

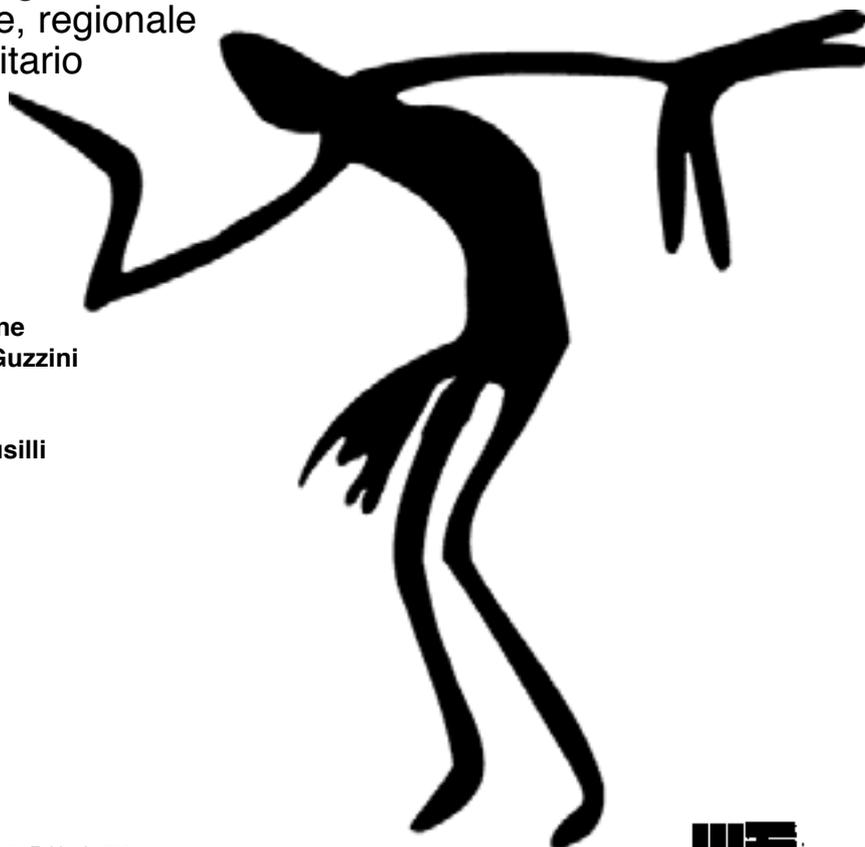
Renzo Moschini

Parchi alla prova

Nei cambi di fase
relativi al governo
nazionale, regionale
e comunitario

**Presentazione
di Mariano Guzzini**

**Prefazione
di Matteo Fusilli**



Speciale Parchi
Supplemento al n. 35 • Febbraio 2002
Spedizione in a.p. • 45%•art. 2 comma 20/b legge 662/96
Filiale di Perugia

ME
MACCHOLI
EDITORE

**Direttore responsabile:**

Mariano Guzzini

Redazione: Oscar Bandini, Luigi Bertone, Gianni Boscolo, Stefano Cavalli, Sandro Flaim, Roberto Gambino, Giulio Ielardi, Walter Giuliano, Renzo Moschini, Anna Natali, Giorgio Osti, Enrico Paolini, Giuseppe Riggio, Franco Viola, Federica Zandri

Coordinamento: Federica Zandri**Direzione e redazione:**

c/o Parco naturale del Conero
via Vivaldi 1/3 - 60020 Sirolo (Ancona)
tel. e fax 071/9330376
<http://www.parks.it>
<http://www.parks.it/parco.conero>
e-mail: f.zandri@fastnet.it
e-mail: parco.conero@regione.marche.it

In copertina: Disegno rupestre preistorico**Amministrazione e diffusione:**

Maggioli Editore S.p.a.
Casella postale 290 - 47900 Rimini - tel. 0541/626777
Divisione Periodici tel. 0541/628666 - fax 624457
<http://www.maggioli.it/editore>
e-mail: servizio.clienti@maggioli.it
Azienda con sistema qualità certificato ISO 9001

Pubblicità:

PUBLIMAGGIOLI
Divisione pubblicità di Maggioli Editore S.p.A.
Sede commerciale
20122 Milano
Via Cavallotti, 13/A
tel. 02/7733001-77330009 - fax 02/76011245
Sede operativa
47822 Santarcangelo di Romagna
Via del Carpino, 8/10
tel. 0541/628439 - fax 0541/624887

Condizioni di abbonamento:

La quota annuale di abbonamento alla rivista per il 2000 è di L. 50.000 da versare sul c.c.p. 12162475 intestato a Maggioli Editore S.p.A. - Divisione Periodici - Rimini. La rivista è disponibile nelle migliori librerie.

Il prezzo di ciascun fascicolo compreso nell'abbonamento è di L. 18.000. I prezzi indicati si intendono Iva inclusa.

L'abbonamento decorre dal 1° gennaio con diritto al ricevimento dei fascicoli arretrati ed avrà validità per il primo anno. La Casa Editrice comunque, al fine di garantire la continuità del servizio, in mancanza di esplicita revoca, da comunicarsi in forma scritta entro il trimestre seguente alla scadenza dell'abbonamento, si riserva di inviare il periodico anche per il periodo successivo. La disdetta non è comunque valida se l'abbonato non è in regola con i pagamenti.

Il rifiuto o la restituzione dei fascicoli della Rivista non costituiscono disdetta dell'abbonamento a nessun effetto. I fascicoli non pervenuti possono essere richiesti dall'abbonato non oltre 20 giorni dopo la ricezione del numero successivo.

La Maggioli Editore S.p.A. è iscritta nel Registro Nazionale della Stampa in data 01.09.1983 al n. 996, Vol. 10, Foglio 761.

Pubblicazione registrata al Tribunale di Rimini il 9 febbraio 1999 al n. 1/99

Stampa: Titanlito - Dogana R.S.M.**SOMMARIO**

- 3** Presentazione
- 8** Prefazione
- 11** Premessa
- 19** L'evoluzione del concetto di parco
- 28** La cultura dei parchi dalle élite alle associazioni
- 35** Dieci anni importanti per l'Italia e l'Europa
- 42** I parchi del sud
- 47** Le aree protette marine tra vecchio e nuovo
- 54** Natura e paesaggio
- 57** La biodiversità
- 62** Studi e indagini sulle aree protette



Una prova dopo l'altra

di Mariano Guzzini

Le prime prove. – I parchi sono messi alla prova costantemente. Prima ancora di essere istituiti. Prima ancora di essere pensati e progettati. Si provi a cercare la parola su un vocabolario, e si avrà la controprova della confusione che esiste già solo attorno al vocabolo. Nel mio (non dirò qual è) un parco risulta essere in prima battuta un “terreno chiuso, piantato a bosco per ornamento o per la caccia”.

Approfondendo, un parco (si badi!) “nazionale” è un “territorio in cui vivono animali o piante di particolare interesse che lo Stato tutela per impedire che si estinguano”. Del parco regionale non c'è definizione, e neppure di quello provinciale, periurbano e via andare, e lo studente che dovesse fare una ricerca a partire dal nome, non arriverebbe mai alla legge 394, se non con l'assistenza di un prof particolarmente documentato.

Meno che mai lo studente capirebbe la differenza tra i parchi nazionali e quelli regionali in terra di Francia, oppure la ragione fondante di una associazione internazionale come “Fedenatur” di Barcellona, che si occupa di quei parchi particolari che coinvolgono nella loro ragione di essere sia la conservazione della natura, sia le problematiche di grandi centri urbani e metropolitani posti a ridosso della natura da conservare.

Figurarsi – poi, sperso in questo labirinto di omissioni, e privato dal sistema dell'informazione generalista di un sufficiente supporto di dati - cosa memorizzerebbe e cosa metabolizzerebbe quell'arango di nuova democrazia che sono i bar, le fermate dell'autobus, i colleghi d'ufficio e gli scompartimenti ferroviari!

Quando non ci si fermerà all'identificazione del parco con un carrozzone suchiasoldi, si potrà spaziare nel mondo dei vincoli e dei divieti, arrivando a definire un mostro che sta tra un lager, un orto botanico o un giardino zoologico “aperto”, come i manicomi della riforma, e su questo manichino di comodo si sollazzeranno tutti gli svillaneggiatori professionali o dilettanti, residenziali o di passaggio, facendo scempio di ogni ipotesi di socializzazione dei problemi veri e dei progetti in corso di realizzazione nelle aree protette italiane.

Sicché il titolo della raccolta di articoli, riflessioni, relazioni e saggi che Renzo Moschini offre ai lettori della rivista “Parchi” è molto adatto all'argomento trattato.

Ma i parchi sono alla prova anche su un secondo aspetto, essenziale, della loro esistenza, che è quello della comunicazione.

Viviamo nella società dell'informazione e della comunicazione. Non siamo più nei secoli passati, quando essere informati era un privilegio di alcuni, un valore aggiunto, ma si esisteva anche al di fuori del cono di luce dei mezzi di informazione. Oggi chi è nello spazio in ombra non esiste. Chi non è notiziato, chi non comunica, è fuori da ogni rete e dalla vita di relazione.

Di questo siamo pienamente consapevoli, noi di Federparchi. E stiamo ripensando da tempo il nostro sistema di comunicazione per superare il muro della non notiziabilità, che poi è un insieme di paratie stagne a molti livelli che va affrontato con mezzi appropriati a ciascun livello ed a ciascuna paratia stagna, con la consapevolezza che non tutto dipende da noi, ma che la nostra parte la dobbiamo pur fare..

Il supplemento a “Parchi” che raccoglie le opinioni di Renzo Moschini in ordine ad una serie di “prove” alle quali sono sottoposte le aree protette italiane in parte è uno strumento di lavoro che Federparchi offre ai suoi associati, ed a quel selezionatissimo mondo di operatori, di amministratori, di studiosi e di interessati al tema che si sono abbonati alla rivista, o la trovano in emeroteche o in luoghi particolarmente sensibili e documentati.

Sono i nostri interlocutori di prima fascia, ai quali siamo molto affezionati e che sono in gran parte i protagonisti dei miracoli che periodicamente registriamo in molti punti della penisola, quando convegni particolarmente specialistici ci riescono in misura “imprevista” (come diciamo, con un po' di civetteria, guardando gongolanti la sala strapiena), e soprattutto quando si riesce a fronteggiare nei fatti ogni sfida ed ogni rischio di regressione con alleati che davvero a volte sono “imprevisti” (e qui le civetterie non avrebbero senso, e infatti non ci sono).

Ma esiste una seconda fascia di destinatari del nuovo e prezioso lavoro di Renzo Moschini. Esiste un mondo di soggetti che certamente avrebbero interesse a misurarsi con le sfide che affronta questo libro in forma di fascicolo, e che potrebbero entrare in consonanza piena con quella parte della prima fascia che è al lavoro (magari a pochi passi, magari sotto casa) per tutelare e sviluppare, e per sperimentare lo sviluppo autosostenibile ed ecoso-



stenibile, solo che per una casualità positiva incontrassero questo testo.

Perché si dà il caso che abbiamo stampato “parchi alla prova” soprattutto per loro.

Per allargare i confini degli addetti ai lavori in senso stretto, in modo da uscire dall'autoreferenzialità e dal parlarci addosso tra persone che nella generalità dei casi sono protagonisti delle vicende che Renzo Moschini prende in esame ed espone con la chiarezza e la competenza che solo lui possiede, e con quel suo irripetibile gusto della polemica usata per costruire e mai per demolire, per proporre e mai per lamentare o (peggio ancora) per piangersi addosso.

Sicché, per il vasto universo della seconda fascia, questo fascicolo equivale ad un manoscritto infilato in una fragile bottiglia, affidata alle correnti, alle tempeste ed alle bonacce dell'oceano della comunicazione a mezzo stampa.

Chi la ricevesse, si faccia vivo, e qualunque sia l'isolotto culturale di cui è incontrastato sovrano, faremo il possibile per raggiungerlo e per confrontare i nostri specchietti e le nostre perline colorate con le sue pepite, per avviare un commercio di idee che potrebbe essere di mutuo vantaggio. Tenendo presente che è già successo in passato, con precedenti fascicoli di approfondimento proposti ai nostri lettori, che strumenti apparentemente antiquati come le pubbliche presentazioni, i forum e le tavole rotonde, risultassero ancora praticabili, pur nell'era di internet e delle televisioni generaliste.

Del resto, non sono solo i parchi ad essere alla prova. Ma nelle prove principali che il mondo è chiamato ad affrontare, i parchi sono un punto di vista utile per verificare la direzione di rotta, e per sperimentare innovazioni, modernizzazioni e ricettari salvifici.

Il mondo alla prova. - Dopo anni mi è capitata una occasione pubblica di tornare a San Gimignano, per ritirare un premio nel “Teatro dei Leggieri” (con l'insegna del pallone aerostatico, ed il motto “quanto più leggier, tanto più sale”) ed ho rivisto lo “skyline” di quelle torri lì, rimaste in piedi dalla rinascenza, e dagli anni dei miei studi alla “Cesare Alfieri” di Firenze.

Come evitare il confronto con lo “skyline” di Manhattan, dove le torri gemelle non sono durate, ed il loro abbattimento ha riempito il mondo intero di una nuova icona che si sovrappone ad ogni altro simulacro della società dei simulacra, diventando monumento e simbolo della modernità esplosa?

E come evitare di pensare, egoisticamente, magari in gran segreto, che questo “skyline” tutelato e valorizzato, questo paesaggio urbano antefatto di ogni fordismo e di ogni postfordismo, sia in qualche modo la risposta mediterranea al fattaccio atlantico?

Come evitare di pensare che se al mondo esisterà una risposta al terrorismo negli anni della globalizzazione, quella risposta passerà dal ripensamento di ogni corsa alla distruzione di valori che invece vanno tutelati e valorizzati, a partire dalla biodiversità e dal messaggio pluralistico che la natura ci propone quando affronta l'incognito con la biodiversità, e non con la stupidità del consumismo, o con l'arroganza di chi pretende di essere unico, o migliore?

Sfidando il rischio di essere denunciato alla Cia come politicamente scorretto, confesso di averlo pensato, e di essere convinto di essere dalle parti della ragionevolezza e di una possibile verità.

Perché non è nemmeno escluso, come propongono nella loro insegna i “Leggieri” che si salga in ragione della leggerezza, piuttosto che in ragione del capitale, o del potere, o dell'ideologia.

Ma della leggerezza che contiene un'idea valida, ed un progetto sostenibile, come era quello solennemente proclamato a Nizza nel dicembre del 2000 dalle tre principali istituzioni comunitarie (Parlamento europeo, Commissione e Consiglio dell'Unione) che licenziarono una Carte dei diritti fondamentali dell'U.E. che oggi pochi ricordano, ma che assumeva la promozione di uno sviluppo equilibrato e sostenibile come un dovere sancito nel “preambolo” che poi, all'articolo 37, veniva specificato come “Un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile”.

Il mondo intero è oggi “alla prova”. E si tratta di una prova complessiva, “globale”.

Perché non siamo più ai tempi delle città murate, che trafficavano con le campagne e avevano rapporti casuali e stravaganti con il Papa e con l'Imperatore, salvo ripetersi in poemi cavallereschi o in narrazioni di viaggiatori storie strane di regine e di briganti, di condottieri e di commercianti.

Oggi tutto naviga nelle reti. Tutti sanno tutto, e contemporaneamente sono sempre più insicuri perché la realtà di accelerazione in accelerazione diventa instabile, inconsistente, simulacro: copia di un originale che si è perso.



Tutto è informazione e comunicazione, ma tanta comunicazione non ci restituisce noi stessi, anzi, ci fa incontrare nostri replicati, che esistono solo se vanno in onda, e finiscono per avere solo i problemi che le reti propongono, senza centri (per carità), senza grandi vecchi (a parte bin Laden), senza grandi fratelli (a parte l'omonimo format multinazionale), ma anche senza le nostre storie personali o di gruppo, senza le nostre esperienze, e spesso anche senza i nostri sogni ed i nostri progetti. E senza il nostro modo di vedere la natura, i parchi, la loro tutela ed il loro consustanziale sviluppo.

Questo è il moderno, signora mia! Dirà il bene informato, che ha assimilato i vari Foucault e Lyotard, Harvey e Jameson, Touraine e Wagner, Giddens e Beck, e molti altri ancora.

Questo è la modernità incompiuta, la società del rischio, che peraltro è diventata consapevole del pericolo di autodistruzione insito nella continuazione dell'industrialismo classico, dove non si poneva la questione delle fonti di energia rinnovabili, dell'inquinamento, e dei limiti dello sviluppo.

Tant'è che la sostenibilità dello sviluppo del mondo viene proposto (e poi nascosto di nuovo sotto la sabbia delle conferenze e delle dichiarazioni di principi) da soggetti a volte imprevedibili.

Nell'ultimo numero del periodico "eco" c'è una intervista del ministro dell'Ambiente, Altero Matteoli, che sottolinea l'importanza dell'anno internazionale dell'ecoturismo, promosso da ONU e WTO, e annuncia accordi con Letizia Moratti per intensificare e qualificare l'educazione ambientale, "per un turismo scolastico sostenibile". Per dire. Benvenuto tra noi, signor ministro!

C'è all'orizzonte una vagonata di scadenze. Renzo Moschini, nel capitolo dedicato ai "dieci anni importanti per l'Italia e per l'Europa" ci ricorda che i passi avanti (appunto!) importanti compiuti dalla Unione europea, in particolare dopo la riforma del Trattato intervenuta ad Amsterdam nel 1977 non ha fatto emergere a livello europeo le potenzialità delle aree protette. Al contrario si sta manifestando una vera e propria contraddizione tra interventi puntiformi, in una ipotesi di rete di siti minimi, e l'impostazione più generale delle politiche concertate e integrate. Le aree protette possono beneficiare della nuova attenzione europea verso l'ambiente alla stregua di ogni altro soggetto, ma non sono ancora viste come "soggetti che per loro intrinseca natura e funzione sono integrati", e quindi più che pronti a sviluppare quelle azioni integrate che l'Unione si propone di attuare. E Renzo Moschini suggerisce di partecipare al dibattito aperto sul libro bianco sulla "governance" pubblicato dalla Commissione europea, e che si concluderà il 31 marzo 2002, predisponendo osservazioni nel merito della necessaria maggiore visibilità delle aree protette in quanto tali, e delle nuove funzioni che esse aree protette potrebbero svolgere naturalmente, oggettivamente, inevitabilmente, una volta che la Commissione avesse preso atto di quello che sono oggi i parchi e le riserve, almeno in Italia ed in grande parte d'Europa.

Ma a me pare opportuno chiedere al nuovo ministro di pilotare personalmente questa discussione e questa ipotesi di rivendicazione, sollevandola in quella vagonata di scadenze mondiali che sono all'orizzonte e che non sempre l'Italia frequenta portando proposte e magari anche vertenze di comune interesse. C'è l'anno mondiale del turismo sostenibile, che sarebbe la sede opportuna; ma c'è anche l'anno mondiale delle montagne, altrettanto opportuna; e ci sono gli ultimi appuntamenti internazionali in vista di "Rio più dieci", ancor più opportuni. E c'è "Rio più dieci", a Johannesburg, sempre nel 2002. Perché frequentare questi appuntamenti solo per citarne in seguito le risoluzioni, e non considerarli momenti nei quali esercitare la facoltà di proporre qualcosa di nuovo, legato a quello che negli ultimi dieci anni si è sperimentato nel nostro Paese con successo?

Il mondo ha bisogno di ritrovare la naturalezza, un ambiente di vita, una speranza complessiva, un sogno da ricostruire e da vivere.

E tutto questo è contenuto da sempre nel mondo dei parchi, anche se i vocabolari non lo registrano, e le leggi lo ignorano. Dietro i progetti di sistema, dietro sigle strane, che il secondo livello non riesce a decodificare, come Ape, Cip e quant'altro, ma che abbiamo cominciato a costruire faticosamente, e oggi possiamo esibire, sia pure nella loro esile realtà di semilavorati, c'è il sogno di una montagna e di una costa italiana dove paesaggi e risorse facciano da ambiente di vita non inquinato e non degradato, per nuove generazioni di ricercatori della felicità, come è scritto nella costituzione degli Stati Uniti d'America.

E sia benvenuta tra noi anche la Confindustria, se ragionando potremo trovare un terreno comune di lavoro.

E' di poche settimane fa (fine 2001, domenica del "sole 24 ore" del 9 dicembre) la proposta di Antonio Calabrò di partecipare al dibattito internazionale sulla "governance" della globalizzazione nei nuovi termini che i fatti dell'undici settembre impongono, rileggendo sette studi, pubblicati con un titolo piuttosto evocativo ("Il capitale") considerandoli in prima battuta "sette vie per costruire lo sviluppo sostenibile".

Personalmente (ovviamente, tutto quello che scrivo è strettamente personale) ritengo che l'occasione di questo



libro edito dal quotidiano di *Confindustria* andrebbe colta per confrontare studi e propositi, senza inutili entusiasmi ma anche senza processi alle intenzioni né ostilità preconcepite, almeno per capire cosa si possa considerare definitivamente acquisito, e quali siano i punti di diversità sui quali approfondire il dialogo e lo studio. E anche per dare il nostro contributo all'opera di quanti si impegnano per leggere il conflitto (ogni conflitto, se si vuole, ma almeno quelli che ci coinvolgono tutti) in modo diverso e trasformarlo in risorsa non violenta, investendo in un dialogo rinnovato tra tutte le culture.

La rivista, "Parchi", di cui questo fascicolo è supplemento, ha già detto qualcosa di preciso recensendo "Il capitale" di Antonio Calabrò.

Qui mi pare opportuno riprendere quel ragionamento perché è una delle cornici più stimolanti alle opinioni che Renzo Moschini ci propone su altre "prove" alle quali sono sottoposte le aree protette italiane, di più breve periodo, maggiormente legate alle contingenze amministrative e politiche, ma sempre parti della prova più generale, globale, alla quale è sottoposto il mondo intero.

Certo, Renzo Moschini ci suggerisce anche di tenere in debito conto un passaggio del libro di Marco Revelli "Oltre il novecento" che descrive con precisione il superamento dei limiti del mondo della produzione materiale dentro un più alto livello di consumo "da parte di una economia che sembra avere ritrovato nell'immateriale un proprio aldilà emancipato dalla finitudine fordista". Mi pare che il punto sia quello, e che valga la pena di capirci sempre di più.

I parchi alla prova.- Il rispetto per la natura, il nesso profondo tra pensieri (e pratiche) innovativi e l'attenzione per la natura, del resto, sono novità molto antiche.

Non nascono nella seconda metà dello scorso secolo (mi riferisco al summit di Rio de Janeiro del 1 giugno 1992), come le relative polemiche (come l'appello di Heidelberg, reso pubblico quello stesso 1 giugno 1992, firmato da cinquantadue premi Nobel, studiosi, scrittori come Eugene Ionesco e giornalisti come Umberto Eco che lamentavano di "assistere con inquietudine, all'alba del XXI secolo, all'emergere di una ideologia irrazionale che si oppone al progresso scientifico e industriale e nuoce allo sviluppo economico e sociale", come è scritto nel terzo paragrafo di quell'appello).

L'attenzione per la natura, vista come grande spartiacque nel modo di rapportarsi con la storia dell'uomo viene da molto lontano, dalla cultura orientale, da quella nostra, latina (si pensi a Lucrezio, a Virgilio, a Plinio), e si ritrova in molte pieghe del percorso culturale che l'umanità ha alle sue spalle.

Di recente in alcuni parchi si è cominciato a studiare il rapporto tra religioni e ambiente, con risultati molto interessanti.

E non è un caso, né un incidente di percorso, se nel 2000 il parco del Gargano ha ristampato l'imponente, introvabile ma interessantissima opera di un frate minore vissuto alla fine del settecento (Michelangelo Manicone, autore de "La fisica appula", Paolo Malagrino Editore, cinque tomi in cofanetto che possono essere richiesti al parco del Gargano per un prezzo davvero modesto) che da studioso dei fenomeni naturali, ma anche da religioso illuminato e illuminista, offre una testimonianza preziosa di quel fiume carsico che, attraverso i secoli, porta all'impegno ed ai dialoghi dei giorni nostri con culture apparentemente assai lontane.

Matteo Fusilli, presentando i cinque tomi assieme a Pietro Carfagna, ministro provinciale della provincia monastica francescana dei frati minori di Puglia e Molise, ha scritto che la ristampa dell'opera di Michelangelo Manicone "indica la direzione verso cui orientare le iniziative culturali dell'ente parco".

E allora occorre farsi una ragione dell'esistenza di più culture, del confluire di molte problematiche in percorsi solitari che a volte si incontrano in crogioli singolarmente produttivi di effetti collaterali positivi, mentre il più delle volte non si incontrano, restando patrimonio di pochi, in attesa di tempi diversi e forse migliori.

Ed occorre farsi una ragione del fatto che spetta a chi ha idee da mettere in circolo il dovere di farlo, provocando confronti, dibattiti, incontri e livelli più avanzati di consapevolezza dei problemi e delle soluzioni. Chi crede che occorra lavorare in silenzio, senza occupare spazi di dialogo e di approfondimento che non sono nostri, non fa una parte del suo lavoro. Una parte indispensabile come altre. Forse oggi – nel pandemonio delle crisi in atto – più di altre.

Renzo Moschini produce riflessioni ed elaborazioni a caldo, accettando le provocazioni della realtà, mettendo a disposizione del flusso di problematiche che è il retroterra culturale di chi amministra parchi i suoi punti di approdo. Senza pretendere di aver scoperto l'ombrello o l'acqua calda. Senza pretendere di stabilire linee generali o dottrine indiscutibili, ma con una forte consapevolezza del dovere di chi elabora di far circolare il prodotto del suo



pensiero.

Conosco Renzo Moschini da anni. La volta che l'ho visto stupefatto come mai prima di allora fu quando qualcuno lo criticò per essersi permesso di scrivere "a nome della Federazione dei parchi" (si disse) un precedente fascicolo, pubblicato anch'esso come supplemento della rivista "Parchi". Stupefatto: non indignato, né seccato. Con lo stupore di chi ha da sempre considerato la scrittura un modo di espressione privato e personale, che ha a che fare con la propria storia e la propria acculturazione, e che mai e poi mai potrebbe essere confuso né si confonderebbe con una appartenenza formale ed ufficiale.

Le prove dei parchi in una fase di rivolgimenti profondi nei rapporti e nei ruoli dei governi regionali e centrali, europei e mondiali vengono esaminate da Renzo Moschini con la sapienza di chi ha frequentato le aule degli enti locali e quelle parlamentari, le stanze dove si amministrano i parchi ma anche i sentieri dove con i parchi si dialoga a tu per tu, ma sempre con un taglio personale.

Ne deriva un insieme coerente e coeso di considerazioni che possono alimentare la portata del fiume solitario dove laviamo i nostri scritti (come Manzoni, che li lavava in Arno) noi addetti a questi lavori, ma che allo stesso titolo e con identica valenza potrebbero alimentare nuove confluente, nuove ed auspicabili sinergie tra culture che partono da altri punti di vista ma che si pongono i grandi interrogativi di questa epoca.

Se si aprisse una nuova fase. Nel libro che "Il sole 24 ore" dedica alle nuove strade dello sviluppo sostenibile (il già citato "Il capitale") Antonio Calabrò invita tutti a non smettere di investire sui pensieri.

Nello stesso volume Gary S. Becker, premio Nobel per l'economia nel 1992, definisce l'istruzione e la formazione "le nuove ricchezze", mentre Robert M. Solow, Nobel per l'economia nel 1987, si occupa del "capitale ambientale", cita il parco di Yosemite, fissa un paletto che ne vale cento, quando afferma che "la generazione del consumismo usa e getta non si è rivelata all'altezza dell'etica della sostenibilità", per arrivare ad una conclusione che è un nuovo punto di partenza.

Dopo aver suggerito innovazioni nella pratica della contabilità sociale, Solow propone di passare dalle problematiche "del sì e del no" alle problematiche del "di più o di meno" in quanto il sì o il no porterebbero ad un punto morto e allo scontro, mentre il più o il meno porterebbero allo scambio. Osservando argutamente che il trucco sta nel capire più di che cosa e meno di che cosa.

Sono in campo questioni formidabili. Si tratta di capire da che parte virerà lo sviluppo economico e quali conseguenze produrrà questa modifica.

Forse è arrivato il momento di mescolare le correnti di pensiero, misurando in termini di quanto di più e quanto di meno è possibile fare per dare sostanza al termine sostenibilità dello sviluppo.

Non credo proprio di allargarmi troppo, se colloco qui, a questo punto del ragionamento, la questione dell'appannamento della "Carta" di Nizza che avrebbe dato una fisionomia nuova all'Europa, e la questione della risposta europea alle cause del terrorismo.

Se una delle risposte possibili, non certo militare, è quella di creare "zone libere dall'odio", se una ulteriore risposta potrebbe essere la riconversione del sistema energetico su basi rinnovabili, e se – infine – accanto a queste misure ne occorresse un'altra, capace di leggere il conflitto in modo da elaborarlo (così come si elabora un lutto) restituendolo al dialogo tra culture come elemento maieutico, e non come detonatore di violenze senza fine, ebbene queste "prove" decisive potrebbero essere accettate ed affrontate esattamente nello spirito dei principi solennemente proclamati a Nizza non più tardi di un anno fa, e già apparentemente accantonati.

Se questo dialogo tra culture differenti e divise si dovesse aprire, i capitoli che seguono potranno essere altrettanti stimoli per calare ogni problematica alta nella sua controprova pratica e concreta.

Se invece questi non fossero ancora i tempi del crogiolo e della cultura che elabora e rilancia, ma si dovesse restare ancora per un po' a girare a vuoto fuori del porto (ciascuno scrivendo o firmando i suoi appelli di Heidelberg) con l'illusione di compiere un cammino preciso, se – di conseguenza – dovessero essere prevalenti e preminenti le questioni quotidiane, settoriali, individuali e di segmento, perfino in questo caso i capitoli che seguono ci sarebbero di grande aiuto, perché metodologicamente muovono tutti da esperienze concrete e quotidiane, per proporre nessi non proprio casuali con quanto di meglio il mondo dei parchi (provati, ma soprattutto provani) ha cercato di elaborare, riflettendo sul proprio operare e sulle necessità del mondo intero.

Sirolo, dicembre 2001



Prefazione

di Matteo Fusilli

Un contributo puntuale, appassionato, di qualità e allo stesso tempo una occasione per riflettere e ragionare sulle vicende contingenti, avendo ben presenti le “coordinate generali senza le quali si naviga a vista e si vive alla giornata”.

L’espressione diretta come sempre, di giudizi, osservazioni, annotazioni critiche e l’individuazione di errori, pericoli e opportunità, pagina dopo pagina, in questo ultimo lavoro di Moschini (ma un altro è già pronto!), si intrecciano con pensieri lunghi e in alcune parti meno legate all’attualità, con una riflessione profonda, alimentata dalla fonte sempre fresca e limpida di Valerio Giacomini, che ci invita ad esplorare percorsi nuovi (la cultura dei parchi, il ruolo delle istituzioni, il valore e i limiti attuali delle politiche ambientali europee, l’unitarietà di aspetti naturalistici e paesaggio nel nuovo pensiero meridionalista che Moschini apprezza e sviluppa ulteriormente, con le riflessioni sui parchi del Sud come rivoluzione dall’alto).

In un panorama editoriale purtroppo povero di offerta, Moschini fornisce un pubblico servizio ai tanti che sentono il bisogno di studiare ed approfondire la conoscenza delle aree protette italiane.

Il lavoro di aggiornamento ed approfondimento che ci offre con “Parchi alla prova” risulta quanto mai utile in questo avvio del 2002 perché siamo ad un passaggio di fase per i parchi che a dieci anni dall’approvazione della Legge Quadro sulle Aree Protette, possono fare un primo bilancio del lavoro svolto.

La Federparchi ha voluto celebrare il “decennale” con una riflessione attenta ed obiettiva sui risultati conseguiti e sulle prospettive future, cogliendo quella occasione per ringraziare quanti hanno contribuito in Parlamento, nei partiti, nelle istituzioni scientifiche e nelle associazioni, al raggiungimento di un così importante traguardo. Ma la nostra riconoscenza va estesa ai tanti che non conosciamo e che in ogni luogo, con passione e competenza, con l’umiltà e spesso con la rabbia che non si poteva contenere di fronte alla disinformazione e alle aggressioni subite in tanti confronti e dibattiti animati, hanno creato le con-

dizioni sociali e culturali per l’istituzione delle aree protette.

In quegli anni la tensione positiva di un movimento di idee si è incontrata con le istituzioni parlamentari scrivendo una delle pagine più belle ed entusiasmanti della nostra storia recente.

Molte volte, da parte di nemici dichiarati e anche di giganti solitari dell’ambientalismo, si tende a presentare la vicenda dei parchi come un processo elitario, che ha come protagonisti minoranze evolute contro o, nel migliore dei casi senza, maggioranze disinformate e spesso rumorose.

In parte è andata così ed un ruolo decisivo lo hanno sicuramente avuto singoli studiosi, rappresentanti di associazioni, organi di stampa locali, personalità della cultura. Ma nei territori coinvolti direttamente dall’istituzione dei parchi vi è stato un confronto vero di idealità e interessi contrapposti; uno scontro aperto sul futuro di quelle aree che ha visto la partecipazione diretta di migliaia e migliaia di cittadini e che per l’intensità del coinvolgimento politico e culturale può essere paragonato, anche se in scala minore, alle grandi passioni che si sono manifestate a livello nazionale, in occasione dei referendum degli anni ’70.

Quella medesima tensione ha permeato gli anni successivi della costruzione ed affermazione dei parchi, quella che Moschini definisce fase garibaldina, con le intese sulle perimetrazioni, la nomina degli organi, i primi progetti di conservazione, la lotta all’abusivismo, i programmi di sviluppo e il rapporto finalmente positivo, con le comunità locali. Un processo culturale ed emotivo coinvolgente che ancora non è stato raccontato, studiato, fatto conoscere. Ci ha provato alcuni anni fa Giuseppe Rossi, con un libro pubblicato nel 1993, che ripercorre in modo efficace, le tappe della crescita, in quel periodo, del Parco nazionale d’Abruzzo.

Dobbiamo colmare questo vuoto il prima possibile, in tutti i parchi, impegnando grandi e piccole firme capaci di comunicare il senso vero, il significato profondo, il valore nazionale della svolta operata da questi strani enti istituiti in aree di grande pregio naturalistico, quasi sempre ubicate



in zone interne considerate marginali. I parchi, quotidianamente, hanno dovuto fare i conti con il disagio insediativo di tanti piccoli comuni e frazioni minuscole dalle quali si fuggiva perché non c'era lavoro, speranza, futuro. E i parchi con le loro azioni di tutela e di promozione delle opportunità, tra tante difficoltà e con molti limiti, hanno dato un contributo importante alla coesione sociale e all'identità territoriale, insieme ai sindaci, all'associazionismo ambientale, alle organizzazioni dei produttori, alle istituzioni culturali e al mondo della scuola.

L'esperienza compiuta da molte aree protette nel campo della valorizzazione delle produzioni agricole e artigianali che rischiavano di scomparire, è davvero simbolicamente importante. Quei prodotti rappresentano il frutto del lavoro, della fatica, delle passioni di migliaia di donne e uomini che nei secoli, hanno costruito il paesaggio agrario italiano e che ad un certo punto, quando "l'enfasi assordante sulla modernità" stava distruggendo ogni cosa, anche la memoria, hanno incontrato i parchi, una istituzione che si interessava al loro lavoro, che lo riteneva importante per l'ambiente, la tutela del paesaggio, la biodiversità, l'economia dell'Italia. E insieme si sono costituiti consorzi di tutela e promozione, imprese e cooperative; realizzate attività di formazione che riscoprivano abilità artigianali ormai rimosse e il marchio del parco, oltre alla garanzia di qualità, è diventato un riconoscimento al senso di appartenenza al territorio e a una nuova economia che nei parchi si è sviluppata.

Bisogna riuscire a raccontare questo processo, fatto di tante storie individuali, che è diventato economia, modernità, patrimonio ambientale ed umano, qualità della vita, esperienza educativa processo identitario per tanti territori prima invisibili.

Ha ragione Giulio Ielardi quando scrive che "l'impresa di costruire una strategia di informazione...si è rivelata più difficile che istituire i parchi". Comunicare lo sforzo eccezionale che territori ed abitanti stanno facendo per il presente e il futuro del nostro paese dovrà diventare uno degli impegni prioritari della Federparchi.

E' sul fronte culturale e delle idee che dobbiamo affrontare la prova più impegnativa, per verificare, come dice Moschini " se ci stiamo avvicinando a quella condizione raggiunta negli altri paesi europei (e non solo), in cui i normali avvicendamenti politici non rappresentano per i parchi una

incognita sul loro futuro, una ragione di allarme". Dobbiamo constatare purtroppo, che nel nostro paese questo elemento di normalità ancora non c'è.

Le responsabilità di tale ritardo mi sembrano equamente divise, nessuno può tirarsi fuori e su questo punto dobbiamo sicuramente voltare pagina.

A differenza di altri enti che hanno la loro legittimazione democratica in un confronto elettorale, i parchi sono caratterizzati dalla presenza negli organi, oltre che delle associazioni ambientaliste e degli organismi scientifici, di tutti i livelli istituzionali: ministeri, regioni, province, comunità montane, comuni.

