

Comment

Consenso e coordinamento nella politica dei parchi¹

Ugo Leone

Per cominciare vorrei trarre spunto da una notizia apparsa su *National Geographic* di agosto 1999, la quale suggerisce qualche riflessione: “Sono circa 140.000 i patiti dell’arrampicata che ogni anno affrontano le 5000 vie su granito del Parco nazionale californiano Joshua Tree. Per alcuni visitatori però i chiodi con placca in metallo infilati nelle pareti dagli scalatori deturpano il paesaggio. Così, nel ‘93, i chiodi nuovi sono stati proibiti temporaneamente nelle zone di riserva integrale del parco. Lo scorso anno, quando i funzionari del parco hanno proposto di proibire i chiodi in maniera permanente, la protesta degli scalatori è stata veemente. ‘Abbiamo avuto 1200 proteste, così ci abbiamo ripensato’, spiega l’assistente sovrintendente Mary Risser. Entro breve, un nuovo piano permetterà agli scalatori di sostituire i chiodi consumati (che sono pericolosi) nelle altre zone, mentre in quelle di riserva integrale se ne potranno piantare di nuovi solo se mimetizzati, e con un permesso apposito”.

Fa sorridere questa notizia, ma, come dicevo, suggerisce qualche riflessione; specialmente con riguardo all’Italia e sul concreto problema dei parchi: sulla loro istituzione, sulle aspettative, sulle carenze, sulle necessarie innovazioni nella individuazione e gestione delle aree da proteggere; sulla possibilità, insomma, di realizzare quello che, per usare una terminologia di moda, si potrebbe definire un sistema di parchi “sostenibile” o una sostenibile politica di protezione.

Stando al concetto ufficiale di sostenibilità, quello sancito nel 1987 dalla Commissione Brundtland-l’istituzione di un parco è proprio un modo per realizzare in concreto quel principio. Infatti che cosa è un parco e perché viene istituito? Possiamo rispondere che un parco è un’area nella quale vengono riscontrati valori naturalistici di eccezionale importanza, spesso “unici” nel loro genere che si ritiene doveroso proteggere dalle possibili aggressioni umane affinché quei valori che lo caratterizzano possano essere tramandati da questa alle generazioni future.

Un parco così inteso può definirsi sostenibile? Credo che questo della sostenibilità sia un argomento di doverosa riflessione quasi 130 anni dopo Yellowstone o, se si preferisce e come si usa dire, all’inizio del secolo XXI. Perché i parchi non sono una realtà statica, ma dinamica; e non solo perché “dinamica” è la natura, ma perché “dinamico” deve essere il modo di intendere e realizzare il concetto di protezione. John Galbraith ha scritto che “il protezionista è l’uomo che si preoccupa delle bellezze della natura in proporzione approssimativamente inversa al numero delle persone che possono goderle”.

Questo modo di intendere la protezione oggi è superato dai fatti come dimostrano anche le esperienze che molti di noi possono raccontare. Tanto è vero che da qualche tempo è ricorrente lo slogan che invita ad intendere i parchi non solo e non tanto come insieme di vincoli da rispettare, ma anche come occasione di sviluppo. E’ questo un approccio nuovo che, poi, sottintende sostanzialmente la consapevolezza della difficoltà di far accettare senza ostacoli la istituzione di un parco o, comunque, di un’area protetta.

Già nel 1920 l’allora Ministro della pubblica istruzione, Benedetto Croce sottolineò che i parchi possono essere visti anche come elemento di promozione economica. Ma ora con l’auspicato proliferare di parchi e aree protette che hanno consentito di far toccare quasi l’8% di superficie territoriale protetta in Italia (con l’obiettivo di arrivare ad un eccezionale 10%), gli interessi, o presunti tali, in contrasto con quelli della protezione sono necessariamente più diffusi. Per cui per essere convincenti circa l’importanza della protezione bisogna esserlo anche circa l’utilità della stessa.

Come si sa, in questi casi l’esempio ricorrente è quello del Parco nazionale d’Abruzzo che viene considerato il riferimento cui guardare per dimostrare che i vincoli possono proficuamente diventare occasioni di sviluppo. Ma ricordiamo che il parco d’Abruzzo ha quasi 80 anni di vita e che ha raggiunto questo risultato faticosamente e superando lunghi momenti di ostilità da parte delle popolazioni

comprese nel perimetro della protezione; popolazioni che vedevano compromesso dalla tutela del lupo e dell'orso l'esercizio del loro diritto, ad esempio, di allevare pecore. E' stata, perciò, lunga e difficile la ricerca del consenso.

D'altra parte, pur dopo oltre trenta anni di ambientalismo, mi pare che oggi le tematiche ambientali si vadano stemperando. E ciò senza che siano stati raggiunti i risultati che, appunto 30 anni fa, venivano posti tra i motivi della nascita del "movimento". Tra gli altri quello della protezione di aree naturali di elevato valore. Se la sensibilità verso queste tematiche va scemando, diventa evidentemente più difficile realizzare ed espandere la politica dei parchi. Perciò essa oggi per essere vincente ha bisogno di due requisiti essenziali: consenso e coordinamento.

