

Cento anni di parchi nazionali in Europa e in Italia

a cura di
Luigi Piccioni



Edizioni ETS

Collana
le Aree Naturali Protette

diretta da
Renzo Moschini

comitato scientifico
*Carlo Desideri, Roberto Gambino,
Ippolito Ostellino, Sergio Paglialunga,
Rossano Iazzagli, Luigi Piccioni, Sandro Pignatti,
Giambiero Sammuri, Massimo Sargolini*

Sul mondo dei parchi e più in generale delle aree protette terrestri e marine esiste oggi nel nostro paese una ricca pubblicistica anche fotografica che offre al lettore un'ampia possibilità di scelta. I pochi visitatori di un'epoca fortemente selettiva dei rari parchi storici sono diventati ormai migliaia e milioni che possono scegliere tra decine e centinaia di parchi e aree protette grandi e piccoli, vecchie e nuove diffuse da un capo all'altro del paese. Sono parchi nazionali e regionali d' montagna, collinari, fluviali, marini, archeologici, sono riserve naturali, oasi, siti comunitari: altro ancora.

Questa collana si propone di inserirsi in quest'ambito con un percorso che da un lato promuova il sistema delle aree naturali protette e che trasmetta il bisogno di considerarle sempre più come uno dei grandi patrimoni dell'umanità. Dall'altro stimoli l'attenzione del grande pubblico, dei curiosi di cultura e non solo degli addetti ai lavori, su alcuni degli aspetti che ormai convivono nei parchi di oggi a cominciare da quello dei "turismi", delle culture dei territori fino ad arrivare alla condizione delle acque, del suolo, delle coste, della fauna e della flora, sempre più riassunte con il nuovo termine e concetto scientifico di biodiversità.

Cento anni di parchi nazionali in Europa e in Italia

Atti del colloquio tenutosi a Cosenza il 12.2.2010

a cura di

Luigi Piccioni



Edizioni ETS



www.edizioniets.com



Volume pubblicato con il contributo
dell'Ente Parco Nazionale della Sila

stampato su carta riciclata Ciclus

© Copyright 2011

Edizioni ETS
Piazza Canara, 16-19, I-56126 Pisa
info@edizioniets.com
www.edizioniets.com

Distribuzione
PDE, Via Tevere 54, I-50019 Sesto Fiorentino [Firenze]

ISBN 978884673049-7

INDICE

Un convegno per ricordare l'importanza dei parchi	9
<i>Sonia Ferrari</i>	
Un patrimonio per vivere meglio il presente e il futuro	11
<i>Michele Laudati</i>	
Introduzione	13
<i>Luigi Piccioni</i>	
La migliore idea americana	17
<i>James Sievert</i>	
Cento anni di parchi nazionali in Svezia	25
<i>Tom Melz</i>	
I parchi nazionali in Francia: da ritardo storico a modello europeo?	
Le scansioni temporali fondamentali di una messa in opera contrastata	37
<i>Lionel Lasloz</i>	
Esiste un modello post-socialista di parco nazionale in Europa centrale?	57
<i>Samuel Depraz</i>	
Parchi nazionali, l'esperienza italiana	71
<i>Luigi Piccioni</i>	
La gestione forestale sistemica nei parchi nazionali: un problema irrisolto	85
<i>Orazio Ciancio</i>	
I parchi nazionali come strumento di tutela della biodiversità	101
<i>Franco Pedrotti</i>	
Parchi e pianificazione paesistica e ambientale in Europa	123
<i>Roberto Gambino</i>	
I parchi nazionali come beni collettivi	139
<i>Carlo Alberto Graziani</i>	
I parchi nel sistema istituzionale e di governo del territorio	159
<i>Renzo Moschini</i>	
La missione attuale dei parchi nazionali tra conservazione e sviluppo sostenibile	171
<i>Giuseppe Rossi</i>	
Profili degli autori	177

PARCHI NAZIONALI, L'ESPERIENZA ITALIANA

Luigi Piccioni

Per ora, un *work in progress*

Devo subito dire che non esistono studi organici sulle vicende italiane dei parchi nazionali e delle aree protette nel dopoguerra e che quindi sono stato costretto a impostare questa relazione - una relazione di taglio molto generale - come un *work in progress*.

Ciò vuol dire che proporrò qui una semplice ipotesi di lavoro, uno schema interpretativo che spero possa essere verificato e approfondito anche grazie al contributo dei colleghi stranieri e dei protagonisti presenti qui oggi.