Il legislatore ha voluto in questo modo, opportunamente, indicare la strada della leale collaborazione, del lavoro comune di tutti i soggetti coinvolti nell'amministrazione di un'ente che, per la sua composizione, non può rispecchiare schemi politici definiti. Questa è la vera forza dei parchi che diventano luoghi di partecipazione delle diverse realtà territoriali e progetti condivisi.

Un parco non può, scrive correttamente Moschini, collocarsi su un versante, ma esclusivamente "su un terreno programmatico che rimane valido qualunque sia il governo nazionale e regionale con il quale ci si deve confrontare".

Su questo punto non possono esserci equivoci.

In questi anni la provenienza politica di molti amministratori dei parchi portava a considerare prevalente un orientamento politico rispetto ad altri. Non era così e lo dimostrano le tante posizioni autonome espresse nei confronti dei precedenti ministri e di governi regionali di ogni orientamento, ma se ci fossero ancora ambiguità vanno eliminate.

La Federparchi, in particolare, dovrà essere l'organismo di rappresentanza unitaria delle aree protette italiane. Nessuna associazione di enti, l'ANCI, l'UPI, l'UNCCEM, è pregiudizialmente schierata a favore o contro il governo in carica o sostiene questa o quella forza politica.

La Federparchi associa e rappresenta istituzioni ed associazioni nazionali e regionali di differente orientamento, ma tutte impegnate a sostenere le scelte unitariamente discusse ed approvate.

Queste considerazioni non scaturiscono da un'adeguamento tattico derivante dal mutato quadro politico. Nei prossimi mesi prevedibilmente, cambieranno gli equilibri all'interno dei parchi e, così come è stato in passato, mi sembra legittimo



e politicamente corretto che, alla scadenza dei mandati di presidenti e consigli, il ministro esprima la propria potestà in materia di nomine, così come la legge prevede.

In questa nuova fase dovremo continuare a lavorare insieme per affermare i principi di autonomia e impegno programmatico unitario della Federparchi. Quella che abbiamo davanti non è una sfida, ma una prova impegnativa. Per farcela dobbiamo evitare l'isolamento e l'autoreferenzialità, comunicare la grande operazione sociale, culturale ed economica di cui siamo stati e siamo protagonisti, ricreare quella tensione culturale che ha portato all'approvazione della 394, organizzare un ampio movimento di amici dei parchi, coinvolgendo milioni e milioni di abitanti e visitatori delle aree protette che guardano con attenzione ai temi ambientali e con preoccupazione alle conseguenze distruttive di uno sviluppo senza regole e limiti...

Far diventare i parchi un patrimonio di tutti, o per dirla in maniera più appropriata, considerare i parchi, a pieno titolo, una importante articolazione dello Stato che finalmente non è più messa in discussione.

Questa sarà la prova più importante per coloro che hanno vissuto intensamente il lungo processo istitutivo delle aree protette e dedicato ad esse una parte importante della propria vita e per i nuovi presidenti e consiglieri che potranno constatare direttamente la funzione positiva, efficace e ricca di prospettive dei parchi.

Un intenso lavoro comune ci attende. Per tutti il contributo di Renzo Meschini sarà sempre molto prezioso.

Matteo Fusilli
Presidente Federazione Italiana Parchi e Riserve





Premessa

INTRODUZIONE

Il fascicolo allegato a Parchi (n 31-ottobre 2000), sui dieci anni della legge quadro in cui cercai di fare un bilancio della 394, uscì alla vigilia del voto regionale e non molto prima del rinnovo del Parlamento che avrebbe dato vita al governo Berlusconi e al ritorno dell'on Matteoli alla direzione del ministero dell'Ambiente.

Ricordo questi due passaggi politico - istituzionali come momenti che possono tornare utili anche per riprendere la riflessione sulla legge quadro, ma soprattutto e più in generale sull'esperienza e il cammino delle aree protette di cui mi ero peraltro occupato anche in precedenti occasioni con 'I Parchi, oggi' e 'Parchi oltre la cronaca'.

Con ciò non intendo dire che l'avvicendamento nei governi regionali ed anche di quello nazionale rappresenti e costituisca di per sé e necessariamente, un passaggio di fase, un voltar pagina anche per i parchi, al punto da richiedere un riaggiustamento complessivo delle posizioni, perché questo non è sempre vero. E' vero però che il rinnovo dei consigli regionali prima e, a ruota, del Parlamento e del Governo nazionale, offrono una buona occasione per valutare, ad esempio, quanto nel nostro paese i mutamenti politico-amministrativi incidono e in che modo sulle politiche delle aree protette e se ci stiamo avvicinando a quella condizione raggiunta negli altri paesi europei (e non solo), in cui i normali avvicendamenti politici non rappresentano per i parchi una incognita sul loro futuro, una ragione d'allarme.

In altri termini si tratta di verificare se i cambi di governo nazionale e regionali, pur introducendo legittimamente delle novità rispetto a chi li ha preceduti, sono tali rimettere in discussione o a rischio gli indirizzi di fondo di una politica che in questo, come in altri delicati settori della vita nazionale, dovrebbe risultare in qualche misura appartenente ad entrambi gli schieramenti.

Ci sono insomma coincidenze che per quanto casuali possono tornare utili per riflessioni più approfondite che in questo campo, peraltro, non abbondano e dove spesso, anzi, circolano idee piuttosto approssimative dovute non di rado a conoscenze di seconda mano.

Per questi ed altri motivi che cercherò di spiegare, mi è sembrato non inutile tornare su temi e aspetti precedentemente già trattati, per qualche opportuno aggiornamento e approfondimento.

Mi sono avvalso, per questo, anche di lavori non inediti talvolta con poche variazioni mentre altri capitoli sono stati scritti per l'occasione.

Le ragioni del titolo

Esso può apparire effettivamente del tutto scontato e nella sua genericità non indicare certo una fase specifica e peculiare della vita dei parchi. Di 'prove' infatti i parchi nella loro ormai abbastanza lunga storia, ne hanno dovute fronteggiare diverse e tutte impegnative.

I parchi storici dovettero ovviamente misurarsi con la 'novità' che coincide peraltro con un periodo storico particolarmente travagliato e tragico della vita nazionale, che pesò e incise drammaticamente e a lungo anche sulla loro esperienza, condizionandola pesantemente.

Mezzo secolo dopo c'è stata la 'prova' dei nuovi parchi regionali che ha avuto ben altro significato rispetto a quella ormai lontana dei primi, destinata com'era ad aprire una stagione nuova per il nostro paese, pur in carenza ancora di una legge nazionale che avrebbe penato ancora alcuni anni a tagliare il traguardo. Infine la 'prova' ultima, quella legata alla legge quadro nazionale di cui ricordiamo il decennale.

Ognuna di queste prove nel suo diverso contesto ha rappresentato un passaggio importantissimo aprendo nuove possibilità e condizioni di sviluppo, di crescita, di consolidamento di un sistema che ha faticato enormemente a divenire tale, ma che alla fine ci è riuscito. Vedremo naturalmente accanto alle luci anche le ombre di questo processo, ma quello che possiamo e dobbiamo riaffermare oggi è che i parchi sono usciti da ognuna di queste prove più numerosi, più autorevoli, più organizzati e arricchiti nel loro ruolo.

Da fenomeno circoscritto a cerchie ristrette di scienziati e conservazionisti, il parco anche nel nostro paese è diventato un'altra cosa, talvolta ancora osteggiata, non sempre ben vista ma che ormai fa parte della storia del paese, delle sue vicende politiche, isti-



tuzionali, culturali.

A quale 'prova' allora allude il titolo del libro?

La prova di cui mi è sembrato giusto occuparmi riguarda la fase assolutamente peculiare che sta attraversando il 'sistema' delle nostre aree protette, in coincidenza del cambio di fase politico-istituzionale nel governo nazionale e regionale ma anche comunitario.

Semplificando un pò potremmo dire che finora su tutto ha prevalso l'esigenza di istituire, dopo quelli regionali, i parchi nazionali e di farli finalmente decollare facendo argine perciò a tutte le spinte, sollecitazioni, sabotaggi che in vario modo si opponevano a questo disegno, in nome di una maggiore prudenza, minore rigidità e via consigliando e redarguendo.

Se oggi disponiamo di un sistema per quanto imperfetto e lacunoso ciò è dovuto a chi non si è fatto scorgere dalle difficoltà e dalle resistenze. Ma ora, alla fase in qualche misura pionieristica, deve seguire una strategia complessiva capace di chiamare a raccolta tutte le energie su piattaforme e finalità condivise e sostenute dalle istituzioni e dalle forze sociali e culturali. Questa esigenza non scaturisce principalmente dal fatto che per molti versi è cambiato il quadro politico. Essa è intrinseca alla situazione che si è creata con la crescita delle aree protette nella realtà nazionale. Ma proprio questa esigenza di considerare il punto raggiunto, la base di una politica davvero nazionale capace di raccordare in una efficace cooperazione tutti i livelli delle aree protette, implica che nella nuova fase politica che si è aperta, tutti gli schieramenti politico - istituzionali rimettano a punto le proprie posizioni e intenzioni. Penso, tanto per fare un esempio, alle questioni ancora aperte e irrisolte dopo quasi venti anni dalla legge sul mare e dieci dalla 394, per le aree protette marine le quali, nonostante la titolarità sia passata al ministero dell'Ambiente, continuano a viaggiare a scartamento ridotto su un binario distinto e separato, avendo toccato finora quota 18, un numero non soltanto lontano dalle oltre 50 previste, ma anche lontano dal rappresentare una realtà effettivamente funzionante.

E' questa la vera 'prova' per tutte le forze politiche, per i diversi schieramenti nessuno dei quali può pensare - per dirla in termini calcistici- di giocare di contropiede sulle mosse dell'altro. Ognuno deve giocare a tutto campo, perché da questo dipendono gli orientamenti e le scelte nazionali, quanto i comportamenti nelle regioni e negli enti locali e il loro rapporto con le politiche comunitarie, un aspetto questo finora assolutamente sottovalutato.

E la prima scadenza, al di là di ulteriori e possibili passaggi anche parlamentari e normativi in sede

nazionale e regionale che non sono da escludere, ma che è difficile prevedere, riguarda -diciamo così- il 'tasso' di discontinuità che si intende introdurre nelle politiche per le aree protette rispetto agli ultimi anni. Per questa via, infatti, si potrebbero rimettere in discussione importanti risultati conseguiti a prezzo di enormi sforzi che potrebbero fra l'altro esporci anche in Europa a critiche e censure, come è già avvenuto del resto per gli episodi liguri di cui si sono occupati diversi giornali stranieri.

Negli altri paesi -come sappiamo- i cambiamenti politici non hanno quasi mai conseguenze pesanti in questo settore.

Da noi, invece, se dovessimo rifarci semplicemente a quanto nel corso di questi ultimi anni è stato detto anche nelle sedi parlamentari da forze che oggi hanno importanti responsabilità nel governo nazionale e in tanti governi regionali, dovremmo nutrire più di una preoccupazione. Ma così facendo rischieremo anche di fare in qualche misura un processo alle intenzioni.

D'altronde nel corso dell'ultima campagna elettorale, ed anche subito dopo l'esito del voto, non sono mancate, da parte di chi avrebbe di lì a poco assunto alti incarichi di governo, dichiarazioni nella sostanza tendenti a rassicurare sulle effettive intenzioni per il prossimo futuro. L'on Matteoli, ad esempio, in più di una occasione, quando gli è stato ricordato di essere stato a suo tempo insignito del non invidiabile premio 'Attila', scherzandoci sopra ha detto: "vi stupirò e vi dimostrerò tutto il mio impegno in difesa dell'ambiente."

I primi impegni del nuovo Ministro

Ma in questo senso più che i frettolosi e generici accenni e battute strappati dal giornalista, meritano di essere valutate le dichiarazioni contenute nel messaggio che il nuovo ministro Matteoli ha inviato alla assemblea nazionale della Federazione dei parchi tenutasi a Roma il 21 giugno all'indomani della fiducia accordata dal Parlamento al nuovo governo.

La prima significativa considerazione del ministro riguarda il consenso dei residenti alle aree protette che è giudicato 'crescente' ma non per questo 'genericamente acquisito'. Da qui l'esigenza di essere 'realistici' e confrontarci con le popolazioni 'pronti, se del caso, anche ad accettare alcune revisioni di perimetrazioni, in particolare in quei casi in cui la valenza ambientale non risulti particolarmente rilevante'. E' evidente la sintonizzazione da parte del ministro con quanto sta succedendo in alcune regioni dove



appunto si stanno ‘riperimetrando’ i parchi in dosi talmente massicce che anche con il massimo di buona volontà sarebbe difficile definire ‘non particolarmente rilevanti’.

Se dunque l’affermazione di Matteoli in linea di principio non può che essere ragionevolmente condivisa è assolutamente necessario alla luce di quel che già si è fatto e si sta facendo non soltanto in Liguria, verificare caso per caso cosa ciò concretamente significa. L’altro punto importante del messaggio del ministro dell’ambiente attiene ‘ai piani dei parchi’, ma soprattutto ai piani di sviluppo socio-economico. Si tratta, a giudizio del ministro, di uscire da una situazione di ‘precarietà’ derivante dall’applicazione di normative contenute nei vari decreti istitutivi, anche in considerazione del fatto che ormai sono passati diversi anni. L’invito a considerare i due piani tra di loro sempre più strettamente intrecciati in un processo di pianificazione ‘che coniuga il concetto di conservazione con quello di sviluppo’ e per questa via attraverso un maggiore coinvolgimento delle autonomie locali accrescere ulteriormente il consenso delle popolazioni, non può che essere condiviso. Come condivisibile è ovviamente l’appello a considerare le aree protette non delle oasi nel territorio ma collegate con ‘l’esterno’. Il che – per ricollegarci a quanto osservato riguardo alla prima considerazione – è realizzabile se le aree parco non sono ridimensionate al punto di devalizzarne e depotenziarne ogni possibilità appunto di ‘proiezione’ esterna, riducendone ai minimi termini la massa critica. Il ministro Matteoli conferma inoltre il suo impegno perché i progetti di sistema, quale APE, ‘che non intendono a privilegiare questo o quel problema, ma in linea con i principi dell’Unione Europea, consentano di attuare tutti i necessari interventi sul territorio idonei a far uscire i territori stessi dalla marginalizzazione’... specie nel campo del turismo e dell’agricoltura biologica’. Insomma il ministero intende improntare la nuova gestione ad una linea di massima attenzione sulle diverse problematiche dei parchi anche per quanto concerne l’accelerazione nella istituzione dei Parchi nazionali in itinere, con particolare riferimento al Parco della Sila e di verificare l’ipotesi d’istituire al parchi nazionali, nel rispetto e con il consenso delle popolazioni interessate. Su quest’ultimo punto possiamo soltanto augurarci che non si tratti di ‘invenzioni’ dell’ultima ora e ancor meno di qualche incursione in campo regionale, di cui si è anche vociferato, che potrebbe unicamente accrescere la conflittualità e la confusione in una materia dove, semmai, c’è urgente bisogno di mettere più ordine.

D’altronde se di questo dovesse trattarsi, ciò contra-

sterebbe palesemente con l’impegno ribadito dal nuovo ministro nel suo messaggio di procedere alla stipula di accordi di programma tra il Ministero e le Regioni per il cofinanziamento di interventi nelle aree protette regionali, sul modello di quello già sottoscritto con la Regione Lazio e già prima da Ronchi con la Regione Lombardia.

A distanza di poche settimane dal messaggio inviato alla assemblea dei parchi il ministro Matteoli è tornato sull’argomento il 12 Luglio in una audizione alla Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici della Camera in cui ha illustrato le linee programmatiche del suo dicastero. Importante di questa relazione del ministro, ed è giusto sottolinearlo in premessa, è l’affermazione che ‘La salvaguardia ambientale non è un problema di destra o di sinistra, è di tutti’.

Se questo è vero in generale lo è in particolare, come abbiamo avuto modo di dire, per le aree protette.

Al tema naturalmente il ministro non poteva dedicare ampio spazio dovendo egli affrontare, come in effetti ha fatto, moltissimi altri problemi non meno importanti e urgenti. Vediamo cosa ha detto sul punto.

Per Matteoli ‘la politica delle aree protette fin qui seguita non è pienamente soddisfacente’ perché a ‘fronte di un notevole aumento della superficie protetta sta una situazione di gestioni balbettanti o assolutamente assenti, di parchi istituiti e non costituiti, di scarsa efficacia dell’attività’. A dimostrazione e conferma di questa situazione insoddisfacente il ministro ha riferito di avere ricevuto subito dopo la sua nomina molti colleghi parlamentari che sono andati da lui a ‘lamentarsi’ per il fatto che i parchi recano solo vincoli e non possibilità di sviluppo. Prima di passare ai modi come il ministro intende avviare a questi inconvenienti, vale la pena di osservare che da questo punto di vista non c’è granchè di nuovo sotto il sole. Già negli anni scorsi abbiamo registrato in più di una occasione, proprio nelle sedi parlamentari, questo tipo di lamentele raramente, per non dire mai, accompagnate però da rilievi meno vaghi e più circostanziati e soprattutto da proposte concrete. Che il mugugno si rinnovi non può certo essere ignorato ma difficilmente verrà da lì una qualche indicazione concreta sul da farsi. Dice giustamente il ministro che oggi più che estendere la superficie protetta deve ‘aumentare l’efficacia operativa degli enti locali che la gestiscono’. E sul ruolo degli enti locali, come aveva già avuto modo di pronunciarsi in più di una intervista, il ministro insiste anche in questa occasione ‘perché si tratta di un problema molto delicato: se non chiamiamo gli enti locali alla gestione vi sono ritardi e, in



alcuni casi, addirittura boicottaggi'. Del resto su questo punto già 'i miei predecessori', - ha aggiunto il ministro, - si erano mossi giustamente 'per fare decollare i parchi anche dal punto di vista dello sviluppo e non soltanto dei vincoli'.

Tutto bene, dunque? Sì e no. Sì, perché effettivamente il consenso e quindi il coinvolgimento degli enti locali è una condizione fondamentale per far funzionare i parchi sia nazionali che regionali e rendere così possibile superare la fase negativa del vincolo. No, se con ciò si intendesse 'scaricare' solo sugli enti locali una responsabilità da cui regioni e stato non possono sottrarsi, per farsene scudo per politiche ambigue e un pò all'acqua di rose. Una politica nazionale è tale solo e soltanto se sa tenere insieme tutti i livelli istituzionali e comporre le molteplici tessere di un complesso mosaico che nessuna semplificazione può ridurre ad 'unicum'. Non c'è solo lo stato infatti ma neppure solo gli enti locali. Su questo punto non possono esserci equivoci o incertezze di sorta.

Il ministro ha anche accennato ad aspetti più generali che riguardano però da vicino anche le aree protette. Ha detto che è sua ferma intenzione avvalersi 'di un apparato di risorse scientifiche di altissima qualificazione, dal quale attingere suggerimenti, idee e proposte'... Il silenzio sulla Carta della Natura alla luce di questo condivisibile proposito lascia perciò perplessi. Altro aspetto toccato nell'ampia esposizione del ministro è stato quello del Corpo Forestale dello Stato. In questa sede non intendiamo assolutamente tornare a parlare di questo tormentone in cui le puntate si susseguono instancabili non venendo mai a capo di niente. Vale la pena però di annotare l'affermazione del ministro che il suo ministero 'ha bisogno di mille e ottocento forestali solamente per i parchi e per il Cites'. Ora sui parchi, nazionali s'intende, è giunto il momento di dire che la vigilanza qualunque sia la sua 'provenienza', deve dipendere a tutti gli effetti dagli enti parchi come avviene regolarmente e con successo da anni nei parchi regionali. Sbroglino pure la ingarbugliata matassa del CFS come meglio credono, ma si chiuda una volta per tutte dopo dieci anni di sperimentazione della legge quadro, questo capitolo. I fatti hanno ampiamente e incontrovertibilmente dimostrato che i servizi a 'mezzadria' non funzionano e danno luogo soltanto a continue e esacerbanti controversie dalle quali nessuno ha da guadagnare, sicuramente non i parchi.

Una valida occasione per una riflessione a tutto tondo su questi ed altri temi potrebbe essere certamente offerta da una nuova Conferenza Nazionale delle aree

naturali protette che è stata proposta ufficialmente dalla Regione Piemonte al ministro Matteoli. Questo incontro che potrebbe tenersi nella prossima primavera in occasione della Rassegna delle aree protette in programma al Lingotto, dovrebbe consentire di 'verificare se e come il 'Sistema parchi' assolva al proprio compito istituzionale, se e come questa progettualità sia condivisa ai più vari livelli e come essa sia realizzata ed integrata nel contesto ampio delle politiche ambientali e territoriali'.

E' questa una esigenza tanto più sentita alla luce della decisione presa ai primi di ottobre dal governo di delegare ad una commissione presieduta dal ministro dell'Ambiente 'composta da 24 membri particolarmente qualificati nei settori e nelle materie oggetto di delega, scelti anche fra persone estranee all'amministrazione' il riordino della legislazione anche per quanto riguarda le aree protette da inserire in un nuovo Codice.

Tale commissione è assistita da una segreteria tecnica composta da venti unità di cui dieci scelte anche tra persone estranee all'amministrazione e dieci scelte fra personale in servizio presso il ministero con funzioni di supporto. Per tutto questo è autorizzata una spesa di 2.500 milioni per l'anno 2002. La composizione delle due commissioni appare francamente talmente discrezionale da lasciare più che perplessi. Possibile che non si sia sentita la necessità di fissare qualche criterio che garantisca, tanto per fare un esempio, che quando si parlerà di aree protette sarà bene sentire anche persone che operano nel settore e nella loro associazione di rappresentanza? Ma non è questa la sola osservazione che deve essere fatta su questa decisione.

In estate era stato preannunciato in un comunicato che 'sul tema delle aree protette viene riaffermata la prospettiva di un ampliamento complessivo della superficie sottoposta a clausole di salvaguardia che però dovranno essere articolate in relazione a specifiche vocazioni del territorio interessato e che dovrà anche essere favorito il raggiungimento della autonomia finanziaria e piena operatività dei soggetti gestori'.

Il Disegno di legge recante 'delega al Governo per l'emanazione di testi unici in materia ambientale' all'art 3 punto d.parla infatti di 'estendere la percentuale di territorio sottoposto a salvaguardia ambientale, mediante inserimento di ulteriori aree, terrestri e marine, di particolare pregio; articolare le clausole di salvaguardia in relazione a specifiche situazioni territoriali; favorire il raggiungimento dell'autonomia finanziaria e la più efficiente operatività dei soggetti gestori'. Come si vede il testo non fa esplicito riferi-



mento alle aree protette ma si limita genericamente a parlare di 'salvaguardia' ambientale' che è notoriamente prerogativa anche di altri strumenti di tutela. Può darsi che ci si sia voluti riferire unicamente alle aree protette ma era meglio dirlo chiaramente. E ciò non tanto e non solo per una esigenza di precisione che in materia normativa non guasta mai, ma perché nel dibattito in corso, come abbiamo avuto modo di sottolineare più volte, c'è una diffusa tendenza a considerare le aree protette uno strumento non sempre 'speciale' di protezione bensì equiparabile ad altri che, però, hanno altre caratteristiche.

Se ci fosse bisogno di una conferma di questo rischio basta andare a leggere il Decreto Legislativo del 18 maggio 2001 'Orientamento e modernizzazione del settore forestale a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57'. Nei 14 articoli nei quali vengono definite le caratteristiche e le funzioni del bosco o foresta la parola 'area protetta' non ricorre mai. Eppure all'art 12 vengono fissati i compiti a cui debbono provvedere di concerto il ministero delle Politiche agricole e forestali e il ministero dell'Ambiente d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo stato, le regioni e province autonome di Trento e di Bolzano, per promuovere attività di informazione e di educazione sul significato e lo stato del bosco e sulle esternalità da esso svolte in favore della società. Possibile che al ministero, anzi ai ministeri non sia neppure venuto in mente che il CFS svolge funzioni di vigilanza nei parchi nazionali e che quindi parlare di educazione ambientale ignorando le aree protette non ha senso?

Ma l'aspetto forse più rilevante e sconcertante che inaspettatamente torna a fare capolino del disegni di legge di delega è l'idea su cui a suo tempo il gruppo parlamentare di AN (primo firmatario appunto l'on Matteoli) presentò una proposta di legge sull'autonomia finanziaria dei parchi che, in quel testo, doveva essere raggiunta addirittura nei primi tre anni. Inutile dire che si tratta di una idea assolutamente incongrua, mai perseguita in nessun paese del mondo. Ci sono parchi che hanno superato felicemente e in buonissima salute il secolo di vita a cominciare dagli Stati Uniti ai quali si continua regolarmente a garantire cospicui finanziamenti del cui impiego e resa nessuno ha di che lamentarsi.

Negli USA al National Parks Service che gestisce 34 milioni di ettari vanno 44 dollari ad ettaro; 22 dollari per ettaro vanno al Fish e Wildlife Service che ne gestisce 37,6 milioni; 17 dollari al Forest Service che ne gestisce 77,6 milioni e 7 dollari ad ettaro al Bureau Land Management che gestisce cento e passa milioni

di ettari di terreni demaniali. La cifra che va al fanalino di coda corrisponde a circa 15.000 lire italiane che è grosso modo quanto va al Parco Nazionale d'Abruzzo. Se questa è la situazione dopo oltre un secolo nel paese 'guida' dei parchi che trova conferme in tutti i maggiori paesi europei (dollaro più dollaro meno) resta un fitto mistero come l'Italia potrebbe riuscire in una impresa da nessuno mai neppure tentata. A meno che evidentemente si pensi di fare dei parchi un'altra cosa. Ma questo allora sarebbe un altro paio di maniche a cui non vorremmo neanche pensare.

Ecco perché è bene discutere alla luce del sole e tutti insieme di queste cose, sgombrando bene il campo da ambiguità e 'trovate' destinate soltanto a confondere le carte.

I problemi aperti

Il sistema dei parchi italiano, a differenza di quello di altri paesi europei, si è formato attraverso quelle fasi e 'prove' alle quali ho fatto cenno, che ne hanno fortemente segnato, verrebbe da dire 'geologicamente', una stratificazione assolutamente peculiare di cui oggi possiamo misurare e valutare anche le evidenti contraddizioni. Da noi 'nazionale' e 'regionale' non connotano, come in altri paesi europei, due ben distinte tipologie di aree protette se non sotto il profilo istituzionale.

Per vicende note (ma troppo spesso dimenticate) la 'costruzione' del sistema dei parchi nel nostro paese ha seguito un percorso al termine del quale ci troviamo spesso con differenze più marcate tra parchi della stessa categoria che tra quelle riscontrabili tra le due categorie. Se tra i parchi regionali ve ne sono di micro ma anche di enormi come quelli siciliani, le differenze tra il Pollino, il Cilento e il Circeo o le Cinque Terre sono innegabilmente maggiori e più macroscopiche. Se a questo si aggiunge che in diverse realtà regionali stanno nascendo altri tipi di aree protette, che vanno ad aggiungersi a quella fitta rete di siti comunitari che ricopre molta parte del nostro paese, non sarà difficile capire che è giunto il momento di mettere mano ad una situazione che rischia sempre più di ingarbugliarsi come effetto della sua stessa discontinua e disomogenea crescita.

L'incarico affidato dal ministero dell'Ambiente al Politecnico di Torino per uno studio sulla classificazione delle nostre aree protette c'è da augurarsi perciò possa servire ad avviare concretamente questa operazione di risistemazione del sistema che richie-



derà naturalmente un impegno concorde e cooperativo delle istituzioni centrali, regionali e locali.

Non c'è davvero bisogno che si riaprano tensioni e conflitti tra stato e regioni ed ora anche enti locali, penso soprattutto alle province, per 'accaparrarsi' qualche area protetta e accrescere il proprio bottino. Si tratta, al contrario, di verificare insieme quale può e deve essere la classificazione più rispondente e idonea per le centinaia di aree protette previste o non previste dalla legge quadro, dalle leggi regionali, dai regolamenti e direttive comunitarie.

Perché esse possano essere messe in 'rete' e gestite appunto come un 'sistema'.

Su questo terreno i dieci anni trascorsi, nonostante la legge quadro avesse previsto strumenti e condizioni per un lavoro di classificazione integrativa e, se del caso, correttiva di quella stabilita dalla normativa, sono serviti a poco al punto che oggi risultano abrogati anche gli organi e le sedi preposti a questo compito.

Ecco perché è importante ed anche urgente riprendere un discorso che praticamente è rimasto al palo.

E ciò anche in stretta relazione con quel che sta accadendo in sede comunitaria.

Ci sono ovviamente anche altri problemi aperti che presentano profili più politici come abbiamo potuto vedere anche recentemente a proposito del commissariamento di qualche parco.

In questa sede non intendiamo entrare nel merito di alcune scelte che, pure, hanno suscitato polemiche ed anche il pronunciamento in sede di controllo con sentenze che hanno dato ragione a chi aveva contestato le nomine. Qui a noi interessa sollevare la questione delle regole riguardo agli eventuali commissariamenti di parchi di cui anche nel recente passato si è parlato con qualche leggerezza.

Il commissariamento di enti anche a carattere elettivo è stato sempre regolato da norme molto precise e rigorose onde evitare abusi e interventi discrezionali. Di questo c'è bisogno anche per i parchi il cui commissariamento è correttamente previsto ma a cui non si può certo ricorrere a discrezione.

Non basta che un parco accumuli, tanto per fare un esempio, residui passivi per 'minacciare' il commissariamento.

Questi sono casi da gestire 'politicalmente' mettendo in atto tutte quelle procedure e iniziative istituzionali in grado di attivare stato, regioni ed enti locali a sostegno dell'impegno dei parchi. Solo nei casi in cui ricorrano manifeste irregolarità gestionali e prolungate disfunzioni si deve e si può intervenire in via disciplinare. Se questo non è oggi sufficientemente chiaro si precisino

meglio le modalità evitando in ogni caso di fare del commissariamento un 'arma' politica illegittima e impropria che potrebbe soltanto inquinare la corretta gestione di un sistema già di per sé complesso e delicato.

Una 'prova' riuscita

Potrebbe essere questa la conclusione del libro, nel senso che i parchi effettivamente nonostante i problemi e le difficoltà incontrati nel passato e sebbene altri si profilino all'orizzonte, le diverse prove sono riuscite a superarle e ciò ovviamente fa bene sperare anche per il futuro.

Ma tra le tante prove superate ce n'è una in particolare sulla quale troppi ancora sorvolano considerando magari di scarsa importanza o tutt'al più un fatto organizzativo, e che invece dimostra la maturità e il senso di responsabilità delle aree protette del nostro paese di cui è giusto parlare un po' meno di sfuggita per le sue implicazioni politico-istituzionali.

Mi riferisco alla costruzione in poco più di un decennio di una associazione nazionale, la Federazione dei Parchi alla quale oggi aderiscono 113 aree protette nazionali, regionali, provinciali e altre istituzioni.

Nata prima della approvazione della legge quadro, come Coordinamento nazionale dei parchi regionali in una affollata assemblea tenutasi nel '90 al Parco della Mandria, subito dopo il varo della legge quadro si aprì ai nuovi parchi nazionali che vi aderirono via via quasi tutti. L'associazione partita come Coordinamento si trasformò qualche anno dopo in Federazione proprio a sottolineare il suo carattere al tempo stesso nazionale e regionale. Sono infatti questi i due momenti ugualmente determinanti e fondamentali per la costruzione di un funzionante sistema di aree protette che nella sua dimensione nazionale non può ignorare le realtà regionali che a loro volta non possono perdere di vista il carattere e la dimensione più ampia statale e comunitaria del sistema. In questa scelta stava e sta la forza della nuova associazione. La Federazione, e già prima il Coordinamento, ha sempre avuto infatti come bussola questo obiettivo, evitando di limitarsi a svolgere una funzione meramente 'sindacale' per conto delle aree protette.

Certo, quando l'associazione mosse i primi passi l'esigenza maggiormente sentita dai parchi era quella di stabilire dei contatti, di riuscire a ricevere e dare informazioni sulle diverse esperienze in atto che spesso nell'ambito di una stessa regione non circolavano a dovere ed erano poco conosciute e discusse. Proprio le 'novità' introdotte dalle leggi regionali rispetto alle vecchie esperienze in questo campo, richiedevano una



padronanza e una conoscenza dei problemi che isolatamente nessuna area protetta sarebbe riuscita a conseguire almeno in tempi ragionevoli.

Questa impellente necessità a cui il coordinamento riuscì a rispondere prontamente divenne ancor più pressante con l'entrata in vigore della 394.

Ora si doveva sul serio delineare un percorso nazionale di cui finalmente la legge quadro poneva le basi ma che andava interamente costruito, diciamo pure, inventato.

In concreto si trattava per la prima volta dopo anni di assoluta latitanza dello stato di mettere mano a quello che fin da allora fu definito 'il sistema nazionale delle aree protette'.

L'associazione divenne così protagonista attiva e combattiva di questa politica che metteva, per così dire, in secondo piano le rivendicazioni di tipo sindacale, per privilegiare l'iniziativa culturale, politica, istituzionale, progettuale e di formazione.

La rivista 'Parchi' che iniziò le sue pubblicazioni negli anni '90 esprime e testimonia come meglio non si potrebbe questa maturità e consapevolezza di chi rappresentava le aree protette ma era aperto al confronto con tutti coloro che nel mondo della ricerca, delle istituzioni e dell'associazionismo erano disponibili ad un impegno non facile e neppure semplice di delineare una nuova cultura dei parchi.

Nel panorama non sempre esaltante della pubblicistica ambientalista, 'Parchi' ebbe il merito (che conserva tuttora) di avere immesso una voce nuova, ricca e aperta su un 'tema' che rischiava di diventare prevalentemente di interesse 'turistico' ancorché patinato. Rispetto anche a pubblicazioni pregevoli che nel passato si erano occupate di aree protette, 'Parchi' rappresentò una felice novità perché per la prima volta i temi della protezione uscivano dai binari importanti ma alla fin fine angusti delle competenze settoriali, per coinvolgere anche soggetti e culture che mai o quasi si erano misurati su questo terreno. Sta qui il maggiore merito della rivista che sicuramente più di ogni altra ha contribuito a far crescere una nuova cultura dei parchi. E' mancata finora - ed è un peccato - una accurata 'ricostruzione' e riflessione su quel che è stato fatto dalle aree protette attraverso la loro associazione e rivista in questo decennio.

Chi si accingerà a farlo con attenzione e senza faziosità, non faticherà a scoprire che tutti i momenti più significativi e critici - e sono stati molti - dei dieci anni trascorsi, sono puntualmente ed efficacemente segnati da interventi, ricerche, proposte, denunce che l'associazione anche tramite la rivista (ma non solo)

ha con costanza e coerenza portato avanti nei confronti del governo, del Parlamento, delle Regioni, degli enti locali in un fitto dialogo e confronto con tutti i soggetti anche nuovi rispetto alla tradizione 'ambientalista', direttamente o indirettamente coinvolti nelle politiche di protezione.

Qui si possono cogliere a nostro giudizio con le molte affinità anche talune differenze con la storia e le esperienze di altre associazioni rappresentative storicamente e istituzionalmente ben più importanti, ma con le quali qualche confronto può e deve essere fatto, sempre che ovviamente si abbia il buon senso di tenere conto delle dimensioni e della scala dei problemi assolutamente incomparabili.

Quanto alle affinità non è certamente un caso che in questi anni la Federazione dei parchi dovendo 'presentarsi', specialmente in sedi istituzionali, che come vedremo finora non hanno mostrato la sensibilità che ci si sarebbe potuti e dovuti aspettare, abbia fatto ricorso ad una definizione assolutamente appropriata di 'ANCI dei parchi'. Appropriata ma da usare naturalmente con le avvertenze e le cautele appena richiamate per evitare assurdi e grotteschi confronti.

E' 'politicamente corretto' però richiamare l'ANCI in quanto anche quella dei parchi è l'associazione delle istituzioni parco come quella lo è dei Comuni. Di tutti i Comuni, grandi e piccoli, montani e marini al di là delle loro maggioranze politiche e specificità territoriali e amministrative. Del resto la stessa cosa vale per l'UPI e oggi anche per l'UNCEM l'associazione delle Comunità Montane che - è bene ricordarlo - come gli enti parchi sono enti 'derivati' e non elettivi.

L'ANCI è indiscutibilmente l'associazione non soltanto più 'antica' ma anche istituzionalmente più rappresentativa e autorevole solo che si pensi alla tradizione comunale del nostro paese. La sua storia che ha un po' più di un secolo, come si può vedere da uno studio recente di Alberto Malfitano 'L'ANCI all'inizio del secolo', è stata politicamente travagliata perché non è stato facile costruirla così com'è oggi, cioè non schierata a favore o contro i governi, ma attivamente e autorevolmente impegnata a sostenere sempre e con qualsiasi governo le buone ragioni dei comuni. All'inizio del secolo non fu così e le spinte per schierarla 'politicamente', furono fortissime e a lungo gli misero il piombo nelle ali. Ecco, la Federazione dei parchi si è ispirata all'ANCI ma anche alle altre associazioni nel collocarsi non su un 'versante' ma su un terreno programmatico che rimane valido qualunque sia il governo nazionale o regionale con il quale ci si deve confrontare.



