
Dossier. La questione parchi - 1.

Nonostante l'aumentata sensibilità ai problemi ambientali, la tutela del territorio ha avuto un ruolo marginale nella pianificazione. In nome dell'emergenza trovano spazio scelte settoriali. La sola politica delle «aree da proteggere» non basta più.

Parchi, aree protette, ambienti naturali... e territorio degradato

di Rossana Bettinelli*

Non riesco a non considerare "riduttiva" la problematica dei "parchi-aree protette - ambienti naturali" se trattata separatamente dai problemi complessivi dell'ambiente in cui viviamo.

L'intervento antropico - soprattutto con l'avvento dell'era industriale - ha provocato vere e proprie devastazioni dell'ambiente con pesanti ripercussioni sulla vita dell'uomo, degli animali, dei vegetali.

Il dissesto idrogeologico, l'inquinamento delle acque e atmosferico sono dovuti a interventi squilibranti realizzati per la pressione di interessi economici di breve periodo, con effetti disastrosi per l'ambiente e dispendiosi per la collettività per la fase di recupero. Gli eventi - che non possiamo certo definire "calamità naturali" - accaduti nel nord Italia nel novembre scorso ne sono l'ennesima dimostrazione.

Nonostante negli ultimi anni la sensibilità ai problemi ambientali sia aumentata, fino ad oggi le valenze ambientali, la tutela del territorio, hanno avuto un ruolo marginale nella pianificazione. Si pensi al fallimento dei Piani paesistici, alla condizione deficitaria e tardiva della pianificazione sovracomunale, alla inattuazione dei Piani di bacino, alla questione acque, che è ancora al livello di dieci anni fa, agli ambiti di rischio che non sono mai stati definiti...

Non siamo ancora riusciti a modificare quelle situazioni strutturali che determinano l'emergenza. Le risposte all'emergenza sono infatti diventate croniche, così le battaglie sono sempre voltate all'indietro... l'attenzione al contingente, all'urgente si sostituisce ad una interpretazione più complessiva e duratura dei fenomeni.

Nella Conferenza mondiale di Rio del 1992 dedicata ad Ambiente e Sviluppo si è parlato di sviluppo sostenibile (di una politica di sviluppo eco-

* Presidente della Sezione di Brescia di Italia Nostra

nomico che non rechi danno all'ambiente): di controllo delle risorse, delle energie, dei consumi. Ma il fatto in sé non trova traduzione nella sua fase applicativa.

Lo «sviluppo sostenibile» è una specie di fantasma che pervade i dibattiti fra addetti ai lavori, è un facile slogan per «i meno addetti», è rimasto comunque un tema sconosciuto e mai sufficientemente approfondito.

Certamente quello che si prospetta non è il nuovo modello di sviluppo: prevale la sovrappianificazione non correlata, mirata allo sviluppo settoriale e ancora una volta il rischio è che in nome dell'emergenza (economica-politica-occupazionale), trovino ancora spazio scelte settoriali non ponderate che contribuiscano alla definitiva compromissione del territorio.

Il livello di difesa - in realtà - è stato abbassato in modo sensibile e preoccupante: non è con un nuovo condono edilizio o con lo svuotamento dei contenuti della legge Merli che si procede alla radicale inversione di tendenza di una cultura produttiva che considera illimitate le risorse a disposizione!

Gli interventi tampone non bastano: bisogna intervenire sulle cause che hanno provocato la crisi, bisogna trasformare il modello insediativo e di sviluppo. Non si risolvono i problemi di un territorio degradato con misure di disinquinamento: la riqualificazione si ottiene solo attraverso la riconversione, con investimenti economici e con l'impegno culturale per trovare modelli di sviluppo insediativi e produttivi alternativi, altrimenti rimarremo condannati a rincorrere l'emergenza.

La questione ambientale quindi non è da considerare una questione settoriale; è un concetto di sostenibilità economica, produttiva, culturale, sociale per giungere alla qualità territoriale di tutti quegli elementi di relazione che compongono il sistema insediativo: con interventi puntuali sui vuoti urbani, per compensare il degrado, con interventi complessivi nelle aree che producono degrado, per riflettere il filo perduto dei sistemi ambientali...

È indubbia la frammentarietà della legislazione vigente che crea le condizioni di ambiguità della prassi urbanistica consolidata, ma le lacune giuridico-istituzionali non devono costituire gli alibi per non procedere all'applicazione degli strumenti legislativi che già ci sono. Si pensi, per esempio, all'annoso dibattito fra Regioni e Province per la applicazione della Legge 142 del 1990 che ridefinisce i compiti di pianificazione territoriale fra Comuni, Province e Regioni¹. Nel nostro Paese è sempre più indispensabile, oltre che urgente, una politica globale del territorio e dei suoi valori naturali. Non è un traguardo facile ma la gravità della situazione non consente di accontentarsi di soluzioni di ripiego: se ne siamo convinti è necessario lo sforzo comune di quanti sono consapevoli del degrado e dell'abbandono in cui versa il territorio italiano per proporre uno scenario strategico di trasformazione ecologica del modello di sviluppo insediativo e produttivo.