Si tratta di uno schema in sette punti, in parte cronologico e in parte tematico.

1. la fase pionieristica, dal 1910 circa al 1933
2. la "grande glaciazione", dal 1934 al 1970 circa
3. la prima radice del cambiamento: l'ambientalismo storico dagli anni 1962-64
4. la seconda radice del cambiamento: l'avvento delle autonomie locali dal 1970
5. la terza radice del cambiamento: l'ambientalismo diffuso dalla metà degli anni '70
6. il laboratorio della legge quadro, tra il 1987 e il 1995 circa
7. le incertezze recenti: una nuova glaciazione?

Il presente interroga il passato

Prima di affrontare però questo schema interpretativo vorrei rendervi partecipi dell'interrogativo di fondo che sta alla base della mia ricerca.

Per farlo parto da alcune semplici osservazioni.

In parte sono osservazioni positive:

1. l'Italia è stato il quarto paese europeo a istituire dei parchi nazionali, in largo anticipo rispetto a paesi molto più ricchi e sviluppati e soprattutto creando parchi di tutto rispetto in quanto a superficie e a livelli di tutela;
2. attualmente la superficie protetta complessiva (contando cioè tutte le aree protette) assomma a oltre il 12% del territorio nazionale;
3. di tale superficie, oltre il 90% ricade nei 24 parchi nazionali e nei 141 parchi

regionali, che sono riserve ben distribuite tra le varie aree del paese, generalmente ampie, simili tra loro dal punto di vista gestionale e tutte con standard di tutela abbastanza rigorosi;

4. la quasi totalità delle aree protette italiane è regolata da una legge quadro organica, piuttosto avanzata e con diversi elementi di originalità, sia dal punto di vista della filosofia che dal punto di vista dei meccanismi operativi;
5. i parchi nazionali e regionali riescono a tutelare, sia pure con gradi diversi di efficacia, quasi tutte le aree che dal 1910 in poi sono state via via proposte per la tutela con una sola eccezione veramente rilevante che è quella del massiccio sardo del Gennargentu.

Se poi vogliamo mettere alcuni di questi dati in un'ottica comparativa – sia pure molto rudimentale – possiamo confrontare la situazione dei parchi nazionali italiani con quella di altri 34 paesi europei (inclusa la Russia) e otteniamo così una tabella non del tutto aggiornata né del tutto completa ma che però dà un'idea di massima discretamente attendibile:

	Dato	Rank	Prima di noi
Anzianità (primo parco nazionale)	1922	4	S, CH, E
Superficie protetta da parchi nazionali	5,10%	2	SLO
Numero di parchi nazionali	24	4	RU, SF, S
Superficie media dei parchi nazionali	62.000 ha ca	8	RU, SLO, N, BL, D, UKR, BG

Tab. 5.1. I parchi nazionali italiani nel contesto europeo (elaborazione L. Piccioni)

Fin qui le osservazioni positive, che come si vede non sono affatto poche.

Ci sono però anche delle osservazioni negative:

1. il processo di creazione delle aree protette ha in Italia avuto ritmi estremamente irregolari, con fasi di grande slancio e lunghissime fasi di rallentamento quando non di totale stasi;
2. ci sono stati diversi periodi in cui l'esistenza stessa di alcuni parchi italiani è stata a rischio, sia dal punto di vista della loro integrità ambientale sia – in qualche caso – dal punto di vista amministrativo;

3. le classi dirigenti nazionali – e questo è l'elemento più negativo – non hanno *mai* fatto propria, in nessuna fase storica, l'idea della necessità delle aree protette e quindi della necessità di elaborare una politica organica che le riguardasse – come è invece avvenuto in altri paesi europei e dell'America settentrionale. Questa «straneità» – se non ostilità – di fondo ha fatto in modo che i notevoli risultati raggiunti siano quasi sempre stati il frutto di spinte dal basso; ma questa estraneità o ostilità di fondo è stata anche la causa del sistematico ritorno delle lunghe glaciazioni, delle fasi di crisi profonda e di fasi come quella odierna, contraddistinta da una delegittimazione strisciante delle aree protette, da frequenti travisamenti della loro funzione istituzionale, da notevoli tagli ai finanziamenti, da una applicazione lacunosa della legge quadro, insomma da una trascuratezza che sconfinava nella volontà di eliminare *tout court* l'esperienza delle aree protette.

