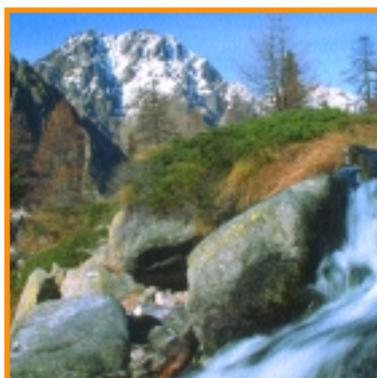


1



PARCHI AL BIVIO

Renzo Moschini



Questo E-Quaderno è stato redatto in formato PDF il 31 ottobre 2002
ed è liberamente scaricabile all'indirizzo:
www.parks.it/ilgiornaledaiparchi/eq1.pdf
ogni riproduzione è libera a condizione di riportarne i riferimenti di autore e fonte

COMUNICAZIONE
edizioni & edizioni online

via Golfarelli, 90 - 47100 Forlì (FC)
tel. 0543 798880 - fax 0543 798898 - Email: comunic.azione@comunic.it

Indice

Presentazione	5
<i>di Giulio Ielardi</i>	
Introduzione	9
Le regioni, la legge quadro e la leale collaborazione	27
La classificazione delle aree protette	33
Piccole aree protette crescono	43
Le riserve marine: un problema ancora aperto	51
“Uomini e parchi” vent’anni dopo	61
I Parchi e l’Europa	67

Presentazione

di Giulio Ielardi

Innanzitutto una verità. Renzo Moschini lo leggono tutti o quasi tutti, tra chi ha per i parchi naturali un interesse non soltanto episodico o locale. I suoi tanti estimatori, certo. Ma anche chi crede di conoscerne le conclusioni ancor prima del titolo, anche i suoi non pochissimi detrattori, anche i suoi ben individuati (e costanti) bersagli polemici. Parchi al bivio è l'ultima – per ora – puntata quasi di un diario pubblico che Moschini tiene sulle vicende delle aree protette italiane con cadenza pressoché annuale. Infatti, dopo la pubblicazione di titoli ormai esauriti come I parchi regionali in Italia (UPI, 1990) e La legge quadro sulle aree protette (Maggioli, 1992), sono usciti praticamente a ridosso degli eventi I parchi, oggi (Comunicazione, 1998), Parchi oltre la cronaca (Comunicazione, 1999), La legge sulle aree protette dieci anni dopo (2000) e Parchi alla prova (2002). Quest'ultimo, pubblicato come il precedente quale allegato alla rivista Parchi - fondata e diretta da Moschini per circa dieci anni - e disponibile anche su Internet, è stato "scaricato" dal sito web www.parks.it da ben seimila utenti. Dunque, quasi un caso di gigantismo letterario nel cosmo lillipuziano degli addetti ai lavori in materia di parchi & co.

Fortuna e disgrazie derivano all'Autore, nell'ordine: da una lucida visione politica della complessa vicenda istituzionale e culturale oggi costituita dall'affaire aree protette; da un'esperienza nelle pubbliche istituzioni rara a trovarsi nel mondo dei parchi, anzi probabilmente unica; da un'attitudine tutta toscana

(è nato e tuttora vive a Pisa) a parlare – e scrivere! – senza peli sulla lingua. Mi spiego meglio sui primi due aspetti.

Il percorso pubblico di Moschini, tutto interno alle fila dell'allora Partito comunista italiano, è quasi senza soluzione di continuità.

Vicesindaco del Comune di Pisa, quindi presidente della Provincia, poi – dal 1976 all'87 – deputato in Parlamento (commissione Affari costituzionali). A lungo è stato poi membro del consiglio direttivo del parco naturale di Migliarino, San Rossore, Massaciuccoli. Ma soprattutto è principalmente sua l'intuizione, decisiva per la politica delle aree protette degli anni a venire, della necessità di coordinare giovani e meno giovani enti parco sparpagliati per l'Italia in un'associazione fondata nell'89: la futura Federparchi.

Frutto e seme di tali trascorsi da amministratore, legislatore, uomo delle istituzioni nonché grande tessitore di relazioni sono una capacità di rapportarsi alla questione dei parchi mai banale o scontata. Insomma, è il vituperato ma poi ineludibile primato della politica con la P maiuscola - anche in materia di lupi & stelle alpine – ad aver collocato in tutta evidenza l'elaborazione culturale di Moschini in tutti questi anni di difficile attuazione di una legge come la 394, così avanzata per contenuti ma pure così esposta sul piano dei rapporti istituzionali e del confronto col territorio. Un'attenzione, la sua, rivolta a meccanismi e norme non sempre facilmente decifrabili – e oltretutto da anni alla sbarra di un infinito processo di revisione - che regolano il funzionamento dello Stato nelle sue diverse articolazioni. Ma sempre dalla parte dei parchi. E con una sensibilità tutta politica di collocare giorno per giorno le conquiste e gli arretramenti dei gracili parchi italiani, o meglio del sistema nazionale delle aree protette, su uno sfondo più ampio e soprattutto nello sforzo di tenere la rotta.

La sottolineatura costante degli aspetti più propriamente politici del cammino dei parchi

nel nostro Paese ha procurato a Moschini un'avversione tenace da parte di una buona metà del movimento ambientalista (Wwf in testa), d'altra parte ricambiata da una diffidenza ugualmente coriacea. E' questa, in fondo, la vicenda tutt'altro che positiva e non ancora pienamente superata dei parchi italiani, dove lo spirito pioneristico – e quanto meritorio ! – dei protezionisti a lungo non seppe incontrare la visione olistica di approcci propri di altre esperienze, a cominciare dai primi parchi regionali. E' il parco "cittadella assediata" di Franco Tassi contrapposto al parco "sistema aperto" di Valerio Giacomini. Ha vinto il secondo e la sentenza non l'hanno sputata i revisori dei conti o, che so, la lobby venatoria ma l'Lucn, insomma la scienza. In compagnia di non molti altri, Moschini quel modello isolazionista del penultimo parco d'Abruzzo, prima della sofferta svolta impressa dalla cacciata di Tassi, l'ha criticato a viso aperto già in tempi lontani. E quella sincerità ha pagato, ricevendo scomuniche e accuse di cedimento ai localismi più ottusi. Ma è l'evoluzione del concetto stesso di parco, da istituzione meramente protezionistica a modello di sviluppo sostenibile del territorio fondato su valori naturali di prim'ordine - e condiviso e promosso da ogni livello istituzionale – ad avere occupato in questi anni il tavolo di lavoro di Moschini, disturbando chi non condivideva tale disegno. In questo 2002 che ha finalmente visto l'ingresso in Federparchi dello stesso Wwf (nonché di Italia Nostra) e del più prestigioso parco italiano – quello oggi denominato d'Abruzzo, Lazio, Molise - nuove prospettive si aprono, ma non è questa la sede per occuparci in maniera approfondita di tale questione. E chissà che per Moschini non sia l'oggetto di un prossimo, auspicabile libro.

Ma intanto: perché parchi al bivio ? Quali insidiose deviazioni sono davanti alla via maestra delle aree protette italiane ? Secondo Moschini il rischio attuale – un vero

e proprio deragliamento – starebbe nella normalizzazione e nella aziendalizzazione dei parchi, e il principale imputato è il governo e quindi l'attuale conduzione politica del ministero dell'Ambiente. La normalizzazione consisterebbe nella sottrazione al parco di quella "specialità" assegnatagli dalla legge e dalla pratica quotidiana, quale istituzione trasversale (perché governata da un ente gestore a composizione mista, e perché in contrasto con la natura verticale della piramide istituzionale). Tempo fa il Censis parlava al riguardo dei parchi come di autonomie funzionali, e appunto a circoscrivere sempre più quella autonomia mirerebbe l'attuale indirizzo politico impresso da Roma, come testimoniano diversi atti recenti: si possono citare gli esempi dei numerosi commissariamenti oppure il caso dello Stelvio, riguardo a cui Moschini ricorda nel libro la strigliata ricevuta in Parlamento (e non solo) per le scelte del suo presidente, ritenute in contrasto inaccettabile con quelle indicate dal ministero. Ancor più in generale, da contrastare – sostiene l'Autore già nella prima pagina di questo instant book – è "un disegno che cerca, più di smantellare, di collocare le aree protette in una diversa strategia e prospettiva rispetto a quella che, sia pure con ritardi, ondeggiamenti e incertezze si era tentato di delineare in questi anni".

Quanto alla paventata aziendalizzazione il discorso si fa più complesso, nonostante l'accusa più circoscritta. "Il parco, dopo un adeguato periodo di avvio, deve mirare ad essere autosufficiente e produttivo, in forza delle sue attrezzature e delle sue iniziative, almeno in relazione alle necessità interne di mantenimento funzionale, ai problemi occupazionali, ai servizi sociali". A scrivere così era Valerio Giacomini in *Uomini e parchi* (1982), il più bel libro sulle aree protette italiane da poco ristampato da Franco Angeli per iniziativa, tra gli altri, di Federparchi e della ben nota rivista *Piemonte Parchi*. Moschini, almeno per una volta, non è d'accordo e denuncia nelle sue pagine l'allarme

che deve suscitare, a parer suo, il fronte dell'autofinanziamento dei parchi aperto con decisione dal ministro Matteoli e ribadito dal palco della seconda Conferenza nazionale di Torino dello scorso ottobre.

Diciamo con chiarezza alcune cose. Primo: la ricerca di risorse economiche aggiuntive rispetto ai finanziamenti pubblici ordinari (in pericolosa diminuzione) è per i parchi una pratica non solo auspicabile ma già attuale in tante situazioni, ed è comunque utile sollecitarne una diffusione più ampia. Secondo: l'obiettivo di "favorire il raggiungimento dell'autonomia finanziaria", come recitava il testo della legge delega presentato da Matteoli e successivamente corretto durante l'iter parlamentare, con l'attuale assetto gestionale e normativo degli enti parco (e non dunque per principio, come infatti sostenuto da Giacomini) appare semplicemente irrealizzabile. Sostenere il contrario, qui e ora, è pura demagogia. Terzo: la nuova parola d'ordine impartita dal governo ai parchi (in particolare nazionali, in questo caso), al pari della tirata d'orecchi sui residui passivi, soprattutto per toni ma anche poi per soluzioni indicate rischia di non centrare affatto il bersaglio. La predilezione per commissari e "manager", insomma, rivela una propensione a cercare solo nei bilanci il virus dell'inefficienza invece annidato in terreni assai più delicati, quali quelli dei rapporti tra le istituzioni in campo. Parco e Comune, Provincia, Comunità montana, Regione, Ministero.

E quindi, in riferimento all'allarme lanciato nel libro: la sottolineatura delle questioni dei soldi, della necessità di una gestione più agile e meno burocratica, del ruolo più forte da riconoscere all'iniziativa privata, potrebbero ben legittimamente rappresentare il nucleo di una posizione politica della maggioranza attuale in materia di parchi. Che per diventare credibile, però, ha bisogno di poggiare su una rappresentazione della attuale realtà dei parchi non caricaturale – come la definisce giustamente Moschini - e

comunque veritiera, al contrario di quella presentata alla Conferenza nazionale di Torino.

Di più. Senso politico e coerenza con il dichiarato orientamento "federalista" suggerirebbero una maggiore attenzione alla necessaria costruzione di un vero sistema nazionale delle aree protette. Evitando tentazioni neocentraliste quali quelle relative alle nomine di alcuni presidenti, stigmatizzate dallo stesso presidente della Conferenza delle Regioni, Enzo Ghigo. Promuovendo gli accordi di programma relativi ai grandi sistemi territoriali, previsti d'altronde dalla legge, e soprattutto la creazione di sedi permanenti di concertazione delle politiche per le aree protette senza le quali, è ormai evidente, queste continueranno a partire già zoppe. E a quel punto magari anche prevedendo – ma qui si sconfina nella fantapolitica, essendo quella prevista dalla legge delega una riforma praticamente al buio - una accorta e sapiente rivisitazione della 394 che sappia definire con un colpo d'ala nuove forme, sedi, strumentazioni dove ricomporre interessi e rappresentanze, momenti pianificatori e quote di finanziamento (riforma del titolo V della Costituzione permettendo).

Però, c'è un però. Su entrambe le questioni non si andrà da nessuna parte senza il pieno coinvolgimento dell'associazione dei parchi, cioè di chi misura ostacoli e correttivi possibili sull'esperienza gestionale quotidiana. E le precise proposte contenute nel documento presentato a Torino da Federparchi – approvato, è bene ricordarlo, dal direttivo dell'associazione dove attualmente sono rappresentate, come si dice, tutte le scuole di pensiero – attendono alla prova dei fatti ogni dichiarata manifestazione di disponibilità.

Riforma del titolo V della Costituzione, dicevo. Stiamo parlando della nuova formulazione dell'art. 117, approvata definitivamente dal Parlamento giusto un anno fa, che

come noto attribuisce allo Stato – e non più in concorrenza con le Regioni – la competenza legislativa esclusiva in materia di “tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali”. Ponendo non pochi e non lievi problemi all’attuale e futuro assetto delle aree protette italiane. E’ questo forse l’ultimo dei tanti fronti aperti sul percorso sempre accidentato dei parchi, che Moschini ha l’indiscusso merito di cogliere – anche “pescando” dai dibattiti interni degli specialisti – e rilanciare nel circuito più ampio delle aree protette.

Vogliamo elencarne altri ? L’urgenza di una nuova classificazione. I rapporti con la tutela e la pianificazione paesistica. La gestione integrata delle coste. L’apertura dei consigli direttivi degli enti a nuove rappresentanze sociali. L’anacronismo della legge 979/82 in merito alla gestione delle riserve marine. La nuova e finalmente specifica attenzione richiesta all’Unione Europea verso il ruolo dei parchi. Su questi ed altri temi, nel corso degli anni più recenti, Renzo Moschini ha stimolato una riflessione spesso da apripista e dalla scomoda posizione di chi arriva chiedendo di scombinare equilibri già acquisiti. Da uomo delle istituzioni che da esse pretenderebbe, a cominciare dai livelli a più alta responsabilità ma senza sconti per nessuno, tensione e capacità sempre adeguate.

Ed è ad alcuni di questi temi che sono anche dedicati i vari capitoli del libro. Che non manca di offrire approfondimenti pure su altre questioni troppo poco indagate, come le piccole aree protette promosse localmente, insieme a riflessioni di carattere più generale che prendono spunto dalla ripubblicazione di Uomini e parchi. Tra arguzie dialettiche, improvvise aperture su terreni quasi vergini di speculazione, ritorni a concetti però mai ribaditi a sufficienza, per il viaggio-lampo dove ci conduce Moschini ancora una volta si scopre che valeva la pena acquistare il biglietto. Abbiamo già pronta la valigia per la prossima puntata.

Introduzione

All'inizio della nuova fase politica, quella per intenderci che vide insediarsi al governo nazionale una nuova coalizione politica ma anche il cambio di maggioranza in numerose regioni, cercai, in "Parchi alla prova", di cogliere quel che sarebbe potuto cambiare anche per le aree protette.

Allora misi in guardia dal considerare il 'ritorno' del ministro Matteoli alla stregua di una pura e semplice replica del precedente e breve governo che lo aveva visto subito impegnato, se non a 'smantellare', a mettere sul banco degli imputati quel che faticosamente era stato costruito in tanti anni. Quello che è accaduto nel primo anno della nuova gestione Matteoli a qualcuno potrebbe far pensare che in fondo si è ripetuto proprio quello che si temeva e che non era stato possibile portare a compimento con il primo governo per il troppo poco tempo a disposizione.

Basta pensare alla disinvoltata e provocatoria determinazione ed anche arroganza politico-istituzionale con cui in tante realtà si sono imposti presidenti e amministratori il cui unico titolo in qualche caso era quello di essersi, in un passato neppure tanto lontano, distinti per la loro opposizione e ostilità al parco e che ora erano chiamati a gestire dalla carica più importante.

Ma quel qualcuno sbaglierebbe.

Intendiamoci, queste 'provocazioni' ci sono state e sono gravi sotto diversi profili, (come hanno giustamente denunciato i presidenti delle regioni), non ultimo quello degli effetti negativi che certe designazioni e nomine hanno avuto e avranno su molti parchi,

innanzitutto su quella "leale collaborazione", senza la quale un'area protetta è condannata, lo si voglia a no, a vivacchiare tra polemiche e risentimenti.

Ciò che vogliamo dire è che anche questo spregiudicato assalto che ha superato spesso qualsiasi limite "fisiologico", dovuto ai mutamenti di quadro politico, appare funzionale ad un disegno che cerca, più che smantellare, collocare le aree protette in una diversa strategia e prospettiva rispetto a quella che, sia pure con ritardi, ondeggiamenti e incertezze si era tentato di delineare in questi anni.

Quando si parla di "disegno" bisogna naturalmente intenderci; non si pensa certo a qualche cosa di perfettamente definito, compiuto e coerente, un congegno insomma perfettamente confezionato in tutti i suoi aspetti, messo a punto da qualcuno chissà in quale sede. Intendiamo piuttosto riferirci ad una serie di posizioni, di ipotesi, di proposte, sovente assai vecchiotte o del tutto banali e chiaramente propagandistiche, che però se non contrastate, non disinnescate e sconfitte per tempo, rischiano di immettere le aree protette in un percorso nettamente diverso da quello delineato in questi anni, sulla scorta e in sintonia anche con le esperienze dei parchi europei oltre che ovviamente della legge quadro e di tante leggi regionali. Anche questo, infatti, è un aspetto da tenere ben presente, ossia il rischio che nel momento in cui anche le aree protette debbono entrare a tutti gli effetti in Europa, noi ce ne discostiamo imboccando strade che alla fine si rivelerebbero dei vicoli ciechi, privi di sbocchi e di futuro.

La seconda Conferenza nazionale di Torino

Anche per questo la seconda conferenza nazionale delle aree protette tenutasi dall'11 al 13 ottobre del 2002 a Torino era attesa come una occasione importante, diciamo pure un banco di prova, per le istituzioni centrali e decentrate chiamate a dire in una

sede autorevole e pubblica, cosa si intendeva fare del sistema di aree protette, costruito con grande impegno e risultati notevoli e positivi in questi anni.

Alla vigilia dell'incontro del Lingotto da più parti era stata criticamente rilevata la "clandestinità" di questa manifestazione a cui si è giunti quasi per caso, senza quell'indispensabile lavoro preparatorio di concerto istituzionale, sempre essenziale per appuntamenti di questo tipo. Ne derivava un indefinita cornice politico- istituzionale aggravata dal programma "ballerino", che fino agli ultimi giorni è andato mutando anche a distanza di ore così che a molti è capitato di iscriversi a sessioni tematiche cancellate dopo poco essere state annunciate. Inutile dire che tutto questo non ha giovato certo né alla preparazione né allo svolgimento della conferenza. Tanto più alla luce dello smozzicato dibattito svoltosi proprio in quel periodo in parlamento sulla delega relativa al T.U. sulla legislazione delle aree protette, nonché al non meno inquietante dibattito sulla caccia per concludere, infine, con la approvazione alla chetichella, e purtroppo senza apprezzabili e significative reazioni, dell'art.8 del collegato finanziario che scaricava sui comuni e gli enti gestori delle riserve marine gli oneri del personale che, stando a talune dichiarazioni del sottosegretario Tortoli ora si penserebbe di trasferire... alle province.

Mettendo in fila questi elementi e i tanti altri episodi che hanno costellato in questo periodo le vicende dei parchi da un capo all'altro del paese, non si pecca certo di preconcetta malevolenza se si dice che tutto conferma un atteggiamento volto, partendo dai punti e dalle realtà più diversi, ad assegnare alle aree protette un ruolo sempre più "ordinario", asfittico che tende in sostanza a farne nel migliore dei casi un "clone" di enti e organi già esistenti.

Manica larga nel rivedere i perimetri, che non saranno sacri e inviolabili come sosteneva già anche Giacomini, ma rappresentano pur sempre una scelta qualificante,

anche quando ad essa si perviene – come è certamente accaduto in più di un caso- con compromessi resi talvolta più necessari dalla mancanza di quella Carta della Natura, di cui tutti o quasi sembrano essersi ormai dimenticati. E non è stato solo il ministro o il ministero a muoversi con questa disinvoltura rispetto a criteri da tempo consolidati; le regioni, o almeno alcune, non sono state da meno. Con una novità finora sfuggita a molti, anzi a troppi, e cioè che per la prima volta si è legiferato anche in alcune regioni a colpi di maggioranza, quando –come è noto- nel passato generalmente a decidere erano state maggioranze che comprendevano tanto le forze di governo quanto quelle di opposizione. Un dato questo comune peraltro a quasi tutte le esperienze europee che hanno consentito di costruire sistemi di aree protette che non erano e non sono certo riconoscibili o classificabili in base alle maggioranze o ai colori politici. Invece in questi ultimi tempi si è cercato con determinazione, anche mettendo nel conto lo scontro e la lacerazione politica, per poter dire che dopo l'epoca dei parchi "di sinistra" stava finalmente prendendo avvio una svolta contrassegnata dal marchio di fabbrica del nuovo governo e della nuova maggioranza politica a Roma come in molte regioni. Che questo tentativo sia stato motivato e propagandato in maniera non di rado goffa e grottesca, tanto suona falso rappresentare la realtà delle aree protette a seconda delle proprie casacche, non significa che esso non presenti gravi rischi. Non per questa o quella forza politica, si badi bene, ma proprio per il funzionamento del sistema delle aree protette. E' evidente che questo tentativo di presentarsi come vessilliferi di una parco finalmente non ingessato e cocciutamente impegnato a dire senza alcuna valida ragione no a tutto, come ripete ad ogni piè sospinto il ministro, non fa solo torto alla realtà dei fatti e al lavoro intelligente di tanti amministratori e tecnici, ma nasconde malamente il tentativo di giustificare una politica e

misure dannose per i parchi, presentandole come innovative e addirittura rivoluzionarie. Proprio alla vigilia di Torino nella audizione del 3 ottobre alla Commissione ambiente della Camera il ministro Matteoli ha ribadito taluni di questi concetti; “il parco come strumento importante dal punto di vista turistico ed economico”, lamentandosi poche ore dopo nella conferenza stampa in cui presentava la Conferenza nazionale, che solo 1 su 4 italiani hanno visitato un parco quando i parchi “devono essere utili per il turismo”, tanto che Torino avrebbe dovuto segnare “l’avvio di una nuova fruibilità dei parchi”. Da qui l’esigenza di presidenti e direttori “che abbiano una mentalità manageriale”. Non occorre avere moltissima dimestichezza con i problemi delle aree protette per capire che ci troviamo dinanzi a concetti e propositi in cui non si ritrova mai alcun accenno al ruolo che esse hanno in via assolutamente specifica di “tutelare” l’ambiente in cui operano. Una tutela che ormai – come tutti dovrebbero pur sapere – si esercita in maniera “attiva”, niente affatto “ingessata” o “vincolistica”. Stupisce inoltre questa insistenza sul turismo (genericamente inteso) nello stesso momento in cui ci si rallegra dell’interesse degli USA alle nostre esperienze. Se c’è un motivo, infatti, tra i tanti che stimola e induce oggi anche i parchi americani a ‘ripensare’ la loro esperienza è proprio il turismo, i cui ‘eccessi’ hanno provocato già non pochi danni e problemi specialmente in alcuni grandi parchi. Insomma è proprio la ‘fruibilità’ delle aree protette che oggi è in discussione in tante parti del mondo, come ben sanno tutti coloro che sul piano internazionale studiano questi fenomeni. Ignorare tutto questo insieme alle “peculiarità” funzioni dei parchi per farne una agenzia turistica o di collocamento di complemento significa tradire il ruolo “ordinario” e non di seconda fila che deve avere un sistema di aree protette. Né più rassicuranti suonano al riguardo affermazioni come quelle del sottosegretario

Tortoli che nel dibattito in aula alla Camera sulla delega per i Testi Unici rivendica una sua “visione per valorizzare a salvaguardare la natura” che è diversa dalla “vostra”, ossia dell’opposizione che finora, in virtù delle leggi vigenti avrebbe prodotto risultati e funzionamento deludenti. Leggi che evidentemente non piacciono molto al sottosegretario sebbene finora non sia stato detto in cosa e come dovrebbero essere cambiate a meno che, appunto, si intenda farlo alla chetichella e nel chiuso nella commissione prevista per i nuovi Testi Unici. Comunque la si giri la situazione appare tutt’altro che chiara. Rispetto a questi interrogativi e comprensibili timori ben si comprende che vi fosse attesa per Torino. Nonostante tutti i limiti della preparazione ai quali abbiamo fatto cenno era pur sempre quella una occasione importante come aveva avuto modo di sottolineare il Presidente della Regione Piemonte Ghigo in un sua nota letta nella conferenza stampa del 3 ottobre 2002. A 5 anni dalla prima Conferenza nazionale sulle aree protette vi era “la necessità di verificare se e come il ‘sistema parchi’ assolve al proprio compito istituzionale (di tutela, conservazione e valorizzazione delle risorse naturali) ed in tale contesto di definire modelli innovativi e alternativi di sviluppo economico e sociale delle collettività locali, fondati sulla valorizzazione di specifiche e peculiari identità culturali, ambientali e territoriali”. Tutto basato “sempre più sulla concertazione inter-istituzionale e la cooperazione degli attori locali” che deve trovare espressione in alcuni grandi progetti; Alpi, APE, CIP. Una impostazione sicuramente non asfittica come quella che emerge dalle dichiarazioni del ministro e del sottosegretario.

Una conferenza in tono minore e confusa

Diciamo subito che specie dopo che taluno aveva voluto stabilire dei confronti tra la prima e la seconda conferenza forse per coglierne soprattutto le differenze di regia

politica qualche differenza si è palesata subito. A Roma il parterre politico istituzionale fu di grande impatto ed effetto. Apri il Presidente della Repubblica, seguirono il Presidente del Consiglio e i ministri dell'ambiente e della agricoltura. I presidenti delle commissioni parlamentari svolsero un ruolo di primo piano in alcune importanti sessioni tematiche. I mezzi di informazione nell'occasione furono in qualche modo "costretti" ad occuparsene in maniera meno fugace e approssimativa del solito. Chi ha partecipato alla conferenza di Torino fin dalla apertura della sala ha avuto netta la sensazione di trovarsi di fronte a qualche cosa di improvvisato e comunque di un appuntamento in tono minore. La presidenza colpiva più per le assenze che per le presenze. Le autorità regionali e locali erano desolatamente sole, se si fa eccezione per il Direttore della Conservazione della natura, a cui si sono con ritardo e stancamente aggiunti i Presidenti delle Commissioni Ambiente di Camera e Senato, i cui brevissimi interventi si segnalavano per l'imbarazzante ovvietà e non conoscenza dell'argomento.

Il presidente Ghigo e l'assessore Cavallera hanno fatto del loro meglio per ricordare che la realtà dei parchi non è riducibile alle caricature messe da tempo in circolazione. L'assessore regionale dell'Abruzzo Desiati, ha svolto per conto delle regioni una relazione quanto mai forbita, riuscendo però accuratamente a tenersi fuori dalle acque agitate che pure riguardano direttamente anche le regioni.

