

LA PIANIFICAZIONE DEL PARCO

di

Annibale Formica

*T*ools for the management of the Park area are listed; contents and ways of the project plan for the organization of the Park are specified.

Il Parco Nazionale del Pollino è un territorio di circa 193 mila ettari e con una popolazione residente di circa 170 mila abitanti, amministrato da due Regioni, Basilicata e Calabria, da tre Province, Cosenza, Matera e Potenza, da nove Comunità Montane e da 56 Comuni.

Scelto nel 1958 per la celebrazione della VII Festa Nazionale della Montagna per le Regioni dell'Italia Meridionale, il Pollino ed i suoi alti valori naturalistici, culturali e scientifici hanno avuto il primo momento significativo di attenzione e di interesse a livello nazionale.

A partire dal 1962, poi, si susseguono, con cadenze quasi decennali, le proposte di istituzione di un Parco Nazionale.

Nel 1972 il CNR e il WWF-ITALIA propongono un "Piano di assetto naturalistico territoriale del Parco Nazionale Calabro-Lucano del Pollino".

Una proposta del Ministro dell'Agricoltura, nel 1980, prevede il Pollino tra gli otto nuovi Parchi Nazionali da istituire.

Dello stesso periodo è l'iniziativa della Regione Basilicata che a seguito di un concorso nazionale di idee ha fatto redigere il "Progetto Pollino" per la creazione di un parco regionale.

Nella legislatura 1983/87 il Pollino viene compreso nei nuovi parchi nazionali previsti dal Testo Unificato della Commissione del Sen. Melandri.

Nella Legge finanziaria n. 67 del 1988, all'art. 18, il Pollino viene indicato come uno dei cinque parchi nazionali di nuova istituzione.

Dopo il D.M. 31.12.1990 di perimetrazione e di misure di

salvaguardia provvisoria, l'avvio concreto delle procedure istitutive del parco nazionale si ha solo a seguito della Legge quadro sulle aree protette n. 394 del 6 dicembre 1991.

L'istituzione, quindi, dell'Ente Parco Nazionale del Pollino diventa effettiva con il D.P.R. 15.11.1993, pubblicato sulla G.U. del 13.01.1994.

L'11.03.1994 si insedia l'organismo di gestione dell'Ente.

LE QUESTIONI

Più che in altre aree protette, forse, in questa si pongono, quindi, in modo stringente, impegnative questioni:

- istituzionali: il ruolo dell'Ente Parco, quale ente strumentale incaricato della conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale e culturale, posto nel contesto di tutti gli Enti territoriali locali esistenti;

- gestionali, in termini di concorso, di sussidiarietà nel governo del territorio e dell'ambiente;

- di predisposizione di strumenti di pianificazione, di programmazione e di gestione di un'area vasta e di rapporto con il resto degli altri differenti strumenti di gestione del territorio;

- di identità territoriale;

- ambientali, non solo per i caratteri di trasversalità, sia negli elementi costitutivi sia nei processi che investono l'ambiente, ma anche per il valore discriminante, quasi una prequalificazione, di una pianificazione che ha il compito di scegliere e di orientare le politiche di tutela e di gestione della tutela e di controllarne gli esiti;

- di condivisione delle scelte da parte di tutti, soggetti singoli o

associati ed Istituzioni pubbliche, in assenza della quale ogni questione ambientale o è malposta o, comunque, è malrisolta;

- di efficacia degli strumenti di pianificazione in termini non solo di contenuti, ma anche di procedure di attuazione e di tempi di attuazione (i tempi effettivi, entro i quali verosimilmente gli esiti della pianificazione possono essere conseguiti sono la somma dei tempi rapidi dei fabbisogni da soddisfare, dei tempi lenti della pianificazione e della attuazione e dei tempi lunghi del cambiamento dei comportamenti umani e sociali, delle abitudini);

- di relazione tra sistema parco e gli altri sistemi contigui, dovendo la pianificazione ambientale tenere nel debito conto tutto ciò che accade anche fuori del parco;

- di superamento di modelli rigidi, esclusivi, per giungere ad uno strumento di gestione dell'area parco nel quale l'urbanistica presta grandissima attenzione all'ecologia; nel quale le ragioni della pianificazione territoriale e della pianificazione ambientale si fondono.