Queste sono alcune affinità che legittimano e spiegano la definizione di 'ANCI dei parchi'. Vediamo ora qualche differenza non meno significativa che quando non è stata compresa ha dato luogo anche a comportamenti sbagliati in sede ministeriale e a valutazioni non 'amichevoli' in ambienti che vi hanno visto, a torto, un 'concorrente'.

La differenza più importante è sicuramente data dall'essere i parchi, nazionali o regionali, espressione del 'sistema' delle istituzioni e non di una 'sola' istituzione centrale o periferica. Quella 'leale collaborazione' tante volte richiamata anche dalla Corte costituzionale come cardine della gestione delle aree protette sta a evidenziare appunto questa peculiarità degli enti parco quali organi istituzionalmente 'misti' o 'compositi'.

Se dunque le associazioni rappresentative di un singolo livello istituzionale (Comune, Provincia, Comunità montana) non possono schierarsi in base al colore del governo, men che mai può farlo una associazione come quella dei parchi che organizza enti nei quali si esprimono congiuntamente 'tutti' i livelli istituzionali. L'associazione dei parchi non può collocarsi al pari delle altre su un versante politico, ma a differenza delle altre non può neppure esprimere una 'preferenza' di tipo istituzionale.

In questi anni sebbene l'associazione abbia acquisito una forza e un prestigio che gli hanno consentito di giocare un ruolo sempre più incisivo in sede nazionale e nelle realtà regionali, è mancato quel 'riconoscimento' istituzionale sancito anche dalla legge, di cui godono ormai e da decenni le associazioni rappresentative che per 'legge' debbono essere regolarmente e preventivamente ascoltate ogni qualvolta si prendono decisioni che riguardano i propri associati. Ed anche l'obiezione mai del tutto esplicitata ma circolante che la Federazione non poteva essere riconosciuta dal ministero perché essa organizza anche i parchi regionali, è del tutto inconsistente e chiaramente strumentale perché l'UNCCEM che fa parte della Conferenza Stato-Autonomie organizza le Comunità montane che dipendono unicamente da leggi regionali.

E' probabile che a questo 'errore' di valutazione in sede ministeriale abbiano contribuito in qualche misura i timori di alcune associazioni ambientaliste che nella Federazione dei parchi hanno visto talvolta - sbagliando di grosso - un potenziale concorrente. Ma le associazioni ambientaliste come quelle di altra natura sono una cosa ben diversa e distinta dalle rappresentanze istituzionali. A dimostrazione della confusione esistente si potrebbe citare il caso del riconoscimento quale interlocutore 'ufficiale' per le aree protette marine di un Comitato di cui fanno parte enti

e associazioni di categoria con tanto di sede presso il ministero, un caso unico senza precedenti in cinquanta anni di vita democratica. Un comitato politicamente legittimo, naturalmente, ma assolutamente privo di titoli 'istituzionale' per rappresentare le aree protette marine che al pari delle altre sono aderenti e rappresentate dalla Federazione dei parchi.

Quando per 'analfabetismo' istituzionale o peggio per piccolo cabotaggio politico anziché seguire le strade maestre si imboccano dei viottoli, è inevitabile che si producano esiti così grotteschi...

Se questo è un caso limite va detto che anche altre ipotesi di 'coordinamento' dei parchi, in questo caso nazionali, non vanno ugualmente confuse con sedi di rappresentanza istituzionale.

Già nel recente passato si è ricorsi ad un Consiglio dei parchi nazionali che dovrebbe essere 'rilanciato'. A parte il fatto che per le ragioni prima ricordate sul carattere 'misto' degli enti parco, una sede in cui sia soltanto il ministero a 'coordinare' il lavoro, potrebbe suscitare qualche non infondata e comunque comprensibile perplessità da parte delle Regioni, è fuori discussione che essa non potrebbe in alcun modo essere considerata una sede di rappresentanza istituzionale dei parchi nazionali che sono rappresentanti al pari di tutti gli altri dalla Federazione.

A questo punto è chiaro che non resta che prendere atto di questa nuova realtà associativa e non solo - si badi bene - perché essa ha tutti i titoli e le carte in regola per sedere legittimamente a quei tavoli dove si discute e si decide delle politiche dei parchi.

Della Federparchi come dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCCEM hanno bisogno innanzitutto le stesse istituzioni centrali: Parlamento e Governo. Il concetto, la cooperazione non sono regalie di un livello istituzionale ad un altro, ma la condizione essenziale perché le decisioni siano le più giuste e condivise.

Ai parchi serve molto, naturalmente, conoscere e influire sulle decisioni dello stato e delle Regioni, ma anche alle istituzioni centrali e decentrate serve ed è utile conoscere cosa fanno e si aspettano i parchi. Tutti insomma hanno molto da guadagnare. Continuare a tergiversare qualunque sia la giustificazione o il pretesto non giova e nessuno.



L'evoluzione del concetto di parco

Nell'ottobre del '96 a Gargnano riscoprimmo - ma per molti si trattò di una vera e propria scoperta - con 'Uomini e parchi' l'attualità del pensiero di Valerio Giacomini.

Valerio Romani che, dopo la morte di Giacomini, portò a compimento il libro, nell'occasione ci ringraziò per avere riproposto un testo che, come lui disse con grande amarezza, giaceva in tanti scaffali ma di cui si era fatto assai poco tesoro e uso da parte di chi operava concretamente e a diverso titolo sul campo delle aree protette.

Il prof. Pirola nelle medesima occasione disse che tutto il percorso scientifico di Giacomini poteva essere riassunto in un continuo superamento delle posizioni concettuali raggiunte, talora con velocità pari alle sue intuizioni dei problemi che si sarebbero affacciati, ma non commisurata a quella degli allievi diretti.

Ma non erano soltanto i suoi allievi che stentavano evidentemente a tenere il passo del maestro e a noi sembrò giusto - e non solo come doveroso riconoscimento - riprendere il discorso laddove coraggiosamente e pionieristicamente lo aveva portato Giacomini con 'Uomini e parchi'.

Quando ci riunimmo a Gargnano erano passati cinque anni dalla approvazione della legge quadro sulle aree protette e noi avvertivamo il peso e la responsabilità di una prova che aveva già allora cominciato a porre problemi e interrogativi che non potevano essere ignorati o annullati in un compiaciuto bilancio affidato esclusivamente alle pur significative cifre della crescita delle aree protette in tutto il territorio nazionale. La soddisfazione per la nascita di nuovi importanti parchi nazionali, mentre anche qualche regione ritardataria sembrava uscire da un profondo letargo, non ci faceva velo sulle difficoltà che cominciavano a profilarsi e che solo in parte potevano essere considerate inevitabili o scontate.

Se talune infatti lo erano, dovute innanzitutto proprio alla novità, all'aver rimesso in movimento realtà che fino a quel momento non avevano certo pensato di cimentarsi nella istituzione di parchi talvolta di dimensione americana, altre atenevano al contesto generale che andava a delinearci e che riguardava il complesso delle aree protette e non soltanto quelle di nuovo conio.

Nel lontano 1972 a Stoccolma Giacomini aveva sostenuto, probabilmente suscitando scandalo come spesso gli accadeva, che 'la conservazione doveva diventare politica dello stato ma non essere confusa con quella mediocre politica di oscillazioni opportunistiche e ambigue', di cui avvertiva e temeva evidentemente il rischio.

Con la legge quadro, sia pure con grande ritardo, le aree protette entravano in quell'orbita politica dello stato secondo il lontano auspicio di Giacomini.

Ma a cinque anni dalla approvazione di quella legge fondamentale cominciavano ad emergere, con gli indiscutibili successi, aspetti nuovi che non tutti vedevano o di cui intendevano tenere conto e che a nostro giudizio invece potevano ripercuotersi negativamente sul processo in atto. Se la novità più rilevante era sicuramente quella auspicata 20 anni prima da Giacomini e rappresentata dall'intervento diretto dello stato -e già questo a qualcuno faceva storcere la bocca- pressante diveniva capire e inquadrare il ruolo che avrebbero dovuto ora giocare i parchi che entravano a vele spiegate in un complesso sistema reticolare di istituzioni impegnate peraltro in un delicato processo di riforma e di riassetto ancora oggi non giunto al traguardo.

La legge quadro apriva indubbiamente nuovi orizzonti come del resto era avvenuto qualche anno prima con l'esperienza pilota di molte regioni, ma per quanto importanti fossero le novità introdotte era pur sempre sul campo che questo 'disegno' doveva mostrare la sua efficacia e validità.

Una cosa è dire, tanto per fare un esempio, che il piano del parco è sovraordinato a tutti gli altri strumenti di pianificazione, e altra cosa è fare concretamente i conti con tutti i soggetti istituzionali elettivi titolari di rilevanti e specifiche competenze in materia oggi anche sovranazionali.

Quella 'protezione attiva' che era diventata ormai uno slogan, presupponeva ed esigeva un parco 'democratico' - uso deliberatamente questo termine - ossia 'espressione' effettiva e non formale e quindi un po' falsa, di una efficace e perciò leale cooperazione istituzionale capace di assicurare un consenso ben più ampio e robusto di quello del passato e soprattutto un sostegno duraturo, cioè continuativo.



Per salvare lo stambecco dalla estinzione occorreva indubbiamente anche un determinato grado di consenso, ma per gestire con ben due strumenti pianificatori un territorio spesso enorme ci voleva ben altro.

Cambiavano in sostanza e profondamente i ruoli istituzionali e di conseguenza dovevano mutare e mutavano oggettivamente anche i ruoli dei movimenti e delle associazioni, e non più soltanto di quelle ambientaliste, alle quali era peraltro stato riconosciuto giustamente un particolare ruolo istituzionale con la legge quadro.

I referenti e quindi i protagonisti della vita di un parco erano ormai anche altri e già questo cambiava, diciamo così, il panorama politico-culturale che a lungo aveva caratterizzato la vicenda spesso tormentata delle aree protette, con gli ambientalisti impegnati in un duello senza fine con le non meno agguerrite associazioni venatorie.

Quel panorama diventava di colpo assai più affollato e variegato al punto che talvolta proprio chi aveva meritoriamente contribuito a raggiungere quei risultati racchiusi nella legge quadro, faceva qualche fatica a tenere il passo con le novità diventando o rischiando di diventare in qualche misura 'conservatore'.

A Gargnano avvertimmo questo rischio di chiusura e cercammo di correre ai ripari aprendo una riflessione critica senza tabù anche se animata naturalmente da propositi costruttivi e non polemici.

'Uomini e parchi' (un libro oggi introvabile a conferma di quell'oblio di cui parlavamo all'inizio) ci fornì strumenti di analisi, stimoli e spunti di sorprendente attualità e validità per affrontare il dibattito con quel respiro culturale prima ancora che politico - istituzionale di cui c'era assoluto bisogno, per evitare che tutto si risolvesse in una diatriba tra chi in definitiva era schierato dalla stessa parte.

Era un punto molto delicato perché avremmo potuto anche involontariamente perdere di vista che se tra di noi c'era bisogno di una discussione estremamente franca e chiarificatrice, chi si era opposto alla legge quadro cinque anni dopo continuava a mettere i bastoni tra le ruote cogliendo qualsiasi pretesto e approfittando di qualsiasi errore.

E noi non volevamo ovviamente fornirgli gratuitamente occasioni per tornare alla carica all'insegna del motto bartaliano 'che gliè tutto sbagliato e tutto da rifare'.

Come dicevamo, 'Uomini a parchi' era un terreno sicuro e solido per discutere seriamente senza commettere errori grossolani che si sarebbero ritorti fatalmente contro di noi, cosa che assolutamente non

volevamo.

Ci sembrò giusto prendere le mosse dall'idea del parco aperto, del parco laboratorio di cui il libro ci forniva spaccati e definizioni calzanti, sempre suggestive anche quando inevitabilmente datate, che ci riportavano immancabilmente a quello che può essere considerato il filo conduttore dell'impostazione giacominiiana che io credo possa essere definita senza alcuna forzatura terminologica, 'democratica', nel senso prima accennato.

In quella concezione di parco non c'è nulla di 'mitico', di 'sacro' neppure nei suoi confini mai considerati una invalicabile linea del Piave.

Tutto è sempre ricondotto ad una 'costruzione' complessa il cui presupposto essenziale è il coinvolgimento delle istituzioni e delle comunità residenti verso le quali dobbiamo avere sempre un comportamento estremamente rispettoso, senza presunzioni magari ammantate di 'scientificità'.

Il parco di Giacomini non è collocato su alcun piedistallo al quale volenti o nolenti si deve sottostare.

Verrebbe da dire che se prima il parco era fatto e concluso con l'atto istitutivo, ora l'atto di nascita segnava soltanto l'inizio di un percorso destinato semplicemente a durare e non a concludersi con alcuni atti amministrativi o anche di altra natura.

Ma se il parco è più che un atto un processo continuo, il coinvolgimento dei vari e diversi e sovente contrastanti interessi che entrano in gioco non può che essere un compito permanente, non un evento straordinario riservato a particolari ed eccezionali momenti e appuntamenti, di cui sbarazzarsi il prima possibile e per sempre.

Un processo 'democratico', dunque, nel senso che tutti gli interessi, anche quelli che è giusto non far prevalere sugli altri hanno titolo per entrare in gioco, confrontarsi per riuscire - se si è bravi - a ricondurli ad un interesse più generale. Verrebbe da dire, parafrasando una celebre definizione, che nel parco si passava dalla guerra di posizione in cui guelfi e ghibellini se le davano di santa ragione, ad una guerra di movimento in cui all'insegna di una gestione protezionistica del territorio, istituzioni e rappresentanze sociali ricercano ogni volta e sui vari problemi il punto più alto di equilibrio, senza quelle oscillazioni opportunistiche e mediocrità politiche contro cui metteva in guardia Giacomini a Stoccolma.

Chi a lungo si era cimentato nella guerra di posizione conseguendo risultati innegabili, era ora meno addestrato e pronto a cambiare terreno di gioco uscendo dalle proprie nicchie, per cui manifestava qualche insofferenza preferendo continuare



a muoversi sul vecchio terreno che gli era ovviamente più familiare ed anche meno complicato.

Ma quando i tempi cambiano è bene cambiare.

Questo cerchiamo di mettere in luce a Gargnano chiarendo che con ciò non intendevamo assolutamente sminuire il ruolo dei parchi, la loro specificità strategica e protezionistica, annacquando il vino delle sue botti.

Al contrario volevamo che potessero fare meglio il loro mestiere e rendere più efficace, se così possiamo dire con un po' d'enfasi, la loro 'missione'.

A cinque anni da quel seminario e a dieci dalla legge quadro ci è sembrato utile riprendere quella riflessione alla luce anche di quel che è accaduto successivamente.

Diciamo subito che intendiamo farlo seguendo l'impostazione di allora, non schiacciando il nostro ragionamento su vicende contingenti certamente non prive di una loro importanza ed anche pericolosità, che però ci impedirebbero di mantenere un profilo alto.

Nel decennale della legge non mancheranno, naturalmente, occasioni appropriate, anche regionali, per entrare più analiticamente nel merito di aspetti ai quali qui dedicheremo soltanto alcuni accenni di carattere generale.

Ora vorremmo tentare infatti una riflessione più attenta ai profili, ai concetti più generali che contrariamente a quel che talvolta si pensa in nome di una concretezza un po' fasulla, sono tutt'altro che 'astruserie'.

Ci riferiamo a quelle coordinate generali senza le quali si naviga a vista e si vive alla giornata.

Il che specie in momenti di turbolenza - e quello che stiamo attraversando sicuramente lo è - non è un buon antidoto.

Da mesi le cronache ci segnalano situazioni critiche e a rischio, oggetto di vivaci polemiche.

L'impressione è che molte reazioni, più che giustificate intendiamoci, dinanzi ad eventi che mettono in discussione situazioni considerate abbastanza consolidate, abbiano posto l'accento su un aspetto che da sempre è un cavallo di battaglia del movimento ambientalista: l'attività venatoria.

Ciò ha probabilmente indotto una parte dell'opinione pubblica a credere che i parchi liguri (ma non solo) siano ancora una volta messi in crisi unicamente da chi vuole riaprirvi l'attività venatoria che finalmente avrebbe trovato dei politici più disponibili.

Ora, lungi dal sottovalutare il peso che in quella vicenda come in altre hanno assunto le questioni venatorie, questa raffigurazione così simile a tante situazioni che abbiamo conosciuto in anni lontani, assai prima della legge quadro, è assolutamente

distorcente e non consente di cogliere la portata effettiva dei rischi che si stanno correndo.

Diciamo la verità, i titoli che preannunciano il solito ineluttabile scontro tra ambientalisti e cacciatori con la loro coda di 'sostenitori' che vi trovano l'ennesima conferma che ai parchi manca il consenso, sono calati dall'alto e così via cantando, fa gioco a chi ha in mente ben altri propositi a cui giova anche strumentalizzare, come del resto è sempre avvenuto, le agitazioni più scomposte dei cacciatori.

Con ciò non si vuole dire che la caccia è un falso scopo, ma molto più semplicemente che il baricentro di quanto sta accadendo, non soltanto in Liguria, sta altrove.

In altri termini e più chiaramente, a segnare un arretramento pericoloso e inaccettabile degli attuali parchi regionali non è tanto l'attività venatoria per la cui soluzione peraltro la legge quadro e l'esperienza di alcune regioni offre taluni strumenti di cui finora non ci si è avvalsi adeguatamente neppure in quelli nazionali, quanto il ridimensionamento drastico in atto.

Per chi il parco era e rimane tale solo se non vi si caccia è chiaro che il baricentro, il discrimine rimane oggi come ieri sempre lo stesso. Una area protetta, insomma, è tale unicamente o quasi in virtù del divieto venatorio.

E se così stessero davvero le cose è naturale che i protagonisti principali di questo scontro all'ultimo sangue non potrebbero essere, oggi come ieri, altro che gli ambientalisti da una parte e i cacciatori e loro amici dall'altra.

Ma a dieci anni dalla legge quadro e dopo oltre un decennio di esperienze dei parchi regionali le cose non stanno così ed è bene non farci trarre in inganno dalle apparenze, anche se certi disfidate sembrano avere un pubblico affezionato.

Il ridimensionamento in atto e le motivazioni spesso contraddittorie che se ne danno: ad esempio si è detto "non vogliamo parchi museo o parchi solo natura" e poi li si riduce a francobolli tornando, appunto, anacronisticamente, proprio a quel modello che si dice di voler superare.

Torneremmo in sostanza a dare una immagine del parco 'naturalistica', se così si può dire, magari aggiungendovi qualche nuova aggettivazione, che ne riduce tuttavia lo spessore e soprattutto la complessità.

Se poi, come si è tornati a fare anche recentemente, si pensa addirittura di rendere 'autosufficienti' i parchi sotto il profilo finanziario, è chiaro che ciò che si ha in mente non ha nulla a che vedere con l'esperienza ormai più che secolare delle aree protette di



tutto il mondo.

Vorrei citare un passaggio del libro di Marco Revelli; 'Oltre il novecento': "Gli originari teorici dei limiti dello sviluppo avevano ammonito circa il carattere attivo- resistentemente vitale- dell'ambiente, e la non riducibilità della natura a mero oggetto; se li ritrovano entrambi incorporati al processo sociale del lavoro come fattori attivi di produzione di valore.

Avevano difeso il significato umano del paesaggio, la sua non indifferenza, il suo carattere di 'patrimonio dell'umanità', devono registrarne la commercializzazione nel circuito del mercato turistico e degli eco-prodotti, l'attribuzione di un prezzo e ciò che era considerato solo contesto.

Avevano ammonito circa la durezza coriacea dei limiti del mondo della produzione materiale; sono costretti ad assistere passivi al loro superamento dentro un più alto livello di consumo, metabolizzati e ricodificati nel grande processo di smaterializzazione delle merci da parte di una economia che, grazie a quella sfida, sembra avere ritrovato nell'immateriale un proprio aldilà emancipato dalla finitudine fordista".

Si può naturalmente discutere la giustezza di questa analisi e soprattutto se queste affermazioni non rischiano di presentare innegabili fenomeni di commercializzazione anche di beni e valori essenziali per una politica di tutela, come tali da rendere donchiosciottesco il nostro impegno, visto che il mercato risucchia, fagocita e ricodifica a proprio uso e consumo dimensioni e realtà che noi non vorremmo vedere ridotte a merci.

E' tuttavia innegabile che esse denunciano una situazione in cui in un certo senso tutto è rimesso in discussione alla radice con il rischio anche, come dice l'ex ministro Ronchi, di ridurre ipocritamente lo stesso concetto di 'sviluppo sostenibile' ad un fatto fondamentalmente quantitativo, a PIL. Che piaccia o no questo è anche lo sfondo in cui si colloca la vicenda stessa dei parchi e più in generale delle politiche di protezione ambientale chiamate oggi a gestire politiche e risorse non soltanto materiali, che il mercato e l'economia possono stravolgere per farne un prodotto simile a tanti altri, da confezionare e vendere alla stregua di una qualsiasi altra merce.

Ora, se questo è il livello della sfida è chiaro che il ruolo delle aree protette si gioca e si decide in un confronto a tutto campo in cui una molteplicità di aspetti e di temi ieri impensabili, vanno ricordati fra di loro all'interno del parco per essere proiettati anche fuori, di cui parlerà in particolare il prof. Viola.

Detto in altri termini le finalità di una area protetta non sono riconducibili ad uno o pochi aspetti come

poteva avvenire e avveniva ieri in cui si selezionavano e circoscrivevano quelli 'naturalistici' prevalenti. Oggi queste finalità fissate dalla legge quadro come dalle leggi regionali sono concretamente perseguibili soltanto se si è in grado e capaci di incidere su tutte le scelte che in un determinato territorio si compiono e che noi dobbiamo riuscire a rendere ecosostenibili. Tanto è vero che per la prima volta la 'nuova programmazione' 2000-2006, ha visto come protagonisti anche i parchi chiamati (per la verità non sempre) a presentare e sostenere progetti e interventi che coerentemente con le scelte comunitarie dovevano connotare il complesso delle politiche nazionali e regionali sotto il profilo ambientale.

Era infatti la prima volta che le politiche di tutela ambientale entravano a tutti gli effetti nelle scelte di programmazione e non più come un capitolo aggiuntivo e regolarmente snobbato.

Si è trattato di un battesimo impegnativo a cui i parchi e più in generale le istituzioni sono giunte non sempre molto preparate e attrezzate e a cui hanno talvolta cercato di far fronte ricorrendo a vecchi metodi ed espedienti, che però questa volta hanno funzionato meno. A cominciare dai progetti dell'ultima ora privi di qualsiasi 'cantierabilità', per usare un bruttissimo termine con cui si intende indicare la poca attendibilità e credibilità di certe proposte.

Molti residui passivi dei parchi nazionali hanno origine qui, ma non riguardano unicamente l'efficienza e la responsabilità degli enti di gestione bensì il complesso delle istituzioni nazionali, regionali e locali.

Quando si decide di non fare sedere al tavolo della concertazione dei programmi i parchi è chiaro che anche le decisioni risulteranno meno attente a quelle esigenze per le quali i parchi sono stati istituiti.

Al tempo stesso ai parchi mancherà una occasione importantissima per far valere e pesare i loro programmi e progetti, per spendere le risorse nazionali e comunitarie nel modo migliore.

Su questo punto è mancata, salvo qualche titolo ad effetto e qualche dichiarazione ministeriale velleitariamente sferzante, una riflessione critica che appariva ed appare tanto più necessaria nel momento in cui si varano i progetti di grande area APE, ALPI e si spera presto anche coste, con il progetto CIP.

Quando si parla di questi progetti ci si riferisce, è bene ricordarlo perché talvolta non pare ci se ne renda perfettamente conto, a una gran parte delle regioni del nostro paese, a più ministeri, a decine e decine di province, a centinaia di comuni e comunità montane, a gran parte delle aree protette del nostro paese operanti su territori estremamente diversificati quanto a



potenzialità economiche e a pregio ambientale. Sarà bene perciò chiarire anche un punto che a mio giudizio rimane ambigualmente aperto e che riguarda le finalità del parco e le attività economico sociali. E' ancora abbastanza diffusa l'idea che prima vengono i compiti di protezione, di tutela e solo dopo anche quelli relativi alle attività compatibili. Si opera in sostanza una divisione in cui il dopo appare come una sorta di prezzo da pagare al consenso e che perciò va tenuto sotto controllo e ridotto il più possibile perché non comprometta il compito primario del parco che resta appunto altro e distinto. Così facendo però si separa la protezione dalla dimensione concreta del territorio in cui essa si esercita e che non può essere avulsa da questa. Vorrei fare un paio di esempi presi da situazioni estremamente lontane tra di loro che però mostrano, a mio giudizio, quella inestricabilità tra compiti di tutela e interventi di gestione con effetti e finalità anche economico sociali che non possiamo artificiosamente separare. La discussione sul Protocollo di Kioto tra gli altri aspetti ne ha posto uno finora abbastanza sconosciuto e inedito per i non addetti ai lavori: l'uso dei terreni agroforestali per intrappolare, stoccare parte delle emissioni di anidride carbonica e di altri gas. La scoperta sta attivando interventi e richieste volte ad estendere queste superfici anche ricorrendo a piante a crescita rapida. Se questo dovesse avvenire ignorando o anche solo sottovalutando gli effetti che ciò potrebbe avere sulla qualità dei boschi, sulla biodiversità, sul paesaggio, è chiaro che pur muovendo con intenti 'ecosostenibili' ossia mirando a ridurre le emissioni nell'atmosfera, produrremmo effetti pesantemente negativi sull'ambiente nel suo complesso e specialmente all'interno delle aree protette dove oggi troviamo la massima concentrazione di territori boscati ed anche agricoli che noi vogliamo qualificare e non impoverire e banalizzare. L'altro esempio si riferisce al ritorno dei grandi predatori sulle Alpi di cui le aree protette alpine stanno discutendo da alcuni anni. Il ritorno del lupo, della lince, dell'orso è stato spesso, specie negli ultimi tempi inaspettato e impreveduto ed ha creato sconcerto e molti problemi in popolazioni che nella maggior parte dei casi non erano preparate e pronte a questa nuova non facile 'convivenza'. Infatti si sta discutendo se questo ritorno va salutato e accolto ovunque o non è il caso di restringerlo a determinate aree e territori che comunque spesso risultano o troppo piccoli o poco idonei. Le reazioni a questo che è sicuramente sotto il profi-

lo ecologico-ambientale un evento importantissimo e positivo non sono state tutte entusiastiche perché la presenza dei grandi predatori pone delicati problemi ad attività pastorizie e zootecniche che sulle alpi nessuno può trascurare perché lì è in atto anche uno sforzo per 'trattenere' l'uomo con le sue attività più o meno tradizionali spesso ridotte ai minimi termini. Ecco un altro caso in cui finalità di tutela e di gestione economico sociale in parchi che in molti casi sono anche proprietari dei terreni dati in affitto, non sono separabili. In definitiva intendo dire che anche eventi positivi, perseguiti talvolta con anni di prezioso e paziente lavoro, pongono a loro volta nuovi e non semplici problemi la cui soluzione può essere ricercata unicamente in un nuovo equilibrio e armonia tra tutela ambientale e gestione economico - sociale del territorio. Da quanto fin qui detto credo emerga una peculiare caratteristica e cioè che i parchi sono uno strumento a cui si ricorre non già in carenza o fragilità di altri strumenti o norme ordinari quanto alle caratteristiche di straordinarietà ed eccezionalità ambientali di un territorio la cui tutela ha bisogno appunto di una gestione 'speciale' con risorse speciali aggiuntive rispetto a quelle ordinarie. Non è un caso infatti che il legislatore con la legge 394 avesse previsto come preliminare alla istituzione dei nuovi parchi la Carta della Natura ossia una mappatura, un monitoraggio della stato della natura del paese in grado di individuare, delimitare le aree e gli ecosistemi dotati di quei valori straordinari sotto diversi e molteplici profili, idonei e meritevoli di essere inclusi nei nuovi perimetri protetti. Le cose purtroppo, come sappiamo, non sono andate secondo le previsioni del legislatore e i parchi si sono dovuti istituire- ed è stato giusto ovviamente fare così- senza disporre di questo importantissimo strumento prescritto dalla legge che a dieci anni dalla sua approvazione ancora non ha visto la luce. E' un aspetto su cui vale la pena di soffermarsi un momento. Ogni tanto capita infatti di sentir dire anche in sedi accademiche autorevoli e non solo, che molti parchi italiani sono stati perimetrati non sulla base di adeguate conoscenze e pezze d'appoggio scientifiche bensì sulla base di molte mediazioni e compromessi politico-istituzionali con risultati non sempre brillanti. Ebbene intanto è bene dire che fortunatamente ci si è assunti la responsabilità di agire talvolta anche in carenza di studi adeguati pur di non rinviare il tutto a chissà quando.



Meglio un parco con i confini un po' sfrangiati e imperfetti che potranno sempre essere rivisti e aggiustati, che un non parco.

Ma se questo va detto per non essere ingenerosi nei confronti di chi si è rimboccato le maniche pur senza disporre dello strumento voluto dalla legge assumendosi più oneri che onori, va anche aggiunto che certi critici dovrebbero chiedersi come mai in dieci anni gli studi accademici non hanno prodotto, nonostante i finanziamenti previsti e stanziati, risultati degni di nota.

Insomma, su questo 'fallimento' deve riflettere anche il mondo della ricerca che non può restare alla finestra a fare le bucce a chi si è dato comunque da fare. E debbono riflettere non meno autocriticamente anche le istituzioni a cominciare da quelle centrali, sulla grande occasione perduta, sulla opportunità culturale che per la prima volta era stata offerta al nostro paese, secondo un lontano auspicio di Giacomini, di fare una ricognizione sullo stato della natura e dell'ambiente del nostro paese, sulle sue straordinarie ricchezze e risorse poco conosciute, sicuramente pesantemente inventariate.

Invece, paradossalmente, mentre disponiamo di un quadro attendibile e abbastanza preciso della situazione dell'abusivismo e delle aree a rischio, non siamo in grado di presentare al paese un inventario complessivo del nostro straordinario patrimonio ambientale che è tale anche per l'impegno e la presenza delle aree protette.

L'inadempienza grave sulla Carta della Natura non cancella il valore e il significato che essa aveva per la legge in quanto proprio l'aver posto a base della istituzione dell'area protetta uno studio con quelle caratteristiche conferma comunque che il parco è stato chiaramente concepito come strumento speciale per intervenire su territori e ambienti straordinari che debbono essere non solo mappati ma continuamente monitorati. Speciale perché gli è affidato il compito delicatissimo di proteggere ambienti e territori che con gli strumenti ordinari si ritiene non possano essere efficacemente tutelati.

Speciale dunque nelle finalità il parco lo è anche nell'organo di gestione.

L'ente parco infatti si differenzia da tutti gli altri numerosi enti o organi a carattere istituzionale-amministrativo in quanto 'misto' o 'composito'.

Sono infatti le istituzioni d'intesa, cooperando a conferire il potere di gestire non un settore, un comparto tipico di tante aziende, ma un territorio che non coincide peraltro con nessuno dei diversi confini amministrativi: comunali, provinciali, regionali ed oggi

anche nazionali come nel caso del Santuario dei Cetacei che riguarda anche la Francia e il Principato di Monaco. Un ente, non dimentichiamolo, per questo dotato di ben due strumenti di pianificazione.

Parlare dunque, come ogni tanto si torna a fare, di enti che esproprierebbero in qualche modo le istituzioni elettive competenti ai diversi livelli nelle materie oggetto della pianificazione delle aree protette, contraddice con il fatto che sono la legge nazionale e quelle regionali a stabilire che il sistema istituzionale nel suo complesso ha voluto 'conferire' questo potere all'ente parco che è organo autonomo, ma pur sempre soggetto al controllo delle istituzioni da cui esso promana, anche attraverso uno specifico organo che è la comunità del parco.

Sono questi notoriamente aspetti e temi sui quali si discute da anni.

Anzi proprio i contrasti istituzionali sono stati la causa principale del grave ritardo con cui nel nostro paese si è giunti alla approvazione di una legge nazionale.

Oggi però rispetto a quegli anni sono cambiate e stanno cambiando molte cose nel nostro paese e anche in Europa, per cui sarebbe profondamente sbagliato considerare il dibattito odierno una coda pura e semplice di quelle vecchie lontane e certamente non dimenticate controversie.

Una sorta di riedizione tardiva di quella vicenda che ritroverebbe in sé sempre il vigore per riproporsi e tornare ad agitare le acque.

E' innegabile che alcuni esponenti anche autorevoli del movimento e della cultura ambientalista nella loro contestazione e denuncia odierna dei pericoli che potrebbero derivare sia per i parchi che più in generale per la politica ambientale, da un assetto istituzionale meno accentrato si rifanno effettivamente a concetti e argomenti tutt'altro che nuovi e già a lungo cavalcati nel passato.

Che si tratti dei beni ambientali, del corpo forestale dello stato e così via si leva sempre forte la voce a difesa 'dell'interesse generale' che non può essere messo a repentaglio in nome di ambigui, dubbi e pericolosi interessi locali.

Quando Vittorio Emiliani critica il protocollo europeo sul paesaggio perché stabilisce che gli interventi saranno effettuati 'soltanto quando sono condivisi dalle comunità locali', esplicita nella maniera più chiara e netta questa preoccupazione. Come ribadirà in un articolo su L'Unità (10 agosto 2001) 'ci vuole tempo e pazienza, per poter fare intendere alle popolazioni che il cemento delle lottizzazioni turistiche da vantaggi immediati quanto transitori' ragioni per cui occorrono strade e metodi più veloci.



E quando nello stesso numero di 'Attenzione' (Gennaio 2001) Gaetano Benedetto aggiunge che certi beni non appartengono ai singoli residenti ma alla 'collettività' e su 'Rivista Ambiente' Tosatti del Wwf commenta l'accordo Stato-Regioni sui beni ambientali, sostenendo che quando si tratta di tutelare ambienti eccezionali è bene 'comprimere' sia pure non troppo l'autonomia delle Regioni (forse si apre un nuovo capitolo nel diritto costituzionale), è chiaro che ci troviamo non solo di fronte ad argomenti e obiezioni antiche e note, ma anche ad una singolare concezione dell'interesse generale o se si preferisce della 'collettività'. Nelle posizioni appena riportate colpisce l'astrattezza di un interesse di cui dovrebbe essere garante un non meno astratto e illuminato potere centrale in grado di resistere a tutte le insidie e tentazioni più o meno localistiche di cui sarebbero fatalmente e inguaribilmente portatori oltre ovviamente ai comuni, anche le province e le regioni. Questo interesse generale risulta avulso da qualsiasi concreta espressione dei molteplici e diversi interessi e livelli che insieme e dialetticamente concorrono alla sua determinazione.

Una visione che Giacomini in 'Uomini e Parchi' attribuisce -bollandola in maniera sferzante- a chi non si era mai preso la briga di confrontarsi senza presunzione e altezzosità con la gente, le comunità locali. Difficile dire quanto queste posizioni che sembrano rifiutare qualsiasi confronto con i processi che si sono avviati in questi anni nel nostro paese ed anche in Europa, sono oggi presenti e diffuse.

Di certo c'è che in maniera speculare a questo arroccamento, altre posizioni di segno contrario hanno specie negli ultimi tempi preso piede non senza contraddizioni, ma che potrebbero ugualmente, muovendo da posizioni opposte, mettere in pericolo i nuovi assetti istituzionali che faticosamente anche per le aree protette sono andati definendosi e che pur bisognosi di aggiustamenti, non possono certo essere rimessi in discussione nel loro assetto complessivo. Ci riferiamo in particolare a quelle posizioni che sembrano esaltare, almeno a parole, il ruolo dei sindaci visti però non come protagonisti di una gestione 'concertata' bensì alla stregua di titolari unici o quasi di realtà peraltro quasi sempre sovracomunali e non semplicemente comunali. Esempio è stata la vicenda di Portofino dove le più plateali scorrerie antiparco di alcuni sindaci, sempre sostenuti e sollecitati persino nel corso delle sedute consiliari, come è avvenuto clamorosamente in uno dei Comuni del parco, da 'inviati' da sedi e livelli politici superiori, sono state giustificate in nome di questa esclusiva

titolarità territoriale, in virtù di una caricaturale e abnorme 'sussidiarietà'.

Diciamo subito che queste posizioni rozzamente strumentali di cui tirano i fili organi e forze politiche niente affatto 'locali', non hanno nulla a che vedere con quel ruolo importantissimo che le leggi assegnano agli enti locali.

La sussidiarietà, quella vera non quella caricaturale che viene inneggiata a sproposito, sta proprio a significare che il complesso delle istituzioni dallo stato alle regioni alle province, riconoscono anche nelle materie di loro competenza la funzione di gestore delle funzioni amministrative ai comuni.

La sussidiarietà non è una linea o uno strumento di separazione e ancor meno di contrapposizione tra i Comune e i restanti livelli istituzionali. Perché se così fosse essa sarebbe fatalmente condannata al fallimento non potendo certo il Comune né singolo né associato gestire quelle funzioni oggi attribuitele, senza i supporti legislativi, normativi e finanziari delle altre istituzioni comprese quelle comunitarie. Questa collocazione del Comune prima ancora che alla crisi dei parchi porta all'isolamento localistico che i processi di globalizzazione stanno spazzando via come fucilli quando non si riesca a immettere nei processi generali una dimensione locale forte perché non municipalistica.