Per fortuna taluni interventi di 'saluto' come quello dell'assessore della provincia di Torino hanno avuto il merito di dire cosa bolle in pentola per i parchi in questo momento. E non è stato certo un caso che proprio questi interventi abbiano suscitato qualche evidente imbarazzo in una presidenza che brillava per l'assenza del governo. Il ministro si sarebbe fatto vivo e con ritardo solo il pomeriggio non avendo ascoltato nes-

suno in compenso invitando i presenti a fargli pervenire eventuali proposte e suggerimenti. Ecco, se un confronto può essere fatto tra le due conferenze, su un punto almeno risalta una evidente diversità; l'impegno e l'interesse del governo per l'appuntamento. Forte, anche se non direttamente coinvolgente l'associazione dei parchi, nel primo caso, sfuggente anche se coinvolgente la Federparchi nel caso di Torino. E le conseguenze che non potevano non derivarne le abbiamo avvertite, come dicevamo, fin dalle prime battute. A Roma l'aspettativa dei parchi nel complesso non andò delusa; ad essi si riconosceva finalmente un importante ruolo nazionale per merito delle regioni prima e dello stato successivamente. A Torino si è detto loro da parte del governo che hanno funzionato finora a scartamento ridotto, fatto poco e non sempre bene tanto che non riescono neppure a spendere i soldi che si accumulano nelle loro casse. Fanno poco per il turismo, poco per l'economia, si preoccupano troppo dei 'vincoli', debbono perciò aprirsi, vendere meglio e di più i loro servizi preoccupandosi soprattutto di fare cassa per autofinanziarsi. E' questo, in soldoni, il messaggio inquietante che viene da Torino. Che abbia suscitato malumore, disagio, allarme non può stupire se non chi dei parchi ha una singolare concezione. Come è possibile dinanzi anche ad un fenomeno sicuramente allarmante quale è quello dei residui passivi (che in ogni caso non riguarda tutti parchi come lascerebbero intendere certe tirate ministeriali) concludere che la risposta sta tutta in una maggiore managerialità

che sembra essere ormai il solo e vero toccasana per i guai dei parchi. Parchi 'azienda', appunto, dove amministratori, direttori e tecnici debbono rapidamente convertirsi in manager liberandosi di ogni altra competenza considerata evidentemente del tutto accessoria e di scarsissima utilità se non d'ingombro. Quanto siano dissonanti rispetto al comune sentire di tanti amministratori e

tecnici dei parchi questi concetti lo abbiamo toccato con mano a Torino dove in più di una occasione ha dato luogo a manifestazioni di disagio ed anche di protesta. Insomma ci vuole più efficienza da parte dei parchi e questa può derivare unicamente da una gestione di tipo manageriale, aziendale. I parchi al pari di altre aziende pubbliche hanno bisogno soprattutto di questo, il resto è perdita di tempo (e soldi), velleitario perseguimento di finalità che non producono 'ricchezza'.

Questo tipo di parco che sempre più si accompagna a declinazioni del tipo azienda, agenzia etc, che nulla hanno a che fare non tanto con la 'tradizione' ma con l'esperienza vincente delle aree protette italiane ed europee a cui guardano con interesse anche gli americani, rischia di deviare il percorso iniziato oltre venti anni fa su binari pericolosi. In questo senso ci troviamo dinanzi ad un bivio.

Che per spingere i parchi in una direzione che ne snaturerebbe la funzione principale si ricorra a veri e propri trucchi non può d'altronde stupire. Ma neppure Mandrake può accreditare l'idea che i parchi fino all'arrivo di Matteoli si sono crogiolati nel vincolismo tenendo i soldi in banca.

E dove non si riusciti a spendere del tutto quel che si poteva spendere è proprio perché quel complesso di istituzioni su cui si reggono i parchi a cominciare dai grandissimi parchi del sud non riescono a fare 'bene' il loro mestiere di parchi.

E fare bene il proprio mestiere per un parco significa poter contare sull'apporto 'leale' ed 'efficace' e non burocratico dello stato, delle regioni e degli enti locali. Perché dove i parchi non spendono neppure lo stato, le regioni e gli enti locali sanno spendere benne e avvalersi, ad esempio, dei finanziamenti europei. E qui i manager c'entrano come il cavolo a merenda. Perché i parchi toscani, emiliani etc non hanno residui passivi? Non ne hanno perché le regioni, gli enti locali con parchi progettano e quindi

spendono bene e non tanto per svuotare la cassa. E per progettare occorrono molteplici competenze che solo l'approssimazione propagandistica o ideologica può ridurre a quella managerialità che tanto piace alle riviste patinate e alla moda. Ecco perché anche le indagini avviate dal parlamento sui parchi e i loro bilanci se non muovono da questi fattori niente affatto 'tecnici' non andranno lontano e soprattutto risulteranno di scarso aiuto non tanto ai parchi quanto alle istituzioni che debbono 'gestire' le aree protette. E' questo un punto che è bene non dimenticare mai perché i parchi sono enti derivati 'misti', ossia rappresentativi di quelle istituzioni che dopo le modifiche al titolo V hanno oggi 'pari dignità' e che proprio per questo debbono collaborare più che mai 'lealmente'. La prima ed essenziale condizione infatti per un parco di essere 'aperto' come si va da tempo declamando quasi fosse una scoperta recente è quello di poter contare sul sostegno e la collaborazione e cooperazione del sistema istituzionale cioè di tutte le istituzioni. Il parco non è insomma un soggetto 'altro' a cui le istituzioni fanno le ramanzine, tirano le orecchie e danno le pagelle. Le istituzioni- lo stato in primis- se un parco non riesce a spendere non manda un commissario ma si attiva e attiva interventi politico istituzionali per progettare secondo le esigenze di un territorio che è stato perimetrato a parco perché avendo più pregi e valori richiede più qualificati interventi e programmi. Di questo si doveva parlare a Torino e si dovrebbe parlare nelle indagini in corso. E a questo si dovrà pensare quando si metterà mano alla delega per il testo unico. E come è stato proposto e richiesto (e non da ora) da Federparchi senza aspettare i nuovi testi dovrà essere individuata una sede congiunta in cui i parchi possano dire la loro sui provvedimenti istituzionali che li riguardano. E' positivo che a Torino l'assessore Cavallera abbia fatto sua questa richiesta condivisa anche da altre regioni e sostenuta da numerosi altri soggetti. Ed è importante

che sempre Cavallera abbia voluto ribadire questa esigenza 'dopo' la conferenza. Resta però il fatto che la questione sia stata nuovamente elusa dai rappresentanti del governo, perché il tavolo tecnico di cui ha parlato il sottosegretario Tortoli nelle contestate conclusioni non è affatto la sede istituzionale di cui da tempo si parla inutilmente. Ecco perché questo rimane più che mai il vero nodo se vogliamo evitare una gestione ulteriormente accentrata della politica delle aree protette. Quando il ministro Matteoli nella audizione alla Camera ribadisce il ruolo 'esclusivo' dello stato sulla materia considerando del tutto marginali le competenze delle regioni previste dall'art117 in materia di governo del territorio mostra senza veli una inaccettabile concezione specie dopo l'entrata in vigore del nuovo titolo V. Concezione ulteriormente esplicitata fino al paradosso dalle conclusioni di Tortoli quando rivendica per il ministero una sorta di 'esclusività' in materia di comunicazione ambientale. Ora nessuno contesta che la comunicazione specie quando attiene ad aspetti e dati 'ufficiali' in base ai quali si debbono decidere le politiche non può essere 'delegata' a chicchessia. Ma è altrettanto innegabile che una comunicazione che non voglia ricalcare esempi storicamente esecrabili deve avvalersi e coinvolgere tutti i livelli istituzionali che soltanto 'insieme' detengono, per così dire, i dati, le informazioni e le conoscenze adeguate a mettere a punto politiche serie ed efficaci.

I 'monopoli' producono mostri come è già accaduto più volte anche nel campo specifico di cui stiamo parlando. Sono numerosi gli esempi che si potrebbero fare sulla inattendibilità di dati e situazioni fornite e spesso con grande ritardo dal ministero. Anche in questo caso, così specifico ma anche così importante quale è la comunicazione, della conferenza viene una preoccupante conferma di una vocazione centralistica che spinge il pendolo sempre più verso Roma e sempre meno verso quel federalismo cooperativo di

cui pure tanto si parla.

Di questi cruciali aspetti anche sui mezzi di informazione poco si è parlato preferendo, ancora una volta, rappresentare la situazione come contrassegnata dall'eterno confronto tra un governo che vuol fare e un mondo ambientalista e verde più o meno 'ideologizzato' che vi si oppone favorendo quindi il tanto famigerato vincolismo.

Ma questa è appunto una raffigurazione caricaturale e di comodo perché occulta e sfuma la portata effettiva del confronto e dei dissensi emersi anche a Torino dove i protagonisti e i soggetti primari sono stati i parchi da un lato e dall'altro un disunito sistema istituzionale che non si è mostrato pari alle attese e alle necessità.

La percezione del parco

Potremmo chiederci, dinanzi a questa situazione in movimento e piuttosto confusa se, rispetto anche a talune fasi più o meno recenti, chi opera oggi a vario titolo nelle aree protette, ha una chiara percezione, una idea precisa di quello che li accomuna ad altri negli impegni, nei propositi e negli obiettivi. In altri termini, molti di noi ricordano fasi e momenti in cui forte e diffusa era la consapevolezza che i parchi dovevano riuscire a farcela, a dimostrare che non era stato un errore, la concessione ad una moda (la cosiddetta parcomania) istituirli, ma sarebbe stato invece un errore gravissimo, una imperdonabile colpa fallire ora la prova e non riuscire a farli funzionare.

Questa diffusa consapevolezza si accompagnava alla radicata convinzione che, per riuscirci, dovevamo impegnare le aree protette in uno sforzo comune, facendole entrare in rapporto tra di loro con scambio di informazioni, conoscenze, esperienze. Per questo 'Il Coordinamento Nazionale dei Parchi' trovò subito così tante adesioni e consenso anche tra i tecnici, e non soltanto tra gli amministratori. In fondo avvertivamo tutti quel che ci accomunava, al di là delle

diverse realtà in cui operavamo, e sapevamo di cosa avevamo bisogno e volevamo perseguirlo insieme, altrimenti non ci saremmo riusciti. Ecco, ho qualche dubbio che oggi si possa dire altrettanto, sebbene la federazione dei parchi registri l'adesione di molti più aree protette di ieri e dalle associazioni ambientaliste venga come sempre un convinto e importante sostegno. Intanto tra quel che impegna o angustia chi gestisce oggi un'area protetta e un certo tipo di 'temi' ai quali si dà voce, ad esempio, in Parlamento, oggi vi è una certa discrasia e discrepanza. Mi sbaglierò, ma anche una vicenda come quella della caccia, che trova sempre qualche rumoroso trombettiere in Parlamento, quasi si trattasse di una questione di vita o di morte, non penso sia vissuta con la stessa enfasi demagogica nella realtà.

In talune sedi politiche forse è così. Ma è così nella generalità dei parchi, anche per chi politicamente si riconosce in quei parlamentari guastatori? Insomma sembra una di quelle bolle speculative che sempre più spesso fregano la borsa e gli investitori poco accorti.

Maggiormente disturbanti sono sicuramente le vicende inerenti, come abbiamo sottolineato in premessa, le nomine etc. Ma si tratta anche qui, in ogni caso, di tensioni politiche destinate alla fin fine a lasciare il posto ad una inevitabile 'normalizzazione', anche se non è detto che la situazione non risentirà negativamente degli 'strappi' operati; ma nessuna emergenza può restare tale per sempre.

Ecco perché occorre uno sforzo per capire meglio cosa sta succedendo sotto la superficie di eventi e comportamenti indubbiamente allarmanti, ma che non sempre lasciano intravedere interamente quel che appunto ci sta 'sotto' o 'dietro' e che sta maturando sia pure confusamente. E guai a considerare questa situazione con qualche indulgenza al punto di ritenere che in fin dei conti se si tiene basso il profilo è meglio,

così non si stuzzica il can che dorme. Insomma, a fronte di una politica che tutto sommato, almeno all'apparenza, non presenta aspetti e picchi clamorosi, meglio non agitare troppo le acque. Anzi si può anche andare a 'vedere' quel che realmente significa questo rilancio efficientistico senza pregiudiziali e complessi. Ma un tale ragionamento o atteggiamento è profondamente sbagliato e non regge perché la pericolosità di una politica non sta semplicemente nella sua visibilità e 'clamore', bensì nei suoi possibili effetti, che nel nostro caso già si delin-eano con una certa nettezza.

Natura e caratteri dei parchi

Cercando di cogliere le 'novità' della politica delle AP, rispetto anche ad una tradizione conservazionista (termine considerato da Giacomini ambiguo e persino pericoloso) si è da più parti e giustamente sottolineato il senso più 'inclusivo' degli attuali parchi rispetto ad una concezione aristocratica e comunque 'disinteressata' ad esigenze che non fossero quelle, appunto, di conservazione all'interno dell'area protetta. Da qui una 'coda' polemica che tuttora, ogni tanto, si rifà viva, su cosa è 'preminente' o viene prima. Forse la questione andrebbe riconsiderata sotto un altro punto di vista. Se è innegabile, infatti, che vi è un profilo che riguarda la 'natura' dell'area protetta e quindi una riflessione tutta 'interna' al ruolo del parco - visto ovviamente in rapporto ad una gamma di problemi assolutamente più ampia in confronto al passato - vi è probabilmente un altro lato da valutare. Perché se ci limitiamo a considerare l'aspetto 'interno', quello del ruolo visto in relazione ad una superata concezione della protezione, resta per forza di cose in ombra un profilo parimenti importante, se non di più. Che è questo; la questione dei parchi è maturata nell'ambito istituzionale, prima regionale e poi nazionale, quando ci si è interrogati non solo, e forse non tanto, sulla 'natura' dei parchi, quanto

sugli strumenti più efficaci per intervenire sul territorio con norme e programmi più incisivi e 'connotati' dal punto di vista ambientale. Sul territorio TUTTO, appunto, di cui si sono sempre più chiaramente colte anche le emergenze meritevoli di interventi e gestioni 'speciali'.

Il parco di oggi, quindi, non è unicamente o prevalentemente figlio e prodotto di una filiera culturale e istituzionale tutta interna al campo qualificato ma circoscritto e specifico delle aree protette, bensì l'espressione, o se si preferisce la 'riscoperta', del parco quale soggetto e strumento di una diversa, più ampia e qualificata dimensione del governo del territorio.

Con ciò voglio dire che anche i parchi, pur con una specificità che non deve e non può essere naturalmente dimenticata, sono anch'essi figli, diciamo così, di una ricerca più generale di strumenti di governo del territorio. Sono anch'essi, per molti versi, la 'riscoperta' appunto di un soggetto che nella nuova fase, quella della pianificazione urbanistica, della programmazione economica che tanto a lungo impegnò il dibattito politico e culturale delle istituzioni, trova per la prima volta una sua precisa collocazione, non estranea ma a fianco di altri soggetti anch'essi chiamati a impegnare la pubblica amministrazione in un ruolo nuovo e non più meramente burocratico. I parchi trovano nelle regioni un loro rilancio nel momento in cui gli enti locali scoprono, prendono coscienza che debbono occuparsi non più soltanto di certificazioni e atti amministrativi. Sono precedenti importanti e qualificanti, anche se sovente del tutto dimenticati, che sarebbe bene però ogni tanto ricordare, perché così potremmo meglio renderci conto di quanto sia pretestuosa e strumentale la ricorrente e attualmente rilanciata 'bufala' sul parco che sottrae, 'rubando' agli enti locali funzioni e competenze. I parchi, in molte regioni, sono nati infatti proprio nel momento, e non certo per caso, in cui i comuni ed in parte anche le province, prendono con-

sapevolezza che debbono dire il più autorevolmente e incisivamente possibile la loro su ciò che accade nel territorio e che ha effetti perversi in primo luogo sull'ambiente. Il parco viene allora in 'soccorso' agli enti locali, con la sua 'specialità' e competenza e cioè esattamente l'incontrario di quella intrusione e invasione di campo di cui sovente si torna a sproloquiare strumentalmente. Sarebbe interessante, anzi, sotto questo profilo, andare a verificare quanto, contrariamente alla vulgata corrente, i comuni inclusi in aree protette si sono "avvantaggiati" rispetto agli altri in fatto di conoscenze, competenze e interventi sul territorio. Scopriremmo sicuramente che non c'è stata alcuna temuta 'penalizzazione', e che oggi sono numerosi i comuni che chiedono di entrare nei parchi.

L'immagine del parco

Per ragioni sicuramente valide e 'storicamente' note i parchi, anche quelli dell'ultima generazione, sono stati istituiti con motivazioni che recavano prevalentemente un segno 'negativo', almeno per l'immediato, per quanto potenzialmente positivo per il futuro non sempre prossimo. Il segno 'negativo' era dato dal vincolo, dalle norme di salvaguardia nelle sue varie e diverse forme a cui – ma questo solo nei parchi più recenti – prima o poi sarebbe seguita una fase 'positiva', quella del piano, dei progetti. Questo tratto non è venuto interamente meno neppure quando il parco da intervento assolutamente separato dal contesto generale ha, via via e sempre di più, assunto quelle connotazioni oggi giustamente messe in luce e valorizzate, di realtà 'aperta' e non più avulsa, quando non contrapposta, al restante territorio.

E tuttavia, malgrado questo profondo mutamento, potremmo dire di paradigma, di un parco cioè non più separato dal contesto generale sia del territorio che delle istituzioni, esso sembra continuare ad apparire

a molti come qualcosa che si intromette o si immette in una rete già fitta di enti e strumenti con un 'segno' del tutto particolare di 'diversità' che è quella innanzitutto di contenere, arginare, impedire qualcosa. E anche quando questo 'qualcosa' da tenere a freno e imbrigliare è mirato a non penalizzare l'ambiente, il parco finisce per presentarsi comunque con un 'segno', se non negativo principalmente di 'passività'; più che fare insomma, evitare che si facciano cose sbagliate. E' vero che poi il parco deve dire anche quel che si può fare e come, ma resta innegabilmente questo l'approccio di partenza destinato spesso a durare a lungo e a segnare l'identità. Del resto molti parchi, specie della generazione 'regionale', sono nati come risposta necessaria e spesso ultima ed estrema, a tentativi di speculazione o quanto meno di alterazione profonda di ambienti pregiati che bisognava a tutti i costi mettere al sicuro. E' questo il merito principale di tanti parchi ma in qualche misura, per quanto possa apparire paradossale, è anche un suo 'limite'. Un limite di cui anche i parchi successivi, quelli figli della legge 394, in qualche misura hanno conservato.

Sappiamo bene che alle norme di salvaguardia, alla perimetrazione dovrà seguire la fase 'positiva', del cosa fare etc. Ma si tratta, intanto, di una fase 'successiva', per di più sovente non ravvicinata e sotto molti profili incerta, data anche la situazione tutt'altro che brillante di tante istituzioni che dovrebbero garantire il 'dopo'. Ne consegue che, volenti o nolenti, il parco mantiene nonostante tutti gli importanti cambiamenti intervenuti in questi anni nella normativa e nella cultura delle aree protette, un tratto, diciamo così, 'passivo', almeno in prima battuta, che contrasta sovente con situazioni bisognose certo di tutela ma proprio per questo anche di una 'gestione' attiva non rinviabile ad un domani vago e imprecisato.

La sfida dei parchi, del sistema nazionale dei parchi di cui ogni tanto si parla sotto l'incalzare di pressioni e politiche che rischiano

per molti versi di snaturarne il ruolo e la missione riguarda – io credo – innanzitutto questo profilo.

In effetti, se si va a vedere cosa si sta facendo in alcune regioni, ma anche in diversi parchi nazionali, colpisce lo sforzo di ricondurre la presenza dell'area protetta a quanto di più 'ordinario', potremmo dire di 'scontato', al punto che in qualche caso è sempre più difficile distinguere l'impegno del parco da quello di tanti altri soggetti. E' una sorta di normalizzazione, di banalizzazione delle cose che vengono proposte e sostenute in nome appunto del 'fare', dell'uscita da una situazione ingessata che avrebbe caratterizzato l'operato delle aree protette fino a questo momento. La rappresentazione, l'abbiamo già detto, è assolutamente caricaturale ma cerca di accreditarsi mostrando una volontà realizzativa, di concretezza di cui c'è reale bisogno e che invece rimane nel complesso carente. E' qui, dunque, che si apre una partita delicata e dall'esito niente affatto scontato. Se la risposta alle innegabili insufficienze del sistema complessivo delle aree protette, dovesse essere quella adombrata e sostenuta dal ministro e da diverse regioni, ossia una riallineamento sostanziale dei parchi ai tanti altri soggetti che operano sul territorio, senza differenze apprezzabili, è chiaro che verrebbe meno l'ambizione strategica di un sistema nazionale, che non è certo stato concepito come un doppione di altre realtà esistenti. Anche se tutto questo non può ancora essere considerato un vero e proprio disegno, certamente siamo in presenza di segnali e di mosse che vanno chiaramente in una direzione che non è quella delineata dalla 394 e dalle esperienze passate delle regioni.

C'è insomma quanto basta per dire che quella in atto non è un puro e semplice assalto ai parchi per liquidarli e denigrarli. Ciò a cui più realisticamente ed anche subdolamente si mira infatti è farne qualcosa di sempre meno 'speciale' e quindi di più innocuo, depotenziandone la vitalità che è

data dalla sua 'globalità' e integrazione multidisciplinare.

Anche la risposta, che non può essere ritardata, deve quindi partire dalle debolezze che potrebbero facilitare l'attecchimento di certe posizioni dall'aria così falsamente pragmatica e terra terra, da risultare in qualche caso, nel loro apparente buon senso, persino convincenti.

Come negare che i parchi debbano occuparsi – come ripete il ministro- di turismo, di agricoltura pulita etc. Ma se si trattasse 'solo' di fare questo dovremmo chiederci perché istituire i parchi. Infatti, per occuparsi di quei problemi e di tanti altri vi sono, spesso da molti anni, norme, organi, enti, strumenti ai quali aggiungere puramente e semplicemente i parchi potrebbe alla fine risultare assai poco utile quando non dannoso per il noto fenomeno della sovrapposizione delle competenze, che da sempre rende così complicate le vicende della pubblica amministrazione nel nostro paese.

Il che potrebbe alla lunga legittimare il sospetto che in definitiva se il parco deve fare peggio quello che altri forse sanno fare meglio è scarsamente utile e per di più oneroso, tanto varrebbe quindi farne a meno o quasi.

Non dimentichiamo che ai parchi si è fatto ricorso in maniera così impegnativa, specialmente negli ultimi anni. proprio perché si è avvertita la esigenza di disporre di strumenti e progetti in grado, in territori di particolare pregio e fragilità ambientale, di operare secondo una visione 'globale', ispirata a quei criteri di ecosostenibilità, che hanno un senso se riferiti al complesso dei problemi di un determinato ambiente e non semplicemente a specifici settori. Nei vari settori operano, infatti, enti e autorità diverse dal parco, quest'ultimo ha un ruolo e giustifica la sua presenza se è in grado di raccordare i diversi e molteplici fili. In questo senso si parla di sistema delle aree protette, cioè di una rete in cui senza gerarchie di nessun tipo, si interviene per dare ai tanti interventi

settoriali in determinati territori soggetti a speciale tutela, una dimensione e una proiezione comunitaria, nazionale, regionale e locale. Ed è sempre in questo senso che si parla di sistema e non meramente di assemblaggio di aree protette. Ma un sistema è tale se i molteplici nodi della rete sono in grado di portare ognuno il contributo della propria peculiarità che è data appunto dalla sua 'specialità' globale e non dalla sua dimensione settoriale di cui sempre più banalmente si parla; è il caso dell'overdose di riferimenti ai prodotti tipici che rischia ogni volta di appiattare l'immagine del parco in ruoli che, non sembri un gioco di parole', non sono affatto 'tipici' dell'area protetta. Ecco perché l'insidia maggiore non è data tanto o soltanto dalle divisioni, di cui pure abbiamo rilevato il peso negativo tra parchi nazionali, regionali e locali, ma dal presentarsi le aree protette come una "armata branchiale", ripiegata e risucchiata in una frantumazione localistica, in un assemblaggio in cui tutti i gatti diventano bigi, al punto che si finisce per teorizzare che anche i parchi a quel punto se non vogliono sparire debbono farcela a sostenersi da soli o quasi magari svendendo qualche gioiello di famiglia. Ma se questo è il rischio a cui stiamo andando incontro, specie dopo una serie di decisioni e di dichiarazioni che è bene prendere sul serio e non sottovalutare, si impone una riflessione che non può fermarsi alla mera riproposizione di quel che siamo andati dicendo e sostenendo in questi anni. Anche chi rifiuta la deriva 'normalizzatrice' deve interrogarsi su quali possono essere oggi le risposte più efficaci e persuasive. E se, come abbiamo detto, il punto di maggiore debolezza sta nella difficoltà a costruire una politica di sistema delle aree protette e quindi a 'motivare' adeguatamente il ruolo dei parchi oggi sottoposti ad un pericoloso pressing perché rientrano il più possibile nei ranghi dell'ordinaria amministrazione, è sul punto della 'motivazione' che dobbiamo concentrare la nostra attenzione e riflessione.

Abbiamo accennato a quel connotato 'passivo' che segna ancora fortemente i parchi i quali, anche quando sono chiamati non solo a proteggere la natura ma anche a garantire attività e 'sviluppo', continuano ad apparire come enti che debbono 'dosare' i due compiti secondo misure che cambiano a seconda dei punti di vista. Per gli ambientalisti è chiaro che la tutela viene prima e deve essere privilegiata, per altri è vero il contrario. Uscirne non è facile e forse impossibile perché si tratta pur sempre, in questa visione, di mischiare cose che restano separate e distinte ed entrambe a loro modo legittime a determinate condizioni.

La risposta credo possa venire soltanto 'motivando' più nettamente e chiaramente di quanto avviene oggi, il parco come un soggetto portatore di un disegno 'unico', che si propone di immettere in un territorio particolarmente pregiato, una ipotesi di gestione, programmazione, progettazione che se realizzate danno luogo ad attività molteplici che in sé risultano rispettose dell'ambiente, del suolo, delle acque.

Così si può uscire dal dilemma; molta protezione e poca economia o tanto sviluppo e poca protezione, perché la qualità della protezione dipenderà non dalle poche o molte attività ma dallo loro natura e tipologia. Ha scritto Antonio Calafati, intervenendo nel dibattito sulla Conferenza di Torino; 'Per quanto possa apparire paradossale- ma non lo è affatto-, i parchi naturali offrono la più efficace strategia di valorizzazione economica oggi disponibile – sullo sfondo della domanda di valori territoriali che esprimono le società europee (di valori territoriali e non di loro parodie) . La consapevolezza di questa opportunità ha iniziato a farsi strada e il progetto di conservazione ad assumere un profilo via via più delineato e chiaro, contenuti via via più innovativi. La dialettica tra istanze locali e istanze nazionali ad assumere una struttura. Ed è nato un progetto straordinariamente importante per il futuro economico di molte aree in declino,

per la ricostruzione della identità locale, per il mantenimento e il ripristino degli equilibri ecologici del territorio italiano'.

In questa nuova prospettiva si supererà anche la dicotomia e separazione in due tempi degli interventi iniziali di 'salvaguardia' e quelli ritardati (spesso troppo) di carattere progettuale.

Perché questo non resti un semplice gioco di parole o un vago auspicio, serve naturalmente che cambi profondamente l'approccio nazionale, regionale e locale alla costruzione di un sistema effettivo di aree protette. Esso ovviamente non serve se dovesse prevalere quella politica di 'normalizzazione' a cui abbiamo fatto cenno. Non serve perché basta che ogni area protetta si adegui alla dimensione frantumata e appiattita di tipo localistico. Ma se vogliamo dare al parco quei connotati e quella identità strategica di 'approccio' complessivo alla politica sul territorio in cui tutela e attività debbono rispondere ad un'unica finalità tanto da identificarsi e non contrapporsi, è chiaro che serve una politica nazionale e regionale ben definita e visibile. Chi mostra – e purtroppo sono molti a tutti i livelli istituzionali- disinteresse e persino fastidio per questo tipo di problemi, che fa spalucce quando si parla di 'leale cooperazione', di sedi dove esercitarla concretamente, non pensa davvero a questo ruolo delle aree protette.

Ma proprio per questo è da qui che passa il 'fronte' su cui oggi si gioca il futuro dei parchi.

Ruolo e problemi della legge quadro

Fin qui non abbiamo fatto alcun riferimento diretto alla legge 394, ma non è una dimenticanza.

In questi anni la legge è stata considerata – sulla base di molte buone ragioni - un vero e proprio spartiacque tra amici, sostenitori dei parchi e i loro vari 'detrattori'.

Col tempo questa 'frattura', comprensibile e giustificata nella fase iniziale, ha finito per

assumere i caratteri di una pigra e comoda ripetitività di posizioni e scambi di accuse che hanno irrigidito e vanificato qualsiasi proficuo confronto, non giovando ad una seria verifica delle questioni che in virtù della stessa legge quadro erano andate maturando ed emergendo.

Se appariva manifestamente pretestuoso e inaccettabile l'accanimento con cui si chiedeva una radicale modifica della legge quale condizione per aprirsi ad una 'accoglienza' dei parchi, non più convincente alla lunga è apparsa la pervicace difesa in blocco della legge che rendeva ugualmente sospetto sia chi voleva aprire la caccia nei parchi e chi considerava, ad esempio, più ragionevolmente ormai insostenibile un certo centralismo nella gestione della vigilanza, dei direttori, e soprattutto delle aree protette marine. E' bene quindi, ed era ora, non considerare più l'intangibilità della legge (d'altronde già più volte ritoccata e non sempre in meglio) la linea del Piave tra amici e avversari dei parchi. Il che non significa, naturalmente, che eventuali modifiche siano indifferenti e ininfluenti e neppure – come taluno ritiene – che la legge abbia ormai interamente esaurito la sua funzione.