Mi pare insomma che si possa descrivere la storia dei parchi nazionali italiani e, più in generale, delle aree protette italiane, come una storia costantemente attraversata da una tensione tra spinta creativa e trascuratezza, abbandono.

Al di là della ricostruzione delle varie fasi della storia dei parchi nazionali e delle aree protette italiane, io credo che sarebbe del massimo interesse cercare di comprendere meglio le ragioni di questa tensione, di questo conflitto, cioè le ragioni *da un lato* delle ricorrenti e impetuose spinte dal basso e *dall'altro* dell'incapacità dei gruppi dirigenti nazionali di vedere le aree protette e il loro corretto funzionamento come un imprescindibile e necessario elemento di civiltà per un paese avanzato.

Ma torniamo al nostro schema interpretativo in sette punti.

La fase pionieristica

L'Italia, come abbiamo visto, è uno dei primi paesi europei a creare un parco nazionale, nelle settimane a cavallo tra il 1922 e il 1923. In realtà i parchi sono due, quello del Gran Paradiso e quello d'Abruzzo, e sono di dimensioni rispettabilissime: 65.000 e 30.000 ettari. Dei 15 parchi nazionali creati in Europa fino

a quel momento sono secondi per dimensioni soltanto ai due colossali parchi svedesi di Sarek e Stora Sjöfallet. Inoltre tali parchi nascono con una forma di gestione estremamente avanzata, che prevede l'autonomia dell'ente che amministra la riserva e la partecipazione attiva dei ministeri, dei rappresentanti locali, dell'associazionismo e del mondo scientifico. Il livello della tutela infine, e almeno per alcuni, anni si rivelerà estremamente elevato.

L'istituzione dei parchi dell'Abruzzo e del Gran Paradiso rappresenta il compimento di un intenso lavoro di ideazione, di propaganda e di iniziativa parlamentare durato oltre dieci anni e condotto da un robusto movimento che comprende le più importanti associazioni ambientaliste, sportive e turistiche del paese. Questo movimento è riuscito anche, nel corso dello stesso 1922, a far emanare una legge nazionale per la protezione delle bellezze naturali che è tra le più organiche e avanzate d'Europa.

I due parchi nazionali nascono un po' grazie alla tenacia e all'abilità dei promotori e un po' grazie ad alcune circostanze fortunate, ma va anche osservato che sono il frutto di un intenso dibattito scientifico e politico svoltosi a partire dal 1910 nel quale sono state avanzate anche altre proposte di parchi e, in qualche caso, anche di un sistema nazionale organico di aree protette.

Sia dal punto di vista delle realizzazioni concrete che dal punto di vista del dibattito scientifico l'Italia degli anni '10 e dei primi anni '20 può essere quindi considerato a tutti gli effetti uno dei paesi europei di frontiera.

I problemi sorgono con l'avvento del fascismo, in quanto esso è un regime totalitario che non ha in sé - a differenza del nazismo - alcuna sollecitudine di tipo ambientale e al contempo non tollera alcuna forma di autonomia né sociale né istituzionale. Soffocando progressivamente la libertà di opinione e il pluralismo partitico il fascismo demolisce così anzitutto quella dialettica politica e culturale che aveva permesso al piccolo movimento ambientalista di permeare una parte del mondo politico e dell'opinione pubblica e in tal modo di raggiungere i suoi notevoli successi. Come se ciò non bastasse, il regime elimina nel 1933 l'anomalia costituita dagli enti autonomi che amministrano i due parchi nazio-



Fig. 5.1. Brochure Ente Nazionale Industrie Turistiche-Ferrovie dello Stato (1933)

nali, che vengono sciolti, e i parchi vengono affidati a un corpo militare, branca dell'esercito privato di Mussolini, che ha già incorporato pochi anni prima il vecchio Corpo Reale Forestale.

Nei due anni successivi vengono creati due nuovi parchi nazionali, Circeo e Stelvio, ma con motivazioni non più scientifiche bensì localistiche e il mondo dei parchi italiani sprofonda in una gestione burocratica, priva di contatti internazionali, col mondo scientifico e soprattutto priva di una seria impostazione scientifica.