Guardando dall'interno del Parco, nel momento in cui il processo di pianificazione è avviato, le questioni prima richiamate diventano preoccupazioni dettate dalla convinzione che:

- vi sia una domanda sociale di natura e di area protetta in forte espansione ed evoluzione; una domanda di fruizione di beni ambientali e di beni culturali pressante ed esigente, a fronte di una crisi degli equilibri ecologici a livello planetario e di un deficit socio-economico e territoriale a livello locale;

- vi sia una domanda di preservazione, di conservazione e

di tutela ambientale destinata ad interessare spazi fisici sempre più ampi, interi territori (una domanda crescente di parchi);

- vi sia, quasi sempre, una stretta coincidenza tra i luoghi da proteggere e le condizioni di arretratezza e di emarginazione delle popolazioni che storicamente li hanno abitati, vissuti, coltivati;

- in questi ambiti territoriali, nei quali la istituzione di aree protette ha trovato le maggiori motivazioni, vi sia un urgente ed insopprimibile bisogno di promozione delle condizioni umane, sociali, economiche, culturali degli abitanti;

- la composizione dei valori naturali e culturali entro limiti di uno sviluppo compatibile, durevole richieda approcci sistemici, studi e ricerche multidisciplinari ed interdisciplinari, programmi coerenti nelle politiche di gestione, azioni di tutela efficaci, esiti controllati; richieda processi di pianificazione (non piani, ma pianificazione), nei quali le fasi della pianificazione, della programmazione e della gestione siano in grado di controbilanciare continuamente, garantendo al governo del territorio costantemente situazioni di equilibrio, ciascuna intrinsecamente coerente;

- dopo l'avvento di leggi, quali la 431/85, la 183/89, la 142/90, la 394/91, che introducono strumenti di pianificazione con finalità ambientali (piano paesistico, piano di bacino, piano territoriale di coordinamento provinciale, piano per il parco) nasca il bisogno di passare dalle forme speciali e, a volte, antagoniste alla forma ordinaria della pianificazione.

LA PIANIFICAZIONE DEL PARCO NAZIONALE DEL POLLINO

L'Ente Parco Nazionale del Pollino, con un documento preliminare di definizione dei "criteri" per la redazione del Piano per il Parco, del Regolamento del Parco e del Programma Pluriennale Economico Sociale e per la costruzione del Sistema Informativo Territoriale, ha inteso ispirarsi ad una concezione sistemica, ad un approccio interdisciplinare, al bisogno di coniugare aspetti territoriali ed ambientali ed aspetti socio-economici in un progetto integrato, alla finalità di predisporre strumenti in grado di essere processi e di governare processi.

Secondo l'accezione data dall'UICN, d'altronde, un Parco Nazionale è un'area protetta, gestita per:

- proteggere l'integrità ecologica di uno o più ecosistemi per le generazioni presenti e future;
- escludere lo sfruttamento e l'occupazione contrari alle finalità per cui l'area è stata designata;
- porre la base per opportunità spirituali, educative, ricreative, che siano compatibili dal punto di vista ambientale e culturale.

Il Parco Nazionale, cioè, è un'area protetta, le cui finalità, dettate come principi generali dalla legge quadro n. 394/91, sono:

- la conservazione del patrimonio naturale;
- la integrazione tra uomo e ambiente;
- la promozione di attività di educazione, di formazione e di ricerca scientifica, anche interdisciplinare, nonché di attività ricreative compatibili.

Per perseguire tali fini, il Parco non è "un'isola felice da salvare



I Piani del Pollino, i prati d'alta quota, gli accumuli morenici
(Foto: A. Formica)

dal naufragio"; l'esigenza, anzi, è quella di territorializzare le azioni di tutela, di estendere nello spazio e nel tempo la conservazione e i suoi modi.

La pianificazione, quindi, è chiamata ad esercitare funzioni fondamentali di coordinamento, di indirizzo e di gestione delle politiche ambientali.