Queste posizioni sono entrambe errate perché è evidente che eventuali modifiche debbono essere coerenti con l'impostazione generale della legge, ma è parimenti sbagliato considerare ormai la legge esaurita in quanto avrebbe realizzato interamente la sua missione. La legge, infatti, regola ancora aspetti rilevanti della politica e della gestione delle aree protette perché possa essere tranquillamente accantonata.

Ciò che occorre è perciò una verifica di ciò che va ancora bene e funziona (o è stato realizzato) e cosa invece è bene e necessario rivedere alla luce della esperienza e dei risultati di questi anni. Ma va detto subito che questa verifica non è assolutamente materia principalmente da Testo Unico, al quale si ricorre e con precisi limiti e confini che sta al legislatore tracciare- quando l'ec-

cessiva e confusa normativa che regola la materia, richiede indispensabili potature e messa in ordine. Situazione questa che non ricorre certamente nel caso nostro in cui la normativa nazionale (quella regionale è di competenza delle regioni) presenta sicuramente dei limiti ed anche delle palesi contraddizioni (vedi aree marine) ma non ha assolutamente i caratteri di una 'selva oscura' da bonificare. In ogni caso se ci sono – e ci sono- cose da cambiare e rivedere questo deve avvenire alla luce del sole, in Parlamento e non nel chiuso di qualche commissione di esperti. L'aver puntato tutto, da parte del Ministro e del Ministero sulla delega per il TU, ha già prodotto danni evidenti, lasciando innanzitutto che i 'peones' più sguaiati si scatenassero sulla caccia e altro, mentre il governo, anziché rispondere chiaramente con precise proposte e impegni, si è limitato a dire che non era d'accordo, di fatto lasciando fare. Da questo punto di vista è singolare che dopo tante proteste e accuse sui limiti e contraddizioni della 394 che – questa era l'accusa principale- non si volevano rivedere, ora anziché dire chiaro e tondo in Parlamento cosa si vuole cambiare, si preferisca avocare il tutto ad una sede più 'fidata' e più in ombra rispetto alle aule parlamentari. Sotto questo profilo non appaiono adeguate neppure alcune risposte parlamentari come quella della Commissione ambiente del Senato che ha deciso di riprendere ad indagare sulla legge, dopo lo stesso Senato oltre alla Commissione ambiente della Camera in tempi diversi lo hanno già fatto. Qui più che indagini servono idee e proposte che si possono ricavare anche dalle indagini già svolte. Francamente non si vede cosa possa aggiungere alle conoscenze necessarie una visita in più o in meno in questo o quel parco nazionale. Diversa la indagine decisa della Camera sui bilanci degli enti parco che hanno accumulato dosi massicce di residui passivi, ma anche qui è bene avere chiaro – come abbiamo già rilevato- che indagare sui

bilanci degli enti, se non si vuole replicare alla stregua della Corte dei Conti, non significa restare nel recinto dei parchi bensì allargare il discorso all'operato complessivo delle istituzioni che esprimono e sono titolari del parco. Significa in altri termini andare a vedere come ha funzionato e se ha funzionato 'la nuova programmazione' lanciata a Catania dal ministro Ciampi. Si tratta in buona sostanza di andare a vedere che fine hanno fatto quelle 'Cento idee' che ruotavano, per la prima volta, intorno a precisi 'assi' ambientali in sintonia con le politiche comunitarie. In caso contrario faremmo dei parchi un troppo comodo e facile capro espiatorio, magari per giustificare qualche commissariamento, ma eluderemmo le cause vere e quindi le effettive responsabilità per una situazione che può e deve essere rimossa chiamando a rispondere tutti i protagonisti e non solo il più debole e a portata di mano.

Va detto che la prima audizione della Commissione ambiente della camera sul tema riservata al Ministro Matteoli a cui abbiamo già fatto cenno, è stata in parte elusiva di alcuni di questi nodi. L'attenzione è stata infatti rivolta pressochè unicamente a meccanismo 'interni'; piante organiche, opportunità di avere un direttore amministrativo o tanti manager, insomma strutture più efficaci ed efficienti. Nessuno ovviamente negherà che anche questi sono problemi importanti da risolvere (magari senza infatuazioni manageriali che appaiono persino un pò patetiche quasi che i parchi fossero 'aziende' o inceneritori), ma se contemporaneamente e contestualmente non saranno affrontati e risolti i temi della 'cooperazione' istituzionale non si farà molta strada. Per essere chiari, quando il ministro il Ministro Matteoli rispondendo nel corso dell'audizione del 3 ottobre alla Camera su alcuni problemi del Parco dello Stelvio afferma che ' non è possibile avere in un parco chi porta avanti una sua linea politica rispetto a quella indicata dal governo in carica', lascia intendere che solo

da Roma promana la politica dei parchi nazionali. Ma questo, senza scomodare il diritto di qualsiasi governo a governare, significa puramente e semplicemente che la politica dei parchi non è il risultato di una collaborazione istituzionale che si estrinseca negli enti parco, ma solo l'espressione di uno (per quanto importante) dei contitolari. Un contitolare che se del caso usa le maniere forti commissariando le situazioni meno gradite.

Insomma il tarlo vero della situazione, anche dei residui passivi, oggi si annida in quella rinuncia in atto da alcuni anni a tenere insieme, in 'leale collaborazione', il complesso di istituzioni titolari delle aree protette. Rinuncia ben rappresentata dalla totale assenza ormai di sedi e strumenti in cui sia possibile avere tavoli di confronto e di concertazione senza i quali nessun sistema può essere costruito e gestito.

Da questo punto di vista appare perciò estremamente deludente anche il documento approvato dal CIPE a fine estate; 'Strategia di azione ambientale per lo sviluppo sostenibile' che riguardo alla legge quadro scrive; ' Sono emerse carenze nella strategia di pianificazione di medio lungo periodo, nella capacità progettuale, nella gestione giuridico-amministrativa e tecnica delle aree protette, difficoltà di concertazione e coordinamento tra gli enti parco e le parti sociali interessate. Con la legge 426/98 proseguono le azioni di coinvolgimento delle comunità locali e la promozione di azioni economiche di tipo sostenibile legate alle attività tradizionali; all'agriturismo e al turismo ambientale'. Poco dopo aggiunge che la legge 'ha avviato il coinvolgimento proattivo con le regioni' per cui oggi abbiamo una 'varietà interregionale delle situazioni socio-economiche e ambientalmente arricchisce la diversità degli approcci ed il rafforzamento della componente culturale e paesaggistica della biodiversità'.

La prima parte di queste annotazioni appare decisamente 'sibillina' in quanto non si speci-

fica quale tipo di carenze sono emerse specie in riferimento alla capacità progettuale e gestione giuridica degli enti parco. Non più chiaro il riferimento alle difficoltà di concertare gli enti parco tacendo del tutto sulla mancata concertazione istituzionale dei 'titolari' dei parchi. Che appare tanto più singolare dal momento in cui si accenna all'avviato coinvolgimento 'proattivo' delle regioni quando è noto che le sedi previste inizialmente dalle legge per quel 'coinvolgimento' sono state abrogate e mai sostituite, nè il ponderoso documento ministeriale fa alcun accenno se è bene averne altre e quali. Eppure si tratta di un aspetto decisivo e urgente sul piano nazionale ma anche per le regioni che stanno preparando i loro nuovi statuti dopo l'entrata in vigore del nuovo titolo V della Costituzione. Ma su questo rinvio all'apposito capitolo; le regioni e la legge quadro'.

I parchi e la ricerca

Abbiamo avuto modo in questo fascicolo di accennare più volte all'evoluzione del concetto di parco in particolare soffermandoci su 'Uomini e parchi' di Valerio Giacomini e Valerio Romani da poco ristampato. Ma c'è un aspetto sul quale sembra per molti versi calata sorprendentemente la tela. Mi riferisco al rapporto aree protette – ricerca, sperimentazione che pure è alla base di quel 'parco laboratorio' su cui rimando al capitolo dedicato a Giacomini. Qui preme rilevare che quello che qualche anno fa in un ponderoso documento pubblicato in allegato a 'Parchi' con il titolo le 'Grandi firme' denunciavamo come latitanza e comunque scarso interesse di troppi esponenti del mondo della cultura e della ricerca per quello che accadeva nei parchi oggi appare – se possibile- aggravato.

Ma quel colpisce oggi non è solo o soltanto questa scarsa attenzione di un mondo che storicamente ha giocato un ruolo fondamentale a sostegno di una politica di protezione

e conservazione dell'ambiente. Un ruolo importante per quante critiche – vedi quelle di Cederna a cui rispondeva già Giacomini- si potessero più o meno giustamente fare su assenze o discontinuità o anche 'discutibilità' di questo innegabile impegno. A Gargnano qualche anno fa discutendo di questo aspetto rilevavamo la contraddizione difficilmente negabile qualunque potessero esserne le cause, tra il passato impegno quando i parchi erano soltanto un obiettivo e quello odierno così insoddisfacente nel momento in cui le aree protette erano diventate una corporosa e diffusa realtà. Oggi vorrei più che riprendere quella riflessione critica che sarebbe bene in ogni caso non accantonare, accennare a come proprio sul versante dei parchi e delle istituzioni loro titolari che sembra essere venuto meno o almeno essersi fortemente attenuato l'interesse per la ricerca delle e nelle aree protette.

Quante volte in questi anni abbiamo ricordato la Carta della Natura e un po meno il piano della Biodiversità, ma anche il piano delle coste e così via. Ognuno di questi ritardi, di mancato adempimento di precise disposizioni di legge risalenti in qualche caso a molti anni fa o a Protocolli internazionali importantissimi, lo ricordiamo sotto il profilo politico, come prova e dimostrazione di una scarsa volontà o scarsa capacità di uscire da un certo tran tran amministrativo e culturale. Da questo punto di vista la lettura del ponderoso documento a cui abbiamo già fatto cenno riserva qualche sorpresa purtroppo non positiva. La Carta della natura – e questo è stupefacente- non è nemmeno menzionata a conferma ormai della sua totale dimenticanza. Sulla biodiversità il documento invece si sofferma con dovizia di considerazioni importanti e condivisibili compreso il rilievo critico sulla sottovalutazione specialmente degli ambienti marino costieri. In particolare viene sottolineato che l'implementazione delle politiche di sviluppo sostenibile in Italia sono state 'finora' fortemente penalizzate dalla mancanza di un

piano nazionale che rendesse razionale e sinergiche le iniziative di conservazione, uso sostenibile ed equa condivisione delle risorse della biodiversità'. Peccato che a chiusura di questa puntuale critica non si spenda una parola per dire se il piano nazionale che si aggira per i vari cassetti del ministero da molto tempo sarà finalmente approvato.

E' evidente che perdurando queste incognite a risultarne penalizzate saranno in particolare le aree protette ma più in generale il patrimonio di conoscenze e culturale del nostro paese. Sarebbe interessante e sicuramente istruttivo andare a vedere quanto di quei progetti, anche tra quelli delle 100 idee di Catania irrealizzati o realizzati parzialmente risultavano carenti e inadeguati sotto il profilo tecnico- scientifico. Del resto ogni tanto viene ricordato polemicamente che alla perimetrazione di numerosi parchi nazionali (ma non solo) si è proceduto in carenza di tutte quelle necessarie conoscenze della situazione, dovute innanzitutto alla mancanza della Carta della Natura. Viene meno ricordato invece cosa significa non avere un piano nazionale delle coste e pochissimi piani regionali per le aree protette marino costiere, nonostante la legge risalga ad un ventennio fa. Naturalmente ciò non significa che numerose aree protette compiano studi e ricerche sovente finalizzate alla stesura del piano del parco o di piani importanti di settore; flora, fauna, acque, inquinamenti etc. Anzi va detto che oggi le conoscenze del nostro territorio risultano innegabilmente maggiori grazie a questo impegno diretto delle aree protette e alla loro collaborazione con le Università, gli istituti di ricerca etc. Di questo abbiamo avuto modo specialmente negli ultimi anni di fare significativi bilanci e 'inventari' a Gargnano in occasione degli appuntamenti di studio del Centro Studi Valerio Giacomini. Quel che continua a mancare o ad essere decisamente lacunosa e carente è un 'input' nazionale ricordato all'impegno regionale per dotare il nostro

paese, facendo leva sulla iniziativa e competenza delle aree protette, di quelle Carte, piani nazionali in cui, finalmente, confluiscono la ricerca universitaria e specializzata e l'iniziativa e il lavoro delle istituzioni. Se per la ricerca universitaria si tratta infatti in primo luogo di uscire da un binario estremamente 'autoreferenziale' e separato, per le istituzioni si tratta di stringere un rapporto con il mondo della ricerca che non sia casuale e frammentato.

Ha scritto recentemente Beato (La nuova ecologia -Settembre 2002) ; 'Il rapporto negli USA tra cultura scientifica e società è più stretto che non in Europa, con l'eccezione della Germania'. E' un bel tema anche per i parchi e per chi in qualche modo se ne interessa.

Giacomini diceva; ' Si sente dire spesso che è necessario lasciare alle future generazioni dei patrimoni di natura incontaminata affinché possano ancora goderne. Non crediamo che sia questo il senso del problema. Ciò che dobbiamo lasciare è un insegnamento alla corretta convivenza, all'uso consapevole, alla sapienza di un'ecologia giunta nel profondo e di trasformarla in morale collettiva. Dovremo lasciare alla nostra progenie una civiltà, non solo un capitale'.

Ecco quella 'sapienza' ha bisogno anche di questo patrimonio conoscitivo della natura, del paesaggio, dell'ambiente che è importante non per farne degli 'elenchi' di cose da vendere ma su cui costruire non solo un capitale ma una civiltà.

Ecco perché vanno finalmente ripresi studi, carte e protocolli come una grande operazione culturale e non come mero affidamento o rinnovo di incarichi al ricercatore di turno.

D'altronde mentre sempre più frequentemente ricorre nei documenti nazionali e comunitari ad un più efficace e continuativa azione di monitoraggio la conoscenza delle concrete situazioni sia per quanto riguarda la realtà italiana che quella europea appare decisamente approssimativa e insufficiente

dando luogo spesso a affermazioni e informazioni del tutto inattendibili o comunque scarsamente credibili e convincenti per le discutibili pezze d'appoggio.

Recentemente, tanto per fare un esempio 'internazionale' la 'PAN. Parks Foundation' con il WWF ha reso noti i risultati su una indagine relativa ai 2926 parchi di 28 paesi europei volta a verificare quale fossero meritevoli di una 'certificazione' di idoneità relativamente alla loro capacità di perseguire gli obiettivi propri di una area protetta. Ebbene solo 136 ossia appena l'1% meriterebbe, avrebbe titolo per questa certificazione. In Italia su 169 soltanto 6 rientrerebbero in questa classifica. E tutto questo dopo avere naturalmente evidenziato le difficoltà ad ottenere la documentazione necessaria sia direttamente che a mezzo di Internet. L'aspetto maggiormente anzi quasi esclusivamente considerato con tutti i limiti di indagine appena ricordati è stato il turismo. Ora a fronte di questi 'annunci', anche quando si concludono con ragionevoli e un po' vaghi appelli all'UE e agli stati membri a fare meglio, a evitare leggi contraddittorie etc, c'è da chiederci se giovano sia ad una più precisa conoscenza della realtà e soprattutto alla iniziativa delle aree protette in questo caso europee. L'effetto annuncio in questi casi è più o meno questo; le aree protette sono numerose, sono andate via via aumentando anche in Europa ma annaspiano e fanno una confusione terribile mostrando di non avere chiaro per cosa sono state istituite. Sbaglieremo ma non ci pare la miglior cura ricostituente per pazienti che alla prova dei fatti durano così tanta fatica a rientrare negli schemi e nelle 'caselle' a loro assegnate da esperti entomologi che sembrano scrutare le cose da una lente troppe volte dimostratasi deformante. Per tutte queste regioni ed anche altre alle quali in questa parte non abbiamo fatto cenno, dovrebbe apparire piuttosto chiaro che il punto a cui sono giunte le aree protette nel nostro paese è un vero e proprio

'bivio' che potrebbe, se imbocchiamo la strada sbagliata riportarci indietro in maniera allarmate. Di questo bisogna discutere senza aver paura di toccare note dolenti o di rivedere anche posizioni più o meno largamente acquisite ma soprattutto evitando di banalizzare grottescamente tematiche non riducibili a qualche espediente propagandistico magari accompagnato da arroganti comportamenti politici.

Oggi c'è bisogno di uno sforzo e di impegno anche culturale perché alla stagione inaugurata a Camerino con l'obiettivo di proteggere almeno il 10% del territorio nazionale, possa ora seguire quella della costruzione di un sistema nazionale ed europeo di aree protette. E' quanto abbiamo cercato di delineare con la 'Carta delle aree protette' messa a punto dal gruppo della Sterpaia di Pro-natura e discussa e approvata con qualche emendamento nel seminario nazionale del 28 settembre 2002 tenutosi nella Villa ex presidenziale del Gombo in S.Rossore per iniziativa del Centro Studi del Parco regionale Migliarino, S.Rossore, Massaciuccoli e da Pronatura.

La Carta (che riportiamo in appendice) ha suscitato interesse e noi ci auguriamo che essa possa aiutare in questa fase estremamente delicata una proficuo confronto tra tutte le forze impegnate a sostegno dei parchi.

Il quadro politico

A conclusione di questa parte introduttiva vale forse la pena di non eludere una questione di natura più squisitamente politica che finora non si era presentata, almeno in maniera così netta, come in questo momento. Che i mutamenti di quadro politico nelle varie assemblee elettive dal centro alla periferia, che sono la norma in qualsiasi regime democratico, possano avere effetti anche sulla gestione e gli assetti delle aree protette è fisiologico e sarebbe sciocco stupirsi e ancor più scandalizzarsene.

Ciò che però è andato delineandosi negli ultimi tempi, stando soprattutto a talune ripetute dichiarazioni del ministro e di altri esponenti della attuale maggioranza di governo, è qualcosa di diverso che potrebbe avere effetti estremamente negativi e disarticolanti sul funzionamento delle aree protette. Mi riferisco a quelle perentorie affermazioni che essendo cambiato il governo a Roma regioni ed enti locali non possono pretendere di bloccare o contestare le scelte governative. C'è qui un punto forse finora non preso in considerazione e cioè che a fronte di queste 'pretese' di decidere ignorando qualsiasi confronto o intesa istituzionale (censurata giustamente dalla conferenza delle regioni) va detto che le aree protette non possono essere soggette al controllo e alle decisioni di un solo livello istituzionale qualunque esso sia. In altri termini, se le assemblee elettive dal parlamento al comune sono elette per 'divisione' cioè c'è chi vince e chi perde, chi governa e chi fa opposizione, le aree protette sono gestite non da enti elettivi ma misti ossia composto in base appunto ad intese e 'leale collaborazione'. Insomma, checché dicano ogni tanto il ministro e altri, non ci sono parchi di destra e parchi di sinistra, come non ci sono negli USA parchi repubblicani e parchi democratici, o in Inghilterra parchi laburisti o conservatori.

Cercare oggi, magari attraverso atti d'imperio destinati a introdurre comunque lacerazioni dovute prima ancora dal 'chi' si è scelto dal come si è pervenuti a quella decisione. Le sfide all'OK Corral chiunque le vinca sul campo ci lasciano le aree protette, quell'armonia che è comunque indispensabile a gestire territori che ricadono sotto la giurisdizione di enti diversi, con maggioranze diverse e sempre mutanti.

Forse qui si gioca oggi la partita più delicata e rischiosa delle aree protette; per questo è bene che tutti valutino senza leggerezza o supponenza questo profilo carico di potenziali conseguenze negative anche i rapporti

istituzionali. Rapporti, forse vale pena si sottolinearlo, che vanno ben calibrati senza ricorsi a impostazioni demagogiche o che rischiano di diventarli. Mi riferisco in particolare al ruolo dei comuni. Spesso si sente dire che il consenso passa innanzitutto dai comuni ed è ovviamente vero. Ma nel caso delle aree protette terrestri o marine come conferma specie per queste ultime l'esperienza passata e recente il ruolo dei 'soli' comuni è assolutamente insufficiente. I comuni da 'soli' sono infatti fatalmente preda di un centralismo invadente e taccagno (vedi soldi negati per il personale) neppure nascosto di cui proprio nelle aree marine abbiamo avuto ed abbiamo esempi eclatanti. I panegirici sul ruolo dei comuni quando non si accompagna al coinvolgimento su una piano di 'pari dignità' di tutti i livelli istituzionali suona falso perché, come abbiamo visto si accompagna nei fatti ad un crescente centralismo in campi importanti; comunicazione etc.

Quel ruolo 'locale' che in tanti ormai esaltano specie per le aree protette se tende a isolare quando non a contrapporre la dimensione locale alle altre dimensioni; provinciale, regionale, nazionale, comunitaria è una trappola. La dimensione comunale appare ormai del tutto insufficiente e inadeguata, come sappiamo, ad affrontare anche esigenze e servizi indispensabili; dai trasporti alla raccolta e distruzione dei rifiuti. Lo stesso PRG se non inquadrato nelle scelte dei comuni confinanti e della provincia appare insufficiente. Un parco che comprende territori di più comuni, spesso di più province ed anche regioni non è pensabile che possa poggiare unicamente sulle spalle dei comuni soprattutto in una realtà come quella italiana dove abbiamo metà dei comuni di piccola e piccolissima dimensione a rischio di totale spopolamento. Questa dimensione sovente marginale e minore può aspirare realisticamente a non essere cancellata soltanto se sale sul treno del concerto istituzionale che possa proiettarla, verrebbe da dire, tirarla fuori

dalle angustie di un isolamento altrimenti fatale. Chi suona il piffero del ruolo esclusivo o quasi dei comuni non fa loro un buon servizio e tanto meno lo fa alle aree protette che possono reggersi e funzionare solo sulla base della 'cooperazione' di tutti i livelli istituzionali perché in grado di proiettare l'area protetta in tutte le sue diverse dimensioni territoriali e tematiche. D'altronde che siano proprio quelli che circuiscono i comuni a praticare le politiche più rozzamente centralistiche è una contraddizione e un paradosso soltanto apparente. Il centralismo infatti è forte se le altre istituzioni sono deboli e divise. Ma la logica del titolo V ed anche quella della gestione delle aree protette è esattamente opposta. Sarà bene che non lo dimentichino neppure i parchi, anzi soprattutto loro.

Le Regioni e la Legge Quadro

Il decennale della legge quadro poteva (e doveva) costituire una occasione propizia, un valido punto di partenza anche per una riflessione sull'operato e le esperienze delle regioni in materia di aree protette. Purtroppo, forse a causa anche della coincidenza del decennale della legge con un cambio di fase politico-istituzionale nel governo del paese e delle stesse regioni,

l'occasione sembra essere andata in larga misura perduta vuoi sul piano generale ed anche su quello regionale, per lasciare il posto a questioni innegabilmente importanti, ma assai più ravvicinate e prosaiche.

In questa sede non intendo comunque riprendere il discorso sotto il profilo complessivo a cui ho dedicato peraltro a suo tempo un cospicuo fascicolo allegato alla rivista 'Parchi'. Mi limiterò ad alcune considerazioni sulla attività delle regioni con qualche, forse, non inutile avvertenza.

La prima è che nel 91 al momento della approvazione della legge quadro, un buon numero di regioni si era già dotato, e in non pochi casi da anni, di una propria normativa 'supplendo', come dirà poi il Presidente Scalfaro, alle gravi inadempienze dello stato. La legge quadro che originariamente - è bene ricordarlo - non faceva neppure menzione delle regioni, interveniva quindi in una situazione già fortemente consolidata, almeno in una parte significativa e importante del paese. Queste realtà avevano certamente bisogno di un riconoscimento o, se si preferisce, di una legittimazione e di un punto di riferimento 'nazionale'. Ma non serviva loro certo un pacchetto di norme rigide

a cui obbligatoriamente uniformarsi, anche perché a quella nuova e tardiva normativa avevano in larga misura - diciamo pure - contribuito nella maniera più efficace e convincente. Ora, evidentemente, non potevano essere chiamate puramente semplicemente ad adeguarsi in maniera pedissequa ad una legislazione del cui ritardo esse per prime e incolpevolmente avevano sofferto.

E' un punto questo piuttosto importante da tenere presente, tanto più se non si dimentica che lo 'scontro' che più di ogni altro aveva connotato la tormentata vicenda della legge riguardava proprio il rapporto stato-regioni.

E' bene sotto questo profilo ricordare anche che le regioni per lungo tempo avevano creduto, sperato o più probabilmente si erano ad un certo punto illuse, che con il 616 i parchi, tutti - ad eccezione di quelli storici - sarebbero stati loro appannaggio.

La legge 394 spazzava via di colpo tutto questo chiudendo definitivamente l'annoso capitolo andando a 'premiare' soprattutto lo stato che pure portava la maggiore responsabilità dei prolungati ritardi.

Se l'entrata in vigore della legge non veniva perciò accolta con grandissimo entusiasmo non ci si può sorprendere. Vuoi perché molte regioni i parchi li avevano istituiti generalmente con ottimi risultati ed ora dovevano misurarsi con delicati problemi di 'adeguamento', specialmente in riferimento a taluni aspetti; caccia etc. Vuoi perché le regioni che erano state fino a quel momento alla finestra non avevano in molti casi grande voglia di cambiare atteggiamento, tanto più che ora era soprattutto lo stato a dovere agire nel loro territorio con la istituzione dei nuovi parchi nazionali.

Il risultato paradossale (ma non troppo) di questa combinazione di elementi diversi fu che ad avere più problemi con la nuova legge erano proprio le regioni che avevano fatto di più e meglio. Le altre, non avendo fatto niente o quasi, potevano continuare a prendersela comoda non dovendo 'unifor-

marsi' alle nuove normative dal momento che non avevano proprie leggi da 'adeguare'.

Intendiamoci bene, con questo non voglio dire che la diffidenza da un lato o lo scarso interesse dall'altro fossero giustificate. Non lo erano assolutamente. E non lo erano soprattutto per quelle regioni che non avevano fatto niente e alle quali veniva ora a mancare anche l'ultimo alibi per continuare a nicchiare.

Ma neppure le regioni che avevano le carte in regola ed erano comprensibilmente e legittimamente orgogliose del loro operato, potevano sottovalutare il valore e il significato della nuova legge per quanti limiti ai loro occhi essa potesse avere.

Anche perché sotto questo profilo le novità erano numerose e significative. Una spiccava indubbiamente su tutte, sebbene lo stato e le regioni fin dall'inizio non sembrarono coglierla in tutta la sua portata e cioè l'esigenza di avviare, dopo tante polemiche e bracci di ferro, una 'leale collaborazione', come ebbe ad esprimersi la Corte Costituzionale, ribadendo un principio giuridico tanto più importante dal momento che esso non discendeva direttamente dalla carta costituzionale che alle collaborazioni intergovernative, come da più parti si è osservato, non fa cenno.

Certo le novità erano anche altre a cominciare dall'ente di gestione del parco che offriva finalmente anche alle regioni la possibilità di ricorrere non obbligatoriamente al consorzio previsto dal testo unico del 1934 poi rivisto dalla legge 142.

Ma da un punto di vista generale, diciamo pure 'nazionale', era questo l'aspetto politicamente e istituzionalmente più innovativo e interessante che avrebbe potuto e dovuto avviare il superamento di quella contrapposizione e conflittualità che si era rivelata così perniciosa e paralizzante per più di un decennio.

Si dirà che questo riguardava più la gestione politica che le implicazioni strettamente nor-

mative derivanti per le regioni dalla legge quadro. Ed è vero, ma solo in parte. Perché la 'leale collaborazione' se poneva ovviamente sulle spalle soprattutto dello stato una responsabilità fino a quel momento clamorosamente elusa, non era priva di rilevanti implicazioni anche per le regioni. Infatti la 'leale collaborazione' riguarda naturalmente in primis i rapporti stato-regioni, interessa e doveva interessare però anche i rapporti regioni-enti locali. E se al 'centro' la legge aveva previsto come strumenti attuativi e gestionali di quel 'principio' il comitato stato-regioni e la Consulta Tecnica, a livello regionale avrebbe dovuto ugualmente attivare le stesse sinergie tra regione e ed enti locali, già peraltro positivamente avviate con la costituzione dei parchi regionali.

