

Parchi e riserve naturali per una organica politica del territorio e dell'ambiente

WALTER GIULIANO

Come i nostri lettori sanno, è attualmente in discussione alle Camere un progetto di legge quadro sui Parchi e le Riserve Naturali. E' un progetto di grande importanza per introdurre nella legislazione del nostro paese una strategia coerente nella gestione delle risorse naturali, con particolare riguardo a quelle risorse che, per rilevanza e unicità, richiedono forme di tutela compendiabili nelle cosiddette «Riserve naturali».

L'attesa per questa legge, e il dibattito sulle idee che la ispirano, sono testimoniate anche da questo documento che ci è pervenuto dalla «Federazione Nazionale Pro Natura», e che volentieri pubblichiamo.

L'attuale fervore di iniziative parlamentari sul tema di una legge quadro per i parchi e le riserve naturali, ci offre l'opportunità di chiarire la nostra posizione, in relazione ad un tema di così ampia portata all'interno della tematica della protezione ambientale e più in generale della politica ecologica. Molto tempo è trascorso dalle prime battaglie per la difesa della natura nel nostro Paese, e con il tempo vi è stata una progressiva evoluzione dal protezionismo tradizionale, prevalentemente di tutela e quasi esclusivamente difensivo, alla più moderna concezione della politica ambientale inserita in un contesto ecologico globale.

Tutto questo cammino culturale, politico e sociale è stato compiuto grazie all'impegno

profuso volontariamente, con passione e competenza, da quelle forze scientifiche e culturali legate alle Associazioni naturalistiche che hanno colmato — in parte — il colpevole vuoto di iniziative costituito dal disinteresse dello Stato; tale disinteresse che inizia nella scuola pubblica — in cui se scarsa è l'attenzione nei confronti dei beni culturali, nulla è quella riservata ai beni naturali — viene poi riversato, per legge naturale, nella società e nella classe politica che la esprime.

Avvenimenti di portata internazionale come l'Anno Europeo per la conservazione della Natura (1970), la Conferenza mondiale di Stoccolma (1972) la Conferenza O.N.U. sulla popolazione (Bucarest, 1974), la conferenza F.A.O. sull'alimentazione (Roma, 1974), la Conferenza O.N.U. sull'acqua (Mar del Plata, 1977), la Conferenza mondiale sulla desertificazione (Nairobi, 1977), la Conferenza sull'educazione ambientale (Tbilisi, 1977), fino alla recente campagna dell'U.I.C.N., del W.W.F. Internazionale e del P.N.U.E. (Programme des Nations Unies pour l'Environnement) «Una strategia mondiale per la conservazione delle risorse naturali per uno sviluppo razionale e duraturo», sono stati seguiti solo emotivamente ed assorbiti epidermicamente nel nostro Paese, che non ha saputo cogliere in questi atti pubblici il significato profondo di affermazione della stretta relazione tra Uomo e ambiente e la dichiarazione della inaccettabilità di una idea di conservazione ambientale avul-

sa dai problemi sociali, politici e di sviluppo.

Gli stessi impegni internazionali assunti dal nostro Paese, dalla Conferenza di Brunnen del 1947 alla Convenzione di Ramsar del 1962, dai Programmi per le zone umide «Mar-Aqua» alla Convenzione per la protezione del patrimonio mondiale naturale e culturale, hanno avuto scarso impatto nella realtà socio-politica italiana e sono rimasti lettera morta, quando non disattesi.

Tutti questi avvenimenti tuttavia, indicano con chiarezza quanto siano complessi ed impegnativi oggi i compiti e le finalità della conservazione dell'ambiente: se la natura è stata deteriorata in molti casi pesantemente, non è più sufficiente salvare qualche rifugio privilegiato, ma è necessario promuovere una seria ed attenta politica su tutto il territorio.

Così la stessa politica dei parchi e delle riserve naturali non può che essere un momento particolare — che non deve rimanere né episodico né occasionale — all'interno di una più vasta e programmata politica di pianificazione del territorio e delle sue risorse.

La politica di tutela di aree eccezionali a causa del particolare pregio naturalistico e culturale, non è che un primo passo nell'ottica di un più razionale ed oculato uso dell'ambiente.

Il nostro Paese, tuttavia, non ha nemmeno ancora compiuto in modo cosciente e sistematico questo passo; questo settore, caratterizzato da interventi frammentari anche se talvolta qualificati, (quali ad esempio i recenti provvedimenti del Ministero Agricoltura e Foreste sui terreni demaniali, o quelli di alcune Regioni), risulta infatti a tutt'oggi, privo di organicità e di coordinamento.