Rispetto al quadro normativo vigente in materia (la L.

431/85, la L. 183/89, la L. 142/90, la L. 394/91, già richiamate, ma anche la L. 1150/42, la L. 36/94, la L. 37/94, la L. 97/94 o, anche, la normativa comunitaria Natura 2000 e Agenda 2000) la questione più rilevante da dirimere è la unitarietà e la unicità del territorio, cui necessariamente deve corrispondere la unitarietà ed uni-



L'associazione abete-faggio
(Foto: A. Formica)

cità del processo di pianificazione, avvalendosi della concertazione di “forme di cooperazione e di intesa”, cui fa esplicito richiamo il comma 5, art. 1, della legge n. 394/91, modificato ed integrato dai commi 21 e 22, art. 2, della legge n. 426/98.

È il solo modo per rendere la stessa L. 394/91 capace di pervenire ai risultati che si propone; l’art. 12, infatti, relativo al piano per il parco, che è lo strumento attraverso il quale l’Ente Parco persegue le finalità della tutela dei valori naturali ed ambientali, assegna al piano per il parco stesso, una volta approvato, il potere di sostituire “ad ogni livello i piani paesistici, i piani territoriali o urbanistici e ogni altro strumento di pianificazione”.

Per dispiegare tutte le sue potenzialità, insomma, l’Ente Parco, quale ente strumentale, ha bisogno dello strumento di pianificazione richiamato per essere messo in condizioni di gestire, facendo della scelta ambientale una scelta di valore, una scelta di civiltà.

LA REDAZIONE DEGLI STRUMENTI IN CORSO

Il processo di pianificazione avviato, che consentirà all’Ente Parco Nazionale del Pollino di dotarsi degli strumenti, così come, in fase di gara per l’affidamento dell’incarico, i “Criteri” per la loro redazione hanno specificato nei contenuti e nelle modalità, sta producendo il materiale preparatorio, conoscendo il quale possono adottarsi scelte e realizzarsi azioni, che rendano il Parco un luogo di attività di conservazione, di

tutela, di valorizzazione, di promozione e di fruizione.

Tra le prime iniziative sono previste: la partecipazione, la comunicazione, il marketing “istituzionale”.

In particolare, gli strumenti, in fase di elaborazione, di cui il Parco, con riferimento alla normativa dettata dalla legge quadro n. 394/91, si dovrà dotare sono:

A) Il *Piano per il Parco*, con il quale si prevede la articolazione del territorio in zone, con relative norme di attuazione, a diverso grado di protezione:

- a) riserve integrali,
- b) riserve generali orientate,
- c) aree di protezione,
- d) aree di promozione economica e sociale.

Ai sensi dell’art. 12 della legge n. 394/91, il Piano per il Parco disciplina, infatti, “la tutela dei valori naturali ed ambientali” con: l’organizzazione generale del territorio, i vincoli e le destinazioni d’uso, i sistemi di accessibilità, i sistemi di attrezzature e servizi, gli indirizzi e i criteri per gli interventi sulla flora, sulla fauna e sull’ambiente naturale in genere.

Con l’elaborazione del Piano per il Parco, pertanto, l’Ente Parco si è avviato a costruire il “Quadro di conoscenze”, necessario, quale supporto tecnico, ad ottimizzare l’attività gestionale, e, quindi, il Sistema Informativo Territoriale (S.I.T.).

Della costruzione di tale “Quadro di conoscenze” fanno parte:

1. Analisi descrittive del sistema ambientale,

1.1. Gli elementi del patrimonio ambientale *naturale* e gli spazi naturali di rilevante interesse e di valore *non negoziabile*, di cui agli art. 1 della

Legge n. 394/91 e art. 2 del D.P.R. 15.11.1993 (“formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche e biologiche, o gruppi di esse”; “specie animali o vegetali, associazioni vegetali o forestali, singolarità geologiche, formazioni paleontologiche, comunità biologiche...”, ecc.; biotopi, ecotopi ed ecosistemi acquatici e terrestri sia alla scala di unità ambientale che di paesaggio, “con limitato o inesistente grado di antropizzazione” e caratterizzati da potenziale ecologico intatto o quasi intatto).