Che poi a sostenere e soffiare sul fuoco di queste spinte siano appunto forze e livelli non 'locali', la dice lunga sulla effettiva natura di queste posizioni che si manifestano anche in modo meno clamoroso e provocatorio quando tendono ad assegnare al parco un ruolo 'equivalente' a quello di altri strumenti, di cui perciò si può fare anche a meno del tutto o in parte, riducendone drasticamente anche i perimetri.

Per quanto possa sembrare paradossale queste posizioni inneggianti al ruolo dei sindaci come riprova di una visione non centralistica e sensibile alle istanze locali le ritroviamo pari pari in alcune decisioni del ministero dell'Ambiente settore mare a proposito delle riserve marine. Un settore, è bene non dimenticarsene che a quasi venti anni dalla emanazione della prima legge che le prevedeva (la 979 dell'82), presenta un bilancio assolutamente deludente.

Ebbene per le poche riserve marine - si noti che anche la definizione che continua a circolare nonostante la legge quadro - si dice che il ministero sta seguendo una linea coerentemente 'federalista' assegnandone la gestione agli enti locali ma soprattutto ai Comuni.

Ebbene è proprio questa scelta assolutamente discrezionale del ministero per cui a Capo Rizzuto impegna



anche la Provincia ma a Favignana e altrove no, che non ha nulla di 'federalistico'. Mancano insomma intese obbligatorie con le regioni, perché anche questa resta una 'facoltà' a discrezione del ministero, il che dimostra e conferma che quella in atto è una politica di chiaro segno e stampo centralistico, in cui solo il ministero decide come meglio crede e più gli aggrada.

Niente di nuovo sotto il sole perché così è sempre stato.

A conferma di quanto ciò sia vero basti dire che persino per i parchi nazionali dell'Arcipelago Toscano, della Maddalena o dell'Asinara non si esclude che per la parte marina debba operare un organo distinto dall'ente di gestione del parco.

Il ministro Matteoli in una intervista a il Sole 24 Ore ai primi di agosto ha detto che su questo punto - si riferiva specificamente all'Asinara - prima di decidere voleva pensarci bene.

Lo faccia così da evitare uno dei tanti pasticci all'italiana che non giovano a nessuno. Abbiamo voluto citare in successione queste due posizioni apparentemente lontane per dire che quando si rinuncia, per le aree protette, a seguire la strada di una gestione integrata e cooperativa di tutte le istituzioni, si finisce fatalmente, qualunque sia il punto di partenza, per rendere i parchi soggetti fragili, subalterni a scelte e decisioni alle quali o non partecipano o sulle quali hanno ben poche possibilità di influire in maniera concreta e incisiva.

A questo punto vorremmo far notare che in questi due decenni il primo dei quali caratterizzato dall'impegno solitario delle regioni e il secondo fortunatamente da una politica nazionale, proprio una serie di realtà e dimensioni locali grazie alle aree protette regionali e nazionali sono diventate 'famosi'.

Per anni si è citato come esempio e modello Civitella Alfedena di cui il Parco Nazionale d'Abruzzo ha fatto, diciamo così, la fortuna. Ebbene oggi sono tante e in tutta Italia le Civitelle Alfedena che grazie alla loro inclusione in una area protetta regionale o nazionale sono diventate 'famosi', si sono immesse in circuiti provinciali, regionali, nazionali ed anche internazionali, uscendo dalla marginalizzazione municipale da cui senza questa 'partecipazione' associata ad altre realtà locali, non sarebbero potute uscire.

Qui i sindaci possono dire davvero di avere contato e di contare non perché hanno fatto le barricate contro il parco cedendo alle incitazioni di chi non vuole semplicemente i parchi, ma proprio perché sono diventati protagonisti di una sfida avvincente.

Sotto questo profilo possiamo dire che i parchi regio-

nali o nazionali che siano, rappresentano lo strumento più efficace e qualificato per innalzare il livello di impegno, di conoscenza, e di rappresentatività delle dimensioni e istituzioni locali che qui siedono alla pari al tavolo in cui con le Province, le Regioni e lo stato ci si confronta e si decide su un complesso di questioni tutte importanti, senza dover piangere con il cappello in mano alcunché in nessuna sede istituzionale.

A dieci anni dalla legge possiamo dunque affermare al di là di ritardi ed errori, che non sono mancati, che la prova per il parco quale strumento speciale di gestione per territori e ambienti speciali è riuscita.

Questo bilancio meriterebbe un approfondimento del tutto particolare per le aree protette del sud dove i parchi non soltanto sono arrivati dopo rispetto ad altre aree del paese, ma hanno dovuto operare in un sistema istituzionale profondamente segnato dalla crisi delle politiche assistenziali che ne aveva logorato il tessuto e fortemente indebolito la capacità di progettazione e di gestione.

In un contesto così difficile i parchi al sud hanno rappresentato e rappresentano una novità di cui possiamo e dobbiamo apprezzare il valore. L'evoluzione del concetto di parco - per riprendere il titolo del seminario - proprio qui ci consente di misurare il cammino percorso e i risultati conseguiti.

Certo l'ente parco specie quello nazionale rimane ancora incapsulato in una normativa assolutamente anacronistica (la legge 70) che ne limita l'operatività; dovrebbe risultare ormai chiaro, ad esempio, che non ha senso per un ente autonomo non poter decidere come fanno da anni i parchi regionali della sua pianta organica dal direttore alla vigilanza e questo a prescindere e indipendentemente dal tormentone relativo al CFS.

Questi ed altri aspetti a cominciare dagli strumenti che in sede nazionale dovrebbero consentire alle istituzioni centrali e periferiche di definire programmi e impegni concertati andranno ripensati e riconsiderati alla luce delle Bassanini, anche correggendo qualora sia opportuno e probabilmente lo sarà anche la legge. L'esperienza prima di tutto deve essere a base di una riflessione che a dieci anni di distanza può essere compiuta senza riaprire guerre di religione.

Oggi, malgrado qualche defezione e buco, disponiamo di un complesso di aree protette che può legittimamente aspirare a diventare e funzionare a tutti gli effetti come un sistema.

Ma un sistema non è un assemblaggio confuso e pasticciato di aree protette la cui classificazione può essere definita unicamente dal tipo di gestione istituzionale, statale o regionale.



Oggi vi sono parchi nazionali piccolissimi e parchi regionali grandissimi, vi sono aree e ambienti assolutamente affini gestite in maniera diversa.

Tutto ciò non è dovuto ad un qualche disegno diabolico ma semplicemente al fatto che alla costruzione di questo sistema si è pervenuti in fasi temporali e con ordinamenti diversi.

Oggi possiamo finalmente cercare di mettere un po' d'ordine in quello che rischia di assomigliare più ad una Arca di Noè che ad un sistema.

Il ministero dell'Ambiente a questo proposito ha siglato non molto tempo fa un protocollo con il Politecnico di Torino su questo punto.

Noi ci auguriamo che esso possa al più presto fornirci elementi e idee per una operazione con la quale non si deve in alcun modo riaprire una controversia e ancor meno una contesa su chi si appropria o riappropria, magari con un blitz di qualche parco.

I parchi e la loro collocazione non si giocano a dadi sulla base di qualche cervellotica pensata o di un emendamento dell'ultima ora ficcato nella prima legge che passa come purtroppo è avvenuto in più d'una occasione.

Ecco, anche per questo i parchi non debbono più essere solo oggetto ma anche soggetto e protagonisti delle decisioni e che li riguardano.





La cultura dei parchi dalle élite alle associazioni

Fino a tempi recenti siamo stati considerati, e non certo a torto, un paese piuttosto refrattario alla cultura dei parchi, appannaggio per lungo tempo di circoli scientifici e successivamente di movimenti ambientalisti vivaci e combattivi, ma pur sempre largamente minoritari.

D'altronde soltanto da 10 anni ci siamo dotati dopo una interminabile telenovela di una legge quadro sulle aree protette.

La nostra stessa Costituzione, pur così avanzata in tanti campi fa riferimento al paesaggio ma non alla natura.

Anche in questo, si è notato da più parti, c'è la conferma di una tradizione culturale assai poco sensibile ad un patrimonio naturale che oggi viene invece considerato alla stessa stregua e fortemente compenetrato con quello paesaggistico e monumentale.

Un cammino che abbiamo compiuto tra infiniti ritardi e mal di pancia e tutt'altro che concluso, come abbiamo visto sia in occasione della prima conferenza nazionale dei parchi e successivamente alla conferenza nazionale sul paesaggio dove i due 'settori', non a caso gestiti da due distinti ministeri, si sono quasi ignorati.

Le non moltissime ricerche storiche sui movimenti protezionistici e specialmente quelle più specifiche dedicate ai parchi d'Abruzzo e Gran Paradiso animate e stimolate in particolare dal prof. Pedrotti della Università di Camerino, volte soprattutto a raccogliere documenti e memorie dei 'pionieri del protezionismo', come sono stati giustamente definiti, ci dicono che queste avanguardie si sono a lungo vivacemente confrontate sull'approccio, su ciò che doveva essere privilegiato nelle finalità protezionistiche. Anche nei riferimenti alle esperienze straniere - vedi per tutte l'Engadina (le esperienze americane sono state abbastanza a lungo poco conosciute e quindi solo tardivamente prese in considerazione) risentirono marcatamente di questi diversi punti di vista culturali ispirati a diverse scuole 'scientifiche' e disciplinari.

Non fu, insomma, semplice stabilire chi era la 'più bella del reame' da proteggere e conservare, che botanici, zoologi, biologi non giudicavano tutti allo stesso modo avendo ognuno delle particolari preferenze.

Né fu pacifico allora, e del tutto non lo sarebbe stato

neppure dopo, mettere nel conto che natura e monumenti avrebbero dovuto alla fin fine, specie in un paese come il nostro incontrarsi.

Il quadro naturalmente in parte cambia con l'ingresso sull'arena di associazioni quali il TCI e lo stesso CAI le quali si avvarranno di eminenti studiosi per la pubblicazione di libri e riviste di successo e per l'epoca anche di straordinaria diffusione. Queste associazioni puntano sulla valorizzazione dei monumenti già oggetto di famosi libri di viaggio ma insieme anche sul nostro non meno straordinario patrimonio naturalistico, quale risorsa di un turismo colto ma meno elitario.

Ora, questo processo che riguarda prevalentemente se non esclusivamente circoli e ambienti culturali e scientifici di chiara fama, non smuove ancora se non in misura ridotta, le istituzioni e il mondo politico dell'epoca affaccendato in tutt'altre faccende.

Significative sono sotto questo profilo talune ricerche storiche della Dogliani sui parchi americani dalle quali emerge con grande evidenza e chiarezza come in quel paese la vicenda dei parchi sia stata sempre fortemente e strettamente intrecciata con quella più generale di una nazione giovane in formazione.

Per noi i parchi americani sono legati prevalentemente all'immagine cinematografica e un pò stereotipata dei grandi spazi, della natura selvaggia e così via. Eppure è capitato e capita a molti di noi dovendo 'difendere' i parchi, affermarne e sostenerne il valore e il significato di ricorrere a frasi celebri di presidenti americani. Presidenti che anche nell'iconografia di quel paese troviamo immortalati spesso in foto d'epoca mentre inaugurano, visitano i parchi in compagnia dei famosi rangers. Scopriamo così che in quel paese il parco è diventato sempre più un simbolo che ha svolto nei vari tornanti della storia americana, dopo la guerra di secessione come durante la costruzione delle città o l'impegno per superare la crisi economica degli anni Trenta, un ruolo ora di 'pacificazione' e 'integrazione', ora di salvaguardia di modi di vivere e tradizioni che non si voleva andassero perduti con i processi di urbanizzazione, ora di nuova frontiera nella formazione e occupazione giovanile. Ciò in tempi ormai lontani, ma anche in epoca a noi assai più vicina. La storia politica di quel



paese è segnata insomma anche da questa vicenda che vuole i repubblicani meno sensibili dei democratici (ne abbiamo avuto del resto recentissime conferme) alle esigenze dei parchi e dell'ambiente.

Ora, nel nostro paese non sono rintracciabili fenomeni che in qualche modo si avvicinino, somiglino a quelli registrabili nella realtà americana.

Vano è cercare, ad esempio, nelle dichiarazioni di un qualche autorevole uomo politico italiano, non dirò una frase da ricordare, ma semplicemente un riferimento all'argomento. Senza risalire tanto indietro, se prendiamo il dopoguerra e escludiamo pure gli anni difficili della ricostruzione, non vi è dichiarazione programmatica dei numerosissimi governi che a ritmo quasi annuale si sono succeduti alla guida del nostro paese, che contenga un qualche riferimento al tema. Chi ha la pazienza di andare a spulciare i dibattiti parlamentari sulla legge quadro attraverso anche la puntuale ricostruzione che ne ha fatto Ceruti nella sua relazione alla legge 394, scoprirà senza fatica che anche le proposte più significative e impegnative sull'argomento raramente vengono direttamente da politici di una qualche importanza - fanno eccezione naturalmente Benedetto Croce e in tempi più recenti Marcora - che restano appunto mosche bianche, eccezioni.

E' più facile insomma trovare qualche frase sintomatica di qualche uomo politico che sbeffeggia i parchi piuttosto che qualcuno che ne fa un punto d'onore dei suoi propositi.

D'altronde chiunque abbia letto le lettere e gli articoli raccolti e pubblicati da Pedrotti di Videsott, il primo direttore del Gran Paradiso, ha potuto rendersi conto delle incredibili battaglie e mortificazioni a cui egli fu costretto nei confronti di ministri e funzionari assolutamente insensibili alle sue accurate denunce, per strappare i pochi soldi indispensabili per pagare gli stipendi alle guardie del parco. C'è in queste come in altri documenti di quel periodo - ma anche dopo per molti anni le cose non sarebbero granchè cambiate - la conferma di una sconcertante 'sordità' e insensibilità del mondo politico - istituzionale che sembrava proprio non capire quello di cui si parlava, di cui in ogni caso si infischia.

Eppure come emerge anche dalle recenti ricerche storiche coordinate soprattutto da Bevilacqua e incentrate principalmente sul Mezzogiorno, prima e dopo l'unità d'Italia vi sono stati momenti 'alti' di un dibattito che ha avuto come oggetto le tematiche ambientali; i disboscamenti, la legislazione forestale, la condizione della montagna, le bonifiche e così via in cui autorevoli uomini politici a cominciare da Nitti, si

sono cimentati in confronti vivaci, serrati in cui troviamo molto di più che lievi tracce dei problemi che possiamo tranquillamente considerare 'anticipatori' rispetto a quanto stiamo discutendo oggi. E tuttavia anche quando emergeranno preoccupazioni di tipo 'ecologico' vuoi in ordine alla gestione del bosco vuoi in riferimento alle politiche della montagna, ad essere regolarmente e puntualmente sacrificati saranno - di norma - gli interessi delle popolazioni più povere, dei montanari sia che si tratti degli usi civici, della raccolta dei prodotti del bosco, del pascolo o dello spopolamento della montagna, se questo può favorire le industrie idroelettriche, la costruzione dei grandi bacini montani.

Intendo dire che anche quando ci si accosta a questi temi con una maggiore consapevolezza, dovuta anche alle maggiori conoscenze scientifiche di determinati fenomeni e processi, essa reca inconfondibilmente un segno 'sociale' penalizzante nei confronti delle popolazioni che vivono, ad esempio, di una agricoltura ai limiti della sussistenza specie in montagna.

E' questo un segno che si ritroverà, certo non nella stessa misura, anche quando si metterà mano alla istituzione dei primi parchi soprattutto nell'arco alpino, dove l'ambiente è diventato un potente richiamo per le nuove attività alpinistiche e di svago e che le popolazioni vivranno come una forma - sarà questo non a caso il termine impiegato - di 'colonizzazione'.

Non dimentichiamo che Valerio Giacomini nel suo 'Uomini e Parchi' che è dei primi anni Ottanta, caratterizzati come è noto dalla presenza di movimenti ambientalisti di tipo nuovo e successivo alla istituzione, dopo la lunga pausa seguita alla istituzione dei parchi storici, di nuovi importanti parchi soprattutto al centro-nord, parlerà - in durissima ed esplicita polemica con certe componenti dell'ambientalismo - di comportamenti 'inumani' proprio in riferimento alla diffusa e colpevole sottovalutazione nel momento in cui si intende istituire una area protetta, dei problemi e delle esigenze dei residenti, delle loro attività.

Si potrebbe dire che quella del parco in Italia resta una cultura non soltanto fortemente minoritaria, ma anche improntata ad una concezione piuttosto 'aristocratica' che solo di recente riuscirà a farsi carico di esigenze a lungo ignorate o comunque sottovalutate. Nell'immaginario collettivo non è un caso che il parco appaia ancora oggi a molti espressione di un atto d'imperio, di una violenza che ha finito per dare credito a vere e proprie leggende metropolitane tipo lancio di vipere, lupi e quant'altro.

Sotto questo profilo ci sono passaggi e aspetti che



fino a tempi piuttosto recenti hanno contribuito a dare del parco una immagine comunque 'punitiva', penalizzante o come si sarebbe continuato a ripetere 'vincolistica'. Si prenda quel fenomeno impressionante per i suoi effetti economico sociali e umani oltre che ambientali, dell'abbandono in massa, o per meglio dire della espulsione di migliaia di famiglie contadine costrette ad un inurbamento forzoso.

Questo dramma è stato a lungo considerato dalla cultura ambientalista anche scientifica (è bene non dimenticarlo) 'ecologicamente' positivo perché avrebbe consentito alla natura di riappropriarsi degli spazi sottrattigli nel corso di una lunga e travagliata storia. Non solo, ma l'agricoltura in particolare all'interno delle aree protette è stata a lungo considerata 'incompatibile' e quindi una attività da cancellare, abrogare visto che era diventata veicolo di inquinamento, di produzioni eccedentarie 'sporche'.

Vi sono piani territoriali di coordinamento di parchi anche importanti, nei quali accanto a visioni e impostazioni sicuramente nuove rispetto al passato però convivono posizioni che, come sanno bene coloro che ci si sono dovuti misurare, non è stato facile 'correggere'.

Intendiamoci, l'agricoltura in quegli anni era davvero 'venefica' (né si può dire che oggi non lo sia ancora in misura notevole) ma la risposta doveva essere diversa, così come si sarebbe dovuto pensare che l'abbandono di interi territori appenninici o alpini, ma anche di pianura, avrebbe fatalmente prodotto degrado, perdita di culture, tradizioni, tutti valori e 'risorse' che oggi stiamo cercando con enormi sforzi di salvaguardare, recuperare, conservare anche in situazioni come quella alpina dove l'agricoltura non esiste quasi più e resta soltanto un po' di zootecnia.

In sostanza credo si possa e si debba dire che anche quando è iniziata la nuova stagione dei parchi, quella positivamente inaugurata e gestita dalle regioni soprattutto del centro-nord, che ha il merito storico non soltanto di avere realizzato nuovi parchi pur in assenza di una legge quadro, ma anche di averli concepiti in maniera innovativa rispetto alla vecchia tradizione, parchi comunque 'aperti', dotati di piano e di un ente di gestione, permaneva probabilmente una certa ambiguità, contro cui si accaniva appunto Valerio Giacomini.

Permaneva, in sostanza, un punto non interamente risolto per cui la cultura della protezione pur avendo perduto quei caratteri di rigidità e di asfitticità di cui abbiamo parlato, manteneva una sorta di 'diffidenza', non sempre esplicita ma latente, nei confronti delle attività economico sociali, in sostanza della presenza

dell'uomo considerata ancora e in ogni caso 'pericolosa' nei confronti delle finalità generali di una area protetta. La stessa esclusione dei centri abitati, la ricerca di ridurre al minimo la presenza di residenti all'interno dell'area parco recava questo inconfondibile segno, il timore non soltanto di una opposizione, ma anche di un 'soggetto' condizionato al momento delle scelte. Il fatto nuovo, davvero importante rispetto a quella cultura dei parchi a cui abbiamo accennato, è che ora il dibattito - pur con la persistenza di talune zone d'ombra - coinvolgeva direttamente le istituzioni e quindi anche quel mondo politico che finora si era regolarmente e puntualmente defilato.

E' questo un momento di svolta profonda le cui implicazioni non tutti hanno avvertito e compreso subito e taluno stenta ancora oggi a dieci anni dalla legge quadro a cogliere in tutta la sua portata anche culturale e non soltanto 'operativo - gestionale'.

Per la prima volta infatti sono le istituzioni ad intervenire direttamente, con progetti, leggi, norme, proposte in una materia fino a quel momento riservata esclusivamente a commissioni scientifiche, associazioni e gruppi ambientalisti. Regioni, Province, Comuni, uffici della pubblica amministrazione pur in carenza di competenze chiaramente delineate, ripartite e inquadrare tolgono dai cassetti vecchie ipotesi messe a punto in circoli ristretti e discusse tra pochi esperti e le immettono in un dibattito pubblico in cui esse sono sottoposte a verifiche severe in assemblee vivacissime e pepate. E' per tutti una prova difficile, assolutamente nuova, alla quale molti, forse i più, si presentano poco preparati e debbono in maniera accelerata correre ai ripari, mettersi in regola, informarsi, aggiornarsi, confrontarsi e in cui soprattutto nessuno può più fare - almeno in una parte del paese - orecchie da mercante.

Regioni ed enti locali - nella più assoluta latitanza dello stato centrale - debbono non soltanto definire il tipo di parco da istituire senza potere attingere più di tanto dalle esperienze storiche maturate in tutt'altro clima culturale, politico e istituzionale, ma stabilire come collocarlo, raccordarlo ad una serie già numerosa di strumenti e piani esistenti. Il piano e l'ente di gestione previsti dai parchi regionali non costituiscono solo una novità assoluta e dirompente rispetto ai vecchi parchi, ma debbono sintonizzarsi con i piani regolatori comunali, i piani di settore senza accrescere la confusione, la sovrapposizione, la conflittualità paralizzante tra i vari strumenti e ancor più tra i vari livelli istituzionali. Questo processo non poteva svolgersi tranquillamente, senza intoppi e resistenze.



Le istituzioni erano poco preparate e attrezzate per questa prova estremamente impegnativa. Già i piani regolatori presentavano grandi difficoltà, figuriamoci la pianificazione di ampi territori all'insegna di esigenze di tutela che andavano a interferire sui processi economico-sociali di cui si cominciavano a toccare con mano gli effetti perversi, ma che risultavano ancora fortemente trainanti.

Anche il dialogo istituzioni - movimenti e associazioni ambientaliste non fu sempre idilliaco. I movimenti consideravano i tempi e le modalità di azione delle istituzioni spesso troppo prudenti, incerte dovute ad una eccessiva preoccupazione nei confronti di certe categorie e interessi - in primis i cacciatori - verso le quali si sarebbe dovuto mostrare maggiore grinta e determinazione. Le istituzioni nel pressing dei movimenti vedevano d'altronde, e non sempre a torto, una impostazione semplificante, poco attenta alla ricerca indispensabile di un consenso senza il quale i parchi non sarebbero né nati né decollati. Ma se questo poteva riguardare soprattutto la speditezza dell'agire, emersero allora anche altre dissonanze di cui ancora oggi troviamo più di una traccia. Esse si riferiscono in particolare all'idea che il parco in qualche modo - secondo una parte almeno dell'ambientalismo - una volta realizzato andava, diciamo così, 'sottratto' il più possibile ai giochi dei Comuni, delle Province e della stessa Regione. Potremmo dire - e ciò sarebbe stato ancor più chiaro al momento della approvazione della legge quadro nel '91 che pure prevedeva una rappresentanza delle associazioni ambientaliste negli enti di gestione dei parchi nazionali - che l'ambientalismo sebbene con significative differenze al suo interno - non gradiva una presenza e un ruolo così preponderante e diretto delle istituzioni e delle sue rappresentanze nella gestione delle aree protette. L'insistenza sulla inaffidabilità delle istituzioni specialmente di quelle comunali da parte di certi movimenti è nota e continua a dispetto di tutto e di tutti sia pure con qualche attenuazione, perché se innegabili sono spesso le responsabilità delle istituzioni non di meno da qui passa - lo si voglia o no - la via per costruire un sistema forte, diffuso e funzionante di aree protette. E tuttavia, pur considerando queste incomprensioni che in qualche misura persistono in quanto qualcuno non intende ancora prendere atto pienamente e senza riserve che oggi la partita delle aree protette è affidata se non esclusivamente certo in maniera determinante al ruolo delle istituzioni, statali, regionali e locali, negli anni settanta grazie a questa entrata in campo di un gruppo significativo di Regioni la cultura dei parchi

fa un salto di qualità decisivo. Da consapevolezza di alcuni movimenti e gruppi sempre di più essa si allarga, attraverso l'impegno e l'operato delle istituzioni - in questo naturalmente aiutate e sostenute dai movimenti - a grandi fasce dell'opinione pubblica. Ciò di cui ieri si discuteva tra poche persone oggi è oggetto di campagne, confronti, dibattiti pubblici anche nelle assemblee elettive non solo nazionali, ai quali partecipano i mezzi di informazione e dove nessuno può rivendicare prerogative superiori e tanto meno esclusive in nome di una qualche maggiore 'competenza' e 'scienza'.

Questo ruolo accresciuto delle istituzioni non va considerato semplicemente un allargamento importante e positivo dei soggetti impegnati a sostegno delle aree protette, ma rappresenta un contributo culturale decisivo alla evoluzione del concetto di parco.

Il tipo di parco configurato dalla legge quadro del '91 è nella sostanza già presente nella esperienza regionale. A quegli anni infatti risale la svolta che la legge 394 ha avuto il merito (tardivo) di riconoscere, assumere e perfezionare e rilanciare con una legge dello stato, specialmente in quelle regioni che erano state a guardare senza fare niente.

Da questo punto di vista la legge quadro confermava un orientamento già seguito dalle regioni sia pure con quelle incertezze e ambiguità alle quali abbiamo accennato, stabilendo una non inconciliabilità tra politiche di tutela e pianificazione degli interventi che erano al contrario concepite come complementari e riassumibili nella formula diventata d'uso comune, della 'protezione attiva'.

L'incontro tra le istituzioni e i movimenti ambientalisti e scientifici che meriterebbe, nel decennale della legge quadro, di essere analizzato in maniera meno approssimativa per trarne un bilancio più puntuale, ha comunque giovato alla cultura dei parchi. Se le istituzioni hanno ricevuto da questo incontro non sempre attivamente ricercato e gradito, uno stimolo forte anche se talvolta scomodo, i movimenti ambientalisti ne hanno tratto ugualmente vantaggio nella misura in cui sono state indotte a misurarsi con una realtà a cui non guardano sempre con simpatia. Spesso anzi si avverte, e non si fa nulla per mascherarla, una tendenza a considerare le istituzioni e più in generale la 'politica' come poco affidabili, specie quando si scende ai livelli inferiori della scala istituzionale.

Ora, se le istituzioni hanno indiscutibilmente un assoluto bisogno (anche quando ciò può piacergli poco) di essere tenute sotto il tiro della critica specie da parte di chi ha maggiore sensibilità e conoscenza dei problemi, non convince in primo luogo questa preferen-



za nei confronti dei poteri centrali ai quali si guarda in linea di 'principio' con una fiducia che è negata almeno nella stessa misura agli altri livelli istituzionali.

E' noto che quella della ripartizione delle competenze tra stato e Regioni in materia di aree protette è stata per molti anni la questione più controversa e causa principale dei gravi ritardi nella approvazione della legge quadro. Ma considerare in linea di principio un livello più affidabile degli altri magari sulla base di affermazioni del tipo "il paesaggio, l'ambiente non sono regionali", quando ormai dovrebbe essere chiaro che proprio le dimensioni ambientali - che si tratti dei fiumi o degli ecosistemi - non sono ritagliabili secondo rigidi confini amministrativi, rende più difficile capire cosa ci si deve aspettare e cosa si deve chiedere oggi alle istituzioni, tutte le istituzioni su un piano di perfetta pari dignità.

Vuol dire non avere chiaro a cosa deve rispondere oggi un parco, quali sono le finalità che esso deve perseguire. C'è qui un nodo che neppure la legge quadro ha probabilmente sciolto definitivamente e che forse neppure può esserlo da una legge e che attiene appunto alla cultura del parco.

Le leggi regionali prima, e quella quadro dopo, hanno indubbiamente chiarito che il parco oggi non può più essere quello del passato, chiuso nel suo perimetro, isolato dal restante territorio, impegnato a fare la guardia ai suoi confini perché le attività dell'uomo vi interferissero il meno possibile.

Esse configurano infatti un'area protetta aperta non solo al suo esterno con il quale deve assolutamente dialogare, ma chiamata a intervenire 'attivamente' appunto addirittura con due strumenti di pianificazione, i quali riguardano la globalità dei problemi del territorio protetto e si proiettano anche oltre i confini. Le finalità del parco oggi non sono certo riconducibili a questo o quell'aspetto o emergenza ambientale o naturalistica del passato, quando in nome di quell'obiettivo si dovevano sacrificare tutti gli altri aspetti a cominciare da quelli dei residenti, dell'agricoltura. E così via.

Ebbene l'idea che il parco può perseguire oggi anche attività economico - sociali sostenibili, compatibili o qualunque altro termine vogliamo usare, è largamente condivisa ma persiste a mio giudizio una riserva o se si preferisce una ambiguità che non giova a quella cultura del parco di cui c'è bisogno. Per dirla chiaramente, si ha l'impressione che queste attività pur non escluse dalla legge siano considerate semplicemente un 'prezzo' necessario da pagare, e quindi come tale da gestire con molta parsimonia, pena il venir meno da parte dell'area protetta delle sue finalità che sono

appunto altre, ossia la tutela. Insomma non possiamo ignorare certe esigenze, dobbiamo farcene in qualche misura carico, ma stiamo attenti a non snaturare per questa via lo scopo principale, vero di un parco: la protezione. Credo che in questa raffigurazione vi sia qualcosa di sbagliato e cioè il considerare la tutela come un fatto distinto e separato, se non contrapposto, alle attività e più in generale di ciò che si svolge all'interno di una area protetta.

Come abbiamo cercato di evidenziare una efficace protezione oggi è possibile soltanto se si riesce a interferire sui grandi processi economico sociali, nazionali e internazionali, valga per tutte l'agricoltura, tanto è vero che il parco lo si è dotato di strumenti operativi e gestionali forti, in grado di aggregare, mettere in relazione le istituzioni, così da poter intervenire nei punti e con gli orientamenti giusti cioè secondo le finalità del parco. Queste finalità di protezione saranno tanto più coerentemente perseguite quanto più si riuscirà a 'orientare' in un certo modo le attività che altrimenti rischierebbero di fare danni all'ambiente.

In definitiva, il parco non ha due finalità: una principale, la tutela, e una secondaria e accessoria ancorché necessaria ma da sviluppare lo stretto indispensabile per evitare che pregiudichino quella davvero qualificante e precipua.

E' questa una lettura non corretta della legislazione che riporta ad una cultura del parco un po' vecchia.

In altri termini non ci sono finalità di protezione disgiunte dalle attività che si svolgono e riguardano il territorio del parco, tanto è vero che l'ente di gestione deve provvedere alla predisposizione di ben due strumenti di pianificazione uno dei quali è appunto socio-economico.

Si può naturalmente discutere, e lo si è fatto fin dalla uscita della legge, se il doppio piano di cui recentemente si è cercato di ridurre - diciamo così- la separatezza - non introduce in qualche modo quella distinzione a cui facevo riferimento. Fatto sta, in ogni caso, che questi "due piani" legittimano un intervento globale del parco sul suo territorio senza esclusione di settori e temi.

La specialità del parco, della legislazione nazionale e regionale che ne regola il funzionamento, sta appunto in questa scommessa: interferire attraverso strumenti speciali che si aggiungono e debbono raccordarsi a quelli ordinari sulle politiche economico-sociali e infrastrutturali, perché esse risultino, a cominciare proprio dai territori protetti, ecosostenibili, ecocompatibili.

E' un punto chiave sul quale occorre essere molto



chiari per evitare fraintendimenti. Collegare i due piani non significa naturalmente che 'tutte' le attività all'interno di una area protetta hanno la stessa 'dignità' e legittimità, perché in questo modo fra l'altro verrebbe meno qualsiasi 'specificità' dell'area protetta. Un conto infatti è non elevare questa 'specificità' a chiusura verso l'esterno e altra cosa è annullare questa 'diversità' in cui sta in definitiva il suo valore intrinseco, che va difeso e esaltato anche nell'immaginario collettivo.

Ha ragione Gambino quando del parco coglie questo profilo alto come capacità di 'comunicare' cultura, valori, direi uno stile di governo del territorio.

Quando da varie parti si sottolinea che il mercato non può esprimere e racchiudere tutti i valori, credo si voglia dire che vi sono aspetti del modo di vivere, di usare il territorio non riconducibili unicamente o in gran parte al mercato. Ebbene da questo punto di vista il parco esprime, tutela, valorizza aspetti e potenzialità sui quali più che in altre parti del territorio non decidono né la borsa di Francoforte né l'euro. Sbagliano perciò coloro - tanto per fare un esempio che con una certa ciclicità riaffiora nel dibattito sulle aree protette - i quali credono di poter valutare la 'resa' di un parco in termini monetari al punto da considerare auspicabile e possibile una sorta di autosufficienza finanziaria. A parte la sua velleità questa posizione mostra una concezione del parco che è esattamente opposta a quella che ho cercato di delineare, in quanto lo confina in un ruolo di mera gestione di qualche scampolo di attività da cui non può venire alcuna 'comunicazione' del tipo di quella richiamata da Gambino.

Se il parco fallisce in questo complesso e ambizioso disegno che ne giustifica e legittima d'altronde la presenza e il ruolo esso finirà fatalmente e inevitabilmente per giocare un ruolo assolutamente marginale specie se i suoi perimetri saranno con un pretesto o con un altro ridotti al punto di fargli perdere qualsiasi consistenza e massa critica sia sul piano politico che istituzionale. Questa prospettiva che già si profila pericolosamente anche in questa regione, ricondurrebbe paradossalmente il parco a quella immagine che a parole tutti dicono di voler scongiurare ossia di strumento vincolistico, operante su un territorio miniaturizzato, dove altri fanno il bello e cattivo tempo. E ciò a danno sia delle finalità di protezione che di quelle che taluno oggi considera sbaagliando 'aggiuntive'.

Se in tutto quello che sono andato finora dicendo sia pure per grandissime linee, che avrebbero meritato una analisi assai più articolata e circostanziata, c'è un

fondamento, allora va detto che oggi la cultura dei parchi deve assumere e appropriarsi delle tematiche istituzionali tenendo conto dei profondi cambiamenti in atto rispetto anche al '91 quando fu approvata la legge quadro.

Ciò significa che la novità sotto questo profilo non sta tanto e soltanto nel fatto che - come abbiamo visto - le istituzioni giocano oggi un ruolo strategico fondamentale nella gestione delle aree protette, ma che ciò per essere davvero efficace deve avvenire su un piano di 'leale collaborazione'.

E' un punto questo che viene meno quando, come nella famosa fattoria, le istituzioni sono sì uguali ma ce n'è qualcuna più uguale degli altri.

Ora che quella più uguale sia lo stato come per certo ambientalismo o come per certi enti locali il Comune, ossia il proprio campanile, non fa grande differenza se non nelle motivazioni. Più nobili quando lo stato è invocato perché faccia i parchi, più gretti quando a farlo è un Comune che così vuole affossare un parco (ogni riferimento a casi concreti è puramente casuale). Ma per quanto diversamente motivate queste posizioni alimentano in maniera perversa una conflittualità in cui ciascuna delle parti troverà la giustificazione dei suoi comportamenti, anche se l'esito sarà inevitabilmente penalizzante per tutti come abbiamo visto in tante situazioni anche a noi vicine.

I parchi sono l'espressione e rappresentano un determinato territorio e ambiente la cui caratteristica e finalità principale è quella di riuscire a raccordare, integrare i valori locali immettendoli in una dimensione più ampia nazionale ed anche internazionale.

In sostanza il parco, di qualunque tipo e dimensione, è tale se riesce a integrare su un piano di leale collaborazione l'operato del sistema istituzionale dai livelli più bassi a quelli più alti, oggi non solo nazionali.

Chi oggi invece contrappone l'interesse locale del proprio ombelico comunale a tutto il resto, fa sicuramente un cattivo servizio al parco, ma, che lo voglia o no, non fa un buon servizio neppure al suo territorio.

Che per far questo si scomodino strumentalmente e a sproposito la sussidiarietà e il federalismo non cambia niente, né nobilita azioni che mostrano soltanto una palese incapacità ad entrare in sintonia con quelle importanti innovazioni che sono alla base anche delle più recenti leggi sugli enti locali, che non a caso privilegiano e stimolano in vario modo le più diverse forme di aggregazione e associazione tra i vari tipi di comuni e tra questi e le province.

Eppure non dovrebbe risultare poi tanto difficile capire che oggi dinanzi a scelte e decisioni prese sempre più di frequente in sedi comunitarie la



risposta isolata è destinata sempre di più all'insuccesso, specie in materie come quelle ambientali.