A circa venti anni dalla stesura delle prime proposte di «legge quadro» sui parchi nazionali e sulle riserve naturali, promosse dalle principali Associazioni naturalistiche nazionali (Federnatura, Italia Nostra, WWF, C.A.I.) nulla è stato ancora legiferato in merito dai competenti organi del Governo.

Anche la scadenza del 31-12-1979, imposta dal D.P.R. n. 616/77, è stato ormai abbondantemente disattesa, nonostante l'accresciuta sensibilità e la consapevole coscienza civile del Paese verso i temi fondamentali di tutela ambientale, maturata in questi ultimi anni.

Nel frattempo, è ripresa con vigore la campagna contro la politica dei parchi, orchestrata dalle forze culturalmente e scientificamen-

te più retrive, quando non apertamente fiancheggiatrici delle componenti speculative che già in passato hanno gravemente intaccato l'ambiente naturale dei principali parchi nazionali.

L'argomento maggiormente sfruttato da queste parti, è oltre a quello del preteso arresto dello sviluppo nelle zone sottoposte a vincolo, quello delle difficoltà economiche che le popolazioni locali si troverebbero a dover subire a causa dell'istituto del Parco. Pur non giungendo, per un sia pur minimo residuo di pudore, a sostenere l'abolizione dei parchi nazionali, si sostiene con vigore il passaggio completo delle competenze in materia di parchi alle Amministrazioni Regionali: ciò probabilmente perché le forze anti-parco acquisterebbero in tal caso, un peso politico ben diverso nella contrattazione regionale rispetto a quello che attualmente hanno nei riguardi dello Stato.

La Federazione Nazionale Pro Natura, dichiara con chiarezza la propria posizione, fermamente sostenitrice della unitarietà di gestione dei parchi nazionali, su cui non è pensabile altra competenza diversa da quella dello Stato.

La stessa abbondante esperienza straniera in questo campo — con 991 parchi nazionali esistenti e la competenza statale nei riguardi dei parchi vigente in tutti i maggiori Paesi a struttura federale — rende improponibile la regionalizzazione, sotto qualsiasi forma, dei parchi nazionali; un simile provvedimento, non farebbe altro che porci ancora una volta, anche nel campo della normativa sui parchi e riserve naturali, a quegli ultimi posti nel contesto internazionale che già occupiamo per quanto riguarda la tutela dell'ambiente.

In particolare appare irrinunciabile l'esigenza di un momento centrale di indirizzo, coordinamento e gestione diretta, in una materia così delicata ed importante in cui sono coinvolti, al di fuori di ogni gretto campanilismo o gioco di parte, delle entità territoriali che per il loro alto pregio scientifico e ambientale rappresentano punti di riferimento e patrimonio culturale non solo della Regione o della Nazione su cui insistono, ma dell'intera collettività internazionale.

Strumentale, artificiosa e del tutto anacronistica, ci appare la vertenza creata intorno alla presunta inconciliabilità dell'esistenza

parallela di gestioni statali e regionali, proprio oggi che le Regioni — quando hanno voluto — hanno dimostrato di avere ampie competenze e possibilità di promozione di una politica di salvaguardia del territorio a livello locale.

Parchi nazionali, gestiti direttamente dallo Stato e parchi interregionali, regionali e locali gestiti dalle Amministrazioni periferiche o da loro Consorzi, possono e devono coesistere, in una unità di intenti e di sforzi per avviare una nuova politica del territorio e delle risorse naturali. Ciò nondimeno, sarebbe posizione superficiale e sciocca, sottovalutare le spesso giuste istanze provenienti dalle popolazioni locali.

L'esperienza, fin qui acquisita in Italia, sembra dimostrare che, almeno oggi, non è possibile gestire correttamente né tanto meno istituire un Parco, in contrasto o al di sopra delle teste delle popolazioni locali; è indispensabile invece cercare ed avviare un dialogo, scevro di diffidenze e di pregiudizi, che porti ad un appoggio e ad una fattiva collaborazione con le comunità locali.