1.2. Gli elementi del patrimonio ambientale *antropico* e gli spazi antropizzati di rilevante interesse e di valore *non negoziabile*, di cui agli art. 1 della Legge n. 394/91 e art. 2 del D.P.R. 15.11.1993 (“antropologici, archeologici, storici, architettonici, e delle attività agro-silvo-pastorali e tradizionali).

1.3. Le unità ambientali e le unità di paesaggio (esito dei processi storici di interazione uomo-natura) caratterizzate da ecosistemi non più spontanei ma di grande potenzialità ecologica, con necessità di protezione attiva per la loro valorizzazione, tanto nel senso della conservazione che della trasformazione.

1.4. Le unità ambientali e le unità di paesaggio relative all’insediamento umano, caratterizzate da ecosistemi più o meno intensamente, ma, comunque, totalmente antropizzati.

1.5. Le attrezzature esistenti direttamente collegate o collegabili ai vari tipi di frequentazione del Parco (esclusi sentieri e viabilità, di cui è detto più avanti), in rapporto alla sua gestione e funzione sociale.

1.6. Le infrastrutture e sistemi di accessibilità: sentieristica escursionistica, di lavoro, forestale, viabilistica per tipologia di strade, ferroviaria, via aria (in relazione a rischio incendi, monitoraggi ambientali, ecc.), trasporti pubblici, aree di sosta.

1.7. Le reti tecniche (parte extraurbana, fino al punto di distribuzione urbana): elettriche, telefoniche, idriche, fognarie, gas.

1.8. I sistemi (infrastrutture, attrezzature, dispositivi, processi) di igiene ambientale, sia relativi agli insediamenti urbani che produttivi primari, secondari, terziari: discariche, depuratori, altro.

1.9. Gli usi del suolo, congruenti con gli standard utilizzati a livello europeo e dal Ministero dell'Ambiente, ma spinti alla scala di dettaglio della corografia 1:10.000 (quindi comprensivi di aree degli impianti di produzione energetica, agricola, industriale, ecc.).

1.10. Il sistema urbano del Parco, comprensivo dei centri urbani esterni al perimetro.

2. Analisi valutative del sistema ambientale,

2.1. I fattori di criticità¹ e loro proiezioni spaziali e temporali, per le varie unità ambientali e paesaggistiche, comportanti azioni e interventi di trasformazione (tutela attiva) per il controllo di:

- rischi per l'integrità fisica (di tipo climatico, incursivo da parte di fruitori, inquinamento dell'aria, dell'acqua, acustico, incendio, da carico antropico, ecc.),

- potenziamento della ricchezza ambientale sia per biocenosi vegetali che animali e qualità della vita umana.

2.2. I fattori di sensibilità, e loro proiezioni spaziali e tem-



Campo di fiori
(Foto: A. Formica)

porali, per le varie unità ambientali e paesaggistiche definite, comportanti attività di tutela passiva e solo di monitoraggio delle condizioni ambientali.

3. Analisi descrittive e valutative del sistema di governo e gestione del territorio.

3.1. Lo stato di diritto del territorio: soggetti pubblici e non, titolari delle funzioni istituzionali di pianificazione territoria-

le, urbanistica e di settore, di gestione e di intervento sul territorio.

3.2. Lo stato di diritto del territorio: vincoli e destinazioni d'uso esistenti, di competenza dei soggetti, di cui al punto precedente.

3.3. La struttura della proprietà immobiliare, come registrata e classificata in catasto.

3.4. Gli usi civici.



Un'orchidea
(Foto: A. Formica)

Alla costruzione del “Quadro di conoscenze” faranno seguito:

1) *le scelte di piano* con la zonizzazione (art. 12, comma 2, Legge n. 394/91) e la rete delle infrastrutture di frequentazione e fruizione della risorsa ambientale funzionali alle attività di tutela attiva, ricerca scientifica, turismo nelle diverse forme compatibili, attività produttive compatibili,

2) *categorie normative² e norme tecniche di attuazione.*

B) *Il Regolamento del Parco*, per disciplinare l'esercizio delle attività consentite entro il territorio del Parco e per dare ogni utile prescrizione per il rispetto delle compatibilità ambientali e per la corretta fruizione delle risorse del Parco, nonché per il rilascio del Nulla osta, di cui all'art. 13 della legge quadro n. 394/91.