Il parco quindi non è soltanto uno strumento collegiale che rafforza e accresce la capacità dei singoli Comuni e Province (ma vale anche per le Regioni e lo stato) di far valere i propri interessi, ma è lo strumento che può farlo in un campo assolutamente decisivo quale è appunto quella della protezione se intesa nei termini che abbiamo cercato di delineare.

In conclusione, quello che ci premeva sottolineare ed evidenziare con queste ultime annotazioni è che una cultura del parco oggi richiede che i temi istituzionali siano assunti e considerati anch'essi essenziali e non 'aggiunti' o ancor meno meramente tecnici.

Cultura del parco oggi significa capacità di collocare attivamente e autorevolmente il ruolo del parco e del sistema delle aree protette in una politica nazionale che sempre più dovrebbe essere caratterizzata e connotata sotto il profilo della protezione e della ecosostenibilità.





Dieci anni importanti per l'Italia e l'Europa

Abbiamo voluto in questo capitolo collegare il decennio relativo alla legge 394, a quello europeo non certo perché essi abbiano seguito un percorso parallelo.

E' fuor di dubbio però che essi presentano profili e intrecci, sebbene non sempre immediatamente individuabili, che debbono essere adeguatamente considerati e tenuti presenti più di quanto finora sia stato fatto.

Che la legge quadro sulle aree protette abbia rappresentato un fondamentale punto di svolta per le politiche di tutela nel nostro paese non credo possa oggi essere ragionevolmente messo in dubbio, qualunque sia poi il giudizio che può essere dato sui suoi contenuti, gestione e risultati.

E' con quella legge infatti che il nostro paese, in gravissimo ritardo rispetto a tutti i paesi europei più importanti, assume e riconosce i parchi come strumenti di una politica nazionale. A ciò spinto dall'impegno di alcune regioni (non tutte) che avevano fatto capire al legislatore nazionale, dandone concretamente l'esempio, che non ci potevamo accontentare ormai dei cinque vecchi parchi nazionali, che cinque poi non erano.

Strattonato, incalzato da quelle Regioni che - come avrebbe riconosciuto il presidente Scalfaro - svolsero una preziosa ed encomiabile opera di 'supplenza costituzionale', il Parlamento riuscì a darsi dopo tante peripezie una legge nazionale.

Si apriva così, dopo una prima stagione segnata dall'iniziativa innovativa delle regioni, una seconda fase, questa volta 'nazionale'.

Non si dimentichi che fino a quel momento neppure vicende travagliate come quella del Parco Nazionale del Gran Paradiso erano riuscite ad assumere una effettiva portata 'nazionale', se non come esempio e conferma di una persistente difficoltà, persino tra regioni confinanti, a trovare il registro giusto.

La nuova legge non risolveva ovviamente di colpo questi problemi, ma per la prima volta li assumeva e li riconosceva come questioni importanti e non più eludibili di una politica nazionale.

Finalmente anche l'Italia poteva presentarsi sulla scena europea e internazionale con le carte in regola, in grado di rappresentare gli impegni e gli interessi

del nostro paese in quei consessi. Sedi nelle quali non avevamo certo brillato per presenza e capacità di proposta. Ora potevamo finalmente farlo con pari dignità e titolo.

Un bilancio della legge quadro che non voglia immiserirsi in diatribe e polemiche di basso profilo e di dettaglio, non può ignorare o trascurare perciò questo aspetto che nulla togliendo ai ritardi ed anche agli errori, rappresenta sicuramente un fatto estremamente importante e significativo ancorchè, ripetiamo, probabilmente troppo sottovalutato.

La 394, come sappiamo, fa riferimento alle aree protette di importanza internazionale e nazionale. Le prime sono quelle che originano da obblighi internazionali.

La classificazione delle aree protette - che come vedremo rimane un problema più che mai aperto - poteva infatti ampliarne la tipologia 'allo scopo di rendere efficaci i tipi di protezione previsti dalle convenzioni internazionali; Ramsar, Direttiva Uccelli, Aree specialmente protette del Mediterraneo' etc, ma tace sugli obblighi comunitari.

In questo silenzio c'è, probabilmente, la conferma che dieci anni fa, mentre alcune convenzioni internazionali riguardanti temi specifici di una politica di conservazione costituivano ormai un patrimonio presente e riconosciuto anche da parte del movimento ambientalista, le politiche comunitarie non erano ancora tali da 'meritare', diciamo così, di essere prese in considerazione neppure per le loro potenzialità future.

D'altronde il richiamo alle convenzioni internazionali o alle elaborazioni, ad esempio, dell'UICN ignoravano o quanto meno non evidenziavano che la classificazione internazionale delle aree protette messe a punto in quelle sedi non coincidevano con quelle ricavabili dalla legge 394 e neppure dalle esperienze più innovative e significative delle Regioni. E questo, come ho già accennato, è questione sempre aperta, anzi ancor più aperta di dieci anni fa.

Nel '91 si erano già avviate alcune importanti politiche comuni in campo agricolo, nella politica regionale, per la pesca etc ma taluni aspetti delle politiche ambientali sarebbero maturati soprattutto nel decennio successivo per diventare sempre più un ineludibi-



le e fondamentale punto di riferimento anche per noi. Questo va detto più che per giustificare la 'svista' o la sottovalutazione del legislatore, proprio per valutare correttamente quello che è accaduto in questi dieci anni anche in riferimento alle aree protette in sede comunitaria dove queste questioni erano assai poco presenti negli impegni del legislatore europeo.

E' nel '92 che il Trattato di Maastricht riconosce che per l'ambiente 'i pericoli sono generalmente transfrontalieri per cui è necessario adottare misure a livello comunitario per la conservazione'; gli habitat fanno parte del patrimonio naturale della comunità. Solo nel maggio dello stesso anno la Comunità si dota di uno 'strumento finanziario per l'ambiente (LIFE)' che comprende anche le 'azioni per la conservazione della natura' con particolare riferimento ai siti proposti da uno Stato membro (direttiva 92/43 CEE) o siti classificati (direttiva 79/409 CEE) e specie menzionate nella direttiva 92/43 CEE allegato 1. Con questa direttiva si intende ripristinare e mantenere gli habitat naturali e delle specie comunitarie in uno stato di conservazione soddisfacente e realizzare una rete ecologica europea. Le politiche di riassetto del territorio e di sviluppo ed anche la gestione degli elementi del paesaggio sono mirate alla tutela della fauna e della flora attraverso i vari siti.

Nel '95 a Barcellona viene revisionato il Protocollo di Ginevra con l'inserimento della biodiversità.

Con la successiva riforma del Trattato dell'Unione Europea, intervenuta ad Amsterdam nel 1997, si approfondisce e si allarga l'obiettivo del perseguimento di uno sviluppo sostenibile e si punta alla creazione di aree protette in base ad un approccio interdisciplinare: proteggere non è soltanto preservare dalla distruzione ma utilizzare in modo più razionale le risorse naturali. Non si punta più soltanto su misure specifiche nei vari campi (turismo, agricoltura, foreste) ma su politiche integrate.

In questo periodo molti documenti comunitari e specialmente i più recenti recano nel titolo il termine 'integrazione' sia che si tratti delle coste, della ruralità, del paesaggio, delle reti ecologiche.

E tuttavia -ecco una primo rilievo critico- in questi importanti documenti e programmi, anche quando le scelte coincidono perfettamente con le finalità delle aree protette, esse non sono espressamente citate.

E' vero che vi si trovano quasi formulazioni largamente affini e vicine ma non 'esplicitate' se si fa eccezione di qualche progetto settoriale come PAN.

Le aree protette possono naturalmente avvalersi di quei provvedimenti, attingere a quei fondi se presentano progetti e programmi in regola, ma ciò alla

stregua di uno dei tanti soggetti abilitati a farlo e non in quanto parchi ovvero organi 'speciali' preposti alla tutela attiva.

Cosa emerge da questa osservazione? Direi principalmente due aspetti. Il primo è che l'Unione Europea in questo campo procede con approccio prevalentemente settoriale, scoprendo e richiamando a mano a mano che deve 'legiferare' o 'normare' gli interventi, concetti già presenti, spesso da anni, nelle varie legislazioni nazionali. E ciò vale anche in riferimento al nostro paese e alla legge 394 che conteneva già quei concetti di 'protezione attiva' e di integrazione che ritroviamo oggi così frequentemente e ricorrentemente presenti nei documenti comunitari.

Il secondo è che in questa marcia di avvicinamento a politiche integrate di protezione l'Unione Europea paradossalmente e contraddittoriamente non ha ancora messo a punto programmi e iniziative rivolte alle aree protette in quanto tali, privandosi così dell'ausilio diretto di un soggetto che più di ogni altro in campo ambientale è preposto proprio alla gestione 'integrata' e reticolare degli interventi, con i suoi piani territoriali e di settore.

Se da un lato, dunque, la mancanza di una visione e politica europea nei confronti delle aree protette che ne colga il carattere, diciamo così, 'intersettoriale' fa mancare un apporto fondamentale alle politiche di integrazione, dall'altra ci si priva di una dimensione d'intervento transnazionale che potrebbe e dovrebbe interagire con le diverse politiche regionali attuate nei diversi territori europei.

In questi ultimi tempi si parla molto di strumenti di certificazione ambientale, di marchi e quant'altro tanto che lo stesso ministero dell'ambiente con l'ENEA ha avviato un lavoro a carattere sperimentale per verificare anche l'applicabilità della norma ISO 14001 e del regolamento EMAS alle aree protette.

I parchi presi in considerazione sono quello nazionale del Circeo e quello del parco regionale fluviale del Po piemontese; il primo privo di piano il secondo dotato già dei due piani previsti dalla legge. Ora questa al pari di altre ricerche volte ad utilizzare - come in questo caso - strumenti mirati a realtà e situazioni assolutamente diverse e lontane dalle aree protette va comunque apprezzata e sostenuta. Ma cercare di 'convertire' o più correttamente 'adattare' una certificazione di gestione ambientale nata per introdurre nelle strutture aziendali criteri e modalità ecosostenibili per evitare sprechi, inquinamento e garantire prodotti e servizi ecologicamente certificati alla gestione delle aree protette, non è impresa da poco.



Che ciò stimoli le istituzioni a cominciare dai Comuni a misurarsi con questo e altri strumenti disponibili (Agenda 21 etc) su temi sempre più meritevoli di attenzione è bene e può dunque servire. Come può servire il Forum attraverso cui tutta questa matassa può essere gestita d'intesa con i vari soggetti coinvolti nella operazione. Resta il fatto innegabile che questa lunga e complicata marcia per agganciare le aree protette ad una vaga e generica certificazione ambientale, se da un lato può essere in maniera più propria e efficace essere realizzata attuando gli strumenti di pianificazione e gestione che i parchi hanno a disposizione, dall'altra conferma se ce ne fosse bisogno che le aree protette non possono continuare ad arrampicarsi sugli specchi per poter accedere e utilizzare sostegni e aiuti normativi e finanziari della comunità.

E' questa la riflessione che mi pare debba essere fatta per evitare fra l'altro di concentrare ed esaurire i nostri sforzi in direzioni che ci distraggano da quello che oggi deve essere considerato l'obiettivo principale.

Ciò appare tanto più urgente se si pensa che nel settore delle aree protette tutti gli stati europei hanno legislazioni nazionali 'avanzate' che richiederebbero, come del resto si fa in tanti settori importantissimi delle politiche nazionali, una maggiore armonizzazione. In carenza di una politica del genere c'è il rischio, infatti, tutt'altro che remoto, che gli interventi e le misure 'settoriali' dell'Unione (vedi i vari siti comunitari che francobollano un po' tutto il territorio nazionale e di cui è difficile anche tenere la contabilità) anziché aiutare le politiche nazionali finiscano per complicarle attraverso l'introduzione di 'norme' che non sempre è facile 'armonizzare' e raccordare con quelle nazionali e regionali vigenti.

E' pur vero che in questi casi l'Unione si rimette ai 'risultati' lasciando ai singoli paesi l'autonomia di regolarsi come preferiscono, resta tuttavia l'esigenza di raccordare strumenti e interventi, sovente molto mirati e circoscritti, alla gestione complessiva delle aree protette che spesso comprendono appunto quei microterritori.

Non si dimentichi che mentre il regime delle aree protette nazionali e regionali è stato ed è frutto di più o meno lunghe e sofferte incubazioni istituzionali e culturali, questi interventi comunitari spesso, anche quando non si sovrappongono, quasi sempre scaturiscono da decisioni maturate e adottate in sedi alle quali il nostro paese, le nostre istituzioni anche centrali molte volte non hanno neppure preso parte.

D'altronde dovrebbe far riflettere il fatto che

l'Unione così prolifica di 'Libri' e Dossier variamente colorati e classificati, dedicati ai più diversi aspetti e problemi non ha finora preso in considerazione, ad esempio, un libro verde o bianco sulle aree protette, che permetterebbe agli organi comunitari e a quelli nazionali e regionali di verificare affinità e dissonanze nel quadro europeo a cominciare proprio dalla classificazione delle aree protette. E' vero che ci sono le elaborazioni pur importanti dell'UICN ma è noto che esse non sempre aiutano a risolvere almeno sulla scala europea i problemi aperti.

Scala- inutile dirlo - che si complicherà ulteriormente con l'ingresso dei nuovi paesi nell'unione, che in questo campo hanno seguito spesso strade e percorsi diversi dal nostro.

Non si pensi che questa situazione sia così eccezionale anche se com'è evidente in Europa essa ha una sua indiscutibile specificità dovuta anche ai profondi mutamenti negli assetti istituzionali in corso.

Negli USA una delle realtà sicuramente più consolidate in fatto di parchi e aree protette sono in atto da qualche tempo processi che solo qualche anno fa sarebbero stati considerati del tutto improbabili, anzi addirittura sbagliati. Mi riferisco agli oltre cento milioni di ettari di proprietà del governo federale, ben un ottavo dell'intera superficie nazionale.

In un bell'articolo sul National Geographic (Agosto 2001) si racconta come questa enorme superficie demaniale da anni gestita da un ufficio pubblico semisconosciuto e con scarse (relativamente ad altri comparti) dotazioni finanziarie, abbia svolto praticamente fino a tempi recenti un ruolo del tutto marginale agli effetti delle politiche di protezione tutte giocate sul terreno principale dei parchi nazionali. Ma dopo una sorta di lungo sonno durante il quale questi territori sono stati considerati unicamente sotto il profilo delle licenze per la raccolta del legname, agricole e minerarie secondo un antico disegno 'economico-sociale' che voleva premiare dai tempi di Lincol la piccola proprietà e che aveva portato alla colonizzazione di ampie superfici demaniali, questo patrimonio pubblico sta sempre più assumendo un ruolo strategico anche se differenziato rispetto alle altre aree protette in virtù dei mutamenti in atto che, come stabilito da una legge del 1976, assegna al Bureau of Land Management compiti misti sia economici che di conservazione. Al punto che per le aree di conservazione del tipo di monumenti nazionali o paesaggistici è previsto un regime più 'rigido' di quello dei parchi nazionali ossia la non costruzione di strutture ricettive e quant'altro oggi previsto per i parchi, ma solo un ragionevole compromesso con agricoltori e allevatori e



una lotta dura alle scorribande in atto dei fuoristrada. Ecco perché quello della 'classificazione', delle finalità delle varie aree protette è un punto importante - che qui non posso sviluppare come meriterebbe ma che debbo ricordare. Non si dimentichi, tanto per fare un esempio, che in Europa si discute ancora delle differenze tra i parchi abitati e non abitati il che ci dà un'idea delle astruserie ancora in circolazione.

La nostra stessa legge nel classificare i parchi nazionali e regionali ne individua la più rilevante differenza nell'esistenza nei primi di più ecosistemi più o meno intatti e nei secondi un valore prevalentemente antropico. Ma chiunque si prenda la briga di guardare con un minimo di attenzione alla realtà scoprirà senza tanta fatica che le cose in concreto non stanno così. Infatti questa distinzione ormai non ha più senso sicuramente da noi ma neppure in gran parte degli altri paesi europei. Quella linea di demarcazione che dovrebbe distinguere i parchi nazionali dagli altri in Italia è ormai assolutamente priva di senso, dal momento che i parchi regionali e nazionali non presentano al riguardo differenze apprezzabili al punto che possono cambiare 'girone' senza colpo ferire come è accaduto recentemente con le Cinqueterre, così che un parco di dimensioni micro e tra i più antropizzati, milita nello stesso girone del Pollino che sfiora i 200.000 ettari anch'esso però non privo di abitanti.

Se da un lato quindi diviene sempre più urgente mettere un po' d'ordine in un campo e in una materia in cui permane non poca confusione, dall'altro lato è non meno urgente e necessario cogliere l'intreccio tra questi aspetti e ruoli che vanno sempre più assumendo le istituzioni nella costruzione della nuova Europa. In ordine al primo punto va detto che l'Unione non può per quanto attiene alle aree protette continuare a procedere con orientamenti in controtendenza rispetto a tutti gli altri suoi interventi con i quali giustamente cerca di promuovere e sostenere politiche di coesione, integrazione, armonizzazione ancorchè rispettose delle peculiarità nazionali e regionali.

Le nostre leggi nazionali e regionali (ma ciò vale anche per molti altri paesi) riconoscono alle aree protette, in ragione delle loro finalità generali, titolo per godere di un riconoscimento e di risorse 'speciali' che si aggiungono a quelle ordinarie.

Ciò a livello dell'Unione ancora non avviene.

Esse possono sì usufruire degli interventi comunitari ma soltanto se essi rientrano in dispositivi e norme che in ogni caso non riguardano specificamente ed esclusivamente le aree protette.

Nel documento (24-1-01) che la Commissione della

Comunità europea ha proposto per il 2001-2010 al Parlamento Europeo; 'Il nostro futuro, la nostra scelta' soltanto a pag 34 sotto il titolo 'Tutela e gestione delle aree di particolare importanza-Natura 2000' è detto; "La chiave di volta della politica europea di salvaguardia della biodiversità e degli ecosistemi che la supportano resta la piena realizzazione della Rete Natura 2000. Il primo passo sarà la gestione degli elenchi dei siti da parte della commissione; come seconda tappa, gli stati membri dovranno puntare ad istituire piani di gestione per ciascuno sito entro il 2004".

Pochi mesi dopo, precisamente la Commissione UE ha adottato quattro piani di azione, in vista della discussione sulla sostenibilità dello sviluppo al vertice di Goteborg, svoltosi nel giugno scorso.

I quattro piani riguardano la preservazione delle risorse naturali, l'agricoltura, la pesca, la cooperazione economica e l'aiuto allo sviluppo con l'obiettivo di mettere un freno alla sparizione di specie selvagge, di ecosistemi, di varietà di colture, di animali domestici e di pesci. I piani definiscono azioni e misure concrete e fissano degli obiettivi quantificabili per invertire la tendenza.

Ora, a fronte di un impegno di questa portata, colpisce che il documento richiamato (2000-2010) consideri chiave di volta della sua azione in difesa della biodiversità i piani mirati ad ambiti definiti generalmente 'modesti', dislocati a macchia di leopardo, finalizzati a obiettivi importanti ma sempre estremamente circoscritti e settoriali.

E' chiaro che non è certo da impostazioni del genere appena ricordato, che può venire dall'Unione Europea l'impulso necessario, nel momento in cui, tanto per fare un esempio, dopo anni di ritardo si è messo finalmente mano alla Convenzione Alpina che offre un quadro di riferimento politico-istituzionale anche alle aree protette che in questo territorio rappresentano una radicata, consolidata e sperimentata realtà, che dovrebbe permettere di superare la fase di collaborazioni e intese meramente 'tecniche' per singoli settori.

Insomma tra queste nuove prospettive che la Convenzione delle Alpi apre ai paesi e ai parchi alpini e i programmi europei io avverto una palese contraddizione da cui non può venire nulla di buono.

So bene che ci sono politiche mirate alla montagna che da poco sono state più correttamente rapportate a obiettivi fino a ieri 'inseriti' in quelli della 'agricoltura o altro', e tuttavia questo ancora non basta a riconoscere alle aree protette alpine quel ruolo 'speciale' ossia specifico non omologabile a quello di altro sog-



getti, diciamo così, 'ordinari'.

C'è qui un nodo cruciale che deve essere sciolto e risolto pena il rischio che dall'Unione vengano per le aree protette anziché spinte e stimoli aggreganti, sollecitazioni di segno opposto.

E ciò va fatto tenendo conto dei processi istituzionali in corso che sboccheranno comunque in un maggiore ruolo sovranazionale della comunità.

In questi anni vi è stata una forte spinta verso l'alto; molte competenze sono salite dal livello nazionale a quello europeo tanto che a giudizio di molti a metà degli anni novanta ha superato ormai il cosiddetto punto di non ritorno.

Tutto questo ha fortemente ridotto le capacità di mediazione dei livelli legislativi dei singoli stati, che si limitano sempre più alla scelta dei tempi e di alcuni criteri di applicazione di decisioni, che nel merito, sono già ampiamente prese dal legislatore europeo.

E' quindi nella fase preparatoria che gli organismi nazionali e regionali che rappresentano il paese a cominciare dal Parlamento e dal Governo, che devono concentrare tutta l'attenzione. Ora l'Italia anche in questo ultimo decennio non ha sicuramente brillato per il suo protagonismo nella fase 'ascendente'. Sono note le nostre inadempienze nella applicazione di direttive e regolamenti comunitari che ci hanno fatto incorrere numerose volte nelle censure degli organi europei. Ma non è meno grave (e talvolta forse le inadempienze sono dovute anche a questo) la nostra latitanza, assenza laddove altri paesi partecipano e si fanno valere.

Ha scritto Padoa Schioppa nel suo libro: 'Europa, forza gentile': "il deficit di democrazia, lo squilibrio tra democrazia degli Stati e tecnocrazia dell'Europa sarà sempre più una camicia di forza. Cresce il rischio che gli Stati usino la loro più compiuta democrazia quale argomento per bloccare il progredire dell'Unione".

Ecco perché rifarsela, come spesso avviene, con la burocrazia comunitaria che 'espropria' le istituzioni ha poco senso se proprio le istituzioni se ne infischiano e lasciano fare o peggio fanno orecchie da mercante.

E' stato detto 'che il gioco comunitario non è a somma zero, perché in molti settori la sovranità degli Stati è illusoria e quindi una crescita o un trasferimento di competenze a favore della Comunità conferisce potere agli Stati membri e rafforza la loro sovranità. Ciò è particolarmente vero se il sistema di governo comunitario permette agli Stati membri di far sentire in modo potente la loro voce nell'esercizio delle competenze comunitarie'.

Ecco, qui sta il punto. Far sentire la voce perché come altri hanno osservato 'la sussidiarietà si è dimostrata un gioco di prestigio; quando vuoi agire ti permette di farlo, quando non vuoi agire (per ragioni politiche) la sussidiarietà ti offre uno splendido alibi'.

Ha ragione Padoa Schioppa: 'Il potere comunitario integra, modifica e completa il potere degli Stati, non lo sopprime'.

Per integrarlo e completarlo questo potere, nel caso delle aree protette, occorre innanzitutto riuscire a farle entrare in questa nuova partita da cui finora sono state escluse, se si fa eccezione appunto, come abbiamo visto di quei coinvolgimenti 'indiretti', verrebbe da dire, per vie secondarie e non dalla porta principale.

Tutti fanno appello e invocano azioni integrate, il superamento di ogni settorialismo perché questo significa la 'nuova programmazione'. Ma le aree protette sono soggetti per loro intrinseca natura e funzione 'integrati' su due piani: quello istituzionale in quanto enti a composizione e gestione 'mista' e quello programmatico in quanto chiamate a gestire il territorio con una visione d'insieme, non sono ancora coinvolte direttamente.

Ora nel momento in cui intendiamo fare un bilancio del decennio trascorso è qui che va concentrata, io credo, l'attenzione.

La legge quadro sulle aree protette ha puntato tutto sulla cooperazione istituzionale, la tante volte richiamata 'leale collaborazione', che in verità non ha sempre funzionato a dovere tanto che al termine dei dieci anni, (dopo l'abrogazione degli strumenti previsti inizialmente) ci troviamo di fatto senza sedi idonee in cui operare questa concertazione.

Questa concertazione oggi non soltanto va ripresa, individuando sedi e strumenti idonei per affrontare, ad esempio, la questione della classificazione, ma va 'allargata' alla dimensione europea, perché è in quella sede che si giocano alcune partite decisive per i parchi ma anche per il sistema istituzionale del nostro paese.

Un ruolo particolare debbono e possono giocarlo in particolare quelle regioni 'speciali' di confine maggiormente addestrate - per così dire - a giocare in trasferta, anche se in campo europeo tutti dovremo riuscire sempre più a sentirci in casa propria.

Problema questo più che mai aperto come conferma la lettera indirizzata dai presidenti delle Regioni più sviluppate d'Europa (Lombardia, Catalunya, Baden Wuerttemberg, Rhone Alpes; riunite nella Associazione "Quattro motori d'Europa") a Romano Prodi a proposito del Libro Bianco sulla 'governance' pubblicato dalla Commissione euro-



pea il 25 luglio 2001.

In questa lettera dopo avere ricordato che le Regioni rappresentano uno dei 'mattoni' fondamentali dell'edificazione europea sottolineano che il Libro bianco auspica contatti e consultazioni preliminari con le autorità regionali e locali ma fa presente che 'l'organizzazione dei relativi processi di consultazione compete in ogni caso agli Stati nazionali'. I quali come abbiamo visto almeno nel caso che ci riguarda non brillano davvero per solerzia e impegno. Intendiamoci con ciò non voglio dire che lo stato deve abdicare nei confronti delle Regioni ma più semplicemente che una nuova presenza e ruolo degli stati nella comunità ha bisogno di un nuovo ruolo e protagonismo delle Regioni e degli enti locali.

Ecco perché anche la questione delle aree protette viene ad assumere a livello europeo un rilievo ed una urgenza nuovi.

E' importante e positivo che di ciò si vada sempre più prendendo coscienza come dimostra anche la proposta avanzata dal presidente della Regione Piemonte Ghigo al ministero dell'Ambiente perché convochi al Lingotto per la prossima primavera, la seconda Conferenza Nazionale delle aree protette che dovrebbe fra l'altro verificare appunto 'lo stato di attuazione della rete ecologica nazionale ed europea'.

Si tenga conto, ad esempio, che recentemente dopo una serie di rinvii, il Senato ha approvato la legge che istituisce la Cabina di pilotaggio del Santuario dei cetacei che impegna l'Italia con tre Regioni: Liguria, Toscana, Sardegna, Francia e Principato di Monaco. Ora dovranno essere individuate le modalità di gestione comune. Così come dovremo risolvere la questione della prima Riserva marina internazionale delle Bocche di Bonifacio di cui proprio il 31 Ottobre del 1992 fu deciso di dare avvio alle procedure. In un colloquio tenutosi a Nizza nel novembre del '92 fra studiosi e rappresentanti dei ministeri italiani, francesi e monegaschi fu prospettata la possibilità di un grande parco transfrontaliero fra i parchi della Corsica e quello allora in avanzata realizzazione e ora funzionante dell'Arcipelago Toscano.

Come si vede carne al fuoco ce n'è ma finora le cose sono andate avanti (quando non sono rimaste "a bagno maria") senza un punto di riferimento comune in sede comunitaria che non può ignorare che senza norme applicabili a paesi diversi si continuerà a cercare soluzioni ad hoc tra grandi difficoltà e ritardi.

D'altronde ne sanno qualcosa i parchi alpini i quali non hanno aspettato nuove norme comunitarie per avviare tra di loro proficue e interessanti forme di

collaborazione anche istituzionale. Ma è giunto ormai il momento di passare dalla fase 'parco fai da te' a quella in cui paesi e soggetti diversi possano trovare nelle sedi europee le occasioni e gli strumenti più idonei ed efficaci per operare insieme.

Questa esigenza coincide peraltro con una fase estremamente delicata e decisiva per il futuro dell'Unione Europea e dei suoi assetti istituzionali. Da più parti si è osservato che il nostro paese, da sempre uno dei più convinti sostenitori dell'Unione, non brilla per la sua partecipazione al dibattito sulla 'Governance europea', tema sul quale la Commissione delle Comunità europee ha recentemente, il 25.7.2001, presentato un Libro bianco. In quel documento sono prospettati e proposti una serie di cambiamenti sui quali è aperto un dibattito al quale anche il nostro paese non può sottrarsi. Il Libro bianco affronta una molteplicità di questioni in chiave apertamente critica rispetto anche alle esperienze e ai risultati di questi anni. Si va dalle procedure che debbono essere più aperte, alle informazioni sulla elaborazione delle politiche che debbono essere più regolari e aggiornate, da una più stretta interazione con le autorità regionali e locali e con la società civile con le quali occorre stabilire un dialogo più sistematico sin dalla prima fase dell'elaborazione delle politiche, da una maggiore flessibilità nelle modalità esecutive della normativa comunitaria, in modo da tenere conto delle specificità regionali e locali, sono previsti inoltre accordi di partenariato che vadano oltre gli standard minimi, in determinati settori, nei quali la Commissione stessa s'impegnerà a procedere ad altre consultazioni in cambio di maggiori garanzie di apertura e rappresentatività delle organizzazioni consultate. Lo spettro delle questioni è dunque ampio e comprende anche i problemi ai quali abbiamo accennato parlando delle aree protette, perché uno degli obiettivi del Libro bianco è appunto quello di 'trovare il giusto equilibrio tra imporre un'impostazione uniforme, ove e quando necessario, e consentire maggiore flessibilità nell'attuazione pratica delle norme' rafforzando la fiducia sulla maniera in cui vengono consultati gli esperti.

Questa impostazione generale muove da una preoccupazione esplicitata con forza nel documento e cioè dal diffuso 'sentimento di estraneità rispetto all'azione dell'Unione', indicativo 'dell'incertezza su che cosa sia l'Unione e che cosa aspiri a divenire, i suoi limiti geografici, i suoi obiettivi politici e il modo in cui i poteri sono ripartiti con gli Stati membri.

E' insomma in discussione la credibilità dell'Unione che sarà giudicata, in ultima analisi 'dalla sua capacità di apportare valore aggiunto alle politiche nazio-



nali e di affrontare le preoccupazioni dei cittadini con maggiore efficacia a livello europeo e mondiale’.

Attualmente il modo di operare dell’Unione - sottolinea il documento - ‘non consente un’adeguata interazione in un partenariato a più livelli, nel quale i governi nazionali facciano partecipare appieno le loro regioni e le loro città all’elaborazione della politica europea. Spesso le regioni e le città hanno la sensazione che, nonostante le loro accresciute responsabilità per l’attuazione delle politiche europee, il loro ruolo di tramite eletto e rappresentativo, in contatto con il pubblico, non venga sfruttato’.

Tra le proposte avanzate dal Libro bianco per rimediare a questi limiti e inconvenienti vi è quella di verificare se nel rispetto delle attuali disposizioni del trattato si possa migliorare l’attuazione di determinate politiche comunitarie mediante contratti tripartiti su obiettivi specifici, che verrebbero conclusi tra gli Stati membri, le regioni e le località da essi designate. A titolo sperimentale questa impostazione, secondo la Commissione, potrebbe essere applicata alla politica ambientale.

Una politica, quella ambientale, che più di ogni altra ha bisogno di quella sussidiarietà e reticolarità di cui ha parlato con forza e passione il Presidente Prodi nel suo discorso al Parlamento europeo illustrando il Libro bianco.

Come si può vedere, quindi, quanto siamo andati dicendo rientra perfettamente e si ricollega strettamente e direttamente alle grandi questioni sul tappeto sulle quali è aperto un dibattito a cui anche noi dovremmo dare uno specifico contributo.

Poiché questo dibattito si concluderà il 31 marzo 2002 anche le aree protette e la loro associazione potrebbero cercare di predisporre loro proposte da inviare direttamente alla Commissione.





I parchi del sud

Neppure il decennale della legge quadro sembra abbia finora stimolato una riflessione specifica sulla realtà dei parchi meridionali.

Lungi da noi naturalmente qualsiasi tentazione di 'separare', per così dire, la vicenda dei parchi del sud da quella più generale del sistema delle aree protette. La legge 394, lo sappiamo perfettamente, è una legge quadro nazionale e un bilancio che prescindendo da questa connotazione fondamentale risulterebbe sicuramente parziale e distorto. E tuttavia è altrettanto indiscutibile che proprio quella legge ha permesso al sud di colmare un vuoto a cui –tranne poche e note eccezioni– le regioni da sole non avevano saputo provvedere. Pensare che questo fatto non abbia inciso sui processi e i risultati prodotti al sud dalla legge quadro e non influisca sulle prospettive future sarebbe davvero miope.

Se vogliamo dunque che il bilancio sul decennale della legge 394 non sia una esercitazione di mera circostanza, questa riflessione meno frettolosa o generica su ciò che è accaduto al Sud si impone.

Ne guadagnerà senza ombra di dubbio la valutazione complessiva sulla legge e al tempo stesso la individuazione dei problemi con i quali ora in quella parte del paese, finalmente uscita da uno storico immobilismo, si dovranno fare i conti.

Anche all'osservatore più distratto e meno informato non può sfuggire intanto un dato fondamentale e cioè che mentre al centro nord la costruzione di un sistema di aree protette è iniziato prima del '91 per opera delle Regioni, al sud esso ha preso avvio non solo con ritardo ma per iniziativa determinante dello stato. Poche cifre bastano e avanzano a dimostrare il pesante ritardo del Sud. Dai dati raccolti nel '90, alla vigilia della entrata in vigore della L. 394, dei 70 parchi regionali al momento istituiti nessuno apparteneva alla Campania, Abruzzo, Puglia, Sardegna, Molise e soltanto 1 alla Basilicata e 3 alla Sicilia. Di contro 16 erano piemontesi, 18 lombardi, 7 di Bolzano, 10 emiliani, 3 toscani, 3 liguri, 4 laziali.

Cifre eloquenti che non facevano e non fanno poca differenza. Temporale certamente, ma anche di altro segno. L'operato regionale al centro nord, negli anni che hanno preceduto l'approvazione della legge quadro, è stato caratterizzato anche per evidenti e intui-

bilissime ragioni politico-istituzionali, dalla necessità di 'legittimare' interventi non previsti espressamente dalle competenze delle regioni. In questa condizione di 'precarità' normativa le regioni hanno dovuto, potremmo dire, per forza di cose, prima ancora che per libera scelta, costruire pazientemente, conquistando palmo a palmo, giorno dietro giorno, un proprio spazio che ne legittimasse appunto la facoltà di istituire e gestire parchi che dagli anni venti nessuno aveva più pensato di dovere istituire nel nostro paese. E questo richiedeva più che mai un ampio consenso che desse ragione, diciamo così, a questa forzatura messa in atto dalle regioni.

E' stata quindi un'opera tenace e paziente ma anche complessa che ha richiesto la messa in campo di nuovi strumenti, il ricorso a nuove leggi ma anche di una nuova cultura, di una nuova visione e concezione della protezione ambientale. Il consenso acquisito faticosamente, senza sostegni efficaci e validi degli organi centrali che spesso, anzi, hanno posto i bastoni tra le ruote, ha impresso ai nuovi parchi regionali un sigillo molto forte e preciso.

Quando nel '91 è entrata in vigore la legge 394 che prevedeva la istituzione di una serie cospicua e importante di parchi soprattutto al sud, che era rimasto praticamente una pagina bianca (ad eccezione della Sicilia), le cose erano profondamente cambiate. Intanto i parchi non erano più considerati alla stregua di oggetti strani riservati ad alcune élite come al tempo in cui vi avevano messo mano le regioni. E tuttavia il sud, che doveva prepararsi ad accogliere i parchi nazionali della nuova generazione, non aveva conosciuto se non di riflesso, salvo la straordinaria eccezione del Parco Nazionale d'Abruzzo, la stagione che al centro nord aveva visto nascere decine di parchi.

Diversa non era solo la 'dimestichezza' dell'opinione pubblica che al sud non poteva che essere di minore consistenza e spessore, ma anche la consapevolezza e l'attrezzatura istituzionale.

Certo quel che era accaduto nel paese sebbene avesse riguardato prevalentemente il centro nord non poteva non essersi positivamente riflesso anche al sud in virtù dei risultati conseguiti dai nuovi parchi ed anche della nuova più diffusa consapevolezza sui temi ambientali.



Innegabile, tuttavia, era il fatto che ora i parchi previsti erano in primo luogo di enormi dimensioni e in secondo luogo 'dovevano' essere perimetrati e istituiti in tempi estremamente più rapidi rispetto a quanto si era verificato nelle regioni. Un dato è sufficiente a dare un'idea della dimensione e portata dell'evento: dei 1.256.500 ha di superficie protetta dei parchi nazionali, quelli da Roma in giù venivano a ricoprire circa 918.000.

Ora il fattore tempo notoriamente in politica e nelle vicende istituzionali gioca sempre un ruolo essenziale e così è accaduto anche con la istituzione dei parchi meridionali. Le istituzioni ed anche la società civile sono state sottoposte ad un vero e proprio tour de force con quelle inevitabili frizioni, contrattempi, polemiche in cui anche le titubanze o le perplessità più o meno legittime venivano immediatamente bollate come pretestuose e dove la volontà di procedere celermente poteva essere facilmente scambiata per arroganza. Quando si ricostruirà il percorso dei parchi meridionali si vedrà quanti episodi e momenti anche cruciali siano stati vissuti con questo contraddittorio e ambiguo stato d'animo, che spesso ha forzato la lettura e l'interpretazione degli eventi.