Attualmente i rapporti tra parchi e popolazioni sono per lo più di diffidenza e di rancore nei Parchi già esistenti e di diffidenza e di timore in quelli che stanno per essere istituiti. Per superare queste barriere per lo più artificiose, è necessario promuovere da un lato una esauriente ed obiettiva opera di informazione delle popolazioni locali accompagnata da alcuni segni di effettiva volontà di collaborazione, dall'altra operare concretamente per avviare una politica di tutela attiva, che superata la fase di protezionismo puramente conservativo sappia offrire valide alternative alle forme di sviluppo di sfruttamento e di rapina dell'ambiente, fin qui praticate nei territori non vincolati e a cui spesso le comunità locali fanno riferimento.

In particolare, all'interno di questa politica, sarà necessario stimolare parallelamente alla conservazione dell'ambiente naturale, la salvaguardia dell'ambiente sociale, tutelando le tradizionali attività dell'uomo, l'incidenza pregressa avuta da questo sull'ambiente, il patrimonio culturale delle popolazioni locali.

Soprattutto sarà opportuno incentivare e riqualificare le tradizionali attività agro-silvo-pastorali e sostenere la ripresa delle attività artigianali, troppo spesso declassate al limita-

to e limitante ruolo folcloristico, anziché di vere e proprie attività economiche; ad esse sarà inoltre possibile affiancare l'esperienza di un nuovo turismo sociale, rispettoso dell'ambiente.

Queste attività potranno essere svolte senza alcuna compromissione ambientale all'interno delle zone D previste dal d.d.l. n. 711, cui corrispondono le cosiddette «zone di protezione» e le «zone di sviluppo attrezzato» delle altre proposte di legge.

Queste zone si configurano sul modello di quello che in passato era chiamato «preparco» e su cui la Federnatura aveva già espresso il proprio assenso a condizione che le attività in esso consentite fossero codificate e normate con chiarezza e nei limiti di un impatto ambientale non compromissorio nell'integrità territoriale.

Occorre promuovere su questi ed altri temi, un confronto leale con le popolazioni, evitando di far gravare il peso della scienza o, con falsa democrazia, propagandare decisioni precostituite: solo discutendo con fiducia reciproca è possibile appianare i punti di contrasto e dare vita a proficui rapporti collaborativi, nell'interesse del territorio. L'occasione e la base di partenza per inaugurare una rinnovata politica dei parchi, che tenga in debito conto questi problemi sino ad oggi trascurati (anche perché in questi anni i parchi nazionali hanno dovuto affrontare temi — quale quello dei finanziamenti che ne mettevano in forse la stessa sopravvivenza), può e deve essere cercata all'interno della «legge quadro sui parchi e sulle riserve naturali», per la quale esistono attualmente presso il Senato della Repubblica (in attesa dell'esame e della discussione in aula) ben quattro disegni di legge (1).

(1) I disegni di legge sono:

- d.d.l. n. 711 «Norme generali sui parchi nazionali e le altre riserve naturali» presentato dall'allora Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste, Marcora, a nome del Governo.
- d.d.l. n. 179 «Legge quadro per i parchi e le riserve naturali» d'iniziativa dei senatori Cipellini, Fabbri, Ferralasco, Signori, Petronio, Di Nicola, Scamarcio e Barsacchi.
- d.d.l. n. 209 «Legge quadro per i parchi e le riserve naturali» d'iniziativa del senatore Mazzioli.
- d.d.l. n. 1049 «Norme sui parchi e le riserve naturali» d'iniziativa dei senatori Modica, Za-

Se questa abbondanza di progetti di normativa, a tutta prima può far pensare ad un rinnovato interesse del Parlamento ai problemi della conservazione della natura, purtroppo dalla attenta lettura dei disegni di legge, si verifica l'approssimazione con la quale i nostri Parlamentari conoscono il tema e la superficialità con cui credono di poter risolvere il problema di un colpevole quanto deleterio ritardo legislativo, che chiede di essere colmato con urgenza in rapporto al rapido e generale deteriorarsi della situazione ambientale del nostro Paese.

Pur riservandoci di tornare con maggiore dettaglio sui progetti in itinere, possiamo già fin d'ora rilevare come, l'unico progetto organico, razionale e completo, sia il n. 711 d'iniziativa del passato Governo. Messo a punto con la collaborazione fattiva delle Associazioni naturalistiche, esso affronta in maniera approfondita la materia dei parchi, proponendo una normativa articolata e garante di una ampia molteplicità e interscambiabilità di competenze dei diversi livelli politico amministrativi, sì da favorire al massimo, ogni intervento delle forze democratiche nel settore della tutela dell'ambiente.

Esso ha il pregio di essere preciso e chiaro nei suoi disposti ed in particolare nello stabilire le competenze dello Stato e degli Enti locali e nell'inserire la tematica dei parchi nel più ampio discorso della politica di programmazione nazionale.