La grande glaciazione

Anche volendo considerare il 1935, anno di creazione del Parco Nazionale dello Stelvio, e non il 1933, anno di abolizione degli enti autonomi, come la data di inizio di quella che definisco la "grande glaciazione" noi avremmo comunque che per circa 35 anni in Italia non esiste in sostanza alcuna politica di creazione né di parchi nazionali né di altri tipi di aree protette, con quattro sole eccezioni degli anni 1959-1968 che però sono eccezioni piuttosto parziali in quanto riguardano o riserve di dimensioni estremamente ridotte o un parco nazionale, quello della Calabria, istituito con modalità che all'epoca lo rendevano molto distante dagli *standard* di tutela internazionali. Un parco, quello della Calabria, che fece molto discutere e che in pochi ritennero all'epoca una vera conquista, anche se col tempo si è rivelato utile e ha permesso di dar vita a due parchi nazionali maggiormente corrispondenti agli *standard* internazionali, uno dei quali è quello che ci ospita oggi.

Una svolta vera e propria si ha a partire dal 1971 circa, quando il ritmo di creazione di aree protette si accelera improvvisamente e si allarga anche lo spettro dei soggetti istitutori, che comprende ora anche associazioni ed enti

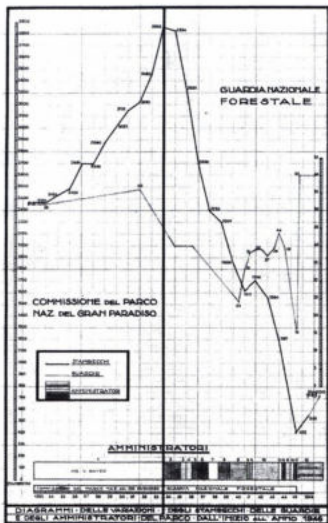


Fig. 5.2. La crisi del Parco Nazionale del Gran Paradiso vista attraverso il tracollo della grande fauna (elaborazione R. Videsott, 1945)

locali. Per arrivare all'istituzione di un ulteriore parco nazionale creato - come quelli d'Abruzzo e del Gran Paradiso - sulla base di solide motivazioni scientifiche ci vorranno altri diciotto anni, ma è fondamentale osservare che in questi diciotto anni vengono create oltre 300 aree protette per una superficie di oltre 800.000 ettari, cioè il triplo della superficie sottoposta a protezione nel corso dei

cinquant'anni precedenti.

Fino al 1971, tuttavia, a livello istituzionale tutto è fermo, è davvero la "grande glaciazione", una "glaciazione" che non implica soltanto un blocco di politiche e di realizzazioni, ma anche il fatto che l'Italia passi progressivamente da una posizione di avanguardia in Europa a una posizione di chiara retroguardia. Durante i trentacinque lunghi anni della paralisi, infatti, il panorama dei parchi nazionali e delle aree protette europee si articola enormemente: paesi anche industriali e fortemente antropizzati che non avevano creato alcun tipo di riserva si dotano di parchi nazionali o addirittura di sistemi di aree protette, e diversi di questi paesi sono confinanti con l'Italia, come la Francia e la Jugoslavia; in alcuni di questi paesi compaiono dei provvedimenti legislativi ampi, che regolano tutta la materia e la fanno divenire un elemento ben fermo delle politiche nazionali di tutela ambientale, primo fra tutti il fondamentale National Parks and Access to the Countryside Act britannico del 1949; le politiche e le elaborazioni teoriche sui parchi, infine, non sono più prese in modo solitario in ciascun paese ma dal 1948 hanno un punto di riferimento fondamentale nell'Uicn. In Italia, invece, nulla o quasi, per sette lunghi lustri.

La prima radice del cambiamento: l'ambientalismo storico

Se la svolta istituzionale avviene nei primi anni '70, perché dunque collocare le prime radici del "grande cambiamento" a partire dai primi anni '60?

Essenzialmente perché nel triennio 1962-64 riparte un'attenzione diffusa per la questione dei parchi nazionali, soprattutto grazie alle drammatiche vicende del Parco Nazionale d'Abruzzo, sottoposto a un violento attacco da parte di imprenditori edili e turistici e a un contemporaneo venir meno delle più elementari forme di gestione della tutela. Lo "scandalo" del parco abruzzese favorisce la nascita di un movimento di opinione pubblica favorevole ai parchi, contribuisce alla rinascita di un associazionismo ambientalista di dimensioni nazionali e mette in moto per la prima volta una dialettica politica che si esprime soprattutto nella presentazione di un certo numero di progetti parlamentari finalizzati a una legge quadro sui parchi nazionali.