Certo, oggi il quadro è cambiato perché comunque i parchi (ad eccezione di particolari situazioni, in primis quella del Gennargentu) sono stati istituiti, funzionano e sono più o meno a regime. Anche qui con qualche eccezione eccellente. I due parchi nazionali sardi della Maddalena e dell'Asinara, che anche nella scorsa estate sono stati oggetto di varie e talvolta bizzarre proteste e polemiche (vedi l'articolo del Corriere della sera dello scorso settembre tutto incentrato sui 'fastidi' provocati dagli insetti), sono ancora in regime provvisorio anche nella composizione degli enti di gestione. Il che ovviamente non favorisce le cose. Senza considerare fra l'altro che i due parchi sardi sono costituiti da un solo comune a fronte degli altri parchi meridionali i quali, come abbiamo detto, si caratterizzano proprio per la loro estensione e per l'alto numero di Comuni che ne fanno parte. E già che ci siamo non è forse inopportuno, sempre a proposito della Sardegna dove stentano a decollare anche i parchi regionali (sebbene previsti da una legge precedente quella nazionale del 91), ricordare che l'annosa vicenda del Gennargentu non può essere ogni volta affrontata con furibondi scambi d'accuse ignorando che lì più che di 'consenso' al parco bisogna parlare di controllo 'democratico' del territorio. Come è possibile infatti dimenticare che in alcuni Comuni di quell'area non si riesce da anni neppure a garantire regolari elezioni tanto che risulta spes-

so difficile trovare persino i candidati? D'altronde non si può neppure ignorare che dal 1991 al 1996 ben 90 amministrazioni comunali del Sud vengono sciolte per infiltrazione mafiosa.

Se dunque è giusto affermare che nel complesso i parchi meridionali oggi sono a regime va subito aggiunto che essi sono ben lontani dall'aver superato e risolto i loro enormi e molteplici problemi.

Non solo ma bisogna anche tenere conto che gli stessi parchi meridionali presentano una situazione variegata dovuta anche sebbene non solo al 'contesto' specifico. Infatti è noto che al Sud oggi si registrano segni importanti e positivi di ripresa economica ma ciò riguarda solo un terzo delle sue Province. Pensare che questa disomogeneità di situazioni non incida sia pure non automaticamente sul funzionamento dei parchi sarebbe un imperdonabile errore.

Detto questo va aggiunto che al pari degli altri parchi, anche i parchi del Sud debbono dimostrare che essi oggi sono in grado di fare il loro mestiere sempre tenendo conto però - ecco il punto - che essi conservano delle specificità rispetto agli altri che, almeno a parere di chi scrive, non possono essere ignorate o sottovalutate. Se così è bisogna capire in cosa consistono queste specificità perché di esse debbono avere consapevolezza e farsi carico non solo le istituzioni del sud ma lo stato e il sistema delle aree protette nel suo insieme.

Da quanto abbiamo detto dovrebbe emergere abbastanza chiaramente che le istituzioni regionali e locali sono state in un certo senso spinte, se non 'costrette', dallo Stato ad impegnarsi nella costruzione di parchi estremamente grandi che sovente interessano più province ed anche più regioni. Conoscendo la condizione delle istituzioni meridionali, attraversate da una diffusa crisi soprattutto negli anni in cui è venuto meno il sostegno di taluni fondamentali strumenti di carattere 'assistenzialistico', non si fatica a capire cosa possa avere rappresentato la sollecitazione a definire in tempi tutto sommato estremamente stretti perimetri in territori di dimensione americana più che europea.

E non esageriamo perché, mentre il Parco Nazionale d'Abruzzo aveva nel 91 una superficie di 44.000 ha, il Granasso la Laga tocca i 150.000, la Maiella i 74.000, il Pollino addirittura i 192.000, 181.000 il Cilento-Valle di Diano, 121.000 il Gargano.

Cosa significava, cosa ha significato concretamente dar vita ad aree protette in territori in cui il sistema politico locale del Sud è stato orientato principalmente all'acquisizione di risorse del bilancio pubblico nazionale? Per molti, e non soltanto nelle istitu-



zioni parlare del Sud, come è stato detto, significava parlare delle leggi per il Sud. Cambiare registro non era e non è stato facile e tuttora ciò non è avvenuto pienamente. Si aggiunga a questo formidabile handicap il fatto che i territori da sottoporre e regime protetto, salvo eccezioni anche rilevanti come il Pollino dove ai primi studi aveva lavorato anche Valerio Giacomini, non disponevano di conoscenze adeguate e neppure di un diffuso retroterra culturale che rimane tuttora fragile per quanto passi in avanti, anche importanti, sono stati fatti.

E se la legge quadro aveva saggiamente previsto che la Carta della Natura avrebbe dovuto fornire, diciamo così, il substrato per le scelte che dovevano essere compiute, nella realtà, come sappiamo, questo non è accaduto. In mancanza, quindi, anche di questo essenziale strumento conoscitivo previsto dalla legge, si è dovuto più che mai nella gran parte dei casi procedere bruciando le tappe. Non può stupire perciò che le perimetrazioni presentino talvolta anche approssimazioni e imperfezioni per cui anche in tempi successivi, come è accaduto per il parco del Cilento, si è provveduto a far classificare determinati territori e ambienti 'Patrimonio dell'umanità'. In sostanza, se in molte regioni del centro nord si era imparato a procedere con un impegno graduale e continuato, al sud le istituzioni sono state buttate in mare e se non volevano affogare hanno dovuto fare molto presto badando poco allo stile. Chi ha manifestato, ad esempio, stupore e scandalo per il livello dei residui passivi di alcuni grandi parchi meridionali, evidentemente non ha tenuto conto di questa situazione e di cosa più in generale significa programmare e 'gestire' interventi in territori tanto estesi, con istituzioni spesso pessimamente attrezzate, con personale carente se non sempre nel numero sicuramente nella qualità.

Deve pur dire qualcosa il fatto che, nemmeno dopo questo formidabile imput della legge quadro al sud (sempre con l'eccezione siciliana), le regioni non si siano ancora dotate di una loro legge regionale sulla materia o se anche l'hanno fatto come la Sardegna, la Campania, la Puglia finora non sono riuscite a dotarsi di un sistema di aree protette proprie.

Sappiamo che uno sforzo è stato fatto e lo si sta compiendo in particolare in Campania. Qui la legge regionale prevede parchi regionali per un totale di 135.000 ha e un ammontare complessivo del territorio protetto pari al 25%, secondo soltanto all'Abruzzo che ha raggiunto il 28%. Una sentenza della Corte Costituzionale aveva bloccato le cose ed ora si sta cercando di recuperare il tempo perduto. Ma nel com-

plesso delle regioni meridionali la situazione permane piuttosto precaria. E questo noi crediamo sia un segno e una conferma di quelle difficoltà più generali a cui facevamo cenno. Forse il carico dei parchi nazionali risulta già così gravoso da assorbire energie e impegni che invece dovrebbero essere rivolti anche alle altre aree protette. Ecco perché dicevamo che una riflessione si impone se non vogliamo limitarci a trarre bilanci che restano in ogni caso positivi ma che non devono impedire di individuare ciò che ancora non va o va comunque in maniera soddisfacente.

Con ciò, ma è persino superfluo dirlo, non intendiamo certo sostenere che una riflessione si imponga soltanto per i parchi meridionali. Più semplicemente intendiamo dire che per essi occorre una analisi più mirata ed evitare di fare di ogni erba un fascio.

Quando leggiamo, ad esempio, e ciò accade di frequente, che malgrado i sensibili miglioramenti, al sud non riusciamo ancora a far fronte adeguatamente agli impegni comunitari perdendo cospicui finanziamenti, direttamente o indirettamente si parla anche dei parchi. In quei programmi che vanno avanti a rilento o quei progetti che non riusciamo a presentare nei tempi e nelle forme richieste c'è anche la risposta al perché dei 'residui passivi' delle aree protette. Perché qui c'è la conferma di una difficoltà complessiva delle istituzioni oltre che nazionali, regionali e locali a sintonizzarsi con le grandi scelte comunitarie e nazionali.

E questo riporta immediatamente ad un'altra questione sulla quale ci siamo soffermati in altra parte del libro e cioè il ruolo che si intende assegnare alle aree protette. Tema generale, come abbiamo visto, specie in questo momento in cui da tante parti si parla di ripermire i parchi che sarebbero stati disegnati - ed è vero - in fretta e con più d'una pecca. Ma se questa motivazione che può essere in più di un caso anche fondata, viene curiosamente generalizzata ed estesa ad aree protette vecchie e nuove, grandi e piccole, è chiaro che essa assume ben altro significato e non può essere accolta. Per molti parchi del sud questa critica agli errori commessi in fase di perimetrazione potrebbe infatti presentarsi con qualche ragionevole credibilità e tuttavia non può essere condivisa. Non sarà certo un'area particolare erroneamente inclusa od anche esclusa dal parco a causare insormontabili difficoltà e a rendersi così pressante ed urgente a fronte di quei problemi ai quali abbiamo fatto cenno. Se proprio in questa fase in cui è richiesto - e ciò è particolarmente evidente al sud - il massimo sforzo per ricordare l'impegno e la cooperazione tra i diversi livelli istituzionali nazio-



nali con quelli comunitari si ricomincerà a discutere di confini, rischiamo davvero di rimettere in forse i risultati conseguiti.

Quando avremmo messo a punto i piani, definiti i progetti anche comunitari, messo a regime le strutture, si potrà più serenamente mettere mano anche gli eventuali 'ritocchi' dei confini che non hanno niente di 'sacro' come diceva Valerio Giacomini, sempre che ciò non voglia dire fare dei parchi un'altra cosa.

Una cosa più piccola ma anche più fragile istituzionalmente, meno autonoma, più sbiadita sotto il profilo della sua specialità.

Si badi bene che questo non indebolirebbe soltanto il fronte dei parchi e il loro peso specifico, ma al Sud renderebbe più fragile e in parte vanificherebbe lo sforzo in atto delle istituzioni per 'rilanciare' il meridione in una diversa prospettiva nazionale, comunitaria e mediterranea. Non si consideri questa affermazione enfatica o meramente propagandista perché i parchi oggi, specie se di grandi dimensioni, possono e debbono svolgere una importantissima funzione culturale, progettuale, istituzionale, nel senso della 'cooperazione' tra soggetti elettivi e società civile.

E questo, specialmente al Sud, è oggi decisivo.

Ecco perché gli effetti di un indebolimento delle aree protette o un loro mancato irrobustimento sarebbero al Sud ancor più pesanti che nel resto del paese. Sta qui una specificità dei parchi meridionali che è bene avere presente. Insistere sul 'contesto' istituzionale ed economico sociale può apparire a qualcuno inopportuno o, peggio, pretestuoso quasi un volere in qualche modo giustificare ritardi ed errori dei parchi.

Ma senza tenere conto di quel contesto qualsiasi tipo di analisi risulterebbe di scarsa utilità.

Vorrei fare riferimento a due interventi su 'il Mulino' (4/ 2001) in cui si è risposto alla domanda: fine della questione meridionale?

Nel primo, 'Un mezzogiorno diverso', Gianfranco Viesti dopo avere ricordato la repentina fine dell'Intervento straordinario (1992), con un soffertissimo periodo transitorio, che si concretizza nell'assenza di qualsiasi politica di sviluppo per il Sud, quantomeno fino al 1996, scrive: 'Nulla forse colpisce di più del modello negativo del Mezzogiorno degli anni Ottanta come il disinteresse alla valorizzazione degli straordinari beni ambientali e culturali di cui esso dispone. Anzi, questo patrimonio subisce duri colpi: le coste sono attaccate da orribili ed estese costruzioni abusive difese (da un vastissimo cordone di consenso politico) e da scarichi incontrollati; le politiche di promozione si traducono in incentivi

per alberghi, non di rado brutti e mal gestiti'.

Ciò comincia a cambiare nel '92; 'la crescita è vivace e i numeri significativi: le presenze straniere passano da 10 milioni del 1993 ai 18 del 1999. Le grandi imprese turistiche europee scoprono il Sud, investono in alberghi e villaggi, organizzano flussi consistenti di turismo organizzato, non privo di rischi di sostenibilità ambientale, ma con interessanti tendenze alla destagionalizzazione. Si delineano in questo quadro che cambia quattro mezzogiorni a conferma della disomogeneità di questo sviluppo. Particolarmente significativo per il nostro discorso è il mezzogiorno delle aree interne, che trae forza e prospettive dal miglior grado di conservazione ambientale, di coesione sociale, dalla modesta presenza di criminalità, che talvolta si intreccia e si sovrappone al precedente. Altre aree si caratterizzano malgrado l'ulteriore calo percentuale dell'agricoltura per le produzioni tipiche importanti, biologiche. Accanto a questi mezzogiorni, a quello dei distretti, permangono quelli più critici, per la presenza della criminalità, per i gravi fenomeni di abusivismo etc.

Ma questa situazione così variegata ed ancora poco consolidata che doveva essere sostenuta con la Nuova Programmazione di Ciampi e Barca (1998) è entrata in contrasto 'con il desiderio di costruire un facile consenso politico. Al posto di premiare i migliori progetti di sviluppo locale, e di aiutare gli altri a migliorare, sono stati semplicemente finanziati tutti i progetti dei Patti Territoriali, dando così soldi a tutti, a chi li meritava e chi no, snaturando lo strumento'.

Ma se - come scrive Paola De Vivo ('I molti volti del Sud') sempre su il Mulino - 'Muta dunque l'impostazione, l'impegno politico e governativo si limita ad accompagnare i processi di cambiamento in corso, l'azione pubblica si configura come di 'cornice' e di indirizzo e si misura sulla capacità di pensare programmi, individuare strumenti, generare accordi di collaborazione tra pubblico e privato e tra gli stessi organismi pubblici', è chiaro che accontentare tutti, non scegliere rende la 'cornice' priva o quasi di efficacia. Tanto più se si pensa che con l'ingresso in Europa non è 'più possibile immaginare, per il futuro, che i flussi di spesa verso il Mezzogiorno continuino nella misura e secondo le modalità del passato'.

A fronte di questa situazione, osserva sempre la De Vivo, decisivo appare sempre più il problema 'del coordinamento tra i differenti 'centri' decisionali che vanno via via emergendo, con una più elevata dispersione delle competenze e delle responsabilità'.



A ciò è di ostacolo, specie nella cooperazione per ipotesi di sviluppo locale, l'arretratezza della pubblica amministrazione che 'rimane uno degli aspetti che maggiormente condiziona le sue prospettive di crescita e di modernizzazione'.

Infatti 'all'interno delle amministrazioni locali è emersa una carenza di personale con competenze professionali adeguate a riconoscere e ad indirizzare i bisogni del mondo imprenditoriale locale e a valutare l'impatto - occupazionale, ambientale, sociale - che le attività di impresa hanno o potrebbero avere sul territorio'.

A noi sembra che queste analisi e giudizi riguardino direttamente anche le aree protette perché esse sono al tempo stesso uno dei soggetti che debbono essere coordinati e che debbono a loro volta coordinare perché quei 'centri' di cui parla la De Vivo risultino sempre meno dispersivi. Se si pensa che i parchi del Sud possano o peggio debbano chiamarsi fuori da quel contesto nuovo ma ancora fortemente contraddittorio in cui finalmente il Meridione non è all'inseguimento del Nord ma alla ricerca di un proprio ruolo nazionale comunitario, non si andrà lontano.

E' inutile parlare di parchi 'aperti' se poi non si capisce che ciò significa innanzitutto stare dentro il sistema complessivo, che, specialmente al Sud, richiede il far leva sui sistemi locali per entrare nel circuito nazionale e comunitario in posizione non subalterna e assistita. Quella dei parchi del Sud se volessimo trovare una immagine per definire i caratteri della operazione che è stata compiuta, con risultati complessivamente soddisfacenti, potremmo definirla una 'rivoluzione dall'alto'.

Ma perché possa esprimersi compiutamente e non ripiegarsi su se stessa ha bisogno che perda sempre più questi connotati per assumere quelli di una operazione in cui sistemi locali e centrali entrano in un circuito virtuoso e non più conflittuale.

E' solo a questo punto che si possono capire meglio e inquadrare nel giusto contesto anche le questioni più specifiche, ma non per questo meno importanti, che riguardano il funzionamento dei parchi meridionali. La loro 'autonomia' effettiva, la loro capacità di mettere a frutto risorse materiali e umane, la possibilità di disporre di strutture proprie e così via. Allora anche i progetti cosiddetti di area vasta, APE, CIP possono giocare un ruolo qualificante e determinante nella crescita dei parchi meridionali e con essi del sistema nazionale delle aree protette.





Le aree protette marine tra vecchio e nuovo

Nel dibattito sulle aree protette per la verità piuttosto discontinuo e spesso 'nervoso', il 'comparto' delle aree protette marine appare assolutamente defilato e marginale. In più occasioni si è avuto anzi l'impressione di un vero e proprio fastidio, quasi una insofferenza da parte anche di ambienti e sedi a questo preposte ad un serio approfondimento di aspetti la cui problematicità e contraddittorietà si evidenzia sempre più a mano a mano che le aree protette marine escono dagli elenchi per prendere finalmente corpo in esperienze concrete ancorché tardivamente e tuttora in numero limitato.

Insomma, sembra proprio di toccare un nervo scoperto che suscita reazioni talvolta indispettite, comunque scarsamente disponibili al dialogo quasi che le cose non meritassero alcuna seria verifica e riflessione.

Ecco, in questa nota noi vorremmo affrontare alcuni aspetti che invece, a nostro giudizio, non solo richiedono una attenta e pacata verifica ma anche sollecite correzioni di indirizzo nella gestione e nella stessa normativa delle aree protette marine. E per quanto possa apparire superfluo o scontato non è male ribadire in premessa che quando si parla di aree protette marine (per ora assemblate in questa formula assolutamente inadeguata nella sua genericità) ci si riferisce pur sempre ad aree protette da considerarsi a tutti gli effetti parte non separata anche se specifica del sistema complessivo.

Da anni in tutti i documenti e protocolli internazionali le aree protette terrestri sono sempre accomunate con un 'o' o una barretta a quelle marine. Con il che certo non si intende disconoscere le peculiarità, che sono innegabili come lo sono del resto quelle di altre numerose tipologie di aree protette. Ma la diversa 'classificazione' e tipologia non ne fa venir meno però - ecco il punto - le strette connessioni e affinità dovute principalmente alle loro comuni finalità che prevalgono su qualsiasi altra connotazione e diversificazione istituzionale o d'altro genere.

L'integrazione terra-mare è concetto chiave non solo nei casi più evidenti di aree protette costiere e litoranee ma anche nelle situazioni di più accentuata specificità marina in cui non viene mai meno l'interdipendenza tra i due momenti. E già qui in effetti si presenta un primo rilevante problema dovuto al modo

come nel nostro paese si è giunti a disciplinare il sistema delle aree protette sul piano nazionale.

E' noto che nell'82 con la legge cosiddetta del mare (la 979) fu prevista la istituzione di un ventina di riserve marine che facevano capo al ministero della marina Mercantile la cui gestione era affidata ad una Commissione di riserva presieduta dalla Capitaneria di porto che poteva 'eventualmente' essere affidata in base ad una convenzione ad associazioni scientifiche e ambientaliste.

Sul piano nazionale nonostante che in una serie di regioni si fossero varate leggi e istituiti parchi regionali, mancava una qualsiasi normativa sulle aree protette che il Parlamento avrebbe varato soltanto nel dicembre del '91.

Qui ci imbattiamo in una singolarità se non in una vera e propria anomalia che come vedremo segnerà il percorso successivo della legislazione sulle aree protette: in un paese che da decenni ha alcuni parchi storici privi di una normativa nazionale di riferimento, la prima legge a carattere nazionale in materia riguarda 'solo' le riserve marine. Ora come sappiamo la legge sul mare di fatto fino al '91 (ed anche dopo) non produrrà effetti tangibili ma riuscirà ugualmente a segnare con un marchio di 'settorialità' una materia che meno di qualsiasi altra può sopportarla. Fino al '91, infatti, mentre è già entrato in funzione il nuovo ministero dell' Ambiente veniamo a trovarci in questa curiosa situazione: i parchi nazionali e le riserve dello stato fanno capo al ministero dell'Agricoltura, le riserve marine al ministero della Marina mercantile. Un caso davvero esemplare di disarticolazione e di confusione che non potrà non ripercuotersi sugli sviluppi successivi.

Quando il Parlamento varerà la legge quadro n.394 è chiaro che questa situazione condiziona negativamente talune scelte. Un tributo, ad esempio, viene pagato al ministero dell'Agricoltura rinviando ad un tempo successivo la definizione del regime di gestione che intanto resta alle sue dipendenze.

E' il 'compenso' per la perdita della titolarità sui parchi nazionali tanto è vero che i previsti 6 mesi di tempo fissati dalle legge per definire il passaggio delle riserve ai parchi e alle regioni diventeranno quasi 10 anni.



Anche il ministero della Marina mercantile viene 'compensato' lasciandogli sia pure sulla base del 'concerto' con il ministero dell'Ambiente, la titolarità delle riserve marine con tutto il suo armamentario, Consulta del mare etc.

Qualcosa naturalmente cambia: i parchi marini sono equiparati a quelli nazionali terrestri, mentre le riserve però non vengono meglio definite. Nell'insieme tanto il vecchio elenco della 979 quanto quello nuovo aggiuntovi dalla 394, non specificherà quali dovranno essere parchi e quali riserve. Il che determina questa strana situazione che, mentre la 394 definisce sia pure con quei 'compromessi' gestionali di cui abbiamo parlato a proposito del ministero dell'Agricoltura ed anche del ministero della Marina mercantile, che cosa sono i parchi e che cosa sono le riserve (ma non come dovranno essere gestite), per le aree protette marine il quadro rimane confuso e indistinto tanto è vero che nei due elenchi si parla indifferentemente di parchi e riserve senza precisare quando ricorrano i requisiti e le caratteristiche degli uni e delle altre. L'altra novità è che le riserve marine, che rientravano in base alla legge sul mare nel piano delle coste e della difesa del mare, ora rientrano anch'esse nel piano triennale per le aree protette.

Un importante passo in avanti verso la 'integrazione' dei vari tipi di aree protette lo si registra qualche anno dopo con il passaggio delle competenze in materia dal ministero della Marina mercantile al ministero dell'Ambiente con conseguente abrogazione della Consulta del mare che si accompagna peraltro alla abrogazione del comitato per le aree naturali protette e del piano triennale in virtù delle leggi Bassanini e della istituzione della Conferenza Stato-Regioni.

Ma, come avremmo visto anche alla prima conferenza nazionale dei parchi e nel corso della stessa indagine della Camera sulla attuazione della legge 394, sul punto non si registrano significativi e tangibili passi in avanti perché, mentre da un lato la situazione permane 'confusa' riguardo alla 'tipologia' delle aree protette marine, dall'altra la pervicacia con cui si 'rivendica' allo stato la esclusiva e assoluta titolarità del comparto genererà come a Portofino (ma non solo) sconcertanti 'parti' con proliferazione di organismi gestionali su cui torneremo.

Qui premeva evidenziare che con la abrogazione delle sedi preposte anche alla classificazione (verso la quale in verità sia i ministeri che ne facevano parte che le Regioni avevano mostrato un totale e ostentato disinteresse) cala definitivamente la tela al punto che anche nei tre parchi nazionali Asinara, Maddalena e Arcipelago Toscano non viene 'escluso' di affiancare

all'ente di gestione del parco una commissione di riserva per la parte marina, con tanti saluti all'integrazione terra mare, alla semplificazione, efficacia etc etc. A questo punto vorremmo passare ad una analisi un po' più ravvicinata non senza sottolineare, però, che per quanto questi aspetti abbiano pesato e continuano a pesare negativamente sui risultati piuttosto deludenti di questi quasi venti anni di politica per la protezione marina, ad essi non può evidentemente essere addossata l'intera responsabilità che va evidentemente ricercata anche in altre e diverse direzioni che non sono però oggetto di queste note.

Detto questo, per evitare fraintendimenti ed equivoci, va anche ribadito che sbagliano profondamente coloro che considerano questi profili della questione poco più che pretesti e fumosità in nome di una concretezza che sembra escludere dal novero delle cose che contano davvero gli assetti istituzionali. Insomma conterebbe il 'cosa' fare e non anche il 'come' e il 'chi' deve farlo. Ora, specie di questi tempi, appare francamente poco sostenibile e persino assurdo operare questa 'distinzione' quasi che il cosa non dipendesse strettamente e indissolubilmente anche dal chi e dal come.

Di pretestuoso in tutto questo almanaccare, rassicurare, minimizzare e in definitiva eludere, c'è soltanto la ricerca di scuse che non stanno in piedi per evitare una verifica che non può più essere rinviata o disattesa.

Nel primo Codice delle Aree Protette edito da Giuffrè nel '99, Ornella Ferraiolo, riguardo alle aree protette marine, scrive che trattasi di una legge 'insufficiente a realizzare la tutela delle aree protette marine e costiere predisposte a livello internazionale dal Protocollo di Ginevra e che rispetto a quest'ultimo, i decreti istitutivi delle riserve costituiscono altrettanti provvedimenti complementari di attuazione'... 'Questa circostanza unita alla pluriennale disapplicazione delle norme relative al piano generale di difesa del mare e delle coste ha indotto a parlare fondatamente di clamorosa inattuazione della legge 979'.

La legge 394 ha operato una scelta 'che si può definire complessa. La complessità - se non l'ambiguità - è palese già all'art 2 relativo alla classificazione delle aree naturali protette, nel quale l'ambiente marino ricorre in relazione ai parchi nazionali e, in misura minore regionale, quindi sub-specie riserve naturali e da ultimo come categoria autonoma all'interno della quale, secondo l'oscura lettera della disposizione, si 'distinguono le aree protette come definite ai sensi del protocollo di Ginevra relativo alle aree del Mediterraneo' che rimanda sul punto ad accordi tra stati. La conclusione di questa analisi è che 'il legislatore non sembra



avere valutato negativamente la sovrabbondanza di strumenti normativi, nonostante i problemi interpretativi e di coordinamento che essa, a prima vista, solleva'. Fin qui la Ferraiolo. A me pare evidente che il legislatore ha voluto stabilire una sorta di continuità tra le due leggi, tanto da assumere la prima – anche sotto il profilo programmatico – nella seconda.

Ma proprio da questo raccordo comprensibile da un punto di vista generale, data la evidente e innegabile 'affinità' tematica tra le due leggi, derivano anche l'ambiguità e l'oscurità di una normativa che non ha tenuto sufficiente conto delle discrepanze tra due leggi divise non soltanto da un buon numero di anni, ma ancor più da due diverse concezioni della gestione delle politiche di tutela.

Questa 'distanza' tra le due leggi la si può cogliere plasticamente proprio in riferimento al tipo di gestione previsto per le aree protette. Nel caso della legge 979 la gestione era incardinata nel ministero di settore e in una struttura operativa quale la capitaneria di porto a cui si affiancavano presenze miste istituzionali e scientifiche in posizione assolutamente subalterna tanto che di esse si poteva fare anche a meno, prevedendo la legge la eventualità di un passaggio della gestione ad altri enti o associazioni.

Senza riandare ad un dibattito ormai tanto lontano e dimenticato può non essere inutile ricordare qualche 'passaggio' particolarmente significativo che può aiutare a inquadrare più correttamente clima e contesto in cui quelle decisioni maturarono.

Intanto va detto che il Disegno di Legge presentato dal Governo al Senato nel marzo del 1980 non conteneva alcun riferimento alle riserve marine e così pure il testo approvato e inviato alla Camera nel Gennaio dell '81. E' alla Camera infatti che il testo viene integrato 'con la disciplina delle riserve marine con la previsione di una gestione attiva e diretta affidata alla cooperazione ed aperta anche al volontariato' come dirà la Commissione Trasporti in sede legislativa. L'obiettivo è, soprattutto, quello di raccordare – con felice scelta – come verrà detto, la disciplina dei parchi marini con la recente legge sulla pesca (n 41 del 1982). Si può già notare l'impiego dei termini riserve e parco come se fossero equivalenti.

Quando nell'ottobre dell '82 il nuovo testo licenziato dalla Camera con questa importante integrazione tornerà al Senato in sede di Commissione Agricoltura, il relatore Melandri (lo stesso incaricato di coordinare le varie proposte di legge sui parchi nazionali) osserverà che ora sarà opportuno coordinarle con il testo sui parchi per evitare 'sovrapposizioni' e palesi incoerenze...

Non se ne farà di niente e resterà inascoltata anche la richiesta di distinguere le riserve marine da quelle costiere. Diffusa è la preoccupazione di un eccesso di vincoli e quindi da più parti si sottolinea l'esigenza di coinvolgere soprattutto i pescatori nella gestione. Taluno rileverà criticamente il fatto che si sia voluto applicare alle riserve marine gli stessi criteri adottati per la difesa dei parchi terrestri.

La lettura degli atti conferma una certa qual confusione e approssimazione in un dibattito che incrocia quello già avviato ma ancora molto lontano da una sua positiva conclusione sui parchi nazionali.

Alle tante e diverse perplessità, il ministro della Marina Mercantile risponderà che sono preferibili comunque soluzioni legislative flessibili 'in modo da consentire una differenziazione nella regolamentazione delle riserve marine anche alla luce del primo comma dell'art 26, che prevede la consultazione dei comuni e delle regioni interessati'. Il ministro rassicurerà anche sulla portata e il carattere dell'elenco delle riserve che non va considerato tassativo 'ma fa riferimento ad una serie di aree'.

Anche da queste poche e rapide annotazioni si può agevolmente comprendere quanto diversa e di tutt'altro segno fosse la legge quadro 394 che operava una scelta a carattere nettamente e organicamente istituzionale del tipo di quella sperimentata già in diverse regioni, prevedendo la istituzione di un ente di gestione a composizione 'istituzionale' mista con l'aggiunta di presenze 'culturali' e non 'tecniche' in senso stretto.

Non si trattava di una differenza meramente tecnica, come potrebbe sembrare, ma di una importante innovazione che evidenziava una nuova concezione della tutela la cui responsabilità veniva per la prima volta a ricadere sull'intero sistema istituzionale chiamato a 'collaborare lealmente'.

La legge 979 sulle 'finalità' si faceva carico in qualche modo di quella esigenza di 'integrazione' ormai acquisita nelle elaborazioni internazionali, tanto da stabilire all'art 27 che 'qualora la riserva confini con il territorio di un parco nazionale o di una riserva naturale dello stato il coordinamento fra la gestione della riserva marina e quella del parco nazionale 'è affidata all'ente di gestione del parco o della riserva se la fascia costiera demaniale costituisce parte integrante dell'ecosistema terrestre e non vi siano pertanto prevalenti ragioni di tutela dell'ambiente marino. Ma quello che gli veniva a mancare non era soltanto la sponda regionale che non era presa in considerazione nonostante la presenza di molti parchi regionali ma una scelta chiara e netta a favore della gestio-



ne istituzionale che rimaneva incardinata prevalentemente sul ministero della Marina mercantile e su strutture e strumenti dotati di ben scarsa competenza e predisposizione in questa materia.

Con la legge 394 la scelta gestionale a favore delle istituzioni diveniva chiara e netta almeno per quanto riguarda i parchi nazionali ai quali quelli marini venivano equiparati sebbene, come abbiamo già accennato, neppure in questi casi secondo talune interpretazioni 'ministeriali' verrebbe meno il 'ruolo' della commissione di riserva che dovrebbe continuare ad affiancare l'ente di gestione del parco. Se poi trattasi di parco regionale di 'integrazione', seppure 'vigilata', non se ne parla proprio perché in questo caso la gerarchia istituzionale – in base alle dogmatiche interpretazioni ministeriali – fa aggio su tutto il resto anche se le conseguenze sono quelle che abbiamo visto non soltanto a Portofino, dove su un fazzoletto di territorio convivono un parco regionale e una riserva marina gestita da un consorzio di enti locali nonché una commissione di riserva.

O come a Villasimius dove la delega al comune si accompagna alla commissione di riserva presieduta dal ministero e ad un istituendo organismo scientifico: tre organi per una riserva.

Se si pensa che in Francia, un paese certamente non particolarmente generoso verso le autonomie locali, il Parco Regionale di Armorique gestisce un territorio di 170.000 ha di cui 60.000 di oceano, appare abbastanza evidente che da noi c'è qualcosa che non gira nel verso giusto.

E questo qualcosa ha a che fare, a nostro giudizio, con due aspetti principali: il primo riguarda la mancata definizione e specificazione per le aree protette marine, come ora si preferisce definirle, di che cosa è un parco e cosa una riserva. Negli elenchi, tanto in quello della 979 quanto in quello della 394, si continua a confonderli quasi che Ustica o Miramare fossero la stessa cosa delle Egadi e così via, salvo poi scoprire che si chiama Parco quello della Torre del Cerrano, aggiunto alla serie da una inopinata decisione del Parlamento, che è appunto una torre e niente più.

L'altro aspetto è più squisitamente normativo e attiene al ruolo, o meglio, alla figura della Commissione di riserva, la cui presidenza, in base alla recente legge 426, non è più affidata alla capitaneria di porto ma ad un delegato del ministero dell'Ambiente, mentre tutto il resto rimane inalterato. Ma il passaggio di mano per quanto concerne la presidenza non ne cambia il ruolo che appare sostanzialmente ancora quello previsto dalla legge sul mare che, però, come abbiamo detto deve ora fare i conti con il nuovo tipo di

gestione delle aree protette introdotto dalla legge quadro del '91. In altri termini: perché le aree marine protette debbono avere una gestione diversa da quella delle altre aree protette se le finalità, come nessuno disconosce, sono le stesse?

Che senso ha e che cosa giustifica, oltre che la perdurante confusione su cosa è un parco e cosa è una riserva, il permanere per le aree protette marine di un organo gestionale 'precedente' la legge 394 che viene ad aggiungersi e sovrapporsi a quelli previsti per tutte le aree protette dalla nuova normativa, generando come abbiamo visto contrasti e una vera e propria superfetazione burocratica.

Il quadro è reso ancor più pasticciato dal fatto che, proprio la decantata da molti legge 426, ha voluto distinguere con un colpo di mano dell'ultimo momento le riserve statali da quelle marine.

In sostanza, mentre per le riserve statali era detto che stato e regione agivano d'intesa al Senato, si è emendato l'articolo sottraendo all'intesa le riserve marine. Evidentemente, persino l'intesa era considerata una 'concessione' eccessiva per un settore che lo stato intende interamente avocato a sé e ai suoi desiderata.

Con ciò 'ignorando' che la legge 394 stabilisce almeno per le regioni speciali l'obbligo dell'intesa come ha più volte ribadito la Corte Costituzionale annullando provvedimenti istitutivi di riserve statali che dell'intesa mancavano. E che ciò riguardi anche le riserve marine risulta chiaro anche dal fatto che la stessa Corte – come ricorda anche la Ferraiolo – ha affermato che esse sono a tutti gli effetti riserve statali.

Sottrarre quindi le riserve marine ad una intesa con le Regioni non viola soltanto per quelle speciali una precisa norma - la legge quadro - ma devia tutto un percorso ormai acquisito nella istituzione e gestione delle aree protette che vuole che in tutte le fasi siano coinvolte su un piano di pari dignità tutti i livelli istituzionali, nessuno escluso. Perché questo è un altro effetto perverso e non il meno grave di questa scelta di avocazione totale allo stato della gestione delle riserve marine, che esse sono soggette ad operazioni discrezionali senza alcuna garanzia per il sistema complessivo delle istituzioni che vede ora la Regione o la Provincia esclusi a seconda delle convenienze e opportunità ministeriali. Sempre che non si pretenda, come nel caso di Lampedusa, che la riserva statale, si 'annetta' l'area di pertinenza regionale di una regione speciale la quale almeno in questo campo ha il merito di avere – ed è forse l'unico caso - sperimentato forme di gestione 'integrata' terra mare.

Ora, come è noto, la logica – o se si preferisce la ratio



- delle leggi più recenti va nella direzione di garantire una 'cooperazione' di tutti i livelli istituzionali, che nel caso delle aree protette è già presente nella legge 394, onde distinguere i vari ruoli a cominciare da quelli comunali fino allo stato che deve conservare soltanto compiti di programmazione, indirizzo e non di gestione diretta.

Ma come abbiamo visto, per le aree marine protette si viaggia su tutt'altra lunghezza d'onda tanto è vero che l'emendamento che è stato presentato alla Camera per 'correggere' l'articolo della 426 dice che l'intesa 'può' essere ricercata. Insomma la si fa se lo si vuole e lo si ritiene opportuno in base alla massima discrezionalità dello stato.

Cosa produca questa situazione confusa in cui spicca chiaramente soltanto la 'pretesa' dello stato di agire come meglio ritiene lo si può verificare concretamente guardando alle riserve istituite che sono ancora poche, come abbiamo detto, e non tutte neppure a regime, in compenso però offrono già un campionario davvero singolare per cui in qualche caso c'è il consorzio in altre c'è anche la Provincia che altrove invece manca e così via.

Sostenere, come taluno fa, che in questo bazar ci sarebbe la positiva conferma e dimostrazione che non si intende seguire un 'modello' rigido, sfida prima ancora che la ratio della attuale legislazione di riforma amministrativa, il buon senso. Come si può ragionevolmente asserire che l'impegno delle Province e delle Regioni può esserci ma anche non esserci?