Come dicevo a proposito del parco d'Abruzzo, è lunga e difficile la ricerca del consenso, ma è un passaggio fondamentale per evitare anche che il parco venga visto come una imposizione dall'alto priva della partecipazione popolare. Per guadagnarsi questo consenso esistono strade studiate e sperimentate in altri campi che possono essere ben applicate anche nel caso dei Parchi.

Oggi in presenza di decisioni coinvolgenti interessi diversi, sull'esempio delle recentissime esperienze del Nord Europa, fortemente sollecitate dall'Unione Europea, si propone di creare nuclei di accettazione, composti ciascuno da persone rappresentative di comuni o di gruppi di comuni partecipanti ad un'iniziativa quale, ad esempio, la istituzione di un parco. Queste persone, che dovranno essere scelte fra quelle, appartenenti a diverse classi sociali, che abbiano la piena fiducia dei concittadini, parteciperanno attivamente alla formulazione delle proposte, si renderanno conto dei significati, delle implicazioni, delle possibili ricadute occupazionali, chiederanno tutti gli approfondimenti e le spiegazioni necessarie ad una piena comprensione dei reali impatti sull'ambiente e sui loro interessi. Dovranno quindi essere l'interfaccia fra il gruppo operativo (del parco) e le popolazioni interessate alle iniziative. Gli obiettivi di questa partecipazione sono molteplici e possono essere riassunti come segue:

- sensibilizzare i partecipanti sul ruolo che essi possono giocare nel promuovere il cambiamento nella propria comunità locale;
- identificare e chiarire il diverso ruolo che protezione, politiche pubbliche, azioni del settore privato e dei cittadini possono giocare nel promuovere modelli di sviluppo sostenibile;
- consentire lo scambio di conoscenze, opinioni ed idee fra esperti di gestione dell'ambiente, cittadini, rappresentanti del settore privato e amministratori pubblici;
- identificare e discutere le similarità e le differenze nella percezione dei problemi e delle loro possibili soluzioni fra le diverse categorie sociali coinvolte;
- stimolare il dibattito pubblico nelle comunità locali sul ruolo della protezione nello sviluppo sostenibile.

Il risultato dovrebbe essere quello di rendere più efficace la partecipazione sociale con l'obiettivo di conseguire un maggiore equilibrio tra protezione dell'ambiente e sviluppo, sociale.²

Secondo un metodo collaudato soprattutto nei paesi dell'Europa settentrionale il sistema è strutturato in una discussione che consente di guidare i partecipanti, rappresentanti delle diverse componenti della comunità in cui viene organizzato, in un processo decisionale finalizzato a promuoverne la partecipazione attiva nella soluzione di problemi di particolare interesse per la comunità in cui vivono.

Il metodo è stato inizialmente sperimentato per la soluzione dei problemi ambientali nei contesti urbani, con l'intenzione di promuovere un passaggio verso modelli sostenibili di sviluppo, ma, come dicevo, mi sembra perfettamente applicabile alla politica dei parchi.

Per intenderci e per parlare realisticamente bisogna prendere atto del fatto che le "occasioni" delle quali la istituzione di un parco può essere causa non si realizzano in tempi brevissimi e anche se, come avviene in molti parchi del Mezzogiorno, la loro istituzione può dare immediatamente, ma non indefinitamente, lavoro a più o meno nutriti gruppetti di LSU (Lavori Socialmente Utili), il discorso non si esaurisce qui. Bisogna, quindi essere convincenti nel dimostrare che la protezione è anche un investimento economico di medio periodo.

Può sembrare sconcertante, e lo è, che per realizzare un'opera di fondamentale e vitale importanza come la protezione della natura si debba puntare su stimoli di questo tipo. Ma occorre essere realisti.

Come ho già ricordato, l'interesse verso le tematiche ambientali si è andato via via stemperando, tanto da rendere legittima la domanda se abbia senso parlare di "valore ambiente" in una società sempre più orientata a considerare come principale parametro-obiettivo il mercato e le sue leggi. Possibili risposte

stanno nella constatazione che “in questo tipo di società c'è certamente spazio per l'ambiente purché sia funzionale al mercato” e che “in un mondo dove parla il denaro, l'ambiente deve avere un valore per far sentire la sua voce”.

C'è, poi, un altro importante punto che mi sembra oggi possa segnare in senso innovativo la politica dei parchi in Italia: quello del coordinamento. Del coordinamento tra i parchi delle loro politiche ed iniziative, e del coordinamento di queste con la politica territoriale ed economica del Paese.

Dunque, nell'immediato, non solo LSU, ma inserimento della politica dei parchi in una più ampia politica nella quale la protezione dell'ambiente esalti anche tutti gli aspetti di tutela e rilancio delle risorse locali. E' quella che si può definire, se non una scelta, una via “agro-ecologica” allo sviluppo che consiste nella opportunità di tenere nel dovuto conto le possibilità offerte da uno sviluppo che punti in modo non marginale sulla realizzazione di un'agricoltura e un turismo compatibili con l'ambiente.