C) *Il Piano Pluriennale Economico Sociale*, per la promozione delle attività compatibili, di “iniziative atte a favorire lo sviluppo economico e so-

ciale delle collettività eventualmente residenti all'interno del Parco e nei territori adiacenti”, nel “rispetto delle finalità del Parco, dei vincoli stabiliti dal Piano e dal Regolamento del Parco”, secondo i contenuti e le modalità previste dall'art. 14 della legge n. 394/91.

D) *Il Sistema Informativo Territoriale*, quale strumento conoscitivo, ormai indispensabile, per la pianificazione e per la gestione del territorio.

CONCLUSIONI

Il processo di pianificazione e gli strumenti conseguenti, di cui si sono sintetizzati contenuti e metodi, può costituire la condizione di base per lo “speciale regime di tutela e di gestione” del territorio del Parco, come la legge quadro sulle aree protette vuole.

Le modalità indicate mirano a favorire “forme di cooperazione e di intesa” tra i vari soggetti istituzionali interessati.

Note

¹ I fattori di criticità sono sia negativi che positivi, situazioni di stress ma anche potenzialità ecologiche sviluppabili, rischi di alterazione da interventi esterni spontanei o artificiali, ma anche condizioni abiotiche favorevoli per ripopolamenti assistiti.

² La normativa del Piano per il Parco dovrà riguardare vari livelli di governo del territorio e dovrà, quindi, articolarsi in norme regolanti trasformazioni e modi d'uso direttamente ricadenti sotto le potestà di definizione e controllo dell'Ente Parco (che rifluiranno, poi, nel Regolamento) e trasformazioni e modi d'uso che ricadono sotto la competenza di altri soggetti.

Bibliografia

V.GIACOMINI, V. ROMANI, *Uomini e Parchi*, F. Angeli Ed., Milano, 1982.

R. GAMBINO, *I Parchi Naturali Europei* di NIS, Roma, 1994.

G.C. GARAGUSO, S. MARCHISIO, (a cura di), *Rio 1992: vertice per la terra*. Atti della Conferenza mondiale sull'ambiente e lo sviluppo, parte III - Le Convenzioni e parte IV - L'Agenda 21, F. Angeli Ed., Milano, 1993.

E. SALZANO, *L'urbanistica dal “piano” alla “pianificazione”*, in La rivista trimestrale, Boringhieri Ed., n. 4, dicembre 1985.

F. FORTE (a cura di), *Una ipotesi di definizione disciplinare della Urbanistica*, in Metodologia urbanistica, ricerca operativa, modellistica urbana, Guida Ed., Napoli, 1972.

G. CERUTI (a cura di), *Aree Naturali Protette*, Editoriale Domus, Rozzano (Milano), 1996.

A. BIANCHI, *In viaggio verso l'ambiente. Riflessioni su un tema emergente nella pianificazione del territorio*, in L'ambiente nella pianificazione del territorio, Gangemi Editore, Roma, 1994.

J.BRIAN MC LOUGHLIN, *La pianificazione urbana e regionale. Un approccio sistemico*, Marsilio Editori, Padova, 1973.

A. NAESS, *Ecosofia*, Red edizioni, Como, 1994.

H.E. DALY, J.B. COBB jr, *Un parco per il bene comune*, Red edizioni, Como, 1994.

A. PALUDI, *Decisione e pianificazione ambientale*, edizioni Dedalo, Bari, 2000.

A. FORMICA (a cura di), *I piani del Pollino*, Edizioni Ermes, Potenza, 1995.

A. FORMICA (a cura di), *Gli strumenti di pianificazione, programmazione e gestione del Parco Nazionale del Pollino. Criteri per la redazione*, La Bottega della Stampa, Potenza, 1998.



Peonie sul monte Carnara
(Foto: A. Formica)