A chi verrebbe in mente di sostenerlo in riferimento alle aree protette terrestri? Ma se vale per queste per quale misteriosa ragione non dovrebbe valere anche per quelle marine?

L'aspetto paradossale di tutta questa faccenda è che essa, a giudizio di taluno, proverebbe la piena acquisizione della titolarità delle aree protette marine da parte delle istituzioni elettive. A parte il fatto - certo non trascurabile - che questa acquisizione - se così vogliamo definirla - risale alla legge 394 con la piccola differenza che lì sono tutte le istituzioni che debbono essere coinvolte senza discriminazioni e discrezionalità di sorta, come ha più volte ribadito anche la Corte Costituzionale.

Il mistero si chiarisce quando si aggiunge che nel ruolo fondamentale del Comune a cui il ministero dovrebbe delegare le riserve, sta appunto la prova di questa evoluzione che evidentemente ridimensionerebbe tanti timori e paure sulla vocazione centralistica dello stato. Ma sta proprio qui il punto debole di tutto questo ragionamento che omette il fatto che una 'delega' effettiva ha senso se coinvolge l'insieme

delle istituzioni, 'liberando' lo stato da compiti diretti di amministrazione e gestione. Tanto ciò è vero che, se andiamo a vedere i pochi casi concreti che vengono portati a dimostrazione tangibile di questo nuovo corso, ci accorgiamo che la delega al comune si accompagna non soltanto - come già detto - alla istituzione della commissione di riserva e di un comitato scientifico, ma alla indicazione puntuale e dettagliata di cosa esso può o non può fare.

Vi sono al riguardo circolari ministeriali allucinanti nella loro maniacale pretesa di fissare i paletti dell'operato comunale.

Il che conferma - se ce ne fosse ancora bisogno - che la 'sola' delega al Comune, se non accompagnata da tutta un'altra serie di passaggi e di scelte lungi dall'aprire nuove strade rischia di incancrenire una situazione già largamente insoddisfacente.

Se è vero che il grembo centralistico è sempre fertile qui stiamo assistendo ad una vera e propria 'degenerazione' tanto appare assurda questa 'vigilanza' di organi e sedi che dovrebbero dedicarsi a ben altre cose a cominciare dallo stabilire un quadro di interventi 'nazionali' a sostegno delle aree protette marine che non possono continuare a rispondere a logiche e decisioni del tutto casuali.

Perché sia chiaro ciò che intendiamo dire: anche quando la riserva marina deve essere affidata ad un solo comune, esiste o no il problema di 'corresponsabilizzare' Province e Regioni?

Può esserci solo un filo diretto comune-stato? Chi ha memoria sa benissimo che questo filo diretto (ed esclusivo) è un vecchio strumento centralistico largamente usato anche quando i sindaci non si presentavano più al centro con il cappello in mano.

Il Comune che deve gestire in nome della 'sussidiarietà', il rapporto diretto deve averlo con Province e Regioni. Lo stato deve 'delegare' (quando ha competenze e funzioni che non deve gestire direttamente) il che significa 'affidare' alla responsabilità operativa del Comune le scelte e le decisioni sulla base delle 'finalità' da perseguire. Finalità che il comune in base alle nuove leggi deve gestire autonomamente definendo i suoi programmi con province e regioni.

O si pensa che le riserve marine di Ustica, Villasimius o quant'altro non debbano coinvolgere anche la Provincia e la Regione?

Siamo così tornati a bomba: la gestione delle aree protette tutte, marine e terrestri, riguarda l'intero sistema istituzionale senza particolari enclaves dove lo stato, 'fingendosi' magnanimo nei confronti dei Comuni, possa continuare a gestire quello che non deve gestire.



E non è certo argomento serio quello che capita di sentire riproposto anche in dibattiti sul tema a sostegno di questa presunta 'specificità' marina, ossia il fatto che qui si deve tenere conto delle condizioni locali per perseguire la tutela e l'ecosviluppo.

Non è serio perché questo vale, e non da ora, per tutte le aree protette terrestri e marine, grandi e piccole e sorprende, semmai, che si scopra con tanto ritardo che sono appunto queste le finalità di una area protetta che le leggi regionali avevano delineato assai prima del '91 e che con la 394 sono entrate nel 'circuitto nazionale'? Ma è proprio questa finalità che conferma l'appartenenza delle aree marine protette alla grande famiglia delle aree protette. Volerne fare un 'caso' a parte, bisognoso di un regime distinto prima ancora

che un imperdonabile abbaglio sul piano concettuale e culturale è un gravissimo errore perché indebolisce, isolandolo dal resto, il comparto più fragile.

Nelle nicchie insomma ci si muore o si sopravvive tagliati fuori dai grandi processi in atto.

E poiché ci sente spesso rispondere a queste osservazioni che negheremmo le 'specificità', vogliamo ancora una volta ribadire che delle specificità (tutte e non sole alcune) si deve sempre e comunque tenere conto ma non per operare separazioni all'interno di un 'fronte' unico. Ciò che unisce nelle finalità le varie aree protette non può essere diviso in nome di altre, e talvolta ambigue, esigenze.

Ecco perché la gestione delle aree marine protette va attentamente e urgentemente rivista e riconsiderata anche sotto il profilo normativo sgombrando il campo da norme e strumenti incoerenti e talvolta in aperto contrasto con la logica della legge quadro e non solo.

Ha ragione Venneri di Legambiente quando scrive che non è pensabile di generalizzare il 'modello' Ustica e Miramare e chiede (vedi l'intervento sul sito www.boiler.it) uno sforzo di fantasia per individuare nuove forme di gestione che tengano conto delle esperienze e dei risultati conseguiti con gli enti parco. E' una sollecitazione condivisibile e da accogliere perché sarebbe del tutto inspiegabile e irragionevole ignorare l'esperienza di questi anni, ricca e variegata sebbene anch'essa da non assumere acriticamente.

Valida è sicuramente l'indicazione generale che emerge sia dalla esperienza dei parchi regionali che nazionali e cioè l'importanza di organi gestionali affidati alla responsabilità delle istituzioni. Da questo punto di vista probabilmente appare meno rigida e quindi più interessante l'esperienza dei parchi regionali che hanno generalmente evitato di ricorrere ad enti uguali

per situazioni anche profondamente diverse quanto a dimensione e caratteristiche delle aree protette.

Gli enti parco nazionali, al di là degli equilibri istituzionali nella loro composizione, appaiono francamente troppo uniformi e rigidi e non pienamente autonomi se si pensa che lo stesso tipo di ente gestisce i parchi della Maddalena e dell'Asinara formati dal un solo comune e il Cilento o il Pollino con varie decine di Comuni e decine di migliaia di ettari.

Efficace, comunque, si è rivelata nel complesso la gestione affidata a organismi istituzionali misti.

Resta aperta naturalmente anche qualora si battesse questa strada che a noi appare la più valida il problema delle riserve, ossia di quelle aree marine protette che per dimensione e caratteristiche non possono aspirare a diventare parchi. Anche in questo caso, però, per le considerazioni critiche svolte in questo capitolo, l'affidamento della gestione da parte del ministero dell'Ambiente ad un singolo Comune o anche a più enti locali dovrebbe (e potrebbe) accompagnarsi ad atti coerenti con lo strumento della delega che deve garantire, anche per ragioni di speditezza e sburocratizzazione, autonomia all'organo delegato nel rispetto anche della nuova legislazione degli enti locali senza di cui la 'sussidiarietà' rimane parola senza senso. La delega potrebbe peraltro accompagnarsi da prescrizioni di massima relative alla esigenza che il Comune o gli enti delegati debbano coinvolgere, direttamente o indirettamente, nella gestione della area protetta sia la provincia che la regione.

Ciò per evitare che esse si sottraggano, o possano sottrarsi, dall'assumersi delle responsabilità, anche sotto il profilo finanziario, in omaggio al principio che vuole ormai tutte le istituzioni coinvolte nelle scelte di tutela speciale.

A questo riguardo l'esperienza di molte Regioni può fornire utili e interessanti indicazioni perché, anche laddove si è passati dalla gestione consortile a quella di enti regionali, in molti casi (vedi Toscana) gli enti locali hanno continuato a farsi carico di quote finanziarie non più giuridicamente imputabili alla appartenenza ad un consorzio. Insomma, tutte le istituzioni si fanno carico delle forme di protezione non ordinaria. La delega dello stato potrebbe inoltre prescrivere, come già è stabilito dalla legge 394 e da numerose leggi regionali, la presenza negli organi di gestione di associazioni ambientaliste o rappresentanze universitarie e scientifiche, mentre per quelle di categoria si dovrebbe tendere come con successo si sta facendo in tutti i parchi nazionali e regionali, a forme di coinvolgimento programmatico e operativo.



Non sono ipotesi complicate e sono perfettamente coerenti con le riforme amministrative e istituzionali in atto che hanno il merito di lasciare allo stato e in questo caso al ministero dell'Ambiente la responsabilità di fornire indicazioni di carattere programmatico e strategico che fino ad oggi sono mancate o sono state carenti e discontinue, liberandolo da incombenze che risultano ingiustificabili per il livello statale e mortificante per quello locale .

Ci pare evidente che una impostazione del genere comporta e implica il superamento dell'attuale sovrabbondanza e sovrapposizione di organi tecnici, amministrativi e scientifici che attualmente affollano la scena delle aree marine protette e 'soffocano' e imbrigliano nelle spire della burocrazia l'operato del Comune e degli enti locali, i quali proprio nel momento in cui è entrata in vigore la nuova legge sulle autonomie che ne esalta il ruolo e le funzioni, devono sottostare ad una interferenza che lega loro le mani.





Natura e paesaggio

Abbiamo già avuto modo di soffermarci, parlando delle aree protette meridionali e della cultura dei parchi, che il matrimonio - definiamolo così - tra natura e paesaggio, valori estetici, non è stato e non è di quelli facili, né sempre felici, anzi. D'altronde polemiche sul tema hanno accompagnato e seguito anche la prima conferenza nazionale sul paesaggio per la 'scarsa' attenzione che è stata riservata nell'occasione al ruolo delle aree protette. In questo capitolo vorremmo tornare sull'argomento prendendo spunto da un libro, 'Estetica della natura' di Paolo D'Angelo (Editori Laterza 2001) da un fascicolo di 'Meridiana' (n. 37 - 2000) dedicato alle 'Risorse' e dall'accordo tra il ministro per i Beni e le attività culturali e le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sull'esercizio dei poteri in materia di paesaggio', del 19 Aprile del 2001.

'Meridiana', come abbiamo già visto in altra parte del libro, ha avviato da tempo una riflessione e una ricerca sui temi ambientali anche sotto il profilo storico che, di per sé, rappresenta una importante e significativa novità nel quadro nazionale. In questo fascicolo che raccoglie gli atti di un convegno del maggio '99 su 'Ambiente e risorse nella storia del Mezzogiorno', ciò che emerge in particolare, coerentemente con l'impostazione generale del gruppo che fa capo a Bevilacqua, è lo sforzo per individuare e raccordare la molteplicità di correlazioni e in sostanza la 'unitarietà' di profili e specificità, ancora troppe volte visti e considerati come separati e distinti, tra aspetti naturalistici e paesaggio intesi come risorse, non però esclusivamente in senso economicistico e marcatamente antropocentrico. 'Al contrario - come scrivono Cersosimo e Donzelli nel saggio introduttivo - essi costituiscono 'veri e propri presidi della memoria storica, non soltanto punti di forza per chi quel territorio voglia visitare e conoscere dall'esterno, ma anche decisivi elementi di autoriconoscimento per coloro che in quel territorio abitano; divengono veri e propri marcatori di identità'.

'Il paesaggio è un territorio organizzato, che si prospetta alla vista con caratteri di coerenza, di identificazione: è un territorio 'inquadabile', di cui si possono cioè percepire le caratteristiche', e ciò vale sia per i paesaggi cosiddetti naturalistici (ma quanta

azione umana, quanta storia umana solidificata è incorporata nel più 'naturale' dei nostri paesaggi), sia per quelli in cui l'azione umana ha plasmato 'artificialmente' il territorio, senza però mai poterne prescindere (e quando lo ha fatto, gli agenti naturali hanno inesorabilmente trovato il modo di prendersi le proprie rivincite).

Ne discende che quel che oggi si deve valorizzare non è solo più la singola perla naturalistica, paesistica, o storico artistica che sia, ma l'insieme di un territorio; natura e storia, come agenti e protagonisti di un equilibrio dinamico.

Per quanto questa analisi sia riferita al Meridione e alla sua storia non si fatica a comprenderne la valenza più generale anche se, come sottolineano gli autori, 'mai queste affermazioni si rivelano così vere come per il Mezzogiorno, territorio in cui le economie degli uomini hanno conosciuto una strettissima correlazione con il contesto ambientale, rimanendo sempre legate, persino vincolate a quel territorio, e insieme condizionandolo fino a deviarne talvolta le naturali vocazioni'.

In definitiva 'il territorio diventa ora un vero e proprio 'fattore produttivo, che sostiene il sistema di imprese nelle sfide della competizione dinamica' (Rullani 1996).

Questa premessa di carattere generale serve ai due relatori per formulare alcune ipotesi volte a costruire 'politiche dell'identità' in due possibili scenari meridionali, uno per ciascuna delle tipologie evidenziate, ossia i beni culturali, un Parco archeologico territoriale sulla città antica di Sibari, l'altro per la fascia collinare e montana del mezzogiorno intermedio, ed è accentrato attorno alla costruzione di un Sistema di paesi dell'Appennino meridionale.

Non tragga in inganno la divisione degli scenari perché come nel primo l'archeologia è vista nel suo intreccio con tutti gli altri aspetti del territorio preso in considerazione, così nel secondo la realtà dell'Appennino è anch'essa valutata nei suoi molteplici problemi e sfaccettature.

Un buon esempio, insomma, di quella 'saldatura' anche tra natura e paesaggio che spesso fa difetto anche in sedi autorevoli che non dovrebbero mai perdere di vista che l'esistenza di due ministeri non



dovrebbe impedire una gestione 'unitaria' o quanto meno più sintonizzata dei due comparti.

Ed è questo appunto il tema del libro di D'Angelo che l'autore sviluppa con una verve polemica che non guasta. Egli infatti avverte il lettore che dal libro non deve aspettarsi 'un'asettica rassegna' delle questioni trattate. L'estetica ambientale e l'estetica della natura a suo giudizio sono segnate da un vizio d'origine, ossia l'essere tributarie entrambe dell'influsso del pensiero ecologico. Intendiamoci, se la spinta ecologista fosse servita a suscitare anche una forte riaffermazione dell'esperienza estetica della natura, una nuova sensibilità e un nuovo interesse per la bellezza naturale non potremmo che rallegrarcene. Ma purtroppo non è così, dice l'autore, perché 'la preoccupazione per la sopravvivenza della natura e per la salvaguardia del pianeta domina a tal punto che essi (certi autori) sembrano quasi scusarsi di occuparsi di un tema tanto futile quanto quello della bellezza della natura'.

In questa introduzione è chiaramente delineato l'assunto di fondo del volume che contesta la subalternità di certe posizioni ai temi tradizionali dell'ecologia che impedisce che anche dell'esperienza estetica della natura - che pure non è negata - si parli davvero e nel modo giusto.

Qui non è ovviamente possibile seguire e riferire della 'rassegna' che l'autore sviluppa nelle 250 pagine del volume a sostegno della sua critica a quelle posizioni che hanno contribuito a che il termine ambiente finisse per 'esiliare' quello di paesaggio. Tanto che 'la protezione dell'ambiente, per esempio, non è di per sé stessa protezione del paesaggio, e la protezione del paesaggio in senso estetico richiede la consapevolezza del carattere culturale, storico di ogni paesaggio, ragione per cui non può essere pensata in meri termini di conservazione, ma deve contenere in sé anche una dimensione di progettualità'.

Di queste interrelazioni nel tempo si sono colte naturalmente anche le molteplici implicazioni tanto che 'anche l'istituzione dei primi parchi nazionali costituisce una prova di questo intreccio spesso inestricabile tra motivazioni estetiche e motivazioni ecologiche'.

D'altronde l'etica ambientale è sorta sensibilmente prima dell'estetica ecologica'. Ma l'autore nota che oggi vi è 'una sorta di insofferenza e di sospetto dell'ambientalismo nei confronti delle argomentazioni di tipo estetico, e la tendenza a considerare i discorsi sulla bellezza naturale come inadeguati rispetto alla situazione odierna, nella quale è in gioco la sopravvivenza stessa della natura'. Anche i massimi teorici

dell'ambientalismo avrebbero contribuito a rendere 'la coscienza ecologica media' sensibilissima a certi problemi; la scarsità delle risorse, la biodiversità, l'inquinamento, il trattamento degli animali etc ma assai meno sensibile a quelli della bellezza naturale che sembrano temi obsoleti e del tutto inadatti a fronteggiare le emergenze in atto.

'La protezione dell'ambiente riassorbe in sé quella del paesaggio, fino a far credere che il secondo concetto si possa interamente ricomprendere nel primo'. E se la difesa della natura è spesso una difesa della natura bella, si ritiene più produttivo, più serio e più adeguato alla drammaticità della situazione non confessare le proprie radici estetiche. Insomma il bello naturale viene collocato nuovamente in una prospettiva subordinata, assunto come valore derivato. 'Ammettere che vi possano essere anche ragioni puramente estetiche per la tutela della natura' appare a molti troppo forte.

D'Angelo critica quegli autori che ritengono necessario elaborare due estetiche, una, basata sulle conoscenze scientifiche, per la natura e una, basata sulle conoscenze storico artistiche, per l'arte.

Storicamente, aggiunge l'autore, 'la protezione della bellezza naturale si è presentata, inizialmente, come estensione della protezione della bellezza artistica.

I parchi naturali sono stati spesso considerati, quando si è cominciato a sentirne la necessità, come l'equivalente del museo (e non sempre chi lo diceva pensava al museo di storia naturale). Ma i nostri teorici ambientali - annota - difficilmente lo ricordano. Tanto è vero che anche alla Conferenza del paesaggio si è dato l'impressione che la riflessione generale sul concetto di paesaggio, se si eccettua qualche intervento illuminato nel corso delle sedute specifiche, ha liquidato questi aspetti affidandoli ad una prolusione di Pietro Citati, confermando così che l'aspetto estetico del paesaggio è roba per letterati passatisti, e comunque non ha nulla a che vedere con le questioni serie della progettazione, del recupero, della pianificazione, della tutela giuridica. Il che spiegherebbe anche - aggiungiamo noi - perché ci si è interessati così poco in quella occasione dei parchi i quali sono appunto soggetti chiamati ad occuparsi proprio di quelle 'questioni serie' che l'autore lamenta essere state largamente snobbate.

Alla luce di queste annotazioni fortemente critiche possiamo dunque, a maggior ragione, apprezzare i contributi ricordati all'inizio di Meridiana, che con le sue proposte, ci sembra tenda a superare questa dicotomia pur senza ridurre il paesaggio a una 'base fisica di ecosistemi', come è scritto in un documento del



Wwf che il nostro autore cita come dimostrazione delle posizioni errate che circolano anche nel mondo ambientalista. In particolare la critica è rivolta a Pratesi quando sostiene che 'paesaggi naturali italiani sono di quanto di più bello e suggestivo ci sia al mondo', mentre chiunque sa che, semmai, ciò è vero dei paesaggi culturali italiani, cioè dei paesaggi lavorati e segnati dall'uomo, non - almeno non particolarmente - dei paesaggi naturali intesi come (sono ancora parole di Pratesi) 'quello che la natura avrebbe creato e sistemato senza l'intervento dell'uomo'. Un simile punto di vista, conclude l'autore, trascura del tutto quella storicità del paesaggio che è, essa sì, caratteristica saliente dell'Italia'.

Sono questi vizi d'origine, conclude De Angelis, rimasti legati 'alla nozione di paesaggio in senso estetico che viene ancora oggi... identificato con la mera veduta, con il bel panorama. Mentre invece è venuto il momento di tagliare i ponti con queste vecchie accezioni, affermando con forza che il paesaggio in senso estetico non è il mero riflesso soggettivo, la mera impressione sull'osservatore, e non è neppure la proiezione sulla natura dello sguardo pittorico, ma è il carattere che inerisce al luogo e lo individua come quel particolare luogo, e in questo senso è altrettanto 'oggettivo' delle altre determinazioni delle quali ci serviamo per individuare una specifica porzione di territorio'.

Non è difficile cogliere in questa citazione l'assonanza di fondo con le posizioni di Meridiana richiamate all'inizio a proposito dell'identità dei luoghi che, come ha osservato recentemente il poeta Zanzotto, spesso viene cancellata da un mondo che appare sempre più di plastica, che 'schiaccia ogni cosa' perché 'tutto finisce per rientrare nell'idea di consumo'.

La conclusione a cui perviene nel libro De Angelis è che 'da un predominio della nozione di paesaggio in senso estetico nell'accezione riduttiva di panorama e della veduta, si è passati a una sostanziale rimozione della valenza estetica del paesaggio, che è sembrato interamente irriducibile in termini di ambiente'.

Di ciò l'autore riscontra evidenti tracce anche nella 'lettura' che taluni danno di alcune importanti leggi quale la Galasso. E' il caso del giurista Achille Cutrera il quale ritiene che la legge 'supera la tradizionale e ristretta concezione della difesa dei valori dell'estetica, facendo perno essenzialmente sul razionale assetto dei suoli e sulla razionale conservazione dei beni naturali'. Insomma gli aspetti relativi all'inquinamento, alla idrogeologia sono anteposti e prevalgono sugli altri. Anche nella conservazione paesistica prevalgono quindi 'le caratteristiche fisiche e ambientali del territorio'. Da qui a sostenere la intercambiabilità tra tutela ambientale e tutela paesaggistica il

passo è breve. Così facendo si incoraggia a pensare che ambiente e paesaggio siano lo stesso.

Per fortuna queste fobie contro valutazioni di tipo 'estetico' del paesaggio non si ritrovano nel documento discusso e adottato dal Consiglio d'Europa il 27 Maggio 1998 che non rifiuta affatto la componente storico-estetica, e anzi sottolinea la natura percettiva ed estetica del paesaggio stesso: 'Paesaggio: una determinata parte di territorio che può includere le acque costiere e/o interne, così come è percepita dalle popolazioni e il cui aspetto è dovuto a fattori naturali ed umani e alle loro interazioni'.

Si può insomma visitare un parco con curiosità scientifica o ecologica ma tale curiosità dà luogo a esperienze che non sono per lo più di indole conoscitiva ma estetica. Anzi osservano più autori che 'Viviamo in un'epoca in cui la grandissima parte della popolazione non ha più alcun rapporto autentico e diretto con la natura; l'unico rapporto di questo tipo che ancora sussiste, per questa stragrande maggioranza è appunto quello estetico'.

Da questo complesso di considerazioni e annotazioni critiche l'autore ricava una precisa conclusione e cioè che la tutela del paesaggio che come abbiamo visto non si identifica sic e simpliciter nella tutela della natura non va intesa soltanto in termini di conservazione e protezione ma progettuale.

A chi da anni è impegnato nella gestione delle aree protette in quella che è stata definita protezione attiva, queste conclusioni suonano del tutto familiari e condivisibili. Se ne deve cogliere semmai lo stimolo a considerare quelle interrelazioni che non annullano le specificità ma che non giustificano la separazione anche sotto il profilo gestionale non soltanto concettuale.

Da questo punto di vista l'accordo tra il ministro per i Beni culturali e le attività culturali e le Regioni in materia di paesaggio colpisce per l'assenza di qualsiasi riferimento alle aree protette, ai piani dei parchi che saranno forse compresi negli strumenti di pianificazione da coordinare di cui parla l'art 7, ma che non avrebbe certo guastato venissero espressamente citati visto che in genere hanno valore di piano paesistico. Ci sembra in conclusione che anche questo documento sicuramente importante sotto il profilo della regolazione dei rapporti tra i diversi livelli istituzionali, confermi la persistente difficoltà già emersa chiaramente alla conferenza nazionale del paesaggio, a mettere in sempre più diretta e stretta connessione i due comparti.

C'è da augurarsi che il dibattito culturale che è ripreso in sedi diverse e a cui le iniziative europee non potranno non dare un forte impulso, contribuisca a rimuovere chiusure e settorialismi che non giovano a nessuno.



La biodiversità

Biodiversità è un termine oggi d'uso corrente anche tra i non addetti ai lavori ma non lo era affatto solo qualche anno fa tanto è vero che non è menzionato, ad esempio, (salvo errori ed omissioni) nella legge quadro. Nella dichiarazione di Caracas (1992), successiva di poco della L.394, si parla di 'mantenimento della diversità e della produttività della terra' quale condizione per garantire 'la diversità degli ecosistemi'. Sono queste le finalità di una 'strategia mondiale per la diversità biologica'. Prende forma allora un concetto che di lì a poco sarà universalmente sintetizzato e riconosciuto con il termine di 'biodiversità'.

Un concetto che entrerà a far parte come tale dell'ordinamento giuridico.

Nel nostro paese, come annota Valentina della Fina (Codice Giuffrè 1999), la disciplina giuridica della biodiversità si è sviluppata prevalentemente in attuazione di accordi internazionali e direttive UE.

La Convenzione della Conferenza delle Nazioni Unite che disciplina l'intera materia, superando le impostazioni e gli interventi settoriali precedenti (uccelli etc), è del '92 e tra gli strumenti di conservazione in situ delle risorse biologiche individua in particolare le aree protette. Esse, insieme ovviamente a molti altri soggetti, sono chiamate a conseguire obiettivi specifici di conservazione la cui la responsabilità è affidata ai singoli stati.

E' questo un punto che merita di essere sottolineato per almeno due ragioni. La prima è che questo è uno dei non molti casi in cui un documento di carattere generale sui problemi ambientali (ma non molto diversa è la situazione di quelli settoriali) menziona esplicitamente le aree protette assegnandogli precisi e importanti compiti. La seconda ragione è che come accadrà in molti altri casi sul piano comunitario la responsabilità del perseguimento dei risultati è affidata interamente ai singoli stati.

Ai documenti e protocolli internazionale si affiancano numerosi provvedimenti comunitari tra i quali Habitat che al terzo considerando dell'art. 2 parla di promuovere la 'salvaguardia della biodiversità attraverso il mantenimento o il ripristino degli habitat naturali e delle specie di flora e fauna selvatiche di interesse comunitario'.

Più recentemente, un apposito capitolo 'Natura e

biodiversità- una risorsa unica da salvaguardare' è stato dedicato a questo tema dal documento 'Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta' della Commissione europea, in cui si ricordano le specie a rischio del nostro continente in particolare il 38% degli uccelli, il 45% di tutte le farfalle, il 60% delle zone umide perdute, gli stock ittici che rischiano il collasso e persino alcune forme di vita marina non commerciabili che sono state decimate.

L'approccio è pluridisciplinare e mirato alla identificazione delle aree naturali e degli ecosistemi più rappresentativi ed anche maggiormente a rischio in Europa, tra questi l'ambiente marino che rimane ancora poco conosciuto e studiato.

Date queste premesse e tenendo conto della osservazione di Valentina della Fina può essere utile passare ad un esame sia pure estremamente sommario di come nell'ordinamento italiano sono stati recepiti gli input internazionali ed in particolare quelli comunitari in questa materia.

Ma prima, forse, vale la pena di osservare che attraverso questo concetto di biodiversità si è cominciato a prendere coscienza anche da parte di chi da tempo era impegnato nella gestione di politiche di conservazione, che l'efficacia di queste politiche non era legata esclusivamente e neppure principalmente alla tutela di qualche specie floristica o faunistica particolarmente pregiata o nota. A quella 'produttività della terra' di cui parlava il documento di Caracas concorrono infatti non meno delle sequoie, delle balene o degli orsi tante altre specie sconosciute ai più e che raramente conquisteranno una prima pagina dei giornali o godranno di un moto di solidarietà e simpatia come può accadere all'orsa Vida o alle balene imprigionate dai ghiacci o cacciate per finire in succulente bistecche.

La biodiversità in un certo senso fa giustizia di forme radicate di 'privilegio' tra le diverse discipline e differenti specie; tutte, in qualche modo, sono diventate ugualmente importanti, e moltissime oggi non sono più considerate parenti povere delle poche alle quali da sempre erano riservati attenti studi, cospicue risorse, pregiate pubblicazioni, trasmissioni popolari e musei.

Questa che è una importantissima conquista, ha rap-



presentato e rappresenta anche per le aree protette, il luogo per eccellenza da sempre impegnato nella conservazione e protezione di specie a rischio o comunque bisognose di particolare tutela, una straordinaria novità. Parchi famosi del nostro paese, come è noto, sono nati con un compito specifico o preminente di salvaguardare animali che nel tempo hanno assunto anche uno straordinario valore simbolico: l'orso, lo stambecco etc.

E' stata questa, del resto, la caratteristica più riconoscibile e apprezzata di molte aree protette anche minori per quanto non impegnate esclusivamente su un fronte. Con il concetto di biodiversità le esigenze di protezione anche all'interno di un'area protetta, anzi soprattutto in un'area protetta, diventano oggi assai più complesse e difficili perché allargano, estendono enormemente l'orizzonte e i caratteri dell'impegno. Anche le divisioni, le sezioni di territorio, alle quali di norma si ricorre nel pianificare e progettare gli interventi in un'area protetta, debbono tenere conto ora che la protezione non può più concentrarsi unicamente o di preferenza nelle zone di riserva o in direzione di una particolare specie, ma deve prendere in considerazione delle interrelazioni di tutto il territorio del parco e di questo con l'esterno. E tutto ciò non può evidentemente riguardare soltanto o quasi determinate specie o spazi. Quando si 'scopre', non senza sorpresa, almeno per il profano, che un prato d'alta quota in cui non si fa più alpeggio dopo pochissimo tempo vede drasticamente ridursi fino a dimezzarsi la sua 'biodiversità', è facile comprendere che la tutela della biodiversità richiede politiche complesse, idonee a fronteggiare eventi derivanti da processi economico-sociali dirompenti che si spalmano anche in tempi rapidi su tutto il territorio.

Non è un caso che questa consapevolezza sia alla base di quell'importante e nuovo filone di ricerche e sperimentazioni che va sotto il nome di 'reti ecologiche', di 'rete delle reti' etc. Le reti riguardano le aree protette come luogo privilegiato ma non esclusivo e interessano anche ambienti e spazi talvolta anche molto limitati, spesso dislocati nel bel mezzo di aree fortemente urbanizzate e congestionate. Esse hanno appunto la finalità di mappare e mettere in relazione o fare in modo che tali relazioni non siano 'spezzate', 'frantumate' traumaticamente, anche territori limitati e 'poveri' che sono rifugio e habitat di quelle specie fino a ieri considerate minori, le quali però concorrono al pari delle altre più 'nobili', alla 'ricchezza della terra' e all'equilibrio e al funzionamento degli ecosistemi anche complessi.

Sotto questo profilo si può senz'altro affermare che la

biodiversità, le reti ecologiche con tutto il loro corollario di corridoi, collegamenti, superamento di barriere artificiali e quant'altro costituiscono la prova più evidente e convincente della giustezza di quelle scelte attraverso le quali faticosamente si è cercato in questi anni di fare dei parchi degli strumenti 'aperti', e non più circoscritti unicamente a questa o quella finalità e obiettivo. Ciò, come si può facilmente arguire, non ha avuto rilevanti effetti soltanto sulle politiche 'naturalistiche' ma anche sul rapporto di queste ultime con le tematiche paesaggistiche, urbanistiche, infrastrutturali.

Se questo è il nuovo contesto generale, diciamo così, in cui sono venute a trovarsi ad operare anche le aree protette del nostro paese al pari di quelle degli altri paesi, dobbiamo chiederci e verificare quanto e come esso ha inciso sia nell'ordinamento che nell'azione concreta delle istituzioni, aree protette in primis.

L'Italia sottoscrisse insieme ad altri 170 paesi nel 1993 la Convenzione sulla Diversità Biologica a cui seguì nel Febbraio del '94 la 'Ratifica ed esecuzione della convenzione sulla biodiversità con annessi, fatta a Rio de Janeiro il 15 giugno 1992 e nel marzo del 1994 la Deliberazione del comitato Interministeriale per la programmazione economica in 'Approvazione delle linee strategiche per l'attuazione della Convenzione di Rio de Janeiro e per la redazione del Piano Nazionale sulla Biodiversità'.

Nel Maggio del 1997 il ministero dell'Ambiente insediò un 'comitato di consulenza per la biodiversità e la bioetica' incaricato di predisporre proposte per il 'Piano Nazionale sulla Biodiversità'. A fine ottobre del 1998 il Comitato ha rimesso al ministero la sua relazione che riprende i contenuti del lavoro svolto dall'Accademia delle Scienze presentati in un fascicolo a sé con il titolo di 'Base conoscitiva propedeutica'.

Da allora il documento 'giace' in qualche scaffale in attesa di approvazione per diventare 'legge' ed entrare a tutti gli effetti nell'ordinamento giuridico del nostro paese e quindi concretamente operativo.

In occasione dell'appuntamento annuale del Centro Giacomini (Ottobre 2001) a Gargnano dove si è discusso de 'La biodiversità nelle politiche ambientali', abbiamo appreso al riguardo che il ministero dell'Ambiente (assente all'incontro) avrebbe incaricato alcuni ricercatori di predisporre uno 'stato della biodiversità' che nel giro di 7-8 mesi dovrebbe consentire di raccogliere i vari materiali e studi già esistenti.

E' stato altresì detto che in ogni caso il piano della biodiversità non dovrebbe ambire a presentare linee onnicomprehensive. Qualcuno ha anche ricordato che



quello giacente nei cassetti del ministero è solo la terza o quarta edizione di una proposta sulla quale negli ultimi anni si sarebbero via via accapigliati studiosi di diverse discipline. A chi non è addentro a queste segrete vicende, ciò che interessa davvero è che finalmente si metta mano ad una decisione sulla quale siano chiamati a pronunciarsi gli organi politico-istituzionali come è già avvenuto con importanti risultati in altri paesi anche a noi vicini. Infatti proprio a Gargnano, ad esempio, è stato riferito del lavoro in corso in Gran Bretagna e in Francia dove, secondo percorsi diversi, lo stato ha avviato, facendo leva sulle contee nel primo caso e sul altri organi nel secondo, una serie di iniziative anche a carattere sperimentale che si avvalgono dell'imput centrale e che mirano a sostenere e valorizzare il ruolo delle realtà locali.

Nulla del genere è in atto nel nostro paese che tra l'altro, come è stato nuovamente e criticamente rilevato dai rappresentanti stranieri a Gargnano, continua a snobbare spesso le sedi internazionali.

Dinanzi a questo quadro che, per fortuna, presenta una situazione in movimento e spesso scarsamente conosciuta e valorizzata in varie parti del paese, è più che mai necessario che la relazione sul 'Piano della biodiversità' rimasta finora bloccata per ragioni 'misteriose' che andrebbero al più presto chiarite, sia rimessa in pista. E trattandosi di un documento di notevole spessore culturale e di grande interesse per le ipotesi di lavoro che prospetta ma rimasto finora 'clandestino', vale la pena di sottolinearne ed evidenziarne taluni profili.

Va detto innanzitutto che probabilmente è la prima volta che una autorevole commissione scientifica predisponesse un documento così impegnativo e 'completo' su problemi normalmente riservati a sedi 'accademiche', che gli organi politico-istituzionali sono chiamati ad approvare e porre alla base delle loro scelte in tutta una serie di campi a materie. Proprio per questo stupisce che ad esso non sia stata finora dedicata se non occasionale e distratta attenzione anche in sedi sovente e giustamente critiche nei confronti dei tanti 'ritardi' del nostro paese. E se si può capire che la mancata approvazione 'ufficiale' lo abbia sottratto finora al suo regolare percorso e confronto istituzionale e culturale al quale era destinato ciò non giustifica ugualmente la disattenzione anche di tanti addetti ai lavori. Specie chi si occupa di aree protette non rimarrà sorpreso (o si?) che fin dalle prime battute il documento, riferendosi alla attuale situazione del nostro paese, individui nella 'Carta della Natura' lo strumento di organizzazione delle conoscenze. E ciò perché la Carta si configura come

strumento di organizzazione ed integrazione, con caratteristiche evolutive temporali per restituire le conoscenze ai diversi fruitori in forma organica ed aggiornata, attraverso un sistema informativo diffuso nel territorio.

La Carta della Natura, però, allo stato attuale -annota il documento- non corrisponde appieno a questo modello, in quanto necessita di essere trasformata da progetto speciale in 'Centro' permanente, consolidando e sviluppando le proprie caratteristiche di rete integrata di conoscenze e monitoraggio. E qui, a chi da anni è impegnato nell'azione per dare attuazione piena alla legge quadro, fischieranno naturalmente le orecchie pensando ai seminari, alle iniziative della Federparchi, del Centro Studi Valerio Giacomini sulla Carta della Natura che in questo caso non possiamo dire neppure che è restata ... sulla carta. Tornando al centro nazionale, esso dovrebbe comprendere l'osservatorio previsto dalle Linee Strategiche del CIPE, i centri locali, le Regioni, gli Enti Parco Nazionale, i centri di ricerca, le ONG.

Non si fatica a capire quanto tutto ciò risponda ad esigenze strategiche fondamentali per il sistema delle aree protette, come in parte era stato del resto previsto non a caso dalla L. 394.