Questa “compatibilità” e questa possibilità non consistono in banali slogan, ma in concrete realtà come sono quelle legate all'agricoltura biologica, alla “rinaturazione” e riforestazione; alla conservazione della natura attraverso il sistema dei parchi ed il biomonitoraggio per garantire l'*ecolabel*, ovvero il certificato di garanzia ecologica, a tutto il territorio sul quale si realizzano attività compatibili con l'ambiente.

Se si osserva con un minimo di attenzione la carta delle aree protette, si vedrà subito che la grandissima quantità di queste si sviluppa in aree collinari e montane; cioè in quelle che si definiscono genericamente “zone interne” specialmente lungo la dorsale appenninica. Se, poi, facciamo anche tesoro delle conoscenze delle prevedibili evoluzioni planetarie in quello che viene genericamente definito il “global change”, si possono avanzare ipotesi assolutamente non azzardate e che mi sembrano degne di ulteriore approfondimento.

La considerazione di fondo consiste nella valutazione delle allarmate e allarmanti previsioni di mutamento globale legato ai temuti mutamenti climatici. Se, come molti sintomi lascerebbero prevedere, al di là delle semplici manifestazioni di buone intenzioni sancite nella convenzione di Kyoto ed in altre similari, non si interverrà in modo rapido e consistente per porre un freno all'accumulo di gas serra nell'atmosfera, è scientificamente legittimo ipotizzare che il mutamento climatico che ne deriverà, con l'aumento delle temperature e la temuta compromissione delle aree costiere, costituirà almeno una delle cause del mutato interesse con cui si comincia a considerare le “zone interne”.

Per alcune regioni della dorsale appenninica e con riferimento specifico al Mezzogiorno, le premesse per questo mutamento di attenzione sono certamente più consistenti e meno remote di quelle proprie degli effetti e dei contraccolpi del global change e fanno capo a quella serie di situazioni che, un po' come semplici slogan un po' e sempre più come effettive constatazioni, fanno parlare di nuovo modello di sviluppo e di “sviluppo sostenibile”.

Se novità e sostenibilità devono essere le caratteristiche di uno sviluppo economico diverso, verosimilmente esse debbono riguardare non solo modalità, settori e comparti di sviluppo, ma anche le aree territoriali coinvolgibili. In questo senso le zone interne possono proporre una vasta superficie di territorio tradizionalmente emarginata da un modello di sviluppo “tutto pianura” e “tutto pianura costiera”. L'area interessata presenta caratteristiche di grande omogeneità morfologica e ambientale che, senza forzature, consentono di individuare un *continuum* che va dall'Abruzzo all'Aspromonte coinvolgendo tutto l'Appennino meridionale e inserendosi in quella iniziativa nota come APE-Appennino parco d'Europa.

APE è un progetto che si muove in coerenza con i contenuti della legge quadro 394/91 sulle “aree naturali protette” e con gli orientamenti dell'Unione Europea e del suo Quinto programma di azione ambientale. Esso è stato “lanciato” a L'Aquila in un convegno appunto su “Appennino parco d'Europa” tenutosi l'1 e 2 dicembre 1995. L'iniziativa è stata, dunque, abruzzese e la prima attenzione è stata, di conseguenza, incentrata sull'Abruzzo; ma sull'Abruzzo visto come “cerniera” tra le campagne più arretrate del Mezzogiorno d'Italia e i territori delle regioni più ricche e progredite.

Come è noto, il territorio interessato è tutto montano e, di conseguenza, è un territorio che la politica di sviluppo seguita in Italia come negli altri paesi economicamente più sviluppati (esclusi Austria e Svizzera), ha sempre considerato marginale, ma che ora una più attenta considerazione del concetto di risorsa e il ripensamento dello sviluppo in termini di “sviluppo sostenibile”, tendono a far vedere sotto nuova e diversa luce.

Nei fatti oggi il “coordinamento” non si può dire realizzato: esiste sulla carta, ma non in concreto, un sistema di parchi. Eppure la sua realizzazione operativa potrebbe essere un'altra carta vincente per

realizzare una protezione attiva, dinamica, e guadagnarsi anche in questo modo il consenso delle popolazioni più direttamente coinvolte.

Note e riferimenti bibliografici

¹ Già apparso su *Ecologia politica CNS, rivista telematica di politica e cultura*, 3, settembre-ottobre 1999, anno IX, fasc. 27.

² Per una conoscenza approfondita di queste tematiche e delle esperienze sin qui realizzate, si veda Luigi Amodio (a cura di), *Atelier del futuro. La metodologia European Awareness Scenario Workshop per promuovere la partecipazione nei processi di innovazione e sviluppo sostenibile*, Cuen, Napoli 1999.

Autore

UGO LEONE è professore di politica dell'ambiente all'Università Federico II di Napoli.