Il disegno che la legge quadro andava a delineare riguardava infatti il sistema delle aree protette nel suo complesso. Questa era in sostanza la più importante novità, che assumeva tanto maggiore rilievo nel momento in cui cominciava concretamente a prendere corpo una politica comunitaria in campo ambientale che impegnava e richiedeva dagli stati membri forme sempre più dirette ed efficaci di cooperazione e di intesa per concorrere e partecipare alle decisioni sovranazionali.

Ma proprio dove più impegnativa risultava la sfida istituzionale della legge quadro, stato e regioni mostrarono fin dalle prime battute le maggiori debolezze e commisero errori imperdonabili di sottovalutazione.

Lo si vide subito soprattutto nella sede più politica prevista dalla 394 per dare concreta attuazione a quel principio di cooperazione che solo poteva assicurare una politica di sistema.

Lo stato mostrò fin dall'inizio e senza troppi infingimenti scarso interesse, privilegiando dichiaratamente, anche con interpretazioni della legge chiaramente 'fasulle', i parchi nazionali. Le regioni, di contro, non sembrarono dispiacersene più di tanto quasi gradendo in fin dei conti di poter guardare ai

propri parchi, sottovalutando peraltro (come sarebbe poi risultato chiaro) che quella condizione da separati in casa si sarebbe ritorta negativamente sul loro stesso operato.

Il venire meno di quella 'cooperazione' fu d'altronde sanzionata successivamente dalla decisione di 'abrogare' addirittura le sedi collaborative previste dalla legge. Era il segno, la dimostrazione più tangibile e lampante che mentre nel dibattito istituzionale, ripreso vigorosamente e vivacemente nel paese, andavano riproponendosi i grandi temi del federalismo cooperativo, per le aree protette stato e regioni davano forfait, accettando entrambi di fare ognuno per conto suo. Il trasferimento di quelle competenze alla Conferenza stato-regioni d'altronde si rivelò immediatamente per quello che era; una soluzione priva di qualsiasi significato concreto risultando la conferenza una sede di mera ratifica.

Se oggi andiamo a vedere le leggi regionali che precedettero la legge quadro, ma anche le nuove leggi delle regioni ritardatarie o gli 'adeguamenti' successivi di quelle regioni che una legge se l'erano data, noi accanto a più o meno significative novità, troviamo anche la conferma di un 'limite' che spiega e aiuta a capire anche il 'fallimento' a proposito della leale collaborazione a livello più generale.

Anche qui naturalmente è opportuno ricordare che questo giudizio non intende sottovalutare e tanto meno ignorare la collaborazione fruttuosa, anche se non priva di difficoltà, che stato, regioni ed enti locali sono riusciti a stabilire per la istituzione dei nuovi parchi nazionali. Ma ora intendo riferirmi alla ispirazione di tutti i livelli istituzionali anche nei rispettivi compiti che, nel caso delle regioni, riguardano sì l'atteggiamento nei confronti dello stato, ma anche quello nei confronti degli enti locali, che specialmente alla luce non soltanto della legge quadro, ma anche di importanti leggi successive, Bassanini in primis, sono andati via via assumendo un ruolo sempre più incisivo e

rilevante.

Queste notazioni critiche non possono naturalmente essere troppo retrodatate perché le leggi regionali precedenti la legge quadro avevano comunque il merito, sia pure in maniera diversa, di coinvolgere per la prima volta nella storia del nostro paese gli enti locali in una materia che era stata, e per molti versi rimaneva, tabù per le istituzioni. Inoltre la fase, durata in molti casi piuttosto a lungo, di confronto per la istituzione dei primi parchi regionali rappresentò un momento alto di cooperazione tra le nuove regioni e gli enti locali, tutti chiamati a muoversi, senza saldi punti di riferimento nazionali, su un terreno assolutamente inesplorato e complicato.

Anzi, per la prima volta le istituzioni regionali e locali dovettero misurarsi tra di loro e simultaneamente con quelle rappresentanze culturali e scientifiche di cui era espressione il variegato mondo ambientalista che a sua volta in molti casi faceva i conti con un nuovo soggetto; quello istituzionale, con il quale stentava (e stentò anche successivamente) a prendere le giuste misure.

Se dunque per quella stagione il punto d'incontro più rilevante tra regioni ed enti locali fu la istituzione dei parchi regionali e dei relativi enti di gestione prevalentemente di tipo consortile, con l'arrivo della legge quadro qualcosa veniva a cambiare anche sotto questo profilo. Cambiava innanzitutto il fatto che una politica di sistema delle aree protette, quale configurava e presupponeva la legge 394, doveva far leva e incentrarsi su dei sistemi regionali in grado di incrociare e sorreggere l'azione dello stato. Il che richiedeva, a sua volta, che lo stato considerasse i sistemi regionali non un ingombro, un fardello, una fonte di complicazioni, ma una condizione per dare al sistema nazionale vitalità ed efficacia. Esigenza che già nel 1975- ben un quindicennio prima della approvazione della legge quadro- Valerio Giacomini considerava essenziale auspicando 'una integrazione a livello

nazionale per collegare i parchi naturali (regionali) ai parchi nazionali e poi internazionali'. Esigenza che non sembra certo inattuale se nel 'sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente' approvato dal Parlamento Europeo il 22 luglio 2002 è detto che gli Stati membri debbono incoraggiare 'l'utilizzazione della pianificazione regionale come uno strumento per una protezione ambientale migliore per i cittadini a favorire lo scambio di esperienze in materia di sviluppo regionale sostenibile'. Dal punto di vista delle regioni, che in questa sede è quello che ci interessa di più, ciò voleva dire anche in base alla nuova legislazione sugli enti locali coeva della legge quadro, coinvolgere comuni, province e comunità montane non soltanto nella gestione dei singoli parchi, ma delle politiche regionali che direttamente o indirettamente riguardavano il 'sistema' nel suo complesso. Ancora una volta Giacomini aveva visto giusto con grande preveggenza, quando proprio a proposito dei parchi naturali aveva detto che le regioni dovevano considerarli non soltanto 'aperti' ma come un punto di partenza e momento importante di una nuova pianificazione regionale del territorio, perché le nuove aree protette non si caratterizzavano più per il loro 'gradiente di divieti' ma per quello di 'utilizzazione' del territorio. Di questa volontà cooperativa in un certo numero di leggi regionali vi sono segni tangibili innanzitutto per quanto riguarda le procedure in base alle quali si deve giungere alla istituzione di un parco. In più di un caso è previsto esplicitamente il coinvolgimento di comuni e province che in specifiche 'conferenze' (una sorta di conferenza dei servizi) fissano e concordano un documento programmatico e le modalità per procedere concretamente alla realizzazione del parco. Altre, pur non prevedendo quanto del resto stabilito dall'art 22 della legge quadro; ossia una conferenza, parlano come la legge lombarda, di 'previa' consultazione dei comuni, delle comunità montane e delle province.

In qualche caso è previsto anche un documento di programmazione regionale per il 'sistema' delle aree protette.

Ciò che troviamo in numerose leggi regionali precedenti e successive alla legge quadro è, infine, un organismo regionale generalmente definito 'Comitato tecnico-scientifico' o 'consultivo' che ha però caratteristiche e finalità soprattutto di 'supporto' per la regione e i suoi uffici. La stessa composizione (un po' come la Consulta tecnica nazionale) è infatti prevalentemente tecnico-scientifica, con esperti designati delle università, dalle associazioni ambientaliste. Cospicua - in qualche caso addirittura schiacciante - la presenza di funzionari e tecnici della regione. Difficile, per non dire impossibile, è allo stato delle conoscenze, dire se e in che misura questi organismi hanno funzionato e con quali risultati. E' presumibile che ove è prevista una forma di programmazione regionale questi organismi di supporto abbiano potuto contribuire alla messa a registro delle scelte e degli interventi regionali. In altri casi, molto probabilmente, avranno vivaciato burocraticamente e non risulta che abbiano effettivamente supportato l'operato concreto dei parchi.

In ogni caso, e pur tenendo conto che in alcune regioni questi organismi si sono mostrati di una qualche utilità, ad esempio, quando si è discusso della 'tipologia' delle aree protette (vedi Toscana), in generale essi non hanno riguardato quel profilo, quel particolare e importante aspetto a cui accennavamo. Questi comitati e consulte, anche per la loro composizione prevalentemente o esclusivamente tecnico-amministrativa e non istituzionale, non hanno rappresentato e non rappresentano a livello regionale l'equivalente del comitato stato-regioni a livello nazionale. In altri termini, mentre in questi anni per la spinta soprattutto che è venuta da nuove leggi nazionali il ruolo degli enti locali è andato via via crescendo anche nel campo delle aree protette non più soltanto nazionali e regionali ma anche in quelle

provinciali e locali, nella direzione e gestione dei sistemi regionali si avverte uno scarto politico-istituzionale che si esprime in una inadeguatezza della presenza degli enti locali nelle scelte regionali.

Non è questa, naturalmente, la sede per affrontare questo capitolo da un punto di vista più generale, del rapporto regioni enti locali in fatto di deleghe, sussidiarietà etc. Ma non v'è dubbio che, anche per quanto attiene alle aree protette, le cose non marciano come dovrebbero.

Sappiamo anche che, più che per altri comparti, in quello delle aree protette si presentano profili e aspetti che si sono rivelati complicati ed hanno suscitato preoccupazioni per soluzioni che avrebbero potuto rischiare di indebolire i punti acquisiti. Ci riferiamo, ad esempio, alla delega alle province per una parte almeno dei parchi regionali.

Sono recenti d'altronde talune 'rivendicazioni' avanzate dall'UNCEM perché la gestione dei parchi montani sia affidata a loro. Qui siamo chiaramente in presenza di richieste che con la sussidiarietà corettamente intesa hanno ben poco a che vedere.

Se come appare ormai chiaro anche nelle politiche comunitarie (ma non solo) con sussidiarietà non si intende solo il punto e livello più vicino alle comunità ma anche quello più 'idoneo' a garantire il buon esito della gestione, è evidente nel caso delle aree protette che il 'livello' più adeguato è quello che si identifica con l'area parco e quindi con il soggetto gestore. Un soggetto, è bene ricordarlo, che è 'misto' ossia rappresentativo di un complesso di enti e di livelli istituzionali.

Ma proprio per questo anche a livello regionale al pari del livello nazionale, la gestione delle aree protette deve 'coinvolgere' direttamente tutti i livelli istituzionali, anche mediante appositi e specifici strumenti che non possono oggi identificarsi con quelli già presenti in diverse leggi regionali.

Sarà questo un aspetto tra i molti da affrontare soprattutto quando le regioni metteranno mano ai nuovi statuti.

La classificazione delle Aree Protette

La ricerca su; 'Il sistema nazionale delle aree protette nel quadro europeo: classificazione, pianificazione e gestione', prevista dalla Convenzione tra il Ministero dell'Ambiente e il CED-PPN del Politecnico di Torino è stata presentata ufficialmente dal Ministero dell'ambiente alla vigilia della Conferenza di Torino..

Alla stesura di questo primo importante studio che, come dice il titolo, mette finalmente a confronto la nostra realtà con quella europea, hanno concorso vari soggetti -in primis la Federazione dei parchi e il Centro Giacomini- che in questi anni erano stati praticamente i soli (o quasi) a farsi carico di questo aspetto sia con un riuscito seminario tenutosi a Bologna con il patrocinio dell'UPI che su 'Le province' pubblicò gli atti sia con numerosi contributi della rivista 'Parchi'.

Questo rapporto, a differenza dei contributi richiamati, si è avvalso di una ampia documentazione raccolta attraverso un questionario messo a punto con il concorso di una serie di soggetti 'informati sui fatti', che hanno permesso per la prima volta, dopo tanti anni, di fornire uno spaccato attendibile di un sistema di aree protette spesso evocato ma assai poco conosciuto e studiato tra gli stessi addetti ai lavori. In un certo senso potremmo dire che questo è forse la prima vera relazione sullo stato delle aree protette del nostro paese, dopo una serie di abbozzi e tentativi che avevano finora lasciato in ombra o non preso neppure in considerazione aspetti fondamentali.

Che sia possibile finalmente ragionare sullo stato delle nostre aree protette non all'in-

grosso, magari compiacendosi di qualche pur significativa statistica, ma su una mole di dati che riservano -come vedremo- più d'una sorpresa, è dunque uno dei meriti principali (ma non certo il solo) di questa ricerca che - anche questo è bene dirlo subito- conferma come i profili, anche i più tecnici, attinenti alla classificazione investono e riguardano da vicino e direttamente il complesso delle politiche nazionali, regionali e locali.

Basti pensare, sotto questo profilo, alla annosa e ancora irrisolta questione delle aree protette marine che continuano a sottostare, come ricorda opportunamente il rapporto, a ben tre regimi compreso quello ormai chiaramente superato dalla legge quadro e riconducibile alla legge 979 dell'82 imperniato tuttora sulle commissioni di riserva.

Come avemmo modo di sottolineare già nel seminario di Bologna, grazie anche al contributo di Roberto Gambino coordinatore della ricerca ed estensore di questo rapporto, il tema della classificazione, al contrario di quanto ritenevano e ritengono taluni, lungi dall'essere una questione meramente tecnica, da delegare tutt' al più alle elaborazioni, non raramente piuttosto astratte, di qualche organismo internazionale, rappresenta un impegnativo e delicato banco di prova per chiunque non voglia continuare ad eludere una serie di nodi cruciali ormai irrimandabili. Merito del 'Rapporto finale' del Politecnico è quindi innanzitutto quello di consentire, dopo tanti traccheggiamenti e pretestuosi rinvii, di aprire un franco confronto sullo stato delle aree protette del nostro paese in una visione finalmente d'insieme, abbandonando qualsiasi pretesa di settorializzazione e soprattutto di mera contabilità, guardando anche oltre i confini nazionali.

E a proposito di confini nazionali il rapporto per la prima volta fornisce sulla situazione delle aree protette di alcuni importanti paesi europei non soltanto alcuni dati scarsamente conosciuti ai più, che permettono di fare taluni interessanti confronti tra le diverse realtà,

ma aiuta a capire perché, ad esempio, in alcuni paesi ad un certo punto si è preferito optare a favore dei parchi regionali piuttosto che di quelli nazionali. Insomma l'approccio del rapporto non è meramente quantitativo ma approfondisce anche profili istituzionali quasi sempre appena accennati e notoriamente fortemente sottovalutati dall'UICN che nella sua ricerca dei modelli classificatori è generalmente poco incline a tenere nel debito conto di questi aspetti i quali incidono invece – e non poco – sull'assetto complessivo del sistema.

E se qualcuno avesse dubbi al riguardo legga con attenzione la parte del rapporto dedicata alle implicazioni e agli effetti possibili che le recenti modifiche apportate al titolo V della Costituzione potrebbero avere anche sul funzionamento e il ruolo del sistema delle aree protette.

Sulla necessità di mettere mano seriamente a questo capitolo finora ignorato, il rapporto è dunque inequivocabilmente chiaro; la classificazione oggi si presenta con grande e crescente confusione ed eterogeneità nel nostro paese ma ancor più tra i diversi paesi europei. E qui forse, prima ancora di passare ad un esame sia pur sommario di alcuni dati forniti dalla ricerca, vale la pena di sottolineare come la perdurante confusione tra i vari paesi europei possa oggi risultare pesantemente negativa agli effetti di quelle stesse scelte comunitarie che in questo settore appaiono – come vedremo – assolutamente necessarie ed anche urgenti.

L'indagine, infatti, ha accertato che le aree protette del nostro paese ammontano a 1004 ma soltanto 725 hanno quei requisiti essenziali ed elementari per poter essere considerate tali, e tra le novità che emergono rispetto anche a quanto previsto dalla legge 394, si segnalano non a caso le aree protette introdotte dal diritto comunitario, SIC e ZPS. Le quali ammontano a 337 più 68 recentemente aggiunte per 1.700.000 ettari, di cui il 68% è compreso in aree protette già istituite e spesso coincidenti con i SIC e che

interessano curiosamente più i parchi regionali di quelli nazionali. Ora, da questi dati si ha la chiara conferma di una singolare situazione venutasi a creare in questi ultimi anni e cioè che l'intervento dell'unione europea verso le aree protette si è via via intensificato, ma riguarda esclusivamente queste aree speciali, generalmente di modesta dimensione, e non le rimanenti aree protette.

Così l'Europa può regolare d'intesa con i singoli stati membri una piccola area protetta a tutela di una specie animale o vegetale e del suo habitat, ma si astiene dall'intervenire e non è in grado di fare qualcosa di efficace, per la istituzione del Parco europeo del Monte Bianco o del Monte Rosa o delle Bocche di Bonifacio.

E' facile intuire come questa 'scelta' alla lunga è destinata ad accrescere i fenomeni di sovrapposizione tra aree protette oggetto degli interventi comunitari e le altre aree (la maggior parte) che rimangono invece soggette esclusivamente alle scelte nazionali e regionali. Per questa via è evidente che l'ingresso dei parchi in Europa risulterebbe assai difficile e complicato e soprattutto assolutamente parziale e squilibrato, lontano da quella 'armonizzazione' che in altri settori la comunità invece giustamente persegue con molta determinazione. Eppure anche da qui passa la ricerca di un raccordo tra elaborazioni sul piano tecnico descrittivo di organismi scientifici o da organizzazioni internazionali e quadro istituzionale e normativo. Due piani che sovente – specie da noi – risultano 'sfasati' e comunque non felicemente 'raccordati'.

Ho inteso preliminarmente mettere in evidenza questo aspetto perché non dovrebbe sfuggire a nessuno che il futuro anche prossimo delle nostre aree protette risulterà in ogni caso sempre più condizionato dalle politiche comunitarie e non solo, come molti credono, per quanto riguarda i finanziamenti, che pure rappresentano un capitolo particolarmente rilevante.

A dare ragione a queste preoccupazioni soc-

corrono d'altronde alcuni dati della ricerca dai quali emerge, ad esempio, che nel 1999 secondo l'UICN solo il 10% delle aree protette pari al 30% del territorio protetto europeo risultavano classificati, ossia in 'regola' con i criteri fissati internazionalmente. E' chiaro che dinanzi ad una sfasatura del genere sono i parametri fissati dall'UICN che debbono essere al più presto rivisti, il che non può avvenire però senza un impegno dei vari paesi i quali sovente concorrono invece ad accrescere la 'confusione' esistente, non impegnandosi e facendosi sentire come dovrebbero. Un caso per tutti che ci riguarda direttamente: le nostre riserve statali sono state collocate nella 1 categoria prevista dall'UICN e quelle regionali nella IV. Le riserve statali sarebbero gestite secondo questa collocazione in maniera più rigorosa, più vicina alla wilderness di quelle regionali. Ma chi ha presente oggi la situazione nazionale sa benissimo che questa distinzione non ha ormai più senso e non può in alcun modo legittimare questo diverso trattamento dettato evidentemente da considerazioni meramente "istituzionali" e non certo di merito. L'idea, insomma, che i livelli 'nazionali' sono più rigorosi di quelli regionali.

Fa bene perciò il rapporto a richiamare l'attenzione delle istituzioni sulla esigenza di superare con la confusione la eterogeneità delle scelte a livello nazionale. Sarà arduo per chiunque, infatti, tentare di ricondurre –come prima o poi dovremo pur fare- queste realtà ad una dimensione comunitaria, se le cose non cambieranno e al più presto. Entrando più nello specifico, ma prima ancora di prendere in considerazione qualche cifra, ritengo si debba riflettere con molta attenzione su quella parte del rapporto in cui si dice che oggi risulta molto difficile capire le 'influenze' che sui parchi esercitano una serie di decisioni 'esterne', che vengono prese in varie sedi anche 'collegiali' e istituzionali, di cui però il parco sa poco o niente, tanto che persino nella fase di

stesura dei piani territoriali non sempre si riesce a sapere qualcosa di preciso e attendibile. Qui si pongono almeno due problemi ugualmente rilevanti. Il primo – vi abbiamo già accennato- attiene alla dimensione europea perché tra quelle 'influenze' (a cui riservano non a caso crescente attenzione i gestori delle aree protette americane) vanno senz'altro annoverati anche gli interventi comunitari che, come abbiamo visto, 'piovono' in larga misura sul capo delle aree protette senza che esse sovente (ad eccezione appunto per i SIC e ZPS) abbiano qualche voce in capitolo. Per cui è davvero singolare che si parli di rete ecologica e di rete delle aree protette a scala europea non facendo leva sul coinvolgimento di TUTTE le aree protette. Il secondo aspetto riguarda la rete ecologica nazionale. E' pur vero, come annota giustamente anche il rapporto, che tale rete non può riguardare soltanto le aree protette. Sul punto peraltro vi è stata nel recente passato una interessante discussione (di cui si è occupata 'Parchi') che rischiava però, nel sostenere correttamente che non tutto ciò che merita protezione si trova oggi nelle aree protette, di negare o mettere quanto meno in ombra che in esse si concentrasse comunque una parte decisiva e cospicua di questo patrimonio. E se il rapporto ha ragione quando rileva a proposito di questo patrimonio che esso, diversamente da quanto era previsto dalla Carta della Natura, non può riferirsi soltanto a quello naturale, ma anche al paesaggio etc, è anche vero che la Carta della Natura, al pari di altri strumenti previsti dalla legge 394, è rimasta in questi dieci anni al palo.

Condivisibile ci pare, perciò, l'ipotesi di lavoro prospettata dal rapporto di costruire delle tipologie di aggregazione territoriale omogenee di aree protette che rendano praticabile ed efficace l'utilizzo di pochi indicatori sintetici di discussione delle dinamiche in atto tra parco e contesto.

A questo punto possiamo finalmente passare

ad analizzare qualche dato che conferma ancora una volta quanto l'impegno quotidiano spesso ci faccia perdere di vista alcuni concretissimi problemi che invece dobbiamo avere ben presenti, pena il rischio di trovarci poi nei guai senza sapere neppure bene perché.

Intanto va ricordato che l'80% della superficie protetta è coperta nel nostro paese dai soli parchi nazionali e regionali e che pochi di questi parchi dispongono di aree contigue. Un particolare questo da sottolineare perché l'area contigua è affidata per la sua individuazione agli enti locali che potrebbero così ampliare il contesto di riferimento dell'area protetta, risolvendo anche delicati problemi spesso oggetto di non poche tensioni che si ripercuotono negativamente sui parchi.

Altro fatto da rilevare è che da noi la proporzione tra la dimensione dei parchi nazionali e regionali è assai più accentuata e marcata che negli altri paesi europei. Il 60% delle aree protette regionali italiane infatti è al di sotto dei 1000 ettari e molti di queste hanno perimetri molto frastagliati o scomposti in aree non contigue. Il 21% delle nostre aree protette costiere inoltre (contro il 5% delle altre) è di modesta dimensione ed ha scarsi collegamenti con le realtà montane e di foce. Eppure esse rappresentano il 26% di quelle costiere dell'europa mediterranea a cui vanno aggiunte 47 aree Ramsay. Un terzo delle aree protette ha abitanti al suo interno per circa 2 milioni di abitanti, mentre il 70% delle aree protette non ha popolazione residente interna.

Parchi abitati e non abitati, per usare una ormai antiquata distinzione operata in sede europea, con la quale si intendeva marcare la differenza tra parchi nazionali e regionali, si trovano sia tra quelli nazionali che tra quelli regionali, i quali risultano i più antropizzati. Ciò potrebbe far pensare ad una contraddizione, vista la modesta dimensione dei parchi regionali. Ma probabilmente questo dato conferma un aspetto spesso dimenticato e cioè che i parchi regionali che hanno

sovente preceduto quelli grandi e grandissimi nazionali, hanno battuto strade nuove non cercando di intervenire esclusivamente sui 'santuari' ancorchè di modesta dimensione, ma puntando su un nuovo tipo di area protetta anche se di dimensione ridotta.

In altri termini, se la modesta dimensione di molti parchi regionali costituisce innegabilmente un limite ed un serio inconveniente, essa non è dovuta però ad una errata ricerca di 'proteggere' spazi 'solo' natura. E tuttavia resta naturalmente il fatto che essi oggi in troppe circostanze vengono a trovarsi in una condizione che oggettivamente li espone maggiormente a quelle deleterie 'influenze' di cui abbiamo parlato.

Quanto questo complesso di aree protette nazionali e regionali alle quali vanno comunque aggiunte anche altri tipi di aree protette locali che negli ultimi tempi sono state istituite da regioni, province e comuni, pesi nella vita del paese lo dimostra l'alto numero di comuni coinvolti interamente o parzialmente nella loro gestione; in totale 2171 in 725 aree di cui 1950 solo in parte e 221 (10%) interamente. Sempre i comuni gestiscono il 13 % di aree protette pari quasi alla quota gestita direttamente dalle regioni. Le province gestiscono il 22%.

Le aree protette settentrionali, centrali e meridionali mostrano valori medi e deviazioni standard molto vicine tra loro. Questo salto che ci ha portati al quinto posto in Europa dopo Germania, Francia, Portogallo e Lussemburgo è stato compiuto in venti anni perché ben il 75% dei parchi sono stati istituiti dopo il 1981.

Ecco perché è giunto il momento di fare il punto su una situazione che è cresciuta massicciamente e diffusamente in tutto il territorio nazionale, sia pure non senza qualche persistente squilibrio che presenta proprio per questo quegli elementi di confusione e di eterogeneità di cui abbiamo parlato all'inizio. Tra gli aspetti sicuramente più urgenti e significativi, come abbiamo visto anche dai dati ricordati, va senz'altro annoverato quello rel-

ativo alle caratteristiche che specie ultimamente sono andati assumendo molti parchi regionali. E non ci riferiamo soltanto alla loro mediamente ridotta dimensione ma anche ad alcune decisioni recenti che in talune regioni hanno riconfigurato l'area protetta al punto che, ad esempio in Lombardia, solo il 35% della superficie protetta è considerata conforme alla legge 394. Analoghe decisioni sono state da poco adottate in Liguria dove le aree conformi alla legge quadro sono state drasticamente ridimensionate. E' chiaro che in questo modo non ci troviamo soltanto dinanzi a nuove tipologie di aree protette rispetto a quelle previste dalla legge nazionale. E non si pone solo il delicato problema della loro inclusione o meno negli elenchi nazionali. Questa crescente differenziazione che rimette in discussione anche realtà ed esperienze consolidate di regioni che hanno assolto ad una importantissima funzione nazionale nel corso degli anni, rischia di disarticolare ulteriormente un sistema che fatica già anche troppo a diventare tale.

E i rischi sono davvero molti e, pur senza assurde 'scomuniche', dobbiamo valutarne tutti insieme la portata e soprattutto i rimedi. Già quello della dimensione modesta ed anche disomogenea è un delicatissimo problema perché queste aree protette sono, per ovvie ragioni, più vulnerabili. Esse, in definitiva, in diversi casi rischiano di fare la fine dei vasi di coccio tra vasi di ferro. Un altro aspetto da ben valutare riguarda la 'tipizzazione' delle aree protette. Che una serie di specificità possano e anzi debbano essere valorizzate; montagna, fiumi, coste, mare, paesaggio, archeologia etc è sicuramente vero. Ma non si corre così il pericolo di disperdere lo sforzo anche culturale compiuto per ricondurre ad una visione più complessa anche i profili naturalistici? Non si rischia una ulteriore frammentazione proprio nel momento in cui più forte è la necessità di mettere in rete tra di loro le aree protette e queste con il rimanente territorio? La spe-

cialità delle aree protette è tale perché a differenza delle politiche settoriali essa ambisce e mira a gestire i propri territori in una visione 'ambientalista' d'insieme. Se questa si disarticola, sia pure in nome di 'specificità' degne della massima attenzione, non si pregiudica lo scopo fondamentale? Sono interrogativi legittimi ai quali naturalmente non si può rispondere semplicemente fissando una netta linea di demarcazione tra chi sta dentro e chi sta fuori dalla legge quadro, specie se a questo requisito si attribuiscono 'valori' discriminanti quali l'attività venatoria che finora è stata usata (nonostante la sentenza della Corte Costituzionale) per ridimensionare le superfici protette meritevoli di finanziamento statale, quasi che quelle porzioni di territorio avessero perduto qualsiasi altro valore degno di tutela e quindi anche di investimenti. Da questo punto di vista appare assolutamente incongruo il nuovo elenco ufficiale delle aree protette pubblicato nel settembre del 2002 sulla G.U in cui sono stati cancellati tutti i parchi lombardi a seguito della nuova classificazione su cui ci siamo soffermati. Un conto infatti è il giudizio anche severamente critico su quella legge del 2000 con cui la regione Lombardia ha compiuto una operazione dalla quale i parchi regionali escono depotenziati, altra cosa è decidere di escluderli dal 'sistema'. Magari per riproporre 'modelli' di comodo sulla base dei quali, anziché andare verso la costruzione di un ricco e variegato sistema, si dovrebbe approdare ad un 'club' di duri e puri. Tentazione, qualora albergasse in qualche ambiente, di cui è bene sbarazzarsi subito, visti i fallimenti anche internazionali di tutte le operazioni volte a ingabbiare la realtà in modelli astrusi. Da parte della regione Lombardia le prime reazioni, dinanzi anche alle denunce di varie associazioni hanno teso a minimizzare l'accaduto, dicendo che si tratta di un fatto 'formale' privo di implicazioni concrete per cui non c'è ragione di fare tanto allarmismo. Francamente ci sembra una risposta elusiva

e tranquillizzante perché resta l'indiscutibile fatto che dall'elenco – base comunque di quel sistema di cui si parla sempre meno – sono escluse aree protette (non soltanto quelle lombarde) che ne devono far parte invece a tutti gli effetti.