Poche date possono dare una prima idea: nel 1962 scoppia lo "scandalo" del parco nazionale abruzzese; nello stesso anno viene presentata la prima proposta di legge, espressione indiretta della posizione della Commissione Pro Natura del Consiglio Nazionale delle Ricerche; nel 1964 vengono presentate due proposte di legge-quadro ispirate una dai forestali e l'altra dal "gruppo verde" di Italia Nostra; nel 1966 nasce infine il Wwf Italia, proprio grazie ai giovani del "gruppo verde" di Italia Nostra.

Fig. 5.3. Nascita di un moderno associazionismo ambientalista: i primi passi del Wwf Italia (1967)



LA NATURA E' IN PERICOLO!
aiutateci a salvare la natura
e gli animali in via d'estinzione

ADERITE SOSTENETE PROPAGANDATE
IL WORLD WILDLIFE FUND
FONDO MONDIALE PER LA NATURA
VIA PIETRO A. MICHELI, 50 - 00197 ROMA - Tel. 802008

Se vogliamo essere giusti, l'operao della nuova generazione di ambientalisti non nasce propriamente dal nulla, in quanto il ghiaccio istituzionale e culturale era stato parzialmente rotto a patire dagli anni della guerra dalla solitaria e visionaria opera di Renzo Videsott l quale era riuscito a immaginare - e in parte a realizzare - una serie di straordinarie iniziative come:

- il ritorno dei parchi del Gran Paadiso e dell'Abruzzo all'autonomia amministrativa;
- la fondazione della prima associazione protezionista a carattere nazionale e generale del secondo dopoguerra;
- la presenza dell'Italia negli ambienti del protezionismo internazionale in una fase di profondo rinnovamento (futra i fondatori dell'UICN e della CIPRA);
- il tentativo (sia pur non riuscito) di creazione di una federazione dei parchi nazionali italiani;
- la proposta di una rete di parchi dpini collegati tra loro e strettamente coordinati se non addirittura fusi con i parchi stranieri confinanti.

Di tutto il visionario progetto protezionistico concepito tra l'inizio del 1944 e la metà del 1947 Videsott riesce a realizzare compiutamente soltanto il ritorno all'autonomia e il salvataggio del parco nazionale del Gran Paradiso, del quale rimarrà l'esemplare direttore fino al 1969. Ma Videsott è ben presente nel dibattito e anche negli scontr degli anni '60 sia come figura carismatica di ambientalista e di gestore di parchi sia come promotore di alcuni disegni di legge quadro.

In ogni caso, risultati concreti del xommovimento della prima metà degli anni '60 nell'immediato sono nulli oppure sono un po' tardivi: nessuno dei tanti progetti di legge giunge neanche illa discussione in aula; la situazione di crisi del parco abruzzese viene sanata soltanto a partire dal 1969.

Eppure proprio in questi anni si pongono le prime basi per tutto ciò che avverrà in seguito. Due elementi per tutti: la legge quadro, che sarà approvata nel 1991, è fortemente debitrice del dibattito e delle prime proposte della metà degli anni '60; la diffusione di una cultura ambientalista, che subirà una forte



Fig. 5.4. Il ruolo propulsivo dell'autonomie locali: il sistema delle aree protette della Regione Piemonte

accelerazione a partire dai primi anni '70, deve molto all'intenso lavoro organizzativo e di propaganda fatto dai giovani dirigenti del Wwf Italia sin dai tempi del "gruppo verde" di Italia Nostra, nel 1962.

La seconda radice del cambiamento: l'avvento delle autonomie locali, cioè la nascita delle regioni

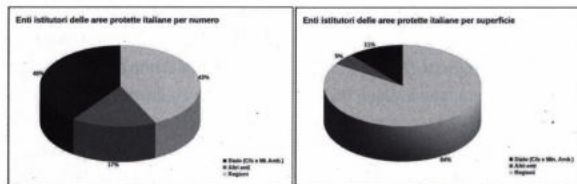
Nei primi anni '70 la svolta si manifesta anzitutto con l'ondata di creazione di riserve naturali da parte del Corpo forestale dello Stato, che è un'applicazione su larga scala dell'esperimento isolato fatto a Sasso Fratino sin dal 1959.

I protagonisti e gli studiosi concordano tuttavia nel considerare decisiva l'istituzione delle quindici regioni a statuto ordinario (cinque autonome già esistevano da tempo), che entrano in funzione nel 1970 e alle quali vengono via via delegate un'ampia serie di competenze fino a quel momento spettanti ai ministeri.