E non si può non condividere l'analisi critica del documento laddove rileva che 'ai fini della conservazione degli ambienti e delle loro componenti specifiche, prese nella loro globalità...l'attuale quadro giuridico non considera, fatte poche eccezioni, i principali habitat marini ed una significativa quantità di specie animali e vegetali tipiche di tali ambienti'. Questa severa critica investe direttamente ed espresamente il Legislatore comunitario che consapevolmente non garantisce adeguata protezione ad un comparto ambientale europeo il cui valore non può essere in alcun modo considerato inferiore a quello degli ambienti terrestri, d'acqua dolce e costieri che invece sono compresi nella Direttiva. Da qui la richiesta che i siti marini e costieri siano inclusi nella futura rete di zone protette (Natura 2000), prevista dalla Direttiva comunitaria 92/43 sulla conservazione degli habitat (recepita con DPR 8 settembre 1997n. 357).

Ciò che colpisce è che questa carenza non la si ritrova invece in un crescente numero di strumenti giuridici internazionali che contemplano la conservazione degli habitat marini e di molte specie del Mediterraneo.

Ma il documento affronta per la prima volta anche il problema del controllo della fauna selvatica locale in termini più generali. Da noi di questa questione si parla solitamente soltanto e frettolosamente riguardo



alle vicende venatorie. Eppure da anni anche in sede scientifica (si vedano tra gli altri alcuni articoli non proprio recenti sulla rivista *Parchi*), si va ponendo l'esigenza di una legge sulla fauna che affronti il problema nella sua globalità, specie a cominciare dai piccoli mammiferi e dagli invertebrati che non interessando l'attività venatoria sono regolarmente dimenticati. Anche il nuovo ministro dell'Ambiente ha accennato recentemente a questa esigenza e noi ci auguriamo che finalmente si faccia qualcosa.

Se Governo e Parlamento si decideranno a mettere mano ad una legge, il documento sulla biodiversità sarà loro di prezioso aiuto laddove si propone di attuare un monitoraggio permanente che, coordinato dall'Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica, impegni le autorità dei parchi e delle aree naturali protette statali e regionali.

Già da queste premesse e accenni si può capire il valore di un documento che ci ricorda come un paese con oltre 8000 Km di coste continui a presentare carenze tanto gravi. Ritardi che appaiono persino inspiegabili solo che si abbia presente che dall' '82 è vigente una legge sul mare che almeno su una parte di questi problemi ci imponeva di intervenire con importanti e per molti profili innovativi strumenti di programmazione e di tutela marino-costiera.

Il documento indica poi come e con chi si deve procedere alla realizzazione del Centro Nazionale per la Conoscenza e il Monitoraggio della Biodiversità.

E tra i vari soggetti previsti figurano in un ruolo significativo dei parchi e delle aree naturali protette statali e regionali. Un ruolo che nel documento è tenuto in forte considerazione in tutte le fasi e passaggi più qualificanti e importanti specialmente, come abbiamo visto, per quanto attiene al monitoraggio della fauna selvatica. Dopo le discussioni che si sono avute a proposito delle reti ecologiche, con qualche screzio anche tra gli esperti riguardo al grado di 'eccellenza' delle aree protette, per figurare tra i soggetti non esclusivi ma sicuramente strategicamente importanti per la loro costruzione, il documento sulla biodiversità ha tra gli altri il merito di dire una parola autorevole e chiara su questo punto. Ad esse, infatti, è assegnato un ruolo di tutto riguardo sia nella conservazione in situ, sia nella realizzazione di una rete ecologica di collegamento tra le aree naturali protette individuando aree tampone esterne, corridoi biotici e aree di sosta.

Tanto che si prevede - a conferma di questo ruolo strategico - la possibilità che lungo i confini degli ecosistemi ove si manifestino effetti negativi sulla comunità biotica si circondino le aree protette da territori a protezione parziale.

Analogamente quando si passa all'esame delle attività produttive tradizionali compatibili nei vari settori a cominciare dall'agricoltura (ma è così anche per il turismo etc) alle aree protette viene assegnata una importantissima funzione di promozione e controllo. Va infine segnalato dopo le osservazioni critiche svolte nel capitolo su 'Natura e paesaggio' che il documento sottoposto al ministero afferma che 'La protezione del paesaggio nel nostro Paese è legata alla conservazione dei beni culturali ed ambientali da specifiche leggi (1497/39 e 431/85), mentre è necessario che sia compresa nella conservazione della natura, anche in considerazione delle già citate funzioni di collegamento biotico che svolgono le aree a basso grado di antropizzazione'.

Si tratta di affermazioni importantissime e sicuramente controcorrente solo che si abbia presente l'andamento della prima Conferenza nazionale sul paesaggio. Anche per questo un dibattito serio e ampio sul documento aiuterebbe finalmente a mettere meglio a fuoco varie e diverse questioni finora considerate tabù.

Dobbiamo dire con soddisfazione alla luce di tutto quanto siamo venuti dicendo, che non capita spesso neppure quando si tratta di documenti a carattere ambientale nazionali o comunitari di trovare, come accade invece leggendo questa relazione, così ben delineate e definite la collocazione e le finalità delle aree protette. Sembra quasi un 'risarcimento' dopo i fallimenti della Carta della Natura che però sarà davvero tale soltanto quando questo piano diverrà a tutti gli effetti legge.

Alla sua approvazione potrà contribuire intanto una maggiore presa di coscienza, anche tra gli addetti ai lavori, del valore e del significato di queste proposte che devono al più presto uscire dalla clandestinità e dall'oblio in cui si trovano attualmente.

Un contributo decisivo può e dovrebbe venire dalle regioni che attraverso una loro autonoma legislazione possono 'anticipare' tutta una serie di misure e di orientamenti fissati nel documento presentato al ministero.

A quanto a noi risulta, finora una sola Regione ha provveduto a dotarsi di una legge generale sulla biodiversità, la Toscana.

La legge dell'aprile 2000 detta norme per la conservazione e tutela degli habitat naturali e seminaturali e della flora e fauna selvatiche. Concorre alla formazione delle Rete Ecologica europea Natura 2000 definendo una ampia tipologia di figure e tipologie da tutelare in situ ed ex situ.

La legge toscana, coerentemente con gli indirizzi di



riforma delle istituzioni e della pubblica amministrazione, assegna le funzioni amministrative in gestione alle Province a cui dovranno provvedere anche con appositi piani di gestione integrati con i piani dei parchi e delle riserve e ANPIL (le aree protette di interesse locale che in Toscana sono regolate da una apposita legge). La legge si raccorda infatti con quella sui parchi regionali e prevede passaggi dalla Consulta Regionale sulle aree protette, la sede in cui regionalmente vengono definiti indirizzi e finanziamenti d'intesa con gli enti locali del sistema complessivo.

Anche altre Regioni stanno definendo o hanno definito misure più o meno organiche sul tema, anche se nessuna a quanto ci risulta, ha previsto o sta lavorando ad una legge organica di carattere generale.

Qualche significativa ed interessante novità la si registra invece sul fronte delle aree protette, che cominciano ad affinare interventi e strumenti in questo campo.

Come si può vedere, ad esempio, da 'Casaparco' il mensile del Parco Nazionale del Cilento e Vallo di Diano (maggio 2001) è in corso e continua il censimento delle specie vegetali e animali presenti nel parco. Ciò ha consentito di creare una banca dati con il dna di oltre quattrocento specie floristiche e trecentocinquanta faunistiche. Il tutto a disposizione dei ricercatori di tutto il mondo.

Il progetto è iniziato nel gennaio del 2000 e consentirà di ricavare carte geografiche, statistiche e operare un controllo costante sull'evoluzione della biodiversità.

Ma una maggiore documentazione sebbene anch'essa incompleta sullo stato dell'arte la si può trovare nella relazione svolta al seminario di Gargnano da Cesare Lasen per conto della Federparchi.

Da questi diversi dati emerge un quadro sicuramente ancora parziale ma tale da confermare che la biodiversità non è più soltanto un tema per pochi addetti ai lavori e specialistici incontri.

Il che dovrebbe convincere anche chi ha finora tergiversato sul 'piano nazionale' a darsi una mossa.





Studi e indagini sulle aree protette

Quasi tutti gli osservatori concordano sul fatto che la crescita notevole e in tempi tutto sommato abbastanza rapidi delle aree protette nel nostro paese non sia stata accompagnata, ma nemmeno seguita da adeguati studi e approfondimenti sulle caratteristiche, la natura, la tipologia e soprattutto i problemi di un sistema diffuso, complesso e non ancora adeguatamente consolidato.

Le relazioni sullo stato dell'ambiente pur previste dalla legge non hanno certo rispettato né una qualche regolarità nella pubblicazione né una omogeneità nella impostazione che ne rendesse possibile un utile confronto. D'altronde, se la discontinuità produce dei dannosi vuoti informativi e conoscitivi, la disomogeneità rende di difficile uso i dati che spesso risultano incomparabili.

Ciò premesso va senz'altro apprezzato che il ministero dell'Ambiente per il 2001 abbia predisposto una relazione sullo stato dell'ambiente di ben 518 pagine, anticipata dalle considerazioni finali del ministro Bordon, lette alla presenza del capo dello stato.

Dopo i digiuni degli anni scorsi dovuti alle inadempienze ministeriali, malamente rimediate da relazioni talvolta striminzite o introvabili, questa volta si corre addirittura il rischio di una indigestione dovuta alla impressionante quantità di dati, tabelle, schede, capitoli che spaziano su una grande quantità di temi e argomenti. Ne risulta una panoramica estremamente ricca e variegata, ma forse non sempre 'utile' per chi, a cominciare dal Parlamento, dovrebbe trarne valide indicazioni e giudizi sull'operato del governo nazionale e di quelli regionali.

Fatte queste doverose e necessarie premesse, è chiaro che in queste note neppure volendo potremmo soffermarci sul complesso delle questioni affrontate dalla relazione. Ci limiteremo pertanto a taluni aspetti e capitoli che ci riguardano più direttamente, non senza però soffermarci, sia pure sommariamente, sulla impostazione generale del ponderoso documento, con qualche annotazione critica.

La prima osservazione scaturisce dalla lettura del lunghissimo elenco di collaboratori e soprattutto collaboratrici da cui emerge chiaramente la scarsissima presenza di 'ministeriali'.

Se ne ricava l'impressione insomma che la relazione sia stata 'appaltata', il che, se per un verso è assolutamente naturale e inevitabile, per altro verso ci sembra evidenziare un qualche 'disimpegno' di troppo delle strutture ministeriali. Disimpegno che non appare positivo anche se se ne possono intuire le ragioni: incombenze operative etc. La lettura della relazione, d'altronde, ci sembra confermare sebbene con differenze anche notevoli tra settore e settore, l'effetto non positivo di questa 'latitanza'. Colpisce, infatti, oltre al fatto che i dati sono spesso un po' 'vecchi', che la trattazione dei problemi pur non eludendo in molti casi i nodi critici, i ritardi etc lo faccia quasi sempre in maniera troppo generica, diremmo scontata e persino 'distaccata'.

Manca, infatti, di quegli approfondimenti critici dai quali possa emergere una chiara linea di condotta in grado nel prossimo futuro di aggiustare ed eventualmente correggere il tiro, perché a questo soprattutto dovrebbe mirare la relazione. Non va infatti dimenticato che la presentazione di una relazione annuale al Parlamento risponde innanzitutto alla necessità di fornire adeguati elementi conoscitivi e propositivi al legislatore e alle istituzioni sull'operato del ministero, sulla sua capacità di dare attuazione alle leggi e alle indicazioni politico - programmatiche del Governo e del Parlamento specialmente - ma non solo ovviamente - in materia di spesa.

Ed è proprio sotto questo profilo che la relazione, pur così corposa, mostra alcune vistose carenze e vuoti in qualche caso assolutamente inspiegabili e ingiustificabili. Difficile dire quanto a ciò possa avere contribuito un affidamento così massiccio ad 'esterni' ai quali, in ogni caso, non avrebbe dovuto mancare l'apporto - non vogliamo dire il 'controllo' - di coloro sui quali in definitiva ricade la titolarità e responsabilità dell'operato ministeriale. Comunque sia l'impressione è che sia prevalsa in troppi casi una impostazione volta, persino in termini 'scolastici', un po' alla Bignami, a richiamare leggi e norme piuttosto che a mettere a fuoco con i risultati effettivi le cause degli intoppi nonché i modi e le condizioni per rimuoverli. Non appare sempre necessaria, ad esempio, la 'riepilogazione' con ripetizioni di dubbia utilità, del quadro normativo comunitario, nazionale e regionale



risalendo a epoche ormai lontane. L'annualità delle relazioni ha appunto lo scopo di concentrare l'attenzione sul presente, su periodi e cause ben circoscritte nel tempo, per coglierne sia sotto il profilo normativo che gestionale le novità, l'evoluzione, i problemi, non riproponendo ogni volta un quadro dilatato che appesantisce inutilmente la relazione sfuocando al tempo stesso le questioni.

Ma più che insistere su osservazioni di ordine generale che rischiano sempre di risultare vaghe, è preferibile forse passare a qualche esempio specifico che può dare un senso più concreto ai rilievi fatti.

Prendiamo il capitolo sulle aree protette che, come si evince dalla stessa relazione, intreccia e si interseca con numerosi altri capitoli trattati nel documento ministeriale. A differenza di altri settori – vedi ad esempio quello dedicati al suolo – in questo (ed è un limite antico) non si fa praticamente riferimento al quadro regionale; il sistema delle aree protette è richiamato unicamente nei suoi dati complessivi, ricordati peraltro dal ministro Bordon nelle sue considerazioni finali. Sotto il titolo 'Aree protette; stato di attuazione della legge 394/91', ritroviamo il solito elenco di parchi nazionali istituiti o in procinto di esserlo, accompagnato dalla constatazione che l'applicazione della legge sia avvenuta troppo lentamente, comportando molti ritardi e notevoli inadempienze', per cui molti parchi nazionali sono ancora privi di alcuni fondamentali strumenti gestionali quali Regolamento, Piano, Piano Pluriennale.

Al Novembre 2000 le cose avevano peraltro registrato un 'miglioramento solo marginale'. Sulle Regioni ci si limita, diversamente da come avviene per altri capitoli, a ricordare quelle che si sono messe in regola con la legge quadro e quelle che ancora non l'hanno fatto. Eppure, come annota la stessa relazione, nei vari anni 'vi è stato un aumento delle aree protette regionali e locali' e non tutte risultano iscritte nell'Elenco Ufficiale. Ebbene, né per quanto riguarda i 'ritardi' dei parchi nazionali, né per quel che è avvenuto e sta avvenendo nelle regioni dove – come possiamo vedere ogni giorno dalla cronaca le cose non sono certo ferme – la relazione offre ben pochi elementi e spunti utili a capire le cause, i motivi delle persistenti inadempienze e di come stanno in ogni caso le cose oggi al di là delle cifre e delle percentuali. In un contesto in cui, come abbiamo osservato spesso, si è ecceduto nel ripercorrere per lunghi periodi vicende normative, stupisce che non si sia neppure accennato, ad esempio, agli effetti prodotti dalla soppressione del Comitato Stato-Regioni, se ciò ha contribuito o no a rendere ancor più difficili i già

complicati rapporti Governo Regioni, così come è curioso che sia neppure menzionata la Consulta Tecnica che pure, in base alla Bassanini, dovrebbe essere riordinata nelle sue funzioni. Sono silenzi e omissioni tanto più clamorosi e inspiegabili se si pensa che anche recentemente si sono avute dure polemiche e contrasti tra il ministero, il Governo e le Regioni in materia di aree protette terrestri e marine con tanto di ricorso alla Corte costituzionale.

Ma di tutto questo non vi è traccia nella relazione, eppure si sarebbe dovuta tenere anche la Seconda Conferenza nazionale delle aree protette che evidentemente non avrebbe potuto ignorare questi problemi.

Esemplare al riguardo il riferimento anche alla Carta della Natura il cui ritardo non mette più neppure conto ricordare. La relazione rileva che 'in quest'ultimo anno sono stati effettuati dei notevoli passi in avanti – è infatti stata elaborata dal Dipartimento dei Servizi tecnici nazionali la 'Carta dei tipi e delle unità del paesaggio' – e che si stanno firmando nuove convenzioni con diversi Dipartimenti universitari etc.

Un paio d'anni fa il Centro Giacomini dedicò all'argomento un interessantissimo seminario con la partecipazione del ministero e dei Servizi Tecnici. In quella occasione emersero precise linee di lavoro, di coinvolgimento diretto anche delle aree protette e altre cose ancora. Ma dalla relazione non sappiamo se, oltre alle convenzioni che da anni vengono stipulate e rinnovate con puntualità degna di miglior causa, è stato fatto anche qualcosa di diverso o se si intende finalmente farlo.

Vorremmo infine soffermarci su un aspetto che pur avendo suscitato vivaci polemiche e sferzanti denunce anche strumentali nel recente passato è stata totalmente ignorato dalla relazione.

Intendiamo riferirci al fenomeno dei residui passivi dei parchi nazionali alcuni dei quali, nel giro di pochi anni, ne hanno accumulata una mole piuttosto massiccia che da taluni è stata portata ad esempio e dimostrazione del loro fallimento.

Gli ultimi capitoli della relazione ministeriale trattano ampiamente, con l'ausilio anche di numerose tabelle e dati non solo nazionali, la questione della spesa ambientale. In particolare ci si sofferma da un lato sulla massa dei finanziamenti a disposizione del ministero (che registrano variazioni annuali, ora in calo ora in aumento) e dall'altro sulla 'effettiva' disponibilità annuale dovuta anche alle risorse non utilizzate in anni precedenti. La disamina è interessante perché offre una spaccato anche della composizione della spesa ambientale nei vari comparti.



Ma all'interno di questa mole di dati e di percentuali non si riesce a capire quali parchi hanno accumulato residui passivi, quali altri sono riusciti a utilizzare e in che misura le risorse a disposizione e soprattutto perché si gira ancora a vuoto in tante realtà. Le relazioni annuali sullo stato dell'ambiente – vogliamo ribadirlo ancora una volta - a questo dovrebbero servire perché di questo hanno bisogno gli addetti ai lavori ed anche i cittadini che non possono orientarsi sulla base di un titolo di giornale gridato e scarsamente documentato.

Le altre iniziative e i Check up del Wwf: neppure le Regioni, sebbene dispongono in più di un caso di sistemi regionali di aree protette ragguardevoli, sembrano dedicare una attenzione costante a questo importante aspetto. Se si fa l'eccezione del Piemonte che con 'Piemonte parchi' riesce a fornire sulle sue aree protette una informazione non occasionale e banale, le altre si caratterizzano tutt'al più per qualche pregevole iniziativa che raramente però assume carattere di sistematicità e di continuità. La Lombardia pubblica da un paio d'anni una rivista; 'Parchi e riserve', interessante per le schede con cui presenta le sue diverse realtà protette, ma non più di questo.

Qualificato e di notevole rilievo anche nazionale è il contributo che alla riflessione su questi temi da invece il Centro Studi Valerio Giacomini che la Regione Lombardia ha istituito d'intesa con le Federparchi e il Parco Regionale dell'Alto Garda Bresciano con sede a Gargnano.

Anche la Regione Marche si era dotata di una rivista affine a quella lombarda dal suggestivo titolo 'L'infinito', che però non sembra avergli portato molta fortuna avendo cessato le pubblicazioni dopo i primi due numeri.

Naturalmente non mancano un pò in tutte le regioni iniziative o pubblicazioni che sulle aree protette forniscono dati, spunti per approfondimenti, ma il panorama generale rimane caratterizzato da questa frammentarietà e discontinuità di impegni e studi.

Se le istituzioni fanno ancora fatica a mettere a fuoco una realtà che andrebbe seguita e monitorata con ben altra attenzione e solerzia, più attive appaiono talora alcune associazioni e riviste ambientaliste che per tradizione hanno sempre riservato a questi aspetti molto interesse.

Il Wwf, in particolare, da questo punto di vista ha meriti innegabili. Qualche anno fa l'associazione del Panda, come si ricorderà, svolse un check up sui parchi nazionali e ora ha ripetuto questa indagine sulle aree protette regionali.

Va detto subito che le due indagini non si differenziano unicamente per l'oggetto ma anche per l'impostazione generale.

Quella riservata ai parchi nazionali, di cui peraltro ci siamo occupati in altre occasioni, fu chiaramente una indagine 'politica' anche nei suoi aspetti più negativi. Le notizie raccolte riguardavano una fase cruciale della istituzione dei nuovi parchi nazionali e si basavano su 'impressioni' e dati approssimativi, parziali e assolutamente disomogenei. I giudizi erano tagliati con l'accetta e soprattutto improntati ad una dichiarata ostilità nei confronti dei rappresentanti delle istituzioni designati a presiedere e amministrare i nuovi enti con una sgradevole personalizzazione.

Traspariva da tutte le pagine dell'indagine la stizza e la malevolenza nei confronti di persone spesso colpevoli soltanto di provenire dal mondo delle istituzioni a cui il WWF guardava con malcelata diffidenza.

Una certa tendenza a formulare giudizi un pò all'ingrosso sulla base di elementi e 'fatti' assemblati con scarsa cura e rigore li ritroviamo talvolta anche in riviste da cui ci si dovrebbe aspettare minore approssimazione.

E' il caso di Modus Vivendi (Marzo 01) che in una inchiesta nelle regioni per sapere davvero 'chi si preoccupa dell'ambiente' scrive, ad esempio, che 'assieme alla Liguria il Piemonte è la regione capofila della politica di 'dismissione' delle aree protette' riducendo gli stanziamenti delle aree protette da 30 a 24 miliardi.

Sarebbero questi i prodotti nefasti del federalismo ecologico. Ma mettere insieme Liguria e Piemonte, sebbene entrambe governate dal Polo, è al di là di ogni ragionevole dubbio una palese forzatura. Come lo è portare ad esempio i ritardi della Regione Lombardia nella predisposizione del piano paesistico come prova della ostilità nei confronti dei parchi regionali che pur sottoposti a 'correzioni' pericolose restano tuttavia una robusta realtà che si sta avvalendo anche dei 30 miliardi dati dal ministero in base ad un accordo di programma sottoscritto con il Ministro Ronchi. Singolare poi, per non dire peggio, è che per il Veneto, una regione che registra paurosi ritardi e clamorose inadempienze nel settore delle aree protette, non si trovi di meglio che tacere dei parchi e cominciare con un giudizio positivo perché lì 'resta alta l'attenzione alle due ruote'(sic). O ancora, mettere in un didascalio che gli interventi previsti in Toscana per le coste sono 'fortemente contestati' dai verdi che hanno da anni la titolarità dell'assessorato all'ambiente. In compenso non vi è alcun riferimento ai due dei tre importanti parchi regionali.



Per le Marche un punto dolente è invece quello venatorio e la...Riserva della Gola del Furlo. Silenzio assoluto invece sui parchi dell'Umbria che per la loro mancanza di finanziamenti decenti avrebbe meritato più d'una tirata d'orecchi. Curiosa infine la preoccupazione per avere la Regione Abruzzo messo a punto delle linee per i piani dei parchi nazionali che ne potrebbero risultare 'influenzati'. Come si vede si procede come la vispa Teresa saltando di fiore in fiore senza un criterio che consenta 'davvero', come preannuncia lo 'strillo' in prima pagina, di capire cosa sta succedendo.

Dati questi precedenti niente affatto brillanti è comprensibile che vi fosse interesse e attesa per questo secondo check-up dedicato alle aree protette regionali, verso le quali tra l'altro l'associazione ambientalista ha sempre guardato con minore attenzione rispetto ai parchi nazionali ai quali, come si dice, ha sempre riservato l'occhio buono. D'altra parte una indagine 'sulla gestione' di aree protette spesso istituite da molti anni e quindi con un indiscutibile bagaglio di esperienze e risultati, ma assai poco indagate e studiate nel loro complesso, specie in un momento così delicato per il mondo dei parchi, non poteva che essere considerata positivamente.

Da questo punto di vista è sicuramente un peccato veniale non avere fatto alcun riferimento nell'indagine, ad un libro pubblicato nel '90 dall'Unione delle Provincie proprio sui parchi regionali che per la prima volta venivano studiati e presentati sulla base di una documentazione di tutto rispetto, che per alcuni profili conserva a nostro giudizio ancora una sua attualità e che comunque poteva offrire un interessante e valido momento di confronto.

Detto questo va subito aggiunto che questo secondo check up non ha ricalcato - ed è stato un bene - l'impostazione del primo, preferendo far parlare le cifre piuttosto che 'notizie' e 'giudizi' politici non raramente pregiudizialmente ostili, nei confronti di chi ha la responsabilità del governo del territorio.

In effetti le 88 pagine della Bozza Giugno 2001 sono fin troppo zeppe di cifre, percentuali, tutte ricavate dalle risposte al questionario, con una percentuale di defezioni non tale da togliere attendibilità ai dati raccolti e comparati.

Se nel primo caso, per i parchi nazionali non ci si era affidati principalmente alle cifre (d'altronde meno disponibili considerata la fase) in questa seconda indagine tutto sembra essere rimesso ai numeri. Una scelta certamente più 'saggia', in grado di evitare scivoloni politici, ma anch'essa non priva di inconvenienti perché non è sempre vero che le cifre parlano da sole.

Le 428 aree protette esaminate dal check-up sono state suddivise in tre tipologie: parchi naturali regionali, riserve naturali regionali e altre aree protette.

Se la tripartizione appare corretta, meno convincente è talvolta l'assemblaggio che si fa nelle comparazioni ed anche nei confronti percentuali, quasi che esse fossero intercambiabili e assimilabili. Quando si parla di gestione, di organi di gestione, di piante organiche, di strumenti di pianificazione generale e di settore, considerare queste tre tipologie alla stessa stregua - come in più di un caso ci pare si sia fatto - non aiuta a leggere e interpretare correttamente i dati.

L'inquadramento generale della indagine fa risalire l'istituzione di questo sistema di aree protette, almeno nel suo nucleo più cospicuo, al primo Camerino, quando fu lanciato l'obiettivo del 10%, in quanto prima erano soltanto 43 le aree protette istituite di cui 28 parchi. Senza nulla togliere, ovviamente, al valore e al significato dell'incontro di Camerino va detto che per i parchi regionali il nuovo dado politico - istituzionale era già stato tratto, nel senso che erano già state poste le basi per una nuova tipologia di parchi di cui si intravedevano quelle peculiari caratteristiche rispetto ai parchi tradizionali che sarebbero state poi recepite sostanzialmente dalla legge 394. D'altronde l'indagine segnala correttamente che con le aree protette regionali risulta fortemente accresciuto l'impegno diretto dei Comuni e delle Provincie nella loro gestione, il che rappresenta appunto la più significativa e rilevante novità, anche sotto il profilo culturale oltre che istituzionale.

Sul contesto generale le cifre per la verità non aggiungono molto a quanto già sapevamo e soprattutto agli 'squilibri' regionali, tra centro-nord e centro sud, del resto evidenziati dal fatto che i nuovi parchi nazionali sono stati istituiti prevalentemente in quelle aree del paese che erano rimaste più indietro o del tutto tagliate fuori dalla iniziativa regionale. L'indagine giustamente evidenzia il ruolo svolto dalla legge quadro anche come stimolo nei confronti delle regioni 'costrette', diciamo così, ad uscire allo scoperto.

Meno spiegabile è invece il fatto che una indagine che ha per oggetto le aree protette regionali faccia sempre e unicamente riferimento alla legge quadro e mai alle leggi regionali che pure presentano differenze tra di loro e dalle quali comunque dipendono le attività e le finalità dei parchi e delle riserve passate al setaccio. Sarebbe stato inoltre interessante non limitarsi a registrare che le aree protette regionali sono gestite o da consorzi di enti locali o da enti di gestione di diritto pubblico. Intanto perché in diversi



casi Regioni che avevano optato per i consorzi successivamente hanno scelto l'ente. E' un punto istituzionalmente significativo e importante, come lo è il fatto che una Regione speciale come la Sicilia (unica regione anche tra quelle speciali) stia sperimentando un ente di cui fanno parte i sindaci e i presidenti della Provincia. Non si tratta di dettagli trascurabili ma di una evoluzione, se così vogliamo definirla, che si intreccia con una serie di importanti leggi di riforma a cominciare da quella ultima sugli enti locali, le Bassanini etc.

Ci sono anche altre 'specificità' che l'indagine rileva, ad esempio la presenza dei comitati scientifici che non ritroviamo nei parchi nazionali. Sarebbe stato bene però valutare oltre alla composizione il ruolo effettivo giocato da questi organismi che in qualche regione peraltro esistono solo a livello regionale e non dei singoli parchi. Tra l'altro questo avrebbe potuto dare uno spunto per verificare in quali realtà sono presenti organismi consultivi regionali per le aree protette. L'indagine sembra invece annotare il fenomeno come parzialmente 'compensativo' della scarsa presenza negli enti di gestione di esperti e di tecnici (solo in parte assicurata dai rappresentanti delle associazioni ambientaliste) che indurrebbe a recuperare questo ruolo attraverso le piante organiche. Emerge ancora una volta, da queste annotazioni, una ambiguità sulla natura del 'ruolo' dell'ente di gestione, che non è 'tecnico' ma 'istituzionale', anche per le rappresentanze delle associazioni le quali non debbono 'coprire' esigenze tecniche bensì politico-culturali, il che vale, sia detto di passata, anche per le designazioni delle Università etc.

Stante questa 'concezione' del ruolo dell'ente parco, non sorprende che l'indagine spezzi ancora una volta una lancia contro l'assunzione diretta dei parchi del direttore per un periodo prestabilito. In questa temporalità il Wwf vede il pericolo di un eccesso di controllo politico, senza alcuna verifica oggettiva del suo operato. Ma questa 'regola' vale ormai per tutta la pubblica amministrazione e non si vede perché dovrebbe risultare tanto dannosa negli enti parco, visti e concepiti ancora una volta come organi dediti alle più losche manfrine. Ma davvero si pensa che sia possibile, e soprattutto così facile, 'liquidare' un direttore semplicemente perché 'politicamente' poco amico? L'indagine avrebbe fatto sicuramente meglio a verificare quanto questa maggiore libertà di scelta dei parchi regionali nella assunzione del direttore rispetto ai parchi nazionali, gli abbia giovato, creando loro meno problemi.

Il ruolo delle province e degli enti locali

Registrare che nei parchi regionali gli enti locali sono più presenti ed hanno un ruolo maggiore, non aggiunge molto a quel che si sapeva già, bastava leggere le leggi regionali. Importante era ed è capire invece come questo ruolo si esercita, attraverso quali procedure e organismi: insomma quali differenze vi sono (se vi sono) con i parchi nazionali. Ciò vale in particolare per le Province che oggi, come annota giustamente l'indagine, vedono la loro posizione rafforzarsi in virtù appunto delle recenti leggi di riforma.

E' chiaro, infatti, che questa più diretta e incisiva presenza delle Province, che all'inizio della esperienza dei parchi regionali era sicuramente meno visibile, rappresenta oggi anche per i Comuni un fattore in parte nuovo perché rafforza l'esigenza ed offre una occasione per una più stretta collaborazione tra enti locali. In questo senso avrebbe meritato un maggiore approfondimento l'esperienza dei consorzi e quella più innovative degli enti di diritto pubblico, specie dove il numero dei Comuni che fanno parte dell'area protetta è molto alto.

Una verifica che avrebbe potuto fornire qualche utile risposta anche relativamente al capitolo dedicato alla pianificazione.

Diciamo subito che i dati al riguardo confermano che è notevole la percentuale di aree protette impegnate nella predisposizione del piano o che l'hanno già adottato. L'indagine getta acqua sul fuoco sottolineando, però, che 'gli enti locali coinvolti nella gestione di parchi e riserve naturali regionali presentano progetti e programmi di sviluppo solo in teoria compatibili con le finalità dell'area protetta, ma nella pratica ad elevato impatto ambientale ed in evidente contrasto con le finalità istitutive delle aree protette'.

A noi questa evidenza è sfuggita perché l'indagine non ci pare vada al di là di una affermazione priva di valide e concrete pezze d'appoggio. A meno che, come si sottolinea anche in altre parti del documento, si voglia dire che le scelte dei pianificatori 'indicano spesso una grave marginalizzazione degli obiettivi di conservazione della natura rispetto agli obiettivi di crescita economica e promozione di attività antropiche, che pur legittimi non dovrebbero però essere gli obiettivi prevalenti nella gestione di un'area naturale protetta'. Ma proprio in questa affermazione ricorrente non soltanto nel check up ma in tutti i documenti del Wwf, vi è la conferma di una posizione che non è riuscita ancora a risolvere correttamente una questione che dà luogo ogni volta ad equivoci.



Se certi obiettivi, come dice l'indagine, sono legittimi, essi debbono esserlo riguardo a quelli obiettivi non 'prioritari' ma specifici di un'area protetta. Altrimenti continua l'equivoco - di cui ci occupiamo più ampiamente in altra parte del libro - tra compiti preminenti e obiettivi 'secondari' e perciò scissi dai primi. Ma questa 'doppiezza' che il Wwf intravede sempre e ricorrentemente nell'operato dei parchi, è dovuta soltanto ad una visione ambigua del ruolo dell'area protetta oggi, che non risponde neppure al dettato e allo spirito della legge.

Non si spiegherebbe altrimenti questa 'fobia' verso tutto ciò che va nella direzione della costruzione di un consenso da parte degli enti locali, verso qualsiasi 'compromesso' tra gli interessi politici ed economici delle amministrazioni locali, che sarebbero sempre e fatalmente in contrasto con le finalità della conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale dell'area protetta'.

Come spiegare altrimenti affermazioni come queste: 'Sono purtroppo numerosi, se non prevalenti, i tentativi di acquisire, da parte di politici e amministratori locali, il valore aggiunto dei parchi e delle riserve per il controllo del territorio, il consenso elettorale, l'immagine turistica e l'acquisizione di risorse finanziarie, minimizzando, ignorando o dando per scontato la prioritaria finalità della conservazione della natura'. In parole povere se l'amministrazione locale dà ragione ai cacciatori lo fa per procacciarsi i voti infischendosi del resto, se però ricerca questo consenso attraverso la valorizzazione dell'area protetta 'lucra' ugualmente e abusivamente questo 'valore aggiunto'.

Curiosa e singolare davvero questa visione da parte di una associazione che non è certo avara di riconoscimenti verso se stessa quando si tratta, ad esempio, delle oasi, ma che si sorprende se gli amministratori cercano di acquisire 'il valore aggiunto dei parchi'. Magari lo facessero tutti e di più.

Le conclusioni a cui perviene l'indagine è che 'I parchi e le riserve naturali istituite dalle Regioni si trovano oggi in bilico tra una realtà virtuale ed una concreta gestione di qualità, quest'ultima non sempre in grado di assicurare realmente la salvaguardia e la valorizzazione sostenibile del loro patrimonio naturale e culturale'.

Un giudizio complessivamente condivisibile anche se più che di realtà virtuale, che nell'accezione corrente sta a indicare qualcosa di poco reale e concreto, di cartaceo, sarebbe forse preferibile parlare di realtà ancora precarie, non adeguatamente consolidate anche perché debolmente inserite in 'sistemi' e reti

che gli permettano di uscire in più d'uno caso dalla marginalità.

Anche la 'graduatoria' che ne scaturisce per regioni e parchi coglie una realtà ormai diffusa ma sicuramente ancora squilibrata come confermano le cinque stelle assegnate a Emilia-Romagna, Piemonte, Sicilia, Toscana; le quattro a Lazio, Marche, Provincia Autonoma di Bolzano, Provincia Autonoma di Trento; le tre ad Abruzzo, Basilicata, Friuli Venezia Giulia, Umbria, Veneto; le due stelle a Campania, Liguria, Lombardia, Molise, Puglia, Valle d'Aosta e infine una sola stella a Calabria e Sardegna, noti fanalini di coda.

A questa graduatoria segue quella dei singoli parchi con la migliore gestione dove troviamo cinque stelle per la Toscana, Migliarino - S.Rossore - Massaciuccoli e per la Provincia di Trento, l'Adamello Brenta; quattro stelle per la Lombardia, il Ticino; per il Veneto, le Dolomiti D'Ampezzo; per L'Emilia-Romagna, il parco fluviale del Taro; per le Marche, i parchi della Gola Rossa e di Frasassi. Tre stelle per Bolzano, lo Sciliar; il Lazio, Marturanum; la Liguria, Portofino e la Valle d'Aosta, il Monte Avic; due stelle per la Sicilia, l'Etna; per il Friuli Venezia Giulia, le Dolomiti Friulane; per l'Umbria, il Monte Cucco; per l'Abruzzo, il Velino Sirente; per la Basilicata, Gallipoli Cognato-Piccole Dolomiti Lucane. Come tutte le graduatorie anche queste stilate dal Wwf si prestano naturalmente a varie considerazioni e rilievi che richiederebbero puntuali specificazioni. Ciò che le rende nel complesso attendibili è lo sforzo che è stato compiuto per individuare anche per i parchi meglio piazzati, i problemi aperti, i punti deboli. Anche questo è apprezzabile per la sua 'costruttività' che risulterà sicuramente d'aiuto agli amministratori degli enti segnalati e 'premiati'.



FEDERAZIONE ITALIANA DEI PARCHI E DELLE RISERVE