Una nuova classificazione delle aree protette deve infatti muovere proprio da qui, dalla consapevolezza che la sola distinzione tra parchi nazionali e regionali a cui si aggiungono le 'altre aree protette' è ormai assolutamente inadeguata e inservibile a regolare una realtà assai più articolata, differenziata e ricca anche in virtù della stessa legge quadro che ha notevolmente dinamizzato il complesso delle istituzioni.

La Lombardia ha i parchi fluviali, montani, agricoli, forestali, di cintura metropolitana e la Liguria sta definendo dopo un contenzioso recentemente venuto meno in seguito alla abrogazione dei controlli centrali, nuove tipologie di aree protette con riferimento al paesaggio agrario, 6 leggi regionali prevedono i monumenti naturali (naturali o regionali). Ma il quadro è assai più mosso e variegato tanto è vero, per fare un altro esempio, solo alcune regioni prevedono i parchi provinciali, mentre le province autonome di Trento e Bolzano sono praticamente ferme a normative che risalgono addirittura al 1987 e al 1970.

Dinanzi ad una situazione così differenziata ed anche frastagliata, di cui per la prima volta disponiamo di una mappatura attendibile, una nuova classificazione delle aree protette deve puntare decisamente a 'superare' il più possibile quella distinzione contenuta nella legge 394 che è in primis 'tipologica' (istituzionale; parchi nazionali e regionali) e successivamente 'qualitativa' (aree marine etc). Si tratta in sostanza di far dipendere sempre meno la 'qualità' dell'area protetta, le sue finalità, dal tipo di gestione istituzionale, che può solo creare confusione, contraddizioni e dannose concorrenze. Che i due maggiori vulcani del nostro paese siano uno, l'Etna, regionale e l'altro, il Vesuvio,

nazionale non può certo significare che i due parchi abbiano compiti, finalità o valori differenti in ragione della diversa collocazione istituzionale.

Come procedere dunque, premesso che sarebbe un gravissimo errore eludere ancora le questioni che la ricerca del Politecnico ha individuato con estrema chiarezza e precisione?

Forse vale la pena di tenere presente innanzitutto le questioni che nelle risposte al questionario i parchi segnalano – a loro giudizio – come le più importanti e assillanti. E' questa la parte più 'politica' del rapporto perché riguarda ciò che pensano gli amministratori dei problemi con i quali debbono fare i conti i parchi.

A prima vista si può pensare che questo c'entri poco con il tema, ma vedremo che non è così, proprio per tutto quello che abbiamo detto finora sulla classificazione che non può essere intesa come operazione meramente tecnica.

Le risposte al questionario sotto questo profilo riservano anche qualche sorpresa. Solo l'8%, ad esempio, indica le questioni edilizie come le più urgenti e preoccupanti, appena il 3% la caccia, il che ridimensiona drasticamente un fenomeno che invece sulla stampa tiene banco con ben altro clamore. Sale al 26% l'allarme per l'inquinamento e addirittura al 60% quella per l'abbandono della agricoltura. Un 20% manifesta preoccupazioni per un turismo che crea problemi. Nessuna risposta invece evidenzia gli aspetti socio-economici. Stesso indice di disattenzione per gli aspetti socio-culturali. Ciò che colpisce è la contraddizione tra le comprensibili preoccupazioni per l'abbandono dell'agricoltura che evidentemente continua e il 'disinteresse' per le questioni socio-economiche, indissolubilmente connesse a ciò che accade anche nelle campagne.

L'altro dato riguarda le questioni edilizie. Qui o le denunce che spesso registriamo sui mezzi d'informazione sono 'eccessive' o i parchi non ne avvertono interamente i rischi.

E' probabile che vi sia del vero in entrambe le ipotesi. Anche la segnalazione percentualmente rilevante dei fenomeni di inquinamento dimostra che probabilmente la situazione dall'esterno appare migliore di quella che realmente è. E' vero che in questi anni sono stati fatti significativi passi in avanti, ma forse la situazione rimane più pesante di quel che appare.

La denuncia e le preoccupazioni per l'abbandono delle attività agricole mostrano innegabilmente una accresciuta consapevolezza delle aree protette che nessuna efficace politica di tutela del territorio è possibile senza l'apporto determinante dell'uomo e della sua presenza.

Anche il timore per gli effetti non positivi del turismo sul territorio va considerato positivamente come un segno che i parchi non sono concepiti semplicemente alla stregua di ambienti da 'sfruttare' ad ogni costo.

Meno semplici sono invece le ragioni che possono spiegare il 'silenzio' dei parchi verso aspetti che pure anche al profano appaiono rilevanti. Si potrebbe dire - di primo acchito - che sono 'gonfiati' oltre misura, se non del tutto infondati i timori che da più parti vengono manifestati, specie negli ultimi tempi, per una eccessiva sottovalutazione delle esigenze di tutela rispetto a quelle 'produttive'. Ma questa spiegazione in un certo senso spiega troppo. Più probabilmente si possono rinvenire in questo silenzio una diffusa consapevolezza che l'economia in fin dei conti non va demonizzata neppure all'interno di un'area protetta. Ma anche in questo caso saremmo pur sempre in presenza di una sottovalutazione di come la questione deve essere concretamente 'gestita'. Ciò segnalerebbe insomma un 'ritardo' ed una difficoltà a considerare questi aspetti centrali nell'impegno di un parco. Una centralità che non può significare mera accettazione dell'esistente.

Come si vede non mancano gli elementi e gli spunti per una attenta riflessione sullo stato delle aree protette e sulla loro con-

sapevolezza del ruolo a cui sono chiamate. Ma cosa c'entra tutto questo con la classificazione? C'entra perché 'classificare' significa definire meglio ruoli e compiti dei diversi tipi di aree protette, rispetto alla realtà e agli ambienti in cui esse operano. E la confusione esistente nella classificazione, come sottolinea con forza il rapporto, non aiuta questa messa a fuoco dei compiti del sistema delle aree protette e non permette di dispiegare tutto il potenziale che esso possiede.

Della necessità e urgenza di superare l'attuale disomogeneità che i criteri suggeriti dall'UICN non hanno finora contribuito a superare, vi è una maggiore consapevolezza anche a livello internazionale. D'altronde molti dubbi affiorano anche a livello nazionale quando si consideri 'l'ampio insieme di aree protette istituite dalle regioni e dagli enti locali, chiamate a far parte, nella stessa logica della legge quadro del sistema nazionale.' Come rileva giustamente il rapporto, dinanzi ad una congerie di provvedimenti eterogenei ed in particolare da criteri di classificazione scarsamente confrontabili e difficilmente riferibili a quelli della legge quadro, è chiaro che occorre uno 'schema di riferimento' unitario che ne assicuri la confrontabilità e la coerenza; in carenza di ciò, è alto il rischio che le politiche regionali delle aree protette prendano strade divergenti e si stacchino dal sistema nazionale (al limite confinandolo nei parchi nazionali e nelle riserve) .

Ma come procedere e con quali criteri discriminatori per identificare e classificare le aree protette? Il primo criterio - al qual abbiamo già accennato - è il superamento dell'assegnazione di valori non strettamente naturalistici all'area protetta. Se poi però il Ministero, come è accaduto di recente, al di fuori dell'Elenco ufficiale e della stessa disciplina della legge quadro procede alla istituzione del 'Parco archeologico' nelle Apuane, che in parte è dentro il Parco regionale delle Alpi Apuane è chiaro che la

confusione aumenterà.

Eppure la Corte costituzionale nel 1999 ha posto l'accento sui 'caratteri naturalistici e ambientali presenti nel territorio'.

Rimane il non semplice problema di individuare i caratteri in base ai quali definire una categoria di area protetta ; va fatta in ragione dei 'caratteri oggettivamente riscontrabili o in base agli obiettivi di gestione?

Possono e debbono questi caratteri essere associati in un mix di obiettivi di ogni categoria alcuni caratteri discriminanti relativi alla dimensione, alla rilevanza dei valori di vario tipo presenti etc? In tal caso –dice il rapporto- 'l'attribuzione di un area candidata al riconoscimento di area protetta, ad una categoria, potrebbe essere operato sulla base della riscontrabilità, nell'area in esame, dei caratteri discriminanti di tale categoria (oggettivamente verificabili) anziché del mix di obiettivi assunti (desumibili ad es., dagli atti istitutivi' per la verità non sempre chiarissimi) . Ma che fare per quelle aree protette che presentano paesaggi profondamente diversificati? La si assegna a più categorie? Ma l'unitarietà di gestione la si garantisce?

Già ora la legge quadro prevede che le varie parti del territorio protetto siano gestite con il piano in maniera differenziata. Ciò presuppone però una 'flessibilità' che non sempre si riscontra negli strumenti di gestione. E quante siano le resistenze a gestioni integrate e non rigide e separate lo abbiamo visto e continuiamo a vederlo nel caso delle aree marine che ci si ostina a considerare separate di fatto da quelle terrestri.

Integrazione che vale- naturalmente- a livello nazionale come nelle aree transfrontaliere.

In che modo si può dunque procedere alla costruzione di quel sistema nazionale di aree protette spesso evocato ma che non esiste ancora e di cui restano incerti anche i suoi connotati, significati e funzioni?

Innanzitutto le A.P. previste dalla legge 394 – dice il rapporto-debbono entrare in rete con quelle euro-mediterranee e nazionali con particolare riguardo per alcuni sistemi, come

l'Appennino del Progetto APE, o il sistema alpino della Convenzione delle Alpi, ma anche tra le A.P. contigue o vicine.

In riferimento a quest'ultimo punto non si può dimenticare quelle regioni che stanno costruendo una rete di A.P. locali che in molti casi si configurano come tessere preziose di un più complesso mosaico regionale e talvolta interregionale. Non è questa la sede per un esame più puntuale di questi aspetti estremamente importanti e nuovi, ma non può essere taciuto quanto si fatichi ancora ad operare coerentemente rispetto a queste esigenze di raccordo e di saldatura di realtà sempre più variegata. E come anche sigle suggestive e ad effetto escogitate, tanto per fare un esempio, per le aree marine e le piccole isole, stentino a collegarsi e mettersi in rete con il 'contesto', rimanendo spesso impigliate in logiche settoriali quando non 'bottegaie'.

Ma sul complesso di questi di questi temi non possiamo che rimandare al Rapporto finale che fornisce un quadro quanto mai ricco e documentato di analisi e ipotesi di lavoro che

c'è da augurarsi sia assunto come importante riferimento dalla Seconda Conferenza nazionale delle aree protette prevista per il prossimo ottobre a Torino.

Sarebbe davvero imperdonabile infatti che un documento di questo spessore finisse – come è già accaduto purtroppo in passato per altri importanti studi- in qualche polveroso scaffale. La seconda conferenza deve misurarsi con questa ricerca dalla quale, fra l'altro, emerge un cruciale nodo politico-istituzionale, finora eluso, ma che proprio l'esigenza di una nuova classificazione ripropone con rinnovata forza e attualità.

La legge quadro – anche se molti sembrano avere rimosso questo aspetto- prevedeva sedi e strumenti preposti proprio alla compilazione e gestione dell'elenco ufficiale delle A.P.

Questa parte importantissima della legge

come è noto è stata abrogata da alcuni anni. Ma dalla lettura dei materiali della ricerca dovrebbe risultare chiaro che una operazione così impegnativa, quale propone il rapporto finale, può essere affrontata con successo soltanto se gestita in 'leale collaborazione' dal sistema istituzionale, specie dopo le modifiche approntate al titolo V della Costituzione, ma anche dalle precedenti riforme amministrative e del sistema locale. Se qualcuno avesse al riguardo qualche dubbio deve andare a vedere cosa ipotizza alla conclusione la ricerca di cui stiamo parlando. Sulla base di una analisi di cui in questa nota abbiamo potuto purtroppo riferire in maniera assolutamente parziale, lo studio formula la seguente ipotesi di riordino e integrazione della classificazione in atto nel nostro paese.

1) Aree wilderness 2) Parchi naturali, d'interesse nazionale (PNN) e d'interesse regionale (PNR) 3) Monumenti naturali ed aree assimilabili 4) Riserve naturali e terrestri e marine terrestri 5) Riserve marine 6) Paesaggi protetti 7) (opzionali) aree per la gestione sostenibile di determinate risorse 8) aree di riequilibrio ecologico.

In questa lista non compaiono le aree protette locali previste dalla legge 394 ben sperimentate in alcune regioni (es. ANPIL toscane). Sarebbe bene includerle o è preferibile lasciare alle regioni l'eventuale assimilazione o raccordo con il proprio sistema?

L'ipotesi, come si può facilmente vedere, colpisce innanzitutto una impalcatura che aveva finito, più di quanto la stessa legge quadro consentisse e prevedesse, di porre al centro, quale asse discriminante se non unico fondamentale, il regime istituzionale. Questa ipotesi ovviamente non cancella e non ignora questo importante profilo che conserva un preciso rilievo, ma indubbiamente riconduce il dibattito nel suo alveo principale, ossia quello di 'merito', dei caratteri, dei connotati, delle finalità dell'area protetta, a cui poi naturalmente le istituzioni

debbono – sempre in leale collaborazione- assicurare la più valida ed efficace gestione. La verifica di questa ipotesi che riguarda una realtà già fortemente e diffusamente consolidata in cui nessuno può pensare di scrivere come su una pagina bianca, richiederà innanzitutto e soprattutto una forte volontà e disponibilità politica da parte di tutti i soggetti interessati; stato, regioni, enti locali i quali, con 'umiltà' dovranno accettare non solo di misurarsi alla pari, ma anche di essere pronti a rimettere in discussione posizioni e ruoli acquisiti. Ecco perché la classificazione, una nuova classificazione delle A.P. è operazione di inconfondibile segno politico-istituzionale prima ancora che tecnico. Sono le istituzioni che debbono dire- cooperando- se intendono confermare alle A.P. una chiara e inconfondibile 'specialità', riconoscere loro precise e rivisitate finalità che andranno immancabilmente ad incidere anche sull'operato di 'altre' istituzioni. Gestire aree terrestri e marine in maniera integrata vorrà dire, tanto per fare un esempio, rimettere in discussione radicate concezioni istituzionali e amministrative, vorrà dire insomma reinterpretare e rivedere leggi e norme invecchiate ma dure a morire.

Certo tutto questo avrà e non potrà non avere bisogno di un qualificato sostegno tecnico e scientifico che andrà ricercato, stimolato all'interno al di fuori delle istituzioni, le quali però dovranno innanzitutto dotarsi di sedi e strumenti in grado di gestire una operazione politica, culturale, istituzionale e tecnico-scientifica di grande portata.

Ecco perché la seconda conferenza nazionale delle aree protette da questo punto di vista sarà un passaggio fondamentale, e non già tanto per le risposte che in quella sede potranno essere date alle ipotesi del rapporto finale, quanto per gli impegni che le istituzioni saranno capaci di assumere in maniera credibile. Inutile dire che a tutto ciò dovrà contribuire un uso accorto e intelligente che il ministero dovrà garantire della ricerca effettuata e dei suoi risultati. Non

basterà per questo una qualche pur utile 'presentazione' ufficiale, ma un confronto e un dibattito veri.

Piccole Aree Protette crescono

Le cifre da sole non sempre bastano per capire la realtà. E' il caso delle aree protette. Oggi sono centinaia come risulta anche negli elenchi ufficiali e la percentuale di territorio complessivamente interessata è notevole. Tutte insieme vengono considerate un 'sistema', o quanto meno la indispensabile premessa perchè esse possano davvero funzionare alla stregua di un sistema, di una rete nazionale e regionale che a sua volta deve entrare a tutti gli effetti in quella più ampia europea.

Ma se si va a vedere con maggiore attenzione, e non ci si accontenta e appaga di questa lettura più 'ragionieristica' che analitica, non è difficile scorgere che queste aree protette, specie nel decennio che va dal '91 ad oggi, sono non soltanto aumentate di numero ma anche, se non soprattutto, per varietà tipologica. In altri termini, oggi è senz'altro molto più arduo di ieri stabilire l'esatta e corretta classificazione di un complesso di aree protette che presenta caratteristiche e connotati assolutamente variegati e diversificati, non soltanto sotto il profilo istituzionale. Se ieri la denominazione 'nazionale' e 'regionale', bene o male riusciva a dar conto di una situazione in movimento ed anche in crescita, oggi essa appare decisamente insufficiente. Intanto perché anche sul piano istituzionale a quelli nazionali e regionali si sono aggiunti i parchi provinciali, sovracomunali e locali, i vari tipi di siti comunitari e quant'altro. E poi perché le stesse vecchie 'caselle' in cui trovavano una sistemazione accettabile, sebbene talvolta imprecisa e un po' grossolana, le aree

protette nazionali e regionali oggi risultano, alla luce di quel che è accaduto in questi anni, chiaramente inadeguate e inadeguate alla bisogna. La distinzione istituzionale, infatti, non è in grado di dar conto di cosa è affine o diverso ad esempio tra i vari parchi nazionali e regionali. Tra Etna e Vesuvio, tra le Cinqueterre e Portofino, tra la Maremma e il Circeo dove passa la differenza, quel quid che ne fa in un caso un parco nazionale e nell'altro un parco regionale? E fin qui possiamo dire che la differenza sta - ed è vero - nel fatto che essi sono nati in epoche e per iniziativa istituzionale diversi. Ma anche questo non è sempre del tutto vero, perché in questi anni anziché cercare di mettere ordine in questa classificazione zoppicante, ancorchè 'politicamente' giustificata da ragioni di forza maggiore, si è operato con approssimazione e disinvoltura, puntando a rafforzare una tipo di presenza e prevalenza gerarchica istituzionale nazionale, poco badando al resto e alle conseguenze che certe improvvise iniziative specie per le aree protette marine, avrebbero potuto determinare. Se a tutto questo si aggiunge - come si deve fare - che ai parchi nazionali e regionali per iniziativa delle stesse regioni oltre che delle province e dei comuni, si sono affiancati 'altri' (come genericamente dice anche la legge quadro) tipi di aree protette provinciali e locali, non ci si potrà sorprendere che il quadro risulti oggi ulteriormente e notevolmente arricchito, certo, ma anche sensibilmente complicato. A livello nazionale a cui era affidata dalla legge la responsabilità, con le regioni, di provvedere ad una classificazione rispondente alle nuove esigenze, è mancata nel modo più assoluto sia la volontà di fare qualcosa e, soprattutto, una corretta chiave di lettura di questo processo.

Per quanto possa sembrare strano, e per certi versi incredibile, a Roma l'unico parametro, criterio in base al quale si è continuato imperterriti a valutare la situazione e le novità anche nella stesura degli elenchi e

nella erogazione dei finanziamenti, è stato ed è rimasto quello della 'caccia'. Dimensioni, caratteristiche ambientali, finalità delle diverse aree protette, in base a questo arcaico metro di misura non hanno avuto, e per ora continuano a non avere, alcun valore o significato qualificativo. Al punto che, persino nel conteggio delle superfici per decidere i finanziamenti, le aree in cui è consentita legittimamente l'attività venatoria, vengono regolarmente 'sottratte', sono insomma escluse da qualsiasi beneficio. Proteste e denunce non sono finora servite a nulla perché come si sa togliere la coperta a Linus è impresa vana.

Il risultato di questo prolungato pasticcio non poteva che essere quello che in effetti è stato; una notevole crescita del complesso delle aree protette senza alcuna 'guida' o criterio serio e attendibile di classificazione. I pericoli, i rischi di questa situazione ingarbugliata non possono e non debbono essere sottovalutati o considerati di poco conto. Stupisce che in occasione del decennale della legge quadro che avrebbe dovuto sollecitare tutti ad una riflessione attenta e non 'propagandistica' sullo stato dell'arte, pochi o nessuno abbia messo il naso in questa questione. Abbiamo ascoltato, anche in sedi che pure ci si aspetterebbe particolarmente rispettose dell'impegno di chi in questi anni ha faticato per mettere a regime il sistema dei parchi, 'analisi' (si fa per dire) che in poche sferzanti battute degne di un occhio di dio satellitare, hanno delineato un quadro spaventoso dei parchi; dal Gargano 'abbandonato' (una nuova categoria di randagismo istituzionale), alle Apuane che in dieci anni spariranno addirittura (qualche anno fa una analogia apocalittica profezia –fortunatamente rivelatasi fasulla– fu fatta da un autorevole direttore di parco per la pineta della tenuta di S.Rossore, evidentemente la Toscana ha più piaghe dell'antico Egitto), fino al preannuncio di solenni funerali per i due maggiori parchi storici italiani. E tutto questo per dire che la volontà del leg-

islatore nazionale, ossia la legge 394 è stata tradita non soltanto- come è ovvio- dai tanti nemici, ma anche dai troppi falsi amici. Ma fuori da questa caricature un po' penose che ben si sposano con la solita lamentela, ormai una noiosissima nenia, sui parchi che non funzionano per lo scarso ruolo e coinvolgimento delle comunità locali, non si intravede un impegno serio per capire dove stanno effettivamente i rischi, a cominciare appunto da quelli dovuti alla crescita del sistema delle aree protette. Non è una novità d'altra parte che ci sono pure le crisi (o le difficoltà) dovute alla crescita. E questo è oggi il problema vero delle aree protette. Se infatti il loro cospicuo aumento, con le caratteristiche appena ricordate, segna un evidente punto di forza del 'sistema', il perdurante stato di indeterminatezza nella loro corretta classificazione, rischia e neppure tanto alla lunga, di appannarne il ruolo, intralciarne il cammino.

La ragione è piuttosto evidente; le aree protette nascono e si connotano come strumento e organi 'speciali'. E' la loro specialità a farne un punto di forza per il sistema delle istituzioni. Ma se questa specialità si sfilaccia, perde di smalto all'interno di un sistema confuso in cui diviene sempre più difficile riconoscere e distinguere cosa nella diversità lega, rende affini realtà e tipologie tanto differenti, è chiaro che a farne le spese sarà proprio il 'sistema' nel suo complesso. C'è il rischio, insomma, tutt'altro che remoto che ad una forte crescita delle aree protette si accompagni di fatto una sorta di 'normalizzazione', che renderà sempre meno chiara e netta l'identità, la fisionomia di un'area protetta rispetto ad altri organi e strumenti che operano sul territorio e sono preposti al suo governo.

Per questo il lavoro avviato dal Politecnico di Torino sulla base di una Convezione con il ministero dell'Ambiente e la Federparchi (a cui è dedicato un apposito capitolo) per una nuova classificazione, resa necessaria per la costruzione del sistema nazionale delle aree

protette, nel quadro della rete ecologica europea è molto importante.

Un lavoro che si muove naturalmente nell'ambito delle elaborazioni dell'UICN ma che dovrà sempre più tener conto del quadro europeo nella prospettiva dell'allargamento e delle riforme dell'Unione.

Criterio guida è e sarà quello delle finalità, degli scopi rispetto agli ambienti in cui un'area protetta opera; ambienti naturali, monumenti naturali e aree assimilabili, riserve naturali terrestri e marine-terrestri, riserve marine, paesaggi protetti, aree di equilibrio ecologico, aree contigue per citare alcune delle ipotesi a cui si è in prima battuta pervenuti. Poi c'è naturalmente da tenere conto chi gestirà e con quali strumenti queste aree, ma solo 'dopo', ecco la novità. Ciò che è decisivo è lo 'scopo' per cui si istituisce un'area protetta, che ne condizionerà l'ambito, i caratteri e poi, ma solo poi, le forme e gli strumenti di gestione.

Rispetto alla nostra storia ed esperienza si tratta di un vero e proprio capovolgimento di impostazione, di un nuovo paradigma che richiederà ovviamente una accorta e non semplice gestione politico-istituzionale, perché non si riaprano conflitti laceranti sul 'chi' deve gestire. E' probabile, infatti, che alcuni assetti e collocazioni in questa nuova prospettiva debbano essere riconsiderati e che per tutti si ponga l'esigenza di rivedere anche posizioni consolidate, l'importante è che ciò avvenga su un piano di 'leale collaborazione', senza irrigidimenti e presunzioni gerarchiche.

A questo punto, però, a dimostrazione sia dei rischi di confusione di cui abbiamo parlato sia dell'esigenza di inquadrare ('classificare') correttamente le varie aree protette, che insieme formano il sistema, vorrei soffermarmi su una delle più significative novità che, almeno in alcune regioni e precisamente in Toscana e Lombardia, sono andate emergendo e cioè le aree protette di interesse locale e sovracomunale.

Per molti anni gli ambiti spesso di modesta

estensione con caratteristiche estremamente peculiari sono stati generalmente protetti attraverso lo strumento della riserva; statale o regionale. Oggi a questo tipo di area protetta per quanto riguarda almeno le riserve statali è ancora in attesa di una corretta soluzione e allocazione nonostante quanto stabilito dalla legge. Ma da alcuni anni in questi interstizi prevalentemente naturalistici opera sempre più attivamente e incisivamente anche l'ente locale singolo o associato, che però tiene conto anche di altre caratteristiche dei territori.

In Toscana la legge del 1995 (11 aprile) con la quale è stata recepita la legge quadro al titolo III prevede la istituzione accanto ai parchi nazionali, regionali e provinciali delle 'Aree naturali protette di interesse locale' (ANPIL). In base alla legge Comuni e Comunità montane esercitano le funzioni relative alla gestione delle ANPIL, anche in forma associata, direttamente o attraverso la costituzione di aziende speciali o istituzioni in applicazione della legge 142 del 1990. La individuazione dell'area di interesse locale, la sua delimitazione compete dunque ai comuni i quali provvedono entro sei mesi, in base alle previsioni del Programma, ad adeguare i propri strumenti urbanistici ed i propri regolamenti. Questa norma stabilisce in sostanza che l'area protetta locale in coerenza e conformità allo spirito della legge quadro è soggetta ad un regime 'speciale' a cui deve uniformarsi l'attività del comune. E' un punto assai importante perché conferma che le ANPIL sono inserite a tutti gli effetti nel 'sistema' regionale delle aree protette mantenendo appunto quei caratteri di 'specialità' che sono propri delle aree protette. Una specialità che si ritrova anche nelle forme di gestione previste le quali sono affidate, qualora interessino più comuni, a organi di 'cooperazione' sul modello, almeno come filosofia, dell'ente parco. Il tutto volto a assicurare da un lato lo 'scopo' dell'area protetta locale, ossia a giustificarne la istituzione e dall'altro lato a garantire che la sua

gestione si inserisca nella 'logica di sistema'. E' questo un aspetto molto importante e delicato perché le ANPIL debbono recare maggiore forza e funzionalità al sistema complessivo e non introdurre, come potrebbe anche accadere, elementi di disturbo o quanto meno di confusione. Finora, stando ai primi risultati di questa esperienza se si escludono taluni episodi e vicende in via di superamento, le cose non presentano lati 'oscuri'. L'eccezione più clamorosa è stata quella della Val d'Orcia dove si è istituita un'ANPIL di dimensioni enormi, maggiore di quella dei tre parchi regionali. Ma a parte questo caso abnorme assolutamente non giustificato o legittimato dalla legge vigente, per il resto registriamo in toscana una situazione di crescente e positivo impegno dei comuni, spesso in collaborazione tra di loro, per istituire e gestire importanti aree protette di interesse locale che ben si inseriscono in un sistema che registra ormai oltre un centinaio di aree protette.