Le nuove amministrazioni regionali vivono questi anni iniziali della loro vita come anni vivaci, di sperimentazione e in molti casi anche di desiderio di dimostrare la loro maggiore efficienza e modernità rispetto allo Stato centrale. Ciò avviene un po' ovunque, ma soprattutto in alcune regioni settentrionali - più ricche ed "europee" - e in alcune regioni dell'Italia centrale tradizionalmente amministrate dai comunisti e intenzionate a confermare la propria già solida fama di rigore e di innovatività.

La nascita delle regioni dà un forte impulso al dibattito sui parchi nazionali e sulle aree protette in Italia per due motivi. Il primo motivo è che le regioni, o

almeno alcune di esse, si dimostrano in grado di adottare delle politiche più dinamiche e innovative di quelle ministeriali. Nel giro di pochi anni – anzitutto – gran parte delle regioni si dotano di legislazioni in materia, mentre al contrario la legge quadro fino al 1983 non riesce nemmeno ad essere discussa nelle aule parlamentari. In secondo luogo diverse regioni creano nuovi parchi, spesso di grandi dimensioni, con finalità e regolamenti non molto diversi da quelli dei parchi nazionali. In terzo luogo, qualche regione arriva persino a costituire dei sistemi di parchi e a dotarsi di uffici specifici. Non dappertutto è così, naturalmente, ma l'esempio dato dalle tre o quattro regioni all'avanguardia fa fare un balzo in avanti a tutta la vicenda. Una scarna tabella – peraltro non del tutto precisa – serve a dare il senso della novità: tra il 1974, data di istituzione del primo parco regionale, e il 1987, anno che precede la creazione dei primi nuovi parchi nazionali dopo vent'anni di blocco totale, questo è l'elenco dei protagonisti delle realizzazioni italiane in fatto di aree protette:



	N.	Sup. (ha)	Sup. media (ha)	% n.	% sup.
Stato (Cfs e Min. Amb.)	105	92.755	883	40,1	11,3
Altri enti	45	38.714	860	17,2	4,7
Regioni	112	686.007	6.125	42,7	83,9

Fig. 5.5 e Tab. 5.2. I protagonisti della creazione delle aree protette italiane tra 1974 e 1987 (elaborazione L. Piccioni)

vedono comparire un interesse e una mobilitazione popolare che non coincide esattamente né con le strutture e con il seguito delle associazioni stesse né con le istituzioni rappresentative, cioè con i rappresentanti eletti nei consigli comunali, provinciali e regionali.

È una mobilitazione che coinvolge centinaia di migliaia di persone, fa crescere l'associazionismo tradizionale, favorisce la nascita di un ambientalismo più politico; è una mobilitazione che beneficia della dissoluzione dei partiti cosiddetti "extraparlamentari di sinistra", influenza minoranze significative dei partiti e dei sindacati della sinistra e in molte realtà contribuisce a determinare le scelte delle amministrazioni locali. È soprattutto grazie alla spinta di questo ambientalismo diffuso che le regioni adottano le proprie politiche sulle aree protette e creano i primi parchi: il primo parco regionale nasce ad esempio nel 1974 in Lombardia sulla base di una petizione popolare che ha raccolto 5.000 firme.

È sempre grazie a questa spinta, oltre che all'impressione suscitata dai disastri di Chernobyl e Seveso, che nel 1987 entra in parlamento una piccola ma agguerrita pattuglia di ambientalisti: una ventina di senatori e deputati soprattutto verdi ma anche comunisti e indipendenti di sinistra. Ed è grazie a questa pattuglia che nella decima legislatura vengono istituiti per la prima volta dal 1968 dei nuovi parchi nazionali e soprattutto la legge quadro esce dal binario morto sul quale era ferma da venticinque anni.

Il laboratorio della legge quadro

La legge quadro viene approvata nel 1991 a fine legislatura, quasi per miracolo: alcuni protagonisti ipotizzano oggi, anche alla luce della profonda crisi politica che ha investito il paese a partire da quegli stessi mesi, che se si fosse persa anche quell'occasione una legge del genere non avrebbe avuto più possibilità di essere varata.

La legge quadro, come si poteva osservare da subito ma come ha poi evidenziato meglio l'esperienza, ha diversi difetti ma nel complesso rappresenta un risultato di notevole valore.

Tra gli aspetti negativi spicca la significativa incapacità di dotare l'Italia di un organismo di coordinamento nazionale scientificamente autorevole e di adeguati strumenti di monitoraggio e di programmazione. I pochi e deboli elementi che nella legge rispondevano a queste esigenze sono stati peraltro in gran parte smantellati dopo pochi anni. Non meno negativi – e non meno significativi – sono alcuni meccanismi che limitano gravemente l'autonomia degli enti che gestiscono i parchi nazionali. Questi difetti hanno avuto poi un peso non da poco nel determinare alcune delle difficoltà in cui si dibatte oggi la politica delle aree protette in Italia.