Altro carattere positivo da sottolineare è la previsione di istituire otto nuovi parchi nazionali (Alpi Marittime, Dolomiti Bellunesi, Alpi Tarvisiane, Delta del Po, Monti Sibillini, Pollino, Etna, Gennargentu), nelle aree su cui da anni le Associazioni naturalistiche invocano provvedimenti di tutela.

Pur rimandando in altra sede un intervento più dettagliato sull'articolato normativo, non possiamo qui non annotare con rammarico la mancata indicazione della nostra Federazione, tra le forze protezionistiche nazionali i cui rappresentanti sono indicati quali membri del «Consiglio nazionale per la protezione del patrimonio naturale».

Il disappunto è accresciuto dal fatto che Federnatura (che raccoglie le più antiche e prestigiose Associazioni naturalistiche, Pro Montibus et Silvis, Unione Bolognese Naturalisti, Pro Natura Torino, Société de la Flore Valdotaine, Pro Natura Carsica ecc...) è da

anni fattivamente impegnata per la tutela dell'ambiente ed ha operato per la promozione di una legge quadro sui parchi sin dal 1964 allorché presentò attraverso i parlamentari Giolitti, Bertinelli, Graziosi, Foa, Fontana, Arnaud ed altri, un proprio disegno di legge, ed ancora successivamente nel 1973 allorché portò il proprio contributo all'«Indagine conoscitiva sui problemi dei parchi nazionali e regionali e delle riserve naturali» promossa dalla Commissione Agricoltura del Senato.

Poiché riteniamo si sia trattato di una dimenticanza non voluta, vogliamo sperare che si possa e si voglia ovviare all'omissione nel corso delle modifiche che il d.d.l. dovrà ancora subire.

Delle altre proposte di legge quadro, quella che si propone come naturale alternativa alla proposta governativa è, grazie alla maggiore completezza, quella presentata dai senatori Modica, Zavattini ed altri. Tuttavia anche questa risulta in debito di completezza verso la proposta Marcora; ma la pecca più grave che essa presenta, è la proposta di delega completa, in materia di parchi, alle Regioni. Lo stesso aggettivo «nazionale» riferito ai parchi, viene lasciato ai soli Gran Paradiso, Stelvio, ed Abruzzo, in una accezione che altro non è, tuttavia, che semplice capriccio linguistico, essendo di fatto svuotato completamente di significato.

Per quanto concerne gli altri due progetti, il n. 179 ed il n. 209, pur riconoscendo le buone intenzioni del legislatore, essi appaiono alquanto approssimativi e superficiali, del tutto inadeguati ad una materia così complessa e delicata quale è quella della legge quadro in oggetto.

Concludendo, la Federazione Nazionale Pro Natura ribadisce con vigore la propria completa adesione alla campagna promozionale per il raggiungimento, nel prossimo decennio, della tutela del 10% della superficie nazionale, così come emerso anche dal recente Convegno di Camerino sui Parchi e le Riserve naturali. Ciò consentirà all'Italia, che attualmente tutela solo l'1,5% del proprio

vattini, Libertini, Di Marino, Chiarante, Morandi, La Porta, Stefani, Ruhl, Bonazzola, Talassi Giorgio, Giovannetti, Gherbez, Fermariello, Miraglia, Sassone, Bacicchi, Urbani, Lazzari, Cagnetti e Pollidoro.

territorio, di mettersi in sintonia con gli altri Stati europei ed extraeuropei ad alta densità di popolazione.

Ma per raggiungere negli anni '80 questo obiettivo, è indispensabile che Stato e Regioni trovino la capacità, la volontà e la forza di superare gli ostacoli indubbiamente esistenti e unendo fin d'ora gli sforzi, istituiscano i parchi da anni individuati ed indicati dalle forze protezionistiche e i cui territori rischiano di essere irreparabilmente compromessi.

In particolare si sollecitano urgenti interventi in quelle regioni naturalisticamente fa-

vorite, come quelle meridionali ed insulari, in cui ad oggi nulla, o troppo poco, è stato fatto.

La promulgazione di una legge quadro è comunque strumento indispensabile per operare in questa direzione ed è per questo che Federnatura sollecita una pronta ripresentazione in Parlamento del provvedimento, invitando nel contempo ad uno snellimento delle procedure che consenta di dotare al più presto il nostro Paese di una legge non più dilazionabile nel tempo.

Torino, marzo 1981