Se qua e là non sono mancate specie nella fase iniziale incertezze ed anche qualche confusione sul ruolo di queste aree protette di interesse locale che taluno a visto un po' furbescamente come una occasione per salvare capra e cavoli in relazione soprattutto allo scabroso tema della caccia, nel complesso la situazione oggi non presenta eccessivi problemi. Vale sempre ovviamente l'avvertenza che un sistema è tanto più forte quanto più è articolato e variegato, purché non diventi una arlecchinata. Ecco in toscana si sta cercando di evitare questo. Va detto per non tacere alcun aspetto o pasticcio che in toscana la vicenda dei parchi geominerari che non rientrano ovviamente tra le ANPIL essendo stati istituiti con legge nazionale dietro pressione anche regionale e locale, risultano oggi di incerta collocazione, essendo stati praticamente 'rifiutati' e subito proprio da coloro che ne avevano voluto e caldeggiato la istituzione. Un caso di scuola che conferma che a fare i furbi non ci si guadagna, perché quei parchi non hanno i

caratteri previsti dalla legge quadro anche se si è voluto assimilarli agli altri parchi nazionali. Ora però nessuno vuole mettere fuori i soldi a cominciare dallo stato che si è assunto la responsabilità di istituirlo con propria legge. In sede locale dove pure si era tifato per la istituzione del parco ora si teme la sua 'specialità e quindi si preferisce non farne di niente. In conclusione a volerlo sono stati in tanti anche se nella maniera più confusa ma oggi il parco è orfano. Speriamo che la lezione serva per il futuro e renda tutti più prudenti e 'meno' furbi.

Fin qui l'esperienza toscana non priva di ombre ma nel complesso positiva perché le nuove aree protette rafforzano il sistema che deve essere però tenuto sotto continuo controllo e monitoraggio dalla regione, dalle province e dai comuni.

Passando ora alla Lombardia ci è di prezioso aiuto un recente libro della Fondazione Lombardia per l'Ambiente: 'I parchi Locali di Interesse Socracomunale in Lombardia'.

Il volume a cura di Mario Di Fidio, Alessandro Ferrari e Omar Lazzeri raccoglie vari contributi e una notevole mole di dati che permettono di cogliere le peculiarità di una esperienza che presenta insieme a qualche affinità diverse differenze anche di 'contesto' rispetto a quella toscana. Innanzitutto qualche dato: disciplinati da una legge del 1983 attualmente i PLIS sono 32 e riguardano oltre 50 comuni e oltre una quarantina sono 'in lista d'attesa'. Come ci avverte il libro essi 'presentano tipologie diverse a seconda della zona in cui sono posti e della loro origine: alcuni consentono la tutela di aree a vocazione agricola, altri il recupero di aree degradata urbane e periurbane, altri ancora la conservazione e valorizzazione del paesaggio tradizionale, nonché della flora e della fauna'.

I PLIS formalmente riconosciuti interessano 10.000 ettari che, sommati a quelli in istruttoria, giungono a circa 50.000. Una cifra non trascurabile in una regione che ha bene 26

parchi regionali e un parco nazionale. Nel capitolo di apertura del libro si sottolinea che essi sono un nuovo soggetto giuridico nel campo della conservazione che 'per la prima volta in Italia, affidano l'iniziativa della costituzione di aree protette ai Comuni e a gruppi di Comuni, attribuendo la massima importanza al consenso delle popolazioni locali'. In questa frase si riassume e si compendia quella che risulterà ad una attenta lettura del libro la filosofia, l'impronta non priva di ambiguità di questa esperienza sicuramente positiva.

Vediamo perché. Non interessa ora sottolizzare pedantemente sulla 'prima volta in Italia', quasi che finora ai comuni questa possibilità di prendere l'iniziativa fosse interdotta. Del resto la legge lombarda è dell'83 e la stessa legge Toscana che è del 95 prevede come abbiamo visto questa possibilità, anzi la incoraggia e la promuove anche nella dimensione sovracomunale ancorandola però a quella comunale. Interessa di più cogliere, diciamo così, la motivazione di fondo, le ragioni che spingono la regione Lombardia in questa fase a 'privilegiare' questo tipo di area protetta nei confronti delle altre. In varie parti del libro viene più volte sottolineato che quella regione ha un sistema di aree protette ormai diffuso che copre nella media e grande dimensione pressochè tutto il territorio, per cui non ci sarebbe più posto per aree protette dello stesso tipo. I PLIS invece possono intersecarsi, incunarsi in quel sistema, andando a interessare anche aree 'minori', talvolta modesti e modestissimi fazzoletti di territorio che però in un ambiente fortemente urbanizzato e congestionato quale è quello lombardo, possono svolgere una preziosa opera di tutela e di recupero. E tuttavia non sembra essere neppure questa la motivazione più importante, diciamo pure, 'politica' che sta alla base di questa scelta. Il motivo vero, comunque più importante è da ricercarsi nel fatto che gli altri parchi 'sono il frutto di decisioni prese dall'alto più che a livello

locale'. Da qui, come titola un capitolo della introduzione, la conclusione che 'piccolo è bello'. Non è necessario, infatti, si scrive, 'che i Parchi locali abbiano grandi estensioni: anche poche decine di ettari possono rappresentare, e di fatto in alcuni casi rappresentano, un bene prezioso per le funzioni educative, ricreative, ed ecologiche'... 'Non più grandi parchi pensati, voluti, istituiti, gestiti e finanziati 'dall'alto', ma aree fortemente richieste e gestite a livello locale'. In sostanza una forma di 'privatizzazione' dei parchi che ne favorisca il senso di appartenenza alla popolazione locale'.

Quello che si delinea alla luce di queste inequivoche affermazioni è un vero e proprio cambio di spalla al fucile; non l'innesto di una nuova tipologia di aree protette in un sistema forte, diffuso ma ancora capace di sviluppo e bisognoso di un 'completamento'. Che è in fin dei conti la scelta compiuta della regione toscana che nelle aree protette di interesse locale vede una maglia di congiunzione, di raccordo connettivo con il sistema regionale e nazionale.

Anche qui, intendiamoci, si evidenzia che la Lombardia 'con la costituzione dei grandi Parchi regionali soprattutto fluviali, ha già realizzato l'intelaiatura fondamentale della rete ecologica che però non è sufficiente. Nel momento stesso in cui ci si rende conto che i soli Parchi nazionali e regionali non possono bastare a costituire un'efficace trama di aree protette e si comincia a dire senza mezzi termini che il complesso delle superfici protette dovrebbe formare una rete estesa almeno al 30% dell'intero territorio, contestualmente viene valorizzato uno strumento inventato con lungimiranza nel 1983'. Ma ciò che non convince rispetto anche a queste affermazioni è l'insistenza sul 'piccolo è bello' che specie se riferito alle aree protette (riccheggiando uno slogan di moda anni fa in altro contesto) va controcorrente rispetto ad un dibattito internazionale concorde nel sostenere che la protezione ha bisogno per avere successo di esercitarsi in

aree non isolate e di ambiti poco frammentati. Non solo, ma poco convincente è anche la tesi sostenuta nell'ibro che così si introducono solo al minimo indispensabile norme di salvaguardia, evitando quindi di creare o anche solo incrementare casi indesiderabili di conflitto sociale. Qui i casi sono due; o l'area protetta è una minestrina riscaldata che ha poco a che fare con una protezione di tipo 'speciale' ancorchè di carattere locale, o quel che prospetta può essere meglio accolto e accettato se esso è sostenuto come un proposito non privo di una sua ambizione e come tale accompagnato anche dall'impegno non "esclusivo" dei poteri locali. Per essere molto chiari; della impostazione lombarda ciò che convince di meno è questa rappresentazione di due fasi; una, quella passata che ha il merito di avere consentito di costruire un sistema robusto di aree protette che oggi si concluderebbe perchè calata dall'alto, che ora lascerebbe il posto ad una nuova stagione tutta giocata sull'impegno e il consenso locale di cui appunto i parchi sovracomunali sarebbero i protagonisti se non esclusivi certamente principali e decisivi.

Entrambe le raffigurazioni risultano manichee sia perchè quella di ieri non è vero sia stata una fase tutta giocata dall'alto e priva di consensi dal basso, quasi che quel sistema si possa essere costruito in assenza di un sostegno anche 'locale', sia perchè oggi le spinte dal basso non sono sufficienti a immettere efficacemente anche la dimensione locale in un circuito più ampio, provinciale, regionale, nazionale e comunitario. Insomma non è vero che ieri tutto veniva deciso e scodellato dall'alto così come non è vero che oggi tutto può essere deciso e gestito dal basso.

Rispetto a ieri ciò che può e deve cambiare è un ruolo più 'marcato' dei poteri e della dimensione sovracomunale che però per esplicarsi al meglio ha bisogno non di tagliare i fili con i livelli superiori, ma di annodarli nella maniera e misura più adeguata.

Ha ragione Di Fidio a denunciare i ritardi e le difficoltà degli enti di gestione dei parchi nazionali e regionali a trovare i giusti raccordi con le attività ordinarie che producono sovente un pericoloso 'isolamento' dei parchi rispetto a molte importanti decisioni. Lui stesso riconosce che analoghe difficoltà a integrarsi con le scelte ordinarie le incontrano anche i PLIS che però rispondendo in maniera più coerente con i principi di sussidiarietà possono impegnarsi più efficacemente nella cooperazione istituzionale. Ma se tutto ciò è vero il ruolo dei PLIS può essere tanto più valido e produttivo quanto più esso non dico si contrapporrà ma si 'separerà' da quello degli altri parchi. Se i PLIS sono, come debbono essere, strumenti locali sì, ma comunque 'speciali' di intervento essi non possono non entrare in rete con gli altri. In altri termini essi non possono essere strumenti di aggiramento, per baipassare le difficoltà che un'area protetta non può non incontrare nel suo lavoro. Partire dal basso è buona cosa se non nasconde (e neppure tanto) l'illusione che così avremo un parco meno 'scomodo'. Perché se così fosse avremmo soltanto un'area protetta 'innocua' destinata a far cadere prima di quanto non si creda qualsiasi illusione sulla sua efficacia. Non vogliamo dire che le cose abbiano già preso questa piega e stiano andando verso questo sbocco, e non sottovalutiamo affatto, sempre dello scritto di Di Fidio, i suoi giusti richiami, ad esempio, al ruolo delle province e attraverso di esse della stessa regione, per far incontrare 'con un movimento simmetrico dall'alto verso il basso dei piani provinciali, per la ricucitura organica dei vari interventi sul territorio'. Se manifestiamo queste preoccupazioni e perplessità è perchè come avverte nella presentazione l'editore 'I PLIS si sono sviluppati in un contesto di contraddizioni. E' innegabile, infatti, che l'ultimo decennio del secolo sia caratterizzato dalla crescente freddezza delle élite lombarde nei confronti di un sistema di aree protette per estensione, articolazione e molteplicità di

modelli è tuttora il più importante del Paese. Una lettura superficiale degli anni Novanta mostra la società lombarda forte nella critica dei vecchi modelli e debole nella proposta delle alternative'.

Nel momento in cui 'la classe dirigente regionale è incerta sul destino' delle aree protette, a livello comunale si sviluppa con una accelerazione stupefacente la nuova esperienza dei PLIS. Se dunque l'impegno dei comuni è senz'altro positivo è però innegabile che proprio l'incertezza regionale potrebbe 'distorcere' il senso di questa esperienza, se come abbiamo visto, essa dovesse assumere i caratteri di una 'alternativa' alla esperienza e alle realizzazioni di questi anni.

A differenza di quella toscana che è recente anche sul piano normativo, quella lombarda si presenta come meno nuova (la legge come abbiamo visto è dell'83) ma più carica di incognite rispetto al quadro regionale. Se nel caso toscano la preoccupazione maggiore sembra essere quella di tenere le ANPIL nella logica del sistema, in quello lombardo la spinta prevalente, stando anche a quanto scrivono alcuni nel libro citato, sembra essere di segno opposto. I PLIS quasi come riscatto nei confronti di una stagione a torto considerata frutto esclusivo di una politica gestita dall'alto.

Se così fosse- e noi naturalmente ci auguriamo che sia altra la volontà delle istituzioni lombarde- verrebbe a mancare da una delle regioni che ha più titoli e meriti nel campo della protezione, un apporto fondamentale alla costruzione di un sistema nazionale incardinato su una moderna classificazione delle aree protette.

Le Aree Protette Marine: un problema ancora aperto

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 da mano a mano che le aree protette marine escono dagli elenchi per prendere finalmente faticosamente corpo in esperienze concrete ancorchè tardivamente e tuttora in numero limitato anche se crescente.

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. Anche se va detto che negli ultimi tempi qualche segnale di maggiore attenzione lo si avverte sebbene non senza palesi contraddizioni; vedi gli oneri del personale delle riserve marine posti a carico degli enti gestori dall'art 8 dell'ultimo collegato finanziario.

In questa capitolo 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 sem-

pre 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 la cui 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 stori-

ci 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 entrata 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 condizionerà negativamente talune scelte. Un tributo, ad esempio, viene pagato al ministero dell'agricoltura rinviando ad un tempo successivo la definizione del regime di gestione delle riserve e della vigilanza 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 par-

lato a proposito del ministero dell'agricoltura ed anche del ministero della Marina Mercantile, cosa sono i parchi e cosa sono le riserve (ma non come dovranno essere gestite), per le aree protette marine il quadro rimane invece 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 sede preposta 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, 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 questo capitolo.

Detto questo e 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 un '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 gen-

erale 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 nel Marzo del 1980 al Senato 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 conclu-

sione 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 ' e 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 gestione 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 170000 ha di cui 60000 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 troppo per un settore che lo stato intende avvocato interamente ai suoi desiderata, ignorando peraltro 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 che 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. Ecco un caso in cui la toppa è quasi peggio del buco.

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 provverebbe 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 spudoratamente intrusiva. 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 occhiuta '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 'dele-

gare', 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, Villasiumus o molte altre 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 enclave 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 i 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' e via cantando, vogliamo ancora una volta ribadire che delle specificità (tutte e non solo 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 'specifiche'.

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 lettera e lo spirito 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 di 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 perchè sarebbe del tutto inspiegabile e irragionevole ignorare l'esperienza di questi anni ricca e variegata, sebbene anch'essa da non assumere acriticamente.

Certo, la giusta risposta alla tendenza a gestire le aree marine a la carte non può essere uguale e contraria di prevedere soluzioni uniformi per situazione che uniformi non sono. E' questo un limite degli enti parco nazionali che, al di là degli equilibri istituzionali, nella loro composizione appaiono francamente troppo uniformi e rigidi tanto 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.

Il principio di differenziazione deve valere dunque anche per le aree protette a cominciare da quelle marine purchè non venga meno naturalmente quel principio di fondo che deve vedere assicurata in tutte le situazioni il massimo di cooperazione istituzionale che si è rivelata in questi anni, prima e dopo la 394, la carta vincente.

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 fin qui svolte, 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 sburocrazia autonomia all'organo delegato nel rispetto anche della nuova legislazione degli enti locali, senza di cui la 'sussidiarietà' rimane parola vuota e 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 che non debbono sottrarsi dall'assumere delle responsabilità, anche sotto il profilo finanziario, essendo un criterio da rispettare quello che vuole ormai tutte le istituzioni coinvolte nelle scelte di tutela speciale. 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 non escluse talune categorie; vedi i pescatori.

Non sono soluzioni 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 e assurde per il livello statale e mortificanti 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.

Alla conferenza nazionale di Torino questi problemi sono stati affrontati a margine in una sessione tematica che si è conclusa con un documento in cui viene ribadita, anche a seguito della adesione delle aree marine protette a Federparchi, l'esigenza di un tavolo unico per tutte le aree protette terrestri e marine. Solo così sarà possibile superare l'attuale gestione 'separata' che risulta più accentuatamente centralistica proprio per quelle aree marine di cui pure si dice che debbono essere sostenute dal consenso locale.

Uomini e Parchi venti anni dopo

La ristampa di 'Uomini a parchi' di Valerio Giacomini e Valerio Romani, a venti anni dalla prima e ormai introvabile edizione, non poteva avvenire in un momento più opportuno. Infatti 'Uomini e parchi' per qualcuno – molti meno ovviamente di quando il libro uscì- rimane ancora oggi un ossimoro. Allora il libro mise a rumore il paludato mondo della protezione e – come più d'uno ebbe modo di dire – si sarebbe dovuto intitolare più appropriatamente, appunto, 'Uomini o parchi'. D'altronde per Giacomini il parco era un 'modo di amministrare il territorio, più che come un area o un insieme di risorse'. E le modalità di amministrare un territorio sono da sempre un prodotto istituzionale, ossia umano per eccellenza. E sta in questo riconoscimento uno (non certo il solo) degli aspetti più innovatori e dirompendi, diciamo pure, 'scomodi' del libro. La cui ristampa ha dovuto, non certo per caso, attendere 20 anni e solo grazie ad una serie di soggetti istituzionali e associativi che se ne sono fatti carico.

Dirompendi e scomodi (ancora oggi), si badi bene, non solo perché entrano in partita e in gioco gli uomini che in fondo sono da sempre protagonisti in quanto i parchi non sono evidentemente un prodotto dello spirito santo.

E' che Giacomini per uomini intende gli interesse vari e diversi delle comunità e specialmente dei ceti più deboli ed esposti della montagna e della campagna in particolare. E questi vari e diversi interessi si esprimono con e nelle istituzioni democratiche. Qui sta la novità più 'sconvolgente' e ostica del libro.

Si tratta di uno spodestamento di ruoli, della scienza, delle sue specifiche discipline in cui non si possono più identificare unicamente ed esclusivamente le finalità, gli interessi e quindi i protagonisti di un parco.

Giacomini contesta, infatti, al parco le finalità fino a quel momento considerate esclusive della ricerca, della educazione e ricreazione affidate al guinzaglio stretto del tecnico e dell'esperto; una tentazione mai del tutto scomparsa e di cui ancora oggi si registrano talvolta ritorni di fiamma dai quali è bene non farci indurre in tentazione.

'Uomini e parchi' spostava l'asse, mutava paradigma, per questo fu molto apprezzato, salutato come un evento per molti versi rivoluzionario, ma che proprio per questo fu anche, con non minore determinazione e vigore, osteggiato e soprattutto ignorato. Dopo venti anni il libro di Giacomini e Romani fa ancora discutere. Intendiamoci, se la prova del budino sta nell'assaggiarlo, non v'è dubbio che quella del libro è perfettamente riuscita. Le idee, l'approccio del volume sono ormai da tempo praticate, sperimentate con lusinghieri risultati in tante aree protette, con buona pace dei suoi lontani (e più vicini) detrattori. Resistenze esplicite e dichiarate, ma più spesso silenziose e ugualmente tenaci, ce ne sono state molte. Tracce sono ancora presenti in taluni settori ambientalisti, ma sono ormai sacche di resistenza di tipo giapponese.

Giacomini già nel 77 parlava - per i parchi- di finalità di conservazione e finalità economico-sociali. Per questo il parco nei diversi paesi e nelle differenti realtà non poteva prescindere dalle stesse ideologie politiche e sociali. Per questo Giacomini raccomandava e auspicava una pianificazione regionale che avrebbe dovuto comprendere tutti i parchi. Si pensi alla lungimiranza di questa ipotesi che conserva ancora oggi, in questa fase, tutta intera la sua straordinaria attualità e validità. Non solo. Ma poiché è importante la partecipazione delle comunità alla gestione del parco, Giacomini raccomandava di non

essere troppo rigorosi nella definizione delle tre classiche zone previste per i piani dei parchi nazionali. E ciò perché 'le istituzioni locali ambientali e umane possono suggerire anche un aumento del loro numero e adattamento vari anche di ordine temporaneo'.

Ci vuol poco a capire quanto queste idee, così chiare e 'spregiudicate', potessero scompaginare, imbarazzare che era attaccato come una tellina allo scoglio, a concezioni, convinzioni considerate consolidate e indiscutibili. E rese tanti più 'scandalose' proprio perché provenienti dal mondo scientifico, da un autore protagonista straordinario del dibattito internazionale.

Ha scritto qualche anno fa un filosofo che; 'Possiamo rifiutare l'antropocentrismo, ma non il punto di vista antropologico'. Ecco, cambiava il punto di vista antropologico. In questo senso parlavo di spodestamento; il ruolo della scienza e della cultura conservazionista ovviamente non veniva meno, non era scacciata dal giardino dell'eden, ma si diceva loro; si ricordino delle loro responsabilità umane e sociali. Cambiava insomma il contesto e cambiavano le finalità e il ruolo anche per la scienza. Può sembrare (e forse lo è) un dettaglio insignificante, ma mentre in genere una certa cultura parla dell'uomo, Giacomini e Romani parlano di uomini: è un plurale significativo e importante. Uomo è indistinto, astratto, gli uomini invece di cui parla il libro sono figure tangibili, concrete, fatte di storie, tradizioni, interessi, forme di vita diverse non riconducibili ad un'unica dimensione. Quella dimensione che a lungo ha fatto dire e scrivere che nei parchi le attività dell'uomo (sempre al singolare) al massimo erano considerate temporanee; l'eccezione rimaneva esclusivamente quella della scienza e in misura minore la ricreazione.

Sotto questo profilo la lezione di Giacomini è quanto mai valida e non ha perduto nulla della sua attualità e pregnanza.

Nel 78, ben quattro anni prima dell'uscita del libro. Giacomini scriveva; 'E' finito il tempo

di un'ecologia facile, soltanto difensiva, legata più a un tradizionale protezionismo, che alle nuove esigenze che stanno insorgendo per l'imporsi di una visione globale, sistematica e rigorosamente correlata'.

Queste idee che Giacomini aveva vigorosamente e con pazienza sostenute anche come attivo e autorevole presidente della associazione Pro-natura, nel libro avrebbero trovato compiuta e rigorosa sanzione. In questo senso 'Uomini e parchi' può essere considerato ormai a tutti gli effetti un 'classico'.

Ha detto Italo Calvino; 'un classico è un libro che non ha mai finito di dire quel che ha da dire, che tende a relegare l'attualità al rango di rumore di fondo, ma nello stesso tempo di questo rumore di fondo non può fare a meno'.

Ecco, 'Uomini e parchi' non ha mai finito di dire quel che aveva e ha da dire.

Ma qual è il rumore di fondo oggi?

Certo ambientalismo da sempre rimprovera una visione e concezione del parco che premia l'uomo inteso nella sua invadenza, intrusione, abbassamento della soglia di tutela per privilegiare interventi meno nobili, a cominciare dal troppo spazio concesso ad 'interessi locali', sempre, o quasi, troppo poco rispettosi dell'ambiente e delle esigenze 'generali'. Idea questa radicata e diffusa allora ma tuttora dura a morire come abbiamo potuto verificare, con tutti i suoi esiti negativi, proprio nel più noto e famoso parco del nostro paese, quello d'Abruzzo, dove a lungo i comuni sono stati considerati soggetti che era bene lasciare fuori dalla porta e da qualsiasi consultazione e coinvolgimento.

Giacomini considerava invece questi interessi ignorati e snobbati da certo ambientalismo, come ebbe più volte a dire con parole severe, importanti e decisivi.

Oggi possiamo tranquillamente dire che il tempo ha dato pienamente ragione a Giacomini e alle sue critiche. Anche la vicenda del Parco Nazionale d'Abruzzo, che non può essere immiserita a mera questione di

'buchi contabili e tradimenti', questo insegna; che l'aver creduto che fosse vincente il modello americano in una realtà come la nostra, conteneva un doppio errore. Il primo era l'idea stessa di 'modello' da proporre e imporre urbi et orbi e, secondo, che era inadatto il modello che, non a caso, gli stessi americani oggi stanno profondamente ripensando prendendo in considerazione proprio l'esperienza europea. Ma soprattutto non ha retto alla prova la concezione pervicacemente centralista che ha portato appunto a ritenere i comuni pericolosi per il parco in quanto portatori di gretti interessi 'localistici'. C'è, a veder bene, qualcosa di 'simbolico' nella coincidenza del tutto casuale, tra la ristampa di 'Uomini e parchi' e la 'crisi' del parco d'Abruzzo. Quest'ultimo è stato per anni il 'modello' più lontano dal parco concepito e teorizzato da Giacomini, che a differenza di quello tassiano era tutto incentrato su una 'cooperazione' che soltanto nella esperienza regionale prima, e più compiutamente dopo con la legge quadro, sarebbe stato consacrato principio costituzionale; 'la leale collaborazione'.

A questo punto vorrei concedermi una breve digressione che penso possa farci apprezzare sotto altri profili il valore e la validità del libro recentemente ristampato.

In campo urbanistico si è aperto recentemente un dibattito di tipo 'revisionista' che addebita a personalità come Cederna e alle sue sferzanti denunce delle brutture e degli scempi che tanti danni hanno fatto al belpaese, di avere 'forzato' le cose.

Anche il ricorso ad una fotografia opportunamente 'tagliata' - è stato detto - costituisce appunto una 'forzatura'.

Ai Cederna, agli Insolera si attribuisce in sostanza un ruolo di 'interdizione' più che volto a costruire una alternativa credibile. La cultura ambientalista ha svolto sicuramente anche una attività di interdizione. Ancora oggi non manca una costante denuncia (penso a quella dell'abusivismo, ma non solo) che può dilatare, amplificare gli aspetti

più negativi. Essa può, quindi, risultare utile ma non sempre altrettanto in grado capace di rappresentare non soltanto il lato oscuro del pianeta e di singole specifiche situazioni. Ciò vale anche per i parchi le cui vicende, problemi e difficoltà non possono essere fronteggiate né con una mera azione di interdizione né di sola denuncia.

Anche se essa - tornando a Cederna - è stata ed è innegabilmente fondamentale per dare vita e corpo ad una azione in difesa del paesaggio e dei nostri monumenti oggi peraltro a rischio di liquidazione, dopo tante manomissioni e scempi.

Ho voluto fare un fugace riferimento ad una disciplina, peraltro contigua ai problemi nostri, per evidenziare un aspetto; 'Uomini e parchi' non può certo, neppure a distanza di 20 anni, essere in alcun modo annoverato tra le opere di mera interdizione, intesa nel senso appena detto.

Anzi, il libro è percorso (come tanti altri importanti scritti di Giacomini) da un filo rosso che lo colloca senza ombra di dubbio tra i pochi fondamentali contributi per dare all'impegno protezionista e ambientalista una precisa e inconfondibile connotazione non di mera ed elitaria denuncia. Per questo risultò indigesto a tanti allora e a qualcuno persino oggi.

Potremmo prendere ad esempio di questa impostazione la questione del parco come laboratorio, su cui Giacomini tornò più volte e in diverse occasioni.

Anche nella vulgata è questa una definizione ormai largamente acquisita. Nel 96 a Gargnano Anna Natali sul punto presentò una bella relazione che vorrei riprendere non solo per le sue suggestioni, ma anche attualità.

La Natali parlò di due possibili concezioni del parco laboratorio; la prima tecnocratica; l'ente parco conduce lui questa azione e all'esterno diffonde i risultati; la seconda partecipativa: mobilitazione di energie dal basso da intervento esterno a progetto senza divisione e separazione tra l'analista,

il pianificatore e il suo oggetto di osservazione. Anna Natali concludeva chiedendosi per quale concezione avrebbe optato Giacomini. Non abbiamo naturalmente alcun 'tavolo' per interrogarlo, possiamo però dire una cosa; la seconda concezione è più complessa, richiede più pazienza e una grande disponibilità e capacità di rapporto con le istituzioni e le comunità che, come abbiamo visto, sono mancate nella gestione di un certo 'modello' di parco. Giacomini - su questo non credo possano sussistere dubbi - pur provenendo da quel mondo della scienza, così spesso ancora oggi separato (e autoreferenziale), ha sempre mostrato (rara avis) un grandissimo interesse per le istituzioni e il loro ruolo considerato essenziale. Del resto ciò era perfettamente coerente con il suo spiccato interesse per il ruolo delle comunità locali, le cui istanze si esprimono principalmente tramite le istituzioni democratiche.

In questo senso credo si possa dire che è coerente con tanti scritti di Giacomini, e non solo di 'Uomini e parchi', guardare al parco-laboratorio in quella seconda ipotesi formulata da Anna Natali. Qualche utile pezza d'appoggio ce la fornisce d'altronde lo stesso Giacomini. In un libro meno noto, ma anch'esso di grande attualità e di due anni precedente 'Uomini a parchi'; 'Perché l'ecologia', egli, infatti, scriveva; 'I parchi diventano luoghi di una sperimentazione permanente di nuovi rapporti tra uomo e natura in senso scientifico, educativo, formativo e culturale, ed anche economico e sociale e psicologico. Non si tratta di una facile astrazione culturale ma di una urgente esigenza pratica che investe problemi di solidarietà umana di fronte ai 'grandi problemi' che oggi assillano il mondo sulla porta di casa e alle dimensioni internazionali'. In queste parole c'è - a me sembra - una significativa conferma di una visione niente affatto 'interna' e chiusa del parco quale soggetto di sperimentazione, che ha un senso in quanto proiettata all'esterno con cui intende 'cooper-

are' e non appagarsi 'riversandovi' il frutto del suo operato.