Ma gli elementi positivi sono prevalenti. Si può accennare, in modo assolutamente schematico, solo ad alcuni di essi.

La legge rappresenta intanto un punto di mediazione notevolmente equilibrato tra i vari soggetti e tra le varie ipotesi in campo, cioè tra l'associazionismo, lo Stato e gli enti locali; tra le ipotesi centraliste e quelle regionaliste; tra le impostazioni prevalentemente protezionistiche e quelle che tendevano a dare priorità a uno sviluppo locale sostenibile. Da questo punto di vista essa costituisce un po' un laboratorio nel quale è confluito e si è concentrato il meglio delle elaborazioni e delle esigenze maturate negli anni '70 e negli anni '80.

È dunque una legge-sintesi, e una legge sintesi avanzata.

La legge contiene significativi meccanismi democratici: le scelte adottate all'interno delle aree protette sono pensate al contempo come frutto di criteri scientifici e di scelte partecipate. Questi meccanismi, come sempre avviene in Italia, sono stati spesso utilizzati per allontanare le aree protette dalle loro funzioni istituzionali ma ciò non può far dimenticare che il principio in sé è giusto e avanzato e che grazie alla sua applicazione si è generato un alto livello di consenso locale nei confronti delle aree protette, consenso senza il quale i risultati ottenuti negli ultimi 35 anni sarebbero stati impensabili.

La legge, inoltre, prevede in più punti e attraverso diversi meccanismi l'equilibrio tra una tutela rigorosa, scientificamente fondata, e uno sviluppo sostenibile. Lo fa, ad esempio, adottando il principio di zonizzazione (*zoning*) – che pure

di recente è stato oggetto di discussione – e quello del piano socio-economico del parco che affianca quello destinato a orientare la tutela.

La legge, infine e sempre per limitarci ai punti più rimarchevoli, stabilisce la creazione di ben sei nuovi parchi nazionali: grazie ad essa vengono istituiti in un colpo solo un quarto di tutti i parchi nazionali oggi esistenti, sei parchi che coprono tra l'altro oltre un terzo della superficie dei parchi nazionali italiani.

Le incertezze recenti: una nuova glaciazione?

Non spetta a me, per vari motivi, parlare dell'oggi, della fase cioè che segue il completamento dell'*iter* della legge quadro, dal 1995 circa in poi.

Mi pare di poter solo dire, sempre a livello di ipotesi, di proposta interpretativa, che troppi segnali – di giorno in giorno più chiari – fanno pensare a una nuova glaciazione, magari non "grande" come quella del 1935-70 ma forse non meno insidiosa.

Tra questi segnali si possono elencare:

- una persistente mancanza di strategia da parte dei governi nazionali;
- l'affievolimento – in diversi casi - della spinta propulsiva delle regioni;
- dei gravissimi tagli ai finanziamenti, sia da parte dello Stato che da parte di molte regioni;
- un persistente *deficit* manageriale, dipendente in gran parte dagli stessi meccanismi previsti dalle normative ma aggravato da un sistematico e spesso assolutamente scriteriato ricorso al *spoils system* da parte delle forze politiche;
- una più generale crisi della cultura dei beni collettivi che finisce con l'offuscare la stessa ragion d'essere delle aree protette;
- una profonda crisi del forte ambientalismo diffuso che aveva caratterizzato gli anni '70 e '80;
- una perdita di slancio – in molti casi – da parte dello stesso associazionismo storico.

Questi però non sono soltanto segnali astratti; essi sono purtroppo tutti elementi molto concreti, che ostacolano il raggiungimento delle finalità istituzionali

The image shows a screenshot of the website 'eco|blog.it'. At the top left is the logo 'eco|blog.it'. To the right are fields for 'nome' and 'cognome' with a 'Login' button. Below the header is a navigation bar with links like 'segui una rubrica', 'in agenda', 'i giochi', 'tag', 'social', and 'chi siamo'. The main content area features an article with the title 'Prestigiacomo: Parchi e aree protette sono poltronifici. E io li privatizzo'. The article text discusses the privatization of 800 Italian parks and protected areas, mentioning the Minister of the Environment Stefania Prestigiacomo and a seminar in Salsomaggiore. A small black and white portrait of a woman is visible on the left side of the article text.