Questi in sintesi i motivi per cui senza questa premessa riesce difficile parlare di parchi: perché senza una impostazione di sviluppo sostenibile per l'intero territorio, la funzione dei parchi rischia di diventare provvisoria, marginale, sterile...

I parchi

L'obiettivo quantitativo minimo del 10% di territorio da destinare a Parco, del Convegno di Camerino del 1980, forse è stato raggiunto, ma è soddisfacente questo risultato se l'altro 90% di zone «bianche» è ridotto invece a

una pattumiera di discariche, di cave e di cemento? E che dire degli scarichi fognari – civili e industriali – che vengono recapitati nei fiumi, nelle rogge e nelle risorgive?

Bisogna uscire dalla visione quantitativa limitata al riconoscimento delle sole «aree da proteggere» in quanto «eccezionali»: la validità delle politiche ambientali si misura fuori dalle isole delle riserve e dei parchi, nella capacità – e volontà – di estendere la protezione ambientale e paesaggistica a livello diffuso per l'intero territorio secondo il criterio della compatibilità ambientale, della vulnerabilità...

Ciò non significa che non dobbiamo più istituire parchi o non difendere quelli già istituiti, ma dobbiamo considerarli uno strumento utile per tentare di contrastare – almeno per alcune parti di territorio – l'intervento di rapina delle risorse.

Non dimentico che il vincolo ha salvato molte zone di pregio impedendo l'avanzare di scempi e cementificazioni, ma verifico che non si è potuta evitare la pressione speculativa sui perimetri dei Parchi, è evidente l'assedio edilizio di molte aree protette: quanti residences con vista sul parco sono stati costruiti in questi anni nel nostro Paese!

Chiediamoci per quali ragioni la Legge sui Parchi è attaccata frontalmente. Cosa provoca reazioni di sfiducia e contrarie all'istituzione dei parchi da parte delle popolazioni che vi risiedono? Non releghiamo tutti i problemi ad una polemica sterile con i cacciatori...

Vi è uno scarto sempre maggiore – quasi cronico – fra la crescita quantitativa di zone vincolate a verde, a parco, e la capacità di riqualificarle: tutto si limita ad un vincolo e ad un perimetro di vaste aree a parco, ma senza riservare le sufficienti risorse economiche per renderle effettivamente fruibili e attrezzate.

Allo sforzo vincolistico non corrisponde lo sforzo pianificatorio, realizzativo, gestionale. È necessario avviare queste aree ad una logica di "ritorno economico" sapendo cogliere le opportunità che le risorse ambientali offrono a quelle umane presenti e operanti e creare una nuova equazione ambiente-economia, conservazione e sviluppo.

La promessa non mantenuta dei parchi come «volani di economie alternative», la mancanza di finanziamenti, di significativi investimenti, di interventi di sostegno e di incentivi, ha creato disillusione e reazioni negative oltre a strumentalizzazioni da parte di forze politiche, con raccolte di firme contro i parchi e richieste di consistente riduzione delle aree vincolate.

Inoltre la differenza enorme di valore fra aree adiacenti e spesso morfologicamente uguali, l'una protetta e l'altra no, la "disparità" di trattamento crea condizioni discriminanti, e genera i conflitti. È innegabile la difficoltà di agire, soprattutto senza una regolamentazione del regime dei suoli. Ma obiettivamente il divario economico fra aree protette e non, è sempre più elevato.

Ma la reazione negativa delle popolazioni insediate che avevano esse stesse, all'inizio, sostenuto l'istituzione dei parchi, non è da ricercare soltanto nelle attese speculative, che sono quasi sempre espressioni di gruppi esterni, ma è motivata dalla mancanza di una politica attiva che produca sviluppo.

Negli ultimi mesi in difesa – in particolare – dei Parchi dell'Alto Garda e dell'Adamello, le Associazioni ambientaliste e gruppi locali hanno raccolto migliaia di firme in favore, da opporre a quelle depositate per abrogare la legge regionale istitutiva: anch'io ho partecipato con convinzione a

questa campagna, ho raccolto molte adesioni, ma anche tante testimonianze di residenti avviliti.

Per recuperare la fiducia degli abitanti bisogna superare l'attuale fase di stallo, coinvolgere in positivo gli abitanti nella protezione e gestione dei Parchi.

E per parlare anche dei Piani dei parchi, credo che molte zonazioni e norme (soprattutto per le aree antropizzate comprese nel perimetro dei parchi) siano approssimative e velleitarie, e che vadano sensibilmente rivisitate anche alla luce dei risultati ottenuti in questi ultimi anni.

Va ricercata, con un maggiore sforzo pianificatorio, una strategia territoriale di integrazione fra funzioni naturali e antropiche, coniugando lo sforzo conservativo in relazione ai caratteri delle risorse naturalistiche, ai loro livelli di fragilità e sensibilità, con attività economiche compatibili – da promuovere e sostenere – per ottenere un utilizzo equilibrato delle risorse naturali con un dosaggio appropriato fra prescrizioni ed uso.