Questa concezione credo non abbia perso di validità alla luce anche del più recente dibattito sui temi del rapporto uomo-natura e del ruolo della scienza.

Dulbecco dice; 'la scienza dovrebbe essere usata per rafforzare la natura e non per violarla'. Marramao ritiene che; 'occorre un nuovo concetto di natura adeguato alla egemonia oggi assunta dalle scienze biologiche. Si tratta non solo di superare l'immagine acritica della natura come 'tempio'; totalità armonica il cui equilibrio non poteva essere violato, ma anche l'immagine moderna galileiana della natura laboratorio, ritagliabile ai fini dell'esperimento. Dovendosi prendere atto che ogni intervento sul mondo è destinato a retroagire su noi'.

Bolaffi dice 'che va colto il legame indissolubile tra l'idea di solidarietà interna al genere umano e il rispetto del limite connessa alla nostra piena appartenenza all'habitat naturale e animale; alla consapevolezza che l'uomo non è nel mondo- gettatoci da qualche trascendenza o destino, ma è al contrario del mondo'.

A fronte di queste riflessioni di oggi colpisce che nel libro dell'80 appena ricordato Giacomini scrivesse; 'Gli interventi umani più qualificati scientificamente e tecnicamente si impongano il rispetto di certe leggi, non tuttavia quelle di una natura per se stessa, ma di una natura che diviene col divenire dell'uomo'. ...' Nessun valore della natura è importante per se stesso ma prende significato se viene riferito all'uomo'..'. Ciò non vuol dire che l'uomo è il padrone, il despota della natura: è l'amministratore responsabile di una realtà universale ed anche concretamente locale'. Non c'è in queste posizioni né la mitizzazione della natura né quella della scienza a cui egli guarda con occhio ovviamente estremamente attento e competente ma anche scevro da retorica, e pronto tuttavia a considerare eccessive certe critiche di Cederna, quando diceva che gli uomini di

scienza e di cultura ' non hanno quasi mai speso una parola sensata sull'uso e l'abuso del suolo, la distruzione della natura e del paesaggio'. Giacomini considerava questa critica troppo categorica ma al tempo stesso non mancava di annotare, in netta polemica con certo conservazionismo, un vocabolo che aggiungeva ' fa pensare immediatamente ad un immobilismo, alla stabilizzazione di uno status quo, come se le realtà viventi potessero essere sottratte ad un dinamismo che costituisce un loro carattere essenziale nella concezione dei 'sistemi aperti'. Né sono pochi i conservazionisti che si sono proposti e continuano a proporsi come compito severissimo e intransigente una conservazione assoluta, rigida, della vita vegetale e animale entro i cosiddetti 'santuari della natura'.

E ancora; 'Accade purtroppo spesso – in special modo in ambito protezionistico e della conservazione della natura- che si pongano talmente in primo piano i valori naturali di ordine fisico e biologico (suolo, acqua, piante, animali, paesaggio selvatico) da dimenticare del tutto o quasi i valori umani introdotti nell'ambiente per limitarsi a denunciare e a condannare gli interventi umani distruttori e degradatori' Aggiungendo che 'anche in campo biologico bisogna accogliere una maggiore sensibilità storica'. Ora, se alcune di queste affermazioni a distanza di 22 anni possono avere perso di 'attualità' essendo certe posizioni conservazioniste sicuramente mutate nel senso auspicato da Giacomini, credo sia altrettanto evidente che molte altre appaiono quanto mai 'attuali' e valide e sono raccordabili a quel dibattito in corso che abbiamo fuggacemente richiamato. Se se ne vuole la prova potremmo riportare quanto aveva diceva a proposito dei 'decaloghi sulla conservazione dell'acqua, dell'aria, degli uccelli, delle foreste, (che) colgono solo frammenti di un problema gigantesco, incombente e che non ammette suddivisioni e riduzioni: il problema tragico di una umanità che, essendo uscita

dal grembo della natura universale rinnega la grande madre di tutti i viventi'.

Basta pensare agli sforzi ma anche alle difficoltà con cui l'unione europea cerca di portare avanti certe politiche che si rifanno a quei 'cataloghi' ma che non riescono a superare, se non parzialmente e in misura insufficiente, la 'frammentazione' di cui parlava Giacomini, per avere conferma e la dimostrazione della estrema, sorprendente validità e attualità di un pensiero che per i parchi ha trovato in 'Uomini a parchi' la sua straordinaria e 'classica' sintesi.

Negli anni 80 quando il libro uscì una nuova leva di amministratori e tecnici delle aree protette 'scopri' una nuova dimensione più complessa ma molto più suggestiva e impegnativa del parco. Chi proveniva da una esperienza e formazione politico istituzionale – come chi scrive- comprese che le istituzioni erano chiamate per la prima volta ad un impegno non soltanto economicistico o di tipo sociale. Le istituzioni a cominciare da quelle regionali che avevano da poco avviato in alcune parti d'Italia l'esperienza dei parchi regionali si trovarono 'immesse' a tutti gli effetti e non come 'intruse' in una nuova sfera d'azione. Chi invece proveniva da esperienze e culture ambientaliste, da sempre diffidenti se non ostiche nei confronti delle istituzioni, scopri, e non sempre con piacere, che le tematiche della protezione avrebbero potuto avere un futuro e una effettiva incidenza soltanto se non rimanevano estranee ai processi reali e quindi all'impegno delle istituzioni centrali e decentrate. Per gli uni e per gli altri, sia per chi proveniva dalla amministrazione e dalla politica sia per coloro che avevano maturato le loro esperienze nei nuovi movimenti ambientalisti 'Uomini e parchi' rappresentò un evento che costringeva ad un indispensabile ripensamento. E così fu per molti. Oggi che una nuova leva di amministratori e di tecnici si è affacciata alla ribalta nella gestione delle aree protette quel libro può ancora rappresentare un prezioso strumento culturale che

in tempi di approssimazioni e banalizzazioni sconcertanti sul ruolo dei parchi può offrire saldi punti di riferimento; insomma un'ottima bussola per non perdersi nelle acque limacciose in cui stiamo navigando.

I Parchi e L'Europa

La partecipazione dei parchi alle diverse iniziative europee specialmente a quelle dedicate ai nuovi assetti istituzionali è risultata finora praticamente nulla. Ma anche iniziative più mirate come quella riservata nel 2002 alla montagna o all'ecoturismo e così via sovente si esauriscono e riducono ad una presenza formale e meramente celebrativa o a limitati momenti 'settoriali'. C'è il rischio, insomma, che alla fine tutto o quasi si risolva con qualche manifestazione 'ufficiale', qualche convegno o poco più.

Ma dopo tanti ritardi ed errori sarebbe imperdonabile che l'anno della montagna, ma anche altri appuntamenti previsti ad esempio per il turismo o per le coste, non fossero colti come una irripetibile e imperdibile occasione per rimettere a fuoco - in un momento particolarmente cruciale per l'europa- questioni impegnative e irrisolte che toccano in ugual misura orientamenti e scelte politico-culturali e assetti e ruoli istituzionali.

Diciamo subito che a questi appuntamenti i parchi debbono partecipare non come ospiti, ancorchè di riguardo, bensì come autorevoli protagonisti che hanno cose importanti da dire e da fare su entrambi i terreni richiamati, ossia su quello programmatico e culturale ma anche su quello, finora meno collaudato e praticato, dei ruoli e degli assetti istituzionali. E ciò è bene ribadirlo con estrema nettezza a fronte dei troppi silenzi che su questi aspetti continuiamo a registrare da parte di troppe istituzioni, anche in questa circostanza pur così significativa qual è appunto l'anno della montagna.

Ecco, noi dobbiamo 'correggere' questa

impostazione e rimediare a questa grave omissione, non piatendo per i parchi un qualche strapuntino rimediato all'ultimo momento, bensì contribuendo direttamente a questo dibattito su aspetti che sono fortemente e indissolubilmente connessi e pertanto non scindibili, pena lo scadere o in una discussione anche interessante, alla quale però vengono a mancare le coordinate operative essenziali, oppure in una ricerca di strumenti più idonei ed efficaci non sostenuta, però, da una forte e concreta motivazione programmatica.

Stando così le cose, dobbiamo aggiungere che questo approccio comporta anche per le aree protette, specialmente montane (ma ciò vale in non minor misura per tutte le altre), una riflessione critica sul loro lavoro e ruolo. E ciò possiamo farlo senza particolari patemi d'animo o esitazioni, consapevoli -come siamo- che i parchi, in particolare quelli montani e alpini in europa, da tempo svolgono con risultati significativi e riconosciuti una funzione importantissima ormai radicata e consolidata. Ma la coincidenza dell'anno della montagna e del dibattito sui nuovi assetti istituzionali dell'Unione europea in vista dell'imminente allargamento della comunità a nuovi paesi, pone a tutti, e quindi anche a noi, problemi nuovi la cui risposta non può essere ricercata soltanto nei pur rilevanti e apprezzati risultati conseguiti in questi anni di duro lavoro. Non sembri questo un atto di presunzione o peggio una velleitaria ricerca di ruoli non previsti o richiesti. E' diffusa, e non certo a torto, l'opinione che il nostro paese più di altri, pur interessati alla questione, deve fare uno sforzo serio per adeguare le sue istituzioni e i suoi modi di gestire la cosa pubblica, alle istituzioni comunitarie attuali e, soprattutto, a quelle che risulteranno dalle riforme allo studio. E' il tema, tutt'altro che semplice e scontato, della 'armonizzazione' delle legislazioni e delle normative statali a quelle sovranazionali.

L'Unione, una sede che i parchi non possono disertare

Ha scritto lo storico Paul Gingsborg; 'che su questioni cruciali... quali il controllo ambientale, la normativa europea avrebbe spinto l'Italia a intraprendere una strada che difficilmente essa avrebbe scelto se fosse stata lasciata se stessa, ai suoi umori e alle sue predilezioni. L'Italia 'vincolata' sarebbe stata un'Italia riformata'. Insomma un UE 'virtuosa' e come tale, come altri hanno detto, difficilmente criticabile nonostante i suoi tecnicismi che alla fine- diciamo così- non hanno impedito al paese di trarne vantaggio. Non tutti, naturalmente, sull'unione la pensano così. Il sociologo francese Pierre Bourdier, recentemente scomparso, presentando nel suo ultimo libro una serie di suoi interventi ha scritto; ' I poteri dominanti possono contare su infinite complicità, spontanee o stipendiate, come quelle decine di migliaia di professionisti del lobbyng, che affollano i corridoi della Commissione, del Consiglio e del Parlamento a Bruxelles'. Per questo bisogna 'restituire l'Europa alla politica, o la politica all'Europa, lottando per la trasformazione democratica delle istituzioni profondamente antidemocratiche di cui si è dotata...perché al di sopra di ogni controllo democratico (opera), un insieme di comitati di funzionari non eletti da nessuno, che operano nel segreto e decidono di tutto sotto pressione delle lobbies internazionali al di fuori di ogni controllo democratico o burocratico'.

Anche Siedentop nel libro 'La democrazia in Europa' non è da meno e scrive: 'Le decisioni prese a Bruxelles sono oscure, frutto di segrete rivalità burocratiche e dell'attività di gruppi di interesse accoppiano l'accesso privilegiato e il denaro'.

Rimane irrisolto, in sostanza, quello che è stato definito il problema del 'deficit democratico' dell'europa.

Si tratta, è fin troppo evidente, di giudizi quanto mai drastici, trancianti e naturalmente

discutibili, sebbene diffusi, che colgono in ogni caso una contraddizione innegabile che non può essere ignorata. Di questo si è occupata approfonditamente Stefania Panebianco in un saggio su 'Amministrare' XXXI n2 agosto 2001 che può aiutarci a capire meglio la situazione. Scrive la Panebianco; ' Le istituzioni comunitarie hanno offerto numerose opportunità per esercitare pressioni sul processo politico in cambio di informazioni'.

Regioni e enti locali si sono organizzati a Bruxelles dove già nel '74 fu creato un Bureau europeo per l'ambiente il cui ruolo però è stato presto oscurato dai giganti dell'economia.' Ad un esame più attento non può sfuggire che le direttive comunitarie - aggiunge la Panebianco- presentano un livello di dettaglio tecnico molto più elevato rispetto a quello delle legislazioni nazionali, eppure manca un apparato amministrativo che possa gestire il ricorso ad esperti in numero così elevato e tecnico di materie. In effetti la burocrazia comunitaria si distingue da quelle nazionali non solo per la struttura organizzativa esigua, ma principalmente per le funzioni che svolge.

Nell'UE, infatti, si è sviluppata una governance di tipo 'post-parlamentare' in cui la democrazia delle organizzazioni tende a sostituire la democrazia dei cittadini e delle rappresentanze territoriali'.

Da qui quei corridoi affollati, quel via vai, di cui parla Bordieu. Sono i rappresentanti degli oltre 1000 comitati che ruotano attorno alla Commissione, presenti e attivi in tutti i negoziati e nelle diverse fasi dei procedimenti che permettono a interessi talvolta marginalizzati a livello nazionale, di spuntare in sede comunitaria significativi risultati. Sono lobby attivissime che presentano studi e relazioni che, specie quando si tratta di documenti ufficiali, sono tenuti spesso in gran conto. Il momento migliore per esercitare un'influenza efficace si ha soprattutto nella fase di elaborazione dell'Agenda. Questo intreccio, non sempre trasparente, di

cui talvolta si sa assai poco, sembra connotare l'operato della burocrazia comunitaria al punto che certi 'apporti', documenti e quant'altro dei vari e numerosi comitati di interessi, possono essere considerati in qualche modo 'costitutivi' degli atti comunitari. Ciò spiega perché numerose direttive e regolamenti appaiono talvolta assai simili a quelle che per lungo tempo nel nostro paese sono state chiamate leggi 'fotografia'.

Una conferma indiretta di questo stato di cose viene proprio da un documento 'ufficiale'; 'Comunicazione della Commissione al consiglio e al parlamento; Piano d'azione a favore della biodiversità e conservazione risorse naturali'. Nel volume V si denuncia, infatti, la scarsa conoscenza di certi fenomeni e le limitate capacità di gestione dovute anche al fatto che le delegazioni o i corrispondenti uffici di contatto dei vari paesi a Bruxelles dispongono di una ridotta capacità tecnica per effettuare le valutazioni ambientali strategiche necessarie a garantire le istanze della biodiversità. Non riesce difficile capire che ove persista una palese inadeguatezza degli uffici più facile sarà alle lobby 'interferire' negli atti comunitari.

Ma dinanzi a questa situazione appare ancor più grave il 'ritardo' nostro, delle aree protette i cui rappresentanti o portavoce non figurano davvero - almeno finora- tra gli assidui e tenaci frequentatori di quei corridoi in cui i passi- come abbiamo visto- non vanno sempre perduti. Se dunque appare chiaro che le sedi comunitarie restano un campo aperto per ottenere di più e meglio di quanto spesso non si riesca a fare nei vari stati membri, non si è finora riflettuto abbastanza sul fatto, che per taluni aspetti, a cominciare proprio dalle aree protette, e quindi da una questione che interessandoci direttamente ci riguarda e ci coinvolge, oggi è anche l'unione europea in ritardo nell'adeguarsi e armonizzarsi alle situazioni più avanzate dei vari paesi europei, alle loro legislazioni. In altri termini, per quanto possa apparire paradossale, in questo settore è l'Unione euro-

pea, più degli stessi stati nazionali, che stenta, fatica e forse neppure desidera e vuole, armonizzare le sue politiche, i suoi regolamenti e direttive alle normative e alle politiche dei vari paesi oggi membri della comunità e di quelli che lo saranno presto.

'L' armonizzazione' delle legislazioni nazionali

Di questo vorremmo, dunque, parlare consapevoli di porre una questione non semplice e sicuramente carica di implicazioni complesse ed anche scomode, oltre che insolite per i parchi, le cui tradizioni raramente, per non dire mai, li ha visti impegnati in prima persona su questo terreno squisitamente istituzionale di norma riservato ad altri soggetti. Ma oggi c'è un punto che non può più essere eluso neppure dai parchi, pena un ulteriore ingarbugliarsi della situazione che non gioverebbe certamente al nostro impegno e al nostro lavoro e neppure al dibattito in corso sulle riforme istituzionali dell'unione europea. Il punto è questo: i parchi negli ultimi anni hanno fatto ampiamente ricorso e si sono avvalsi, con risultati sicuramente diversificati, ma che fin d'ora possiamo considerare complessivamente altamente positivi, delle risorse e dei programmi comunitari, in una serie di importanti settori; agricoltura, fauna, flora, beni culturali etc. In particolare i parchi si sono avvalsi di quegli interventi che, come Habitat, hanno il merito di avere 'aperto' una finestra comunitaria sui temi della protezione della natura. Si è trattato di un importantissimo riconoscimento, dell'avvio di fatto del superamento di una visione e impostazione prevalentemente economicista, che assegnava all'unione un ruolo esclusivamente o quasi circoscritto alle attività produttive e finanziarie, riservando all'ambiente tutt'al più accorati quanto disarmati appelli e consigli. E tuttavia, grazie anche all'impegno che questi innovativi interventi hanno stimolato e sostenuto, oggi possiamo e dobbiamo constatare che essi,

benchè qualificanti non sono più assolutamente sufficienti.

Una conferma la si ha anche dal documento del giugno 2001 con il quale il Comitato delle regioni d'Europa ha avanzato una serie di puntuali rilievi critici al documento sul 'nostro futuro'. Il documento, infatti, pur sottolineando la necessità che l'UE mostri più determinazione e coraggio in alcune fondamentali direzioni; agricoltura, conservazione della natura e della biodiversità, con particolare riferimento anche agli ambienti marini, non fa alcuna diretta ed esplicita menzione né della montagna né delle aree protette. E' questa la ragione per cui i parchi europei oggi sono costretti, di volta in volta, come Fregoli, ad indossare frettolosamente ora la veste turistica, ora quella agricolo-rurale e poi su su tutte le altre fino a quella naturalistica, dovendosi sottoporre a questo faticoso ed ingrato esercizio, in 'competizione' con altri attori protagonisti, che quegli abiti indossano normalmente di 'diritto', senza dover pertanto rivendicare ogni volta un posto a tavola aggiuntivo. Costretti, in un certo senso, a muoversi in base a quello che la comunità decide via via per altri settori e comparti, le aree protette finiscono per privilegiare, gioco forza, le dimensioni settoriali del loro operare, anziché mettere a frutto e valorizzare quelle prestazioni generali, a cui fanno riferimento anche i loro piani di coordinamento e programmi generali. Se dunque di necessità si deve fare doverosamente e responsabilmente virtù, ciò non significa che questa compartecipazione a progetti e interventi che scaturiscono da logiche ed esigenze talvolta anche convergenti con quelle dei parchi, ma non necessariamente e tanto meno prioritariamente, consenta ai parchi di svolgere pienamente e al meglio il proprio ruolo e di perseguire coerentemente le proprie finalità.

Detta in termini più chiari ed espliciti, anche il bilancio indubbiamente positivo che i parchi alpini (ma non solo), sono in grado di presentare con legittimo orgoglio, è il frutto

di una ingegnosa capacità di avvalersi di programmi, progetti, norme dell'unione europea mirate a settori e comparti diversi dalle aree protette le quali, per quanto ciò possa apparire strano (e in effetti lo è), non risultano mai referenti diretti, e ancor meno 'privilegiati', di queste politiche. Esse le usano, vi attingono, diciamo pure le 'sfruttano' sapientemente e con successo, ma non sono loro le dirette beneficiarie.

Politiche settoriali e il ruolo dei parchi

Gli effetti condizionanti di queste politiche 'settoriali' si avvertono abbastanza chiaramente nella sicuramente accresciuta 'collaborazione' ad esempio tra i parchi alpini in diversi campi di attività; fauna, flora etc, a cui però non corrisponde una analoga cooperazione, diciamo così, di carattere generale. Le sinergie avvertibili su diversi piani settoriali, non appaiono cioè altrettanto praticate e sperimentate, in una dimensione più ampia, il che contraddice, tanto per fare un esempio, con gli scopi della Convenzione alpina che a questo mira per quanto riguarda i vari livelli istituzionali e che, quindi, dovrebbe valere anche per la rete alpina delle aree protette.

C'è qui un aspetto che merita di essere sottolineato per i rischi a cui espone i parchi. Il confronto 'settoriale', a cui ovviamente un parco non può e non deve in alcun modo sottrarsi, non è quello in cui una area protetta può giocare le sue carte migliori. Io credo che questa vada detto, ben sapendo naturalmente che anche il confronto settoriale, non solo non può essere eluso, ma deve consentire al parco di farsi valere. E, tuttavia, è chiaro che i soggetti titolari di competenze di settore sono soggetti 'forti' che, più di un parco, sono portati a giocare al 'ribasso' in materia di tutela ambientale. Al riguardo si potrebbero fare numerosi esempi di cui non credo però ci sia bisogno.

Dove il parco ha un ruolo indiscutibilmente e decisamente più forte di qualsiasi altro

soggetto, è il 'contesto' generale, la sua capacità e dovere di ricondurre le varie e diverse spinte ed esigenze 'settoriali', ad un disegno complessivo, a quelle logiche di tutela a cui si ispirano sia il piano territoriale che quello socio-economico. Per dirla un po' scherzosamente, nel primo caso il parco gioca in trasferta nell'altro caso gioca in casa, su un campo amico. E la differenza non è di poco conto.

Su questi aspetti si sofferma, con dovizia di argomenti e considerazioni, in un recente libro; 'La nuova vita delle alpi', Enrico Camanni che 'provocatoriamente' parla dei parchi come un 'male' necessario. Stupisce perciò, alla luce di questa situazione il 'silenzio' di Luciano Caveri nel suo libro; 'L'europa e la montagna', sui parchi, ai quali si accenna fuggacemente e solo per notarne il ruolo 'contraddittorio' che riferito specialmente a quelli montani e soprattutto alpini suona francamente sconcertante e sconcertante rispetto al dibattito in corso sull'europa.

Si dirà a questo punto; ma non ci sono forse i SIC, le ZPS, Habitat? Certo che ci sono. Ma si tratta di cosa assai più modesta e comunque diversa, di un ambito intanto assai più limitato, frammentato, estremamente circoscritto non soltanto nelle superfici, ma anche negli scopi, nelle finalità che non coincidono certo con quelle ben più generali e impegnative proprie delle aree protette quali sono definite e delineate nelle varie legislazioni nazionali.

Infatti, ha scritto Alessia Palermo (Queste istituzioni 122 aprile-giugno 2001)

'L'obiettivo primario della disciplina giuridica (della Direttiva 79/409 CEE) non è, quindi, la protezione di determinati territori in quanto naturalisticamente rilevanti in sé, bensì la tutela di determinate specie animali, tutela che vede come strumento prioritario la protezione di habitat cui tali specie hanno un proprio ambiente vitale'.

E' vero che la Direttiva 92/43 CEE 'contribuisce a salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione di habitat natu-

rali' e che per la prima volta una fonte comunitaria esplicitamente pone un obbligo agli stati membri di creare nuove aree protette, non solo in quanto habitat di specie da proteggere, ma anche in quanto habitat naturali in sé meritevoli di considerazione per la loro elevata naturalità', estende la protezione a nuove specie di uccelli e piante, affianca la tutela delle specie agli habitat in sé considerata, propone una rete ecologica europea, ma continua a mancare un riferimento all'insieme delle aree protette istituite e da istituire.

Nel volume III dedicato all'agricoltura e alla biodiversità si parla della 'gestione delle aree naturali da conservare' ed anche di 'aree soggette a vincoli ambientali' con riferimento anche alle 'zone protette', quando si parla di Natura 2000. Nel volume IV dedicato alla pesca si parla di 'istituire zone ed aree protette in cui le attività di pesca sono vietate o limitate'. Sono i due casi forse in cui ci si è avvicinati di più- verrebbe da dire; fuochetto quasi fuoco- all'oggetto parco, ma anche lì ad un soffio dal traguardo è mancata la spinta, il guizzo finale.

Eppure la Convenzione sulla diversità biologica' presentata a Rio nel giugno del 1992 e ratificata dal nostro paese nel febbraio del 1994 faceva esplicito riferimento all'area protetta da intendersi come un'area 'geograficamente determinata prescelta o regolamentata e gestita al fine di conseguire obiettivi specifici di conservazione', faceva, inoltre, riferimento a zone tutelate e infine alla istituzione di 'aree protette o aree nelle quali devono essere adottate misure speciali al fine di conservare la diversità biologica'.

Come si può vedere l'area protetta di cui si parla in questo documento che è pur sempre 'settoriale' non è il parco quale oggi intendiamo ossia un area protetta con finalità più generali rispetto anche a quella, certo importantissima, della conservazione della biodiversità. Ma c'è comunque una chiara indicazione a individuare aree speciali da gestire in maniera speciale.

Si ha insomma la conferma di una perdurante difficoltà a recepire anche in sede comunitaria precise e importanti indicazioni e impostazioni tutt'altro che recenti.

Intendiamoci, il risultato degli interventi richiamati è senz'altro positivo anche se più d'uno stato membro registra sensibili ritardi su vari fronti.

In base alla Direttiva 79/409/CEE sono state istituite 337 ZPS (più 68 recentemente aggiunte) di cui il 68% comprese in aree protette già istituite e spesso coincidenti con SIC che interessano più i parchi regionali che quelli nazionali. Infatti il 58% dei SIC interessano i parchi regionali a fronte del 34% che interessa invece i parchi nazionali. I SIC riguardano 800.000 ettari di cui il 60% riguarda i regionali e il 40% quelli nazionali. Ma l'evidente stranezza di questa situazione è data dal fatto che mentre l'UE si occupa e interviene direttamente per questa rete di piccole aree chiedendo precisi impegni agli stati membri i quali, come il nostro, si apprestano a predisporre anche un manuale per la gestione di questi siti, niente del genere è finora stato previsto per i parchi che, come abbiamo visto, ne 'ospitano' la maggior parte o anche quando non li comprendono sono a molti di essi contigui e probabilmente 'collegabili'.

Se è già difficile, quindi, capire come mai anche in importanti interventi comunitari nel settore montano, agricolo o costiero, non vi sia alcun diretto riferimento alle aree protette e ai parchi, lo è ancora meno spiegare perché quando lo si fa ci si limita alle aree 'minori'. Ma soprattutto è difficile comprendere per quali ragioni le istituzioni comunitarie non abbiano finora avvertito l'esigenza e l'urgenza di 'armonizzare' i loro interventi con quelli degli stati membri i quali, invece, come abbiamo già più volte sottolineato, ma che non è superfluo ribadire, assegnano un ruolo preciso e sovente 'privilegiato' e prioritario, e non indiretto ed implicito, alle aree protette. Permane, in sostanza, per quanto attiene alle aree protette, una discrasia tra le

normative e le politiche dei vari stati nazionali che hanno assunto ormai carattere e finalità strategiche generali e quelle comunitarie, ancora unicamente concentrate e incardinate su interventi 'micro' che, spesso, pur essendo mirati a scopi di conservazione e protezione, appaiono tuttora fortemente delimitati e riservati a particolari ambienti o specie, senza assumere quella finalità complessive a cui si ispirano ormai generalmente le varie legislazioni nazionali per i parchi. Questo spiega se non del tutto sicuramente in parte anche perché 'alcuni incentivi economici comunitari (regolamenti 2080 e 2078) –come annota il recente documento del Ministero dell'ambiente sulla 'Strategia d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia'- hanno, altresì, inconsapevolmente creato situazioni pericolose dal punto di vista genetico'.

Assetti e raccordi istituzionali

E' questo un punto chiave in cui si incrociano quei due profili ai quali abbiamo fatto all'inizio riferimento; i contenuti di una politica di protezione attiva e gli strumenti istituzionali più idonei a perseguirla; ossia il 'cosa' e il 'come'. Due aspetti che hanno peraltro una particolare e straordinaria valenza per il tema montagna. La decisione di dedicargli un anno mondiale scaturisce, infatti, in primo luogo proprio da questa duplice esigenza; superare impostazioni e visioni subalterne di un problema la cui soluzione deve appunto far leva essenzialmente sulle sue risorse che sono notoriamente e fondamentalmente quelle ambientali e culturali, e riuscire a mettere per questo in rete tutti i livelli istituzionali, perché la dimensione locale non risulti emarginata dai processi di globalizzazione in atto.