Fig. 5.7. Una nuova epoca di incomprensioni e di incertezze (2008)

dei parchi nazionali e delle aree protette italiane e – quel che è peggio – ne rendono assolutamente indecifrabile il futuro.

Quello che posso augurarmi è che lo sguardo della storia e un confronto con gli altri paesi possano offrire qualche strumento per riprendere lo slancio delle fasi più creative e possano contribuire a diradare almeno un poco questa pesante coltre di nubi.

Riferimenti bibliografici

- Ceruti Gianluigi (1993), "Il lungo, sofferto cammino di una legge 'storica'", in Id. (a cura di), *Aree naturali protette. Commentario alla legge n. 394/1991*, Editoriale Domus, Milano, pp. 9-32.
- Graziani Carlo Alberto (2007), "National Parks in Italy", in Gianfranco Tamburelli (a cura di), *Biodiversity Conservation and Protected Areas. The Italian and Ukrainian Legislation*, Milano, Guffrè, pp. 119-142.
- Ielardi Giulio (2007), *Uomini e lupi Il cammino dei parchi italiani nel racconto dei protagonisti*, Pisa, Ets.
- Meyer Edgar (1995), *I pionieri dell'ambiente*, Milano, Carabà.
- Moschini Renzo (2008), *La legge quadro sui parchi*, Pisa, Ets (ed. or. 1992).
- Pedrotti Franco (1996), *I parchi nazionali nel pensiero di Renzo Videsott*, Camerino, Università degli studi di Camerino.
- Pedrotti Franco (1998), *Il fervore dei pochi*, Trento, Temi.
- Piccioni Luigi (1999), *Il volto amaro della patria. Il primo movimento italiano per la tutela della natura (1883-1934)*, Camerino, Università degli studi di Camerino.
- Piccioni Luigi (2000), "La natura come posta in gioco. La dialettica tutela ambientale-sviluppo turistico nella storia della 'regione dei parchi'", in Massimo Costantini, Costantino Felice (a cura di), *Storia d'Italia. Le regioni dall'unità a oggi. L'Abruzzo*, Torino, Einaudi, pp. 921-1074.
- Piccioni Luigi (2010), *Primo di cordata. Renzo Videsott dal sesto grado alla protezione della natura*, Trento, Temi.
- Sievert James (2000), *The origins of nature conservation in Italy*, Bern, Peter Lang.

Collana
Le aree naturali protette

diretta da
Renzo Moschini



Volume pubblicato
con il contributo
dell'Ente Parco Nazionale
della Sila

Nel momento stesso in cui le aree protette celebrano in Europa - col loro centenario - la raggiunta maturità istituzionale e culturale, al culmine di una complessa e ricca vicenda, in Italia si assiste a una fase di straordinaria difficoltà, nella quale sembrano messe a rischio la loro stessa ragion d'essere e la loro stessa esistenza. Il convegno organizzato dall'Ente Parco Nazionale della Sila nel febbraio 2010 intende esplorare questa contraddizione dedicando una sezione alla storia dei parchi nazionali europei e statunitensi nel corso dell'ultimo secolo, con il contributo di studiosi in prevalenza stranieri, e una sezione ai problemi e alle prospettive dei parchi nazionali e delle aree protette italiane, animata da alcuni dei maggiori protagonisti della vicenda italiana degli ultimi trent'anni. Una formula inconsueta ma lungamente ponderata, che nutre la speranza di poter offrire indicazioni utili per uscire dall'attuale *impasse*.

Luigi Piccioni, abruzzese, perfezionatosi presso la Scuola Normale Superiore e attualmente ricercatore presso l'Università della Calabria, ha dedicato gran parte della sua recente ricerca alla storia ambientale e soprattutto alla vicenda delle aree protette italiane. Tra le sue opere più significative *Erminio Sipari. Origini sociali e opere dell'artefice del Parco Nazionale d'Abruzzo* (1997), *Il volto amato della patria. Il primo movimento per la protezione della natura in Italia* (1999), *Primo di cordata. Renzo Videsott dal sesto grado alla protezione della natura* (2010) e il saggio "La natura come posta in gioco. La dialettica tutela ambientale-sviluppo turistico nella 'Regione dei parchi'", contenuto nel volume sull'Abruzzo della Storia d'Italia Einaudi (2000).

€ 18.00

ISBN 978-884673049-7



9 788846 730497



Edizioni ETS