Il tema del rapporto attivo fra ambiente e territorio è un motivo ricorrente, ma questa relazione non è ancora stata oggetto di approfondimenti soddisfacenti. Va peraltro riconosciuta la precarietà e sperimentale delle azioni programmatiche e pianificatorie che riguardano tale settore, dovuta anche alla carenza di modelli di riferimento.

Non mi pare opportuno affrontare qui anche l'argomento dei parchi urbani anch'esso problematico e di grande attualità, che potrà semmai essere trattato specificamente in altra occasione. Vorrei accennare soltanto una osservazione: in molti casi la realizzazione di grandi parchi urbani con carattere ambientale, è stata vanificata dalla concezione vecchia e superata dell'acquisizione pubblica di tutte le aree, che assorbirebbe le scarse risorse disponibili. Invece molte esperienze anche vicine – in Trentino come a Milano – dimostrano che la proprietà pubblica può essere limitata alle zone da attrezzare, mentre le aree agricole e boscate che devono rimanere coltivate diventano oggetto di convenzione con i proprietari ed i conduttori dei fondi, per percorsi, attraversamenti, manutenzione.

Le riserve naturali

Qualche cenno alle riserve naturali o integrali: che secondo me, vanno definite tali solo se rappresentano zone effettivamente diverse, non poco diverse. Se sono veramente eccezionali, non si devono però ammettere mediazioni, non ci sono mezze tutele, mezze difese.

Nella individuazione delle Riserve naturali, molto spesso ha prevalso la motivazione protezionistica da aggressioni edificatorie, più che il criterio della rappresentatività dei principali ecosistemi; la validità scientifica di queste scelte è spesso insoddisfacente. Inoltre se le aree destinate a riserva hanno caratteristiche molteplici, vanno anche previsti livelli diversi di protezione, caso per caso.

Vorrei fare un esempio: la riserva naturale delle ex-torbiere di Iseo in provincia di Brescia. Si tratta di uno specchio d'acqua di 200 ettari (profondo circa 2 metri e mezzo) di particolare interesse paesaggistico formato da un sistema di vasche separate da sottili argini di terra. Dismessa l'attività alla fine degli anni '50, le ex-torbiere sono state per lungo tempo frequentate

da pescatori, qualcuno ci andava a spasso con la barchetta la domenica, il canneto veniva stagionalmente bruciato...

A distanza di cinque anni dalla istituzione della riserva naturale che per una parte è integrale, la situazione è degenerata: il canneto invade inesorabilmente gli specchi d'acqua; il livello del fondo si alza di 3-4 cm l'anno provocando il progressivo interrimento delle vasche; con una idrovora si alimentano le acque delle vasche altrimenti destinate a prosciugarsi; le specie faunistiche si sono sensibilmente impoverite; la biodiversità ittica, accertata nel 1982, si è molto ridotta. Il pesce gatto – inesistente o quasi 5 anni fa – rappresenta oggi il 98% della ittiofauna e ciò dipende dalla qualità del fondo e dell'acqua: a tutt'oggi nelle acque della riserva naturale delle torbiere si riversano gli scarichi fognari di tre Comuni. Mentre sulle aree di perimetro – in quella che dovrebbe costituire la fascia "cuscinetto" di protezione esterna della riserva – sono previsti consistenti nuovi insediamenti residenziali e turistici.

L'idea della autoregolazione della natura – sostenuta dalla filosofia ambientalista classica – qui sembra non funzionare. E del resto come poteva funzionare se, nel caso specifico, si sta artificiosamente tentando di conservare naturale un ambiente artificiale?

Non penso che il caso che ho illustrato corrisponda all'obiettivo del ripristino di un ecosistema naturale!

Molte esperienze applicative degli ultimi anni offrono perciò notevoli spunti di riflessione e qualche motivo di ripensamento, anche in tema di riserve naturali.

In molti casi per le lungaggini burocratiche e la resistenza passiva degli amministratori locali, non si è andati oltre il provvedimento istitutivo.

La scarsità di fondi paralizza l'attività trasformando la «protezione» in «abbandono». Per le riserve non possiamo nemmeno contare «sul ritorno economico» di un potenziale turismo "verde", perché difficilmente il turismo è compatibile con la fauna selvatica e la tutela della biodiversità e degli ecosistemi...

Ma soprattutto in mancanza di un approccio complessivo e integrato con la problematica ambientale, non si eliminano le minacce all'equilibrio naturale delle aree destinate a riserva, soprattutto nelle zone fortemente urbanizzate.

È indispensabile e urgente avviare una fase diversa di pianificazione e di gestione del territorio che tenga conto contemporaneamente delle necessità ecologiche e urbanistiche.

Il contributo, le elaborazioni, la capacità propositiva, delle associazioni ambientaliste possono essere determinanti per promuovere l'avvio di iniziative adeguate.

¹La Regione Lombardia non ha ancora fissato i criteri e gli indirizzi per le Province per la redazione dei Piani territoriali di Coordinamento Provinciali come previsto dalla legge n. 142 del 1990. (vedi Città & dintorni n. 45/46, 1994).