Ma questa politica non può essere la mera e confusa sommatoria di misure e politiche settoriali, le quali spesso 'forzano' negativamente la situazione, proprio sotto il profilo ambientale, vulnerando così la risorsa fonda-

mentale della montagna.

Ha scritto Trigiglia; 'Le istituzioni pubbliche a livello extra locale dovrebbero aiutare dall'alto' i soggetti locali a mobilitarsi dal 'basso', a produrre e impiegare efficacemente il capitale sociale come strumento per accrescere le conoscenze specializzate, le infrastrutture, i servizi, le forme di integrazione tra le imprese e quindi la competitività'. Queste notazioni, riferite allo sviluppo economico e al ruolo che possono giocare le risorse locali se correttamente valorizzate e poste in rete senza alcuna nostalgia isolazionistica (di cui abbiamo avvertito preoccupanti ritorni anche ai recenti stati della montagna a Torino), credo ben si attaglino anche al ruolo dei parchi, specialmente quando essi operano in realtà come quelle alpine, ricche di 'capitale sociale', inteso appunto come cultura, tradizioni non ossificate e folcloristiche etc. In questi territori, sottoposti sovente ad una fortissima pressione che rischia di stravolgerne lo sviluppo accrescendone al tempo stesso i fenomeni di degrado, la combinazione incrociata dell'azione dall'alto e dal basso risulta decisiva.

In sostanza, il capitale sociale di cui si parla ha bisogno, per essere messo efficacemente a frutto, dell'azione congiunta e convergente delle istituzioni che operano in 'alto' e di quelle che agiscono in 'basso', a livello locale.

Micheal Baurrier su 'Montagna oggi' (luglio-agosto 2001) ha ricordato che in europa molti temono che la sussidiarietà potrebbe portare 'alla soppressione della politica regionale'. Ma questa è una eventualità che dobbiamo assolutamente escludere perché il rapporto locale-globale deve poter contare su una moltitudine di autorità e differenti livelli di aggregazione, territoriale o funzionale, con competenze talvolta anche ambigue e parzialmente sovrapposte, nessuna delle quali però può essere a priori esclusa.

E' stato detto che lo stato oggi è troppo grande per certe cose e troppo piccolo per altre. Ed è vero. Ma se teniamo conto che la

struttura federale sulle alpi comprende una quarantina di enti locali e centri di decisione e che nel 'prossimo futuro le alpi saranno totalmente integrate nello spazio europeo e quindi dipenderà da decisioni sovranazionali', (Paul Guichinnet, 'Montagna oggi' maggio-giugno 2001) è evidente che la rete istituzionale alpina deve essere coinvolta in tutti i suoi livelli e nodi senza eccezione alcuna. Si badi bene, ciò che stiamo dicendo riguardo alla montagna e più specificamente per quella alpina ha una valenza chiaramente più generale.

Se ci spostiamo sulla costa il discorso infatti non cambia.

Nei più recenti documenti comunitari dedicati a questo tema che recano sempre nel titolo la locuzione 'gestione integrata' (vedi il nostro; La gestione integrata delle coste e il ruolo delle aree protette edito da CIP) la politica costiera è passata ad un severo vaglio critico. E ciò che emerge è che sullo stesso territorio interventi di protezione e programmi finanziati dalla comunità sovente confliggono e si contraddicono. Ma questa critica puntuale e rigorosa che auspica una maggiore sensibilità degli organi comunitari e degli stati membri verso le esigenze ambientali degli ambiti marino-costieri (che anche il recente documento del governo sulla sostenibilità lamenta) non fa mai esplicito riferimento al ruolo delle aree protette a cui si accenna soltanto in qualche parere riferito alle politiche della pesca.

Meritano tuttavia una segnalazione gli emendamenti proposti dal Parlamento europeo (vedi G:U delle Comunità europee del 14/3/2002) al documento sulla 'Gestione integrata delle zone costiere in europa' in cui, fra l'altro, si insiste sulla necessità ormai non più rinviabile, di creare 'un quadro giuridico comunitario per la gestione integrata delle zone costiere'. Questa proposta che va chiaramente nel senso delle osservazioni da noi fatte, si accompagna a rilievi e sottolineature importanti volte a mettere al primo posto le esigenze di protezione ecosistemica

e di coordinamento degli interventi settoriali sulla base di una più stretta collaborazione con le autorità regionali e tra queste e quelle locali. Il documento da emendare fa riferimento inoltre alla necessità di istituire 'meccanismo per l'acquisto di terreni e per l'istituzione di aree pubbliche demaniali'. Un emendamento aggiunge che particolare attenzione va dedicata alle 'zone e le specie protette'. Ancora una volta come si vede il riferimento non è esplicitamente rivolto ai parchi ma .. ci si avvicina.

Ecco perché, considerando i progressi ma anche i ritardi e i limiti perduranti nella elaborazione ed in particolare nei rapporti tra i molteplici livelli istituzionali, la sussidiarietà, in definitiva, ha un senso, come stabilisce l'art 1 comma 2 del Trattato di Maastricht, se è volta a ricercare il punto più 'giusto' per rendere più efficace la gestione, il che significa che quando si afferma che la gestione deve essere sempre la più vicina possibile ai cittadini, più vicino deve anche significare più 'adeguata' per far bene le cose.

Locale e globale sono due poli tra i quali c'è una tensione continua che è estremamente difficile ricomporre, con rischi sempre presenti di cadute in processi degenerativi.

E stato detto; 'Solo la globalità è in grado di offrire un inquadramento universalistico; solo la località garantisce quel radicamento che fa sì che la traduzione concreta di tali riferimenti non avvenga in modo distruttivo; solo la statualità può offrire una base istituzionale sufficientemente forte per cogliere i frutti migliori di questi due livelli'(Mauro Magatti) Ma questi due livelli per incontrarsi e interagire debbono muovere entrambi nella stessa direzione, sintonizzando le politiche e raccordando i percorsi, il che richiede però che l'area protetta sia, per l'uno che per l'altro, un punto preciso di riferimento e 'd'incontro', esplicito, previsto e riconosciuto e non un optional.

La tante volte e giustamente richiamata 'sussidiarietà', ha dunque bisogno che si riconosca ai livelli locali un ruolo che non

sempre oggi gli è riconosciuto, ma non deve trattarsi di un riconoscimento generico e astratto, come è accaduto, ad esempio, con lo schema di sviluppo della spazio europeo (1999) . Annota, infatti, Dematteis che in questo caso si è lasciato alla buona volontà dei diversi livelli istituzionali coinvolti nel processo, di agire. La Commissione si è limitata a definire in modo del tutto astratto il numero e i contenuti degli obiettivi, cosicché sulle tre grandi famiglie di risorse ambientali, storiche e culturali e umane, la progettualità locale non ha avuto modo di esprimersi in forme adeguate.

Inspiegabili silenzi e colpevoli omissioni

Ma se i livelli locali debbono concretamente essere messi nelle condizioni di partecipare fattivamente alle politiche comunitarie e nazionali, occorre anche che in tutti i passaggi si trovino i referenti giusti. Nel caso delle aree protette questo- come abbiamo detto- oggi non avviene.

Si prenda la Risoluzione del Parlamento europeo sui 25 anni di applicazione del regime comunitario a favore delle regioni montane 2000-2002, dedicato alla agricoltura di montagna. In questo circostanziato e puntuale documento si ribadisce che in primo luogo si debbono proteggere le acque, boschi, specie animali e vegetali e gli habitat rari, nonché preservare le attività ricreative e del tempo libero. Per questo si auspica e si assicura un adeguato sostegno ad politica transfrontaliera attraverso anche convenzioni regionali e così via, per la quale occorre anche una più adeguata definizione dei criteri in base ai quali classificare il territorio montano; altitudine, pendenza etc.

Ora, anche attraverso queste sommarie indicazioni di un documento estremamente dettagliato e niente affatto generico, si capite che questi obiettivi sono tutti, più o meno, riconducibili all'impegno e alle finalità di un area protetta, di un parco. Ma anche in questa Risoluzione che elenca puntual-

mente, verrebbe da dire minuziosamente, i vari soggetti pubblici e privati che possono svolgere un ruolo, voi cercherete inutilmente una qualsiasi riferimento e richiamo ai parchi.

Le cose non cambiano con la proposta di decisione del 27 novembre 2001 / GUCE. C E 222) relativa alla conclusione a nome della Comunità del protocollo su acque e salute della Convenzione del 92 sulla protezione e utilizzazione dei corsi d'acqua transfrontalieri e dei laghi internazionali. Essa riguarda gli effetti su flora, fauna, suolo, atmosfera, l'acqua, il clima, il paesaggio, i monumenti storici, il patrimonio culturale fino alle condizioni socio economiche. Sono previste forme di cooperazione internazionale per definire traguardi, obiettivi etc. Ma pure qui voi cercherete vanamente un qualsivoglia riferimento alle aree protette che proprio per quanto riguarda la cooperazione internazionale sulle materie indicate hanno da tempo avviato importanti esperienze. Eppure la questione è presente agli osservatori più attenti

Se, ad esempio, nel fascicolo di Limes(1-2002) dedicato a la 'Piccola grande europa', Adriaticus in un articolo non a caso intitolato 'Balcani adriatici ; ultima chiamata per l'Italia' esaminando lo stato di alcuni importanti progetti comunitari riguardanti questa parte d'europa, quando fa riferimento alla esigenza di mettere in rete le varie risorse e realtà mette sempre al primo posto i parchi.

E lo si fa alla luce di una analisi estremamente puntuale dei cambiamenti positivi in atto che hanno accentuato la specificità della fascia costiera balcanico-adriatica e del suo immediato retroterra rispetto alle aree continentali.

Ed anche nell'articolo, sempre sullo stesso fascicolo, di Enrico Marital su; 'Lo spazio alpino; un'euroregione tecnocratica', vengono messi al primo posto i parchi quando si indicano le vie e gli strumenti per imprimere un passo più spedito alla collaborazione tra le varie realtà alpine e la loro più efficace

messa in rete.

Ecco che, allora, quel coinvolgimento e ruolo 'sussidiario' dei poteri locali, in aree strategicamente così decisive, di cui parlavamo se appare chiaro che non è una fisima di pochi 'appassionati', risulta ugualmente difficilmente praticabile, o quanto meno viene a mancare di un anello per molti versi decisivo in carenza di una consapevolezza che ancora scarseggia.

Senza questo 'raccordo' d'altronde anche la dimensione locale, come ha scritto uno studioso, rischia di scadere e affidarsi ad una 'retorica localistica che è 'come quelli che parlano con la mamma dopo che è morta'. (De Michelis) .

Sono senz'altro da condividere le parole di Jospin l'ex premier francese quando scrive; 'La ripartizione 'verticale' delle competenze; il quadro generale, fatto di principi e obiettivi andrà definito a livello europeo, mentre l'attuazione politica e tecnica dovrà essere assicurata dagli stati e dalle regioni secondo le forme costituzionali e le istituzioni amministrative di ogni stato membro'. In questo modo, aggiunge, 'si eviterà la moltiplicazione di norme ritenute eccessivamente dettagliate', tra le quali il primo ministro francese annovera la caccia.

E' un richiamo opportuno perché vi è una vulgata oggi che tende ad accreditare semplicisticamente che con le riforme delle istituzioni europee i poteri andranno sempre più verso l'alto. Se ciò accadesse – ha scritto Di Giovanni- avremmo uno svuotamento ulteriore delle medesime legittimazioni, e una loro disseminazione senza forma e senza storia in spazi sempre più ridotti e localistici'.

A questa prospettiva dobbiamo opporci perché non colmerebbe assolutamente quel 'deficit di democrazia' di cui abbiamo parlato, anzi l'aggraverebbe, accrescendo timori e preoccupazioni su un ulteriore svuotamento delle istituzioni nazionali. E dobbiamo opporci anche quando lo si fa in nome di quella maggiore capacità dell'unione di 'vincolarci' a politiche più ambientaliste di cui parlava

Gingsborg. Maggiore capacità di indirizzo e di armonizzazione della comunità deve voler dire anche maggiore 'corresponsabilità' degli stati centrali e delle istituzioni decentrate. E ciò chiaramente vale anche e forse soprattutto per i parchi, per i quali dobbiamo sì chiedere un più esplicito e chiaro 'riconoscimento' delle politiche comunitarie e non una maggiore 'interferenza', magari a 'fin di bene', come pensano taluni ambientalisti. Al riguardo dobbiamo anche non dimenticare che con il nuovo titolo V della Costituzione le Regioni avranno l'autorità di intervenire nel processo legislativo europeo quando le leggi comunitarie tratteranno materie di competenza regionale. E questa è una ragione in più perché l'unione sia spinta, sollecitata ad 'allargare' l'orizzonte del suo intervento sulle aree protette, uscendo dall'ambito tutto sommato ancora angusto dei SIC e delle ZPS. In questo modo anche le Regioni potranno 'concorrere', in quanto titolari dei parchi regionali e con compiti importanti nei confronti anche di quelli nazionali, alla messa a punto di politiche e strategie che attengono anche a molteplici materie di loro competenza. E ciò potrà inoltre - e non è aspetto da sottovalutare - aiutare, offrire una grande opportunità agli enti locali di 'partecipare', e così influire, sulle stesse decisioni comunitarie, grazie proprio ad una sorta di effetto traino delle regioni, il cui rapporto con i livelli locali pur non privo di problemi risulta sicuramente più agibile e meno arduo di quello con lo stato centrale. Tutto ciò è decisivo perché i parchi - anche se ciò spesso lo si dimentica o non lo si ricorda a sufficienza - sono per loro stessa natura da noi, ma anche negli altri paesi alpini ed europei, sebbene con varianti e tradizioni che è bene non ignorare, l'espressione, il risultato di questo incontro 'istituzionale', mediante il quale organi statali, regionali e livelli locali operano, cooperano, collaborano più o meno 'lealmente' per attuare una politica di protezione ambientale. E intendono farlo - ecco l'altro punto sul quale si registra una preo-

cupante divaricazione tra politiche comunitarie e politiche dei singoli stati - non agendo per settori, per singole materie e competenze, ma in una dimensione integrata, globale, come lo è nella sua più corretta e moderna accezione l'ambiente.

I parchi in Europa

I parchi in Europa, pur avendo seguito percorsi talvolta differenziati e autonomi, hanno oggi in comune alcuni fondamentali e importanti connotati che tuttavia stentano ancora ad emergere con la necessaria nettezza a livello comunitario.

Essi hanno infatti caratteristiche al tempo stesso integrate sul piano territoriale, fino ad incontrarsi in più di un caso con territori appartenenti ad altri stati, senza con ciò coincidere con i tradizionali confini amministrativi, ed integrate sotto il profilo delle finalità. Sono, dunque, organi atipici sia rispetto ai vari livelli istituzionali elettivi sia rispetto alla loro specializzazione, in quanto diversamente dagli enti 'speciali' che operano per settore; trasporti, acqua, suolo etc, il parco è riferito ad un territorio in cui opera e agisce con finalità speciali, ma non rivolte ad una unica materia o settore. Se vero perciò che esso opera su un territorio in cui tanti altri soggetti, sia istituzionali elettivi che 'funzionali', operano e gestiscono determinate funzioni, SOLO il parco, pur non essendo elettivo, opera a tutto campo in maniera 'specializzata', nel campo della tutela ambientale in territori particolarmente pregiati, senza con ciò avere caratteristiche 'aziendali', proprie invece di altri soggetti (enti, agenzie etc) specializzati.

Se queste notazioni hanno una valenza generale, e quindi non esclusivamente riferibile ai parchi alpini o montani, è innegabile che questi caratteri in ambiente alpino assumono un peculiare e straordinario rilievo, per ragioni che non dovrebbe essere difficile intuire. Se la montagna, ed in particolare quella alpina, deve riuscire a far leva soprat-

tutto sulle sue risorse ed energie, non isolandosi però dal resto del territorio, per uscire dalla sua attuale e precaria condizione, è chiaro che gli ambienti protetti ove si concentrano le risorse più preziose e irriproducibili delle alpi, si gioca una partita decisiva. Qui, come possiamo vedere anche in aree protette note e di grande pregio, più forti e pericolose sono evidentemente le pressioni e gli interessi che, se dovessero prevalere, vulnererebbero non solo le finalità del parco, ma anche e soprattutto quel capitale che va protetto perché esso è la 'risorsa' più importante di cui la montagna oggi dispone e che deve essere messa a frutto saggiamente e responsabilmente e non dissipata con scelte sbagliate.

Ecco il ruolo dei parchi; non quello semplicemente di 'accodarsi' e partecipare (se ci riescono) a iniziative e progetti rispondenti a logiche di settore, bensì quello di proporre e vedere riconosciuti e, diciamo pure, 'privilegiati' anche dalle politiche comunitarie- come avviene già in quelle nazionali e regionali- i propri piani, progetti, programmi ispirati ad un disegno complessivo. In sostanza è la 'specialità' dei parchi che deve essere riconosciuta 'normativamente' dall'Unione europea.

Ma di questo, purtroppo, oggi non si parla nelle sedi comunitarie; in nessuno, infatti, dei pur importanti documenti che specie negli ultimi tempi hanno riguardato settori strategici per una qualsiasi politica sostenibile (ad alcuni dei quali abbiamo anche noi fatto cenno), le aree protette, ed in particolare i parchi, sono menzionati.

Ritorni localistici e nostalgie 'produttivistiche'

Quel che è più grave è che anche in sede nazionale, dove pure siamo impegnati nella convenzione alpina e nel progetto APE, talvolta ritroviamo la stessa 'dimenticanza', anche da parte non soltanto di istituzioni ma anche di associazioni e movimenti dai quali

ci si aspetterebbe ben altra considerazione. La rivista dell'UNCCEM, ad esempio, ha dedicato la scorsa estate due numeri al tema alpino, con una serie di interessanti interventi. Eppure, sebbene sotto il profilo generale il quadro che ne emerge sicuramente conferma una più chiara consapevolezza dei problemi che oggi vanno affrontati e risolti, anche in questo caso le aree protette e i parchi sono quasi interamente ignorati. A parlarne in questo caso è stato soprattutto il responsabile della rete delle aree protette alpine. Negli altri interventi prevale ancora una impostazione spesso economicista e comunque scarsamente attenta al significato di 'sostenibilità'. E quando ai parchi si accenna ritroviamo posizioni da lungo tempo superate come quelle espresse da Lido Riba il quale ritiene che; 'ha così preso piede l'idea del polmone ambientale, della protezione intesa più come conservazione passiva che tutela attiva. Una visione non priva di suggestioni ma ricca di astrattezze intellettualistiche e ristrette visuali urbano centriche sempre basate sulla antinomia anziché sulla composizione positiva del binomio ambiente sviluppo'.

Ma chiunque abbia una qualche conoscenza dell'impegno e del lavoro dei parchi alpini e non, sa benissimo che non è più questa e da tempo l'impostazione, la filosofia dei parchi. Ai quali sovente semmai viene fatto il rimprovero opposto ossia di non tenere abbastanza conto delle esigenze di tutela e conservazione.

Tanto più sorprendente è questa sostanziale rimozione ed anche visione 'distorta' dell'impegno dei parchi, perché in questo territorio operano spesso da decine di anni, un numero ragguardevole e funzionante di parchi nazionali e regionali che, in molti casi, hanno già da tempo stabilito anche forme di collaborazione transfrontaliera, oggi auspicata, come abbiamo visto, in molte sedi e programmi.

Come non rimanere colpiti allora se poi perfino in un fascicolo di .ECO (n.2 Febbraio

2002) la rivista di educazione ambientale dedicato alla 'montagna: ambiente, cultura, educazione', non solo non vi sono riferimenti ai progetti Ape e alpi, ma la parola parco è ricorre una sola volta a proposito di un ...itinerario escursionistico.

Le ragioni del ritardo

Purtroppo ciò accade non soltanto quando si parla della montagna ma anche di altri importanti settori dall'agricoltura alle coste. Perché? Eppure malgrado tutto in Europa e nel mondo le aree protette sono ormai una corposa realtà in costante e sensibile crescita, oggetto di studio, sperimentazione, classificazione, valorizzazione. La risposta più ovvia e scontata è senz'altro quella che attribuisce tale omissione ad una persistente sottovalutazione e forse anche diffidenza. Ma anche questo deve pure essere spiegato. Io ritengo che ciò accade comunque più frequentemente quando i problemi ambientali sono affrontati, diciamo così, per il versante settoriale. Si dirà - ed anch'io l'ho più volte sottolineato - che la montagna, non meno delle coste, dell'agricoltura e tutto il resto, interessa chiaramente anche le aree protette. Ed è ovviamente vero. Ma l'aggancio e la correlazione non appaiono mai così diretti. Il tema sembra lambire, toccare solo parzialmente, il senso complessivo del ruolo dell'area protetta. Se ne volete una conferma e dimostrazione potete andare a vedere come sono collocate a livello delle giunte regionali o provinciali i parchi. Raramente li troverete posti nello stesso assessorato. In alcune giunte esse stanno con la pianificazione, in altre con l'urbanistica, in altre ancora con l'agricoltura od anche con la caccia e così via. E in ognuna di queste dislocazioni essi trovano naturalmente una qualche affinità e contiguità, ma solo parziale, tanto è vero che possono traslocare da un assessorato all'altro senza suscitare grandi problemi. Io credo sia questo il segno più evidente, e la conferma più chiara,

di una persistente e diffusa difficoltà a considerare le aree protette, diciamo così, nella loro 'autonomia', o meglio specificità e peculiarità e quindi globalità, per cui si aggira l'ostacolo scegliendo soluzioni che si ritiene presentino maggiori 'affinità' con questa o quella materia e settore di appoggio che può cambiare, a seconda della concreta situazione in cui una certa istituzione opera. Il fatto è che oggi i parchi, in ragione delle loro finalità generali, non sono collocabili in base ad una dimensione e connotazione 'settoriale', in quanto operano comunque e dovunque in maniera trasversale rispetto a tutti gli assessorati e ministeri.

Anche per questa via dunque abbiamo la riprova che, al di fuori di questa dimensione, il parco appare (ed è) 'sacrificato', fuori posto. Ma proprio per questi motivi al parco bisogna ormai arrivare -anche nelle politiche comunitarie- direttamente e non per vie traverse, contorte e implicite. Certo se così concepito il parco non è più un soggetto istituzionale da aggiungere e inserire tutt'al più in una lista (cosa che oggi peraltro raramente avviene) insieme a tanti altri enti e soggetti che, però, non sono, a differenza dei parchi, chiamati ad agire istituzionalmente e normativamente a tutto campo. S'intende che, in questo modo, il parco viene ad assumere un posto e un rilievo che può risultare 'scomodo', ogni qualvolta non si intenda considerare la dimensione ambientale, un parametro strategico per qualsiasi tipo di intervento.

Vedete, la firma della Convenzione alpina da noi avvenuta con grave ritardo (e la partenza non è stata certamente fulminante) doveva imprimere alle politiche statali nell'arco alpino un segno nuovo, appunto 'ambientale', di sostenibilità. Tanto è vero che per la prima volta, su scala europea, si è previsto anche una rete per i parchi (Natura 2000 non è proprio la stessa cosa) . Ma se voi andate a vedere quelli che sono stati rimessi in discussione sono proprio i protocolli di settore perché ad essi la 'sostenibilità' sta stret-

ta. La ragione è semplice; con la convenzione si intende agire in chiave più coerentemente ambientalista sulle politiche alpine, e gli interventi di settore debbono - per così dire - 'sottostare' a questa nuova e più coerente politica sostenibile. Detta in altri termini, per la prima volta è la logica dei settori ad essere ricondotta ad una impostazione generale, quella stessa logica che ispira le finalità delle aree protette, rispetto a tutti gli interventi settoriali per cui, non a caso, è stata istituita anche la rete delle aree protette alpine. Ma non è neanche un caso che proprio qui sia caduto, fin dalle prime battute l'asino, come dimostrano le molteplici e poco edificanti vicende della Convenzione e dei diversi protocolli attualmente in discussione. Gli argomenti che ancora una volta sentiamo tirare in ballo non sono certo una novità; si sente lontano un miglio l'eco dei vecchi piagnistei; che lo 'sviluppo' non può essere sacrificato etc etc, come se le vicende di questi anni non avessero insegnato nulla.

Ha scritto Gaido che si è occupato e si occupa dei piani socio-economici di numerosi parchi alpini; 'Le aree alpine sono spesso più ricche delle zone di pianura sottostanti. La loro crisi più che economica è d'altra natura; invecchiamento della popolazione, abbandono. Le alpi sono oggi territorio adatto solo ad attività ad altro valore aggiunto.' Ma quale alto valore aggiunto possono avere attività, peraltro già lungamente e rovinosamente praticate nel passato, di cui taluno è ancora nostalgico?

Questo di 'più' può venire soltanto da uso del territorio che sappia mettere a frutto ciò che le alpi e la montagna hanno di più prezioso come per un migliore qualità della vita, da certe produzioni agricole alle attività culturali e così via.

Un'ultima considerazione vorrei farla su quel fenomeno indotto dalla globalizzazione che va sotto il nome di 'deterritorializzazione', ossia la perdita di 'valore' del territorio come spazio in cui ci si riconosce e in cui si radicano attività, forme di vita e così via.

Per questo è stato detto che si' deve lavorare per 'rispazializzare e ritemporalizzare' la vita sociale, cercando di intrecciare di nuovo la riorganizzazione degli apparati sistemici e l'esperienza della vita soggettiva'. Il discorso è un po' complicato e il linguaggio non è dei più agevoli. Ma il senso dovrebbe essere chiaro. Il territorio può restare un punto di riferimento e di radicamento se non rinunceremo a fargli svolgere una funzione senza per questo rifiutare di entrare in un giusto rapporto con i nuovi processi 'globali'. Ora, cosa caratterizza e connota più di un parco il territorio? Il parco infatti opera nel rispetto più che dei confini amministrativi di quelli ambientali, che oggi non si riferiscono più unicamente, come risulta ormai non soltanto dalle varie leggi nazionali ma anche dai numerosi documenti e provvedimenti comunitari ad alcuni dei quali abbiamo anche fatto cenno, alla natura ma anche al paesaggio, le coste, l'agricoltura, la cultura etc.

Ecco che anche sotto questo profilo il parco può giocare un ruolo estremamente importante per riannodare i fili di una identità, di una cultura che scaturisce dal un territorio che non è 'sradicabile'.

A questo punto credo di poter concludere ricollegandomi a quanto dicevo in apertura. Il dibattito sulle riforme delle istituzioni comunitarie in cui sono impegnati tutti paesi aderenti all'unione ci riguarda perché in una europa che non sia soltanto mercato e moneta, anche i parchi debbono trovare un loro spazio e riconoscimento. Né ci possiamo accontentare dei SIC e degli ZPS. Troppo poco, ormai, rispetto a quello che le aree protette sono in tutta europa tanto nei paesi già appartenenti all'unione quanto in quelli che presto entreranno a farne parte. Ma questa voce può arrivare nelle sedi giuste soltanto se i parchi, insieme, al di là dei vari confini nazionali, sapranno farsi valere, farsi sentire, senza alcun timore di dovere mettere mano a questioni che per tradizione non appartengono al mondo delle aree protette.

Ma sarebbe davvero il colmo che, mentre è in atto uno sforzo mai compiuto nel nostro continente per armonizzare politiche e gestioni così da rendere tutti più forti e capaci, proprio i parchi titolari per antonomasia delle politiche di protezione e di sostenibilità, restassero tagliati fuori e costretti ad arrangiarsi laddove altri opereranno in base a nuove leggi e programmi e idonei strumenti di cooperazione.

Ecco perché dobbiamo pensare a iniziative idonee a definire e avanzare nelle sedi giuste nostre proposte.

Da questo punto di vista anche il decreto del Ministero dell'ambiente del 17 dicembre 2002 con il quale si attribuiscono una serie di deleghe al sottosegretario Tortoli in materia di aree protette non appare soddisfacente. Infatti al sottosegretario viene assegnata la competenza per la stipula di accordi internazionali con particolare riferimento alla biodiversità e alla biosicurezza e per quanto riguarda specificamente l'Unione europea si fa riferimento alla flora, fauna e ancora alla biodiversità. Tutte materie molto importanti per una politica di protezione ma ancora 'settoriali' e che non ricoprono l'area complessiva in rapporto alla quale oggi operano le aree protette in base alle loro finalità. Il mancato riferimento quindi nel decreto alle aree protette restringe l'ambito di azione a livello internazionale e comunitario del governo con gli effetti limitanti che nell'articolo abbiamo cercato di indicare.

Anche qui c'è la conferma che in questo campo occorre a tutti i livelli rivedere impostazioni e orientamenti.