

Confartigianato, ecc.) sembra sottolineare questa nuova "cultura partecipativa" estesa non solo ai soggetti istituzionalmente competenti ma anche a quelli direttamente interessati dalle proposte di sviluppo e valorizzazione delle risorse umane ed economiche locali.

Nelle aree montane i Comuni, le Comunità Montane, le Province e gli altri attori locali, quali soggetti promotori dei patti, detengono pertanto un ruolo chiave nel coordinamento degli interventi d'area e nel coordinamento delle risorse finanziarie finalizzati alla crescita integrata ed equilibrata delle aree più depresse e al rilancio delle potenzialità di sviluppo del tessuto sociale ed economico.

L'esperienza dei patti nelle aree montane non si è caratterizzata, quindi, come in molti altri casi in Italia, con la conclusione di accordi preliminari siglati dalle forze sociali ed economiche per la definizione dei progetti e delle flessibilità nel lavoro e con il successivo coinvolgimento degli Enti locali a siglare un accordo ormai delineato nei suoi contorni più significativi. In questo caso la presenza dei soggetti locali ha dato un impulso fondamentale e ha contribuito alla coesione degli attori del processo decisionale, al rafforzamento del tessuto economico e a una più diffusa partecipazione alla concertazione.

Le scelte relative alla cooperazione degli operatori economici, alla gestione associata dei servizi e al consorzio, come emerge dalla lettura dei primi documenti di concertazione presentati al CNEL, sottolineano questa tendenza alla coesione e al rafforzamento delle identità locali.

La ricerca del partenariato allargato e organizzato e della cooperazione, con processi di sviluppo dal basso verso l'alto, corrisponde anche all'esigenza di una maggiore efficienza e responsabilizzazione di tutti gli attori coinvolti nel processo decisionale.

Lo sfruttamento di questo potenziale cooperativo nella montagna potrà contribuire ad aumentare le possibilità di successo dei patti montani tanto più che, in generale, tutti gli strumenti della contrattazione programmata sembrano essere significativamente scelti, come già detto, come elementi chiave della politica in favore delle aree più deboli come dimostra la recente sessione di verifica del Patto sociale (CNEL, 20 settembre 1999) che ha dedicato un incontro specifico per la discussione della programmazione negoziata

In questo quadro generale le Comunità Montane hanno spesso assunto un ruolo di coordinamento delle istanze locali per lo sviluppo e la rivitalizzazione del proprio territorio; questa azione, inoltre, può essere considerata come occasione per ridisegnare nella pratica il loro ruolo istituzionale, anche alla luce del dettato della 265/99.

Gli Enti locali oltre alla loro disponibilità ad accelerare la risoluzione dei problemi relativi allo snellimento delle procedure burocratiche e delle pratiche amministrative (concessioni permessi ecc.), hanno svolto nelle varie fasi di avvio dei patti un'intensa attività di promozione economica, di sollecitazione presso gli operatori locali allo sviluppo imprenditoriale, di valorizzazione dell'identità delle comunità.

La proposta che viene sollecitata dai soggetti locali è quella di una "programmazione dal basso", sentita in modo particolarmente evidente nelle realtà montane, spesso "emarginate" dalle grandi strategie d'intervento a livello regionale e nazionale, e di un rapporto equidistante delle Regioni che dovranno tenere conto degli obiettivi di sviluppo locale assunti dai patti, in sede di riprogrammazione dei fondi strutturali.

Elenco dei "Patti territoriali montani"¹

Patto Territoriale dell'Appennino Centrale, nelle province di Arezzo, Perugia, Forlì e Pesaro(*)
Patto Territoriale del Sangro-Aventino, nelle province di Chieti e l'Aquila (*)
Patto Territoriale del Matese, nelle province di Campobasso e Isernia.(*)
Patto Territoriale di Nuoro (**)
Patto Territoriale delle Madonie, nella provincia di Palermo (**)
Patto Territoriale del Tigullio Fontanabuona (**)
Patto Territoriale del Cuneese (**)
Patto Territoriale della Val Bormida e dell'Alta Langa (**)
Patto Territoriale delle Serre Catanzaresi (***)
Patto Territoriale dell'Alto Friuli, nella provincia di Udine (***)
Patto Territoriale dei Cilento Centrale, nella provincia di Salerno (***)
Patto Territoriale dei Comprensorio del Camuno (***)
Patto Territoriale della Valsassina (***)
Patto Territoriale della Carnia (***)
Patto Territoriale della provincia di Macerata (***)
Patto Territoriale della Marsica (***)
Patto Territoriale dell'Area Peligna (***)

¹ In questo elenco sono compresi i patti europei (contrassegnati con un asterisco); i patti finanziati (contrassegnati con due asterischi) secondo il documento del CNEL- Montedison, bilancio e programmazione distribuito il 20 settembre scorso alla sessione di verifica del Patto sociale; nonché i patti concertati anche con l'ausilio del CNEL, ma non ancora approvati (contrassegnati con tre asterischi)

3.4 INDAGINE CONOSCITIVA SUI FLUSSI DI FINANZIAMENTO PUBBLICI NAZIONALI DESTINATI ALLE AREE MONTANE

In questo paragrafo si presentano i risultati di un'indagine conoscitiva sui flussi di finanziamento pubblici nazionali agli investimenti destinati alle aree montane.

Come precisato nella Relazione sullo Stato della Montagna del 1998, presentata dal Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica, tale indagine deriva, da un'esigenza conoscitiva finalizzata a ottemperare agli obblighi di cui all'art.1 comma 5 ed art. 6 comma 2 della legge n°94 del 1997 sulla riforma del bilancio dello Stato.

Dall'analisi delle due disposizioni legislative si evince, infatti, la necessità di conoscere in modo aggregato la destinazione delle risorse assegnate alle aree montane (così come accade per le aree depresse) per poter razionalizzare gli investimenti destinati a queste aree attraverso meccanismi di integrazione delle risorse, indipendentemente dagli enti erogatori (Ministeri, Regioni, ecc.).

La conoscenza dei flussi finanziari pubblici nazionali potrebbe aiutare la comprensione della logica programmatica dei flussi stessi e consentire di ipotizzare un criterio di riparto unitario che tenga conto da una parte dell'autonomia decisionale dei poteri locali e dall'altra della possibilità di definire obiettivi di riequilibrio, in relazione ai diversi fabbisogni distribuiti sul territorio nazionale.

La soluzione operativa che consente di razionalizzare e monitorare gli interventi a favore della montagna è, come previsto nella relazione su citata, la costituzione di un unico fondo per i finanziamenti degli investimenti nelle aree montane sul modello di quanto già prefigurato per il Fondo nazionale per la montagna, istituito con legge n°97 del 1994, che dovrebbe essere integrato dai finanziamenti disposti da altre leggi.

Nell'indagine si sono esaminate, con riferimento al bilancio statale, nonché ai singoli bilanci regionali, le risorse stanziare, impegnate ed effettivamente utilizzate per interventi in conto capitale a favore della montagna, con riferimento ad un determinato anno (si è scelto il 1996 poiché all'epoca di inizio dell'indagine costituiva l'anno più recente per la disponibilità dei bilanci consuntivi delle Regioni).

A tal fine si è ritenuto opportuno analizzare i bilanci consuntivi, perché tramite tali documenti è possibile verificare se le risorse stanziare siano state effettivamente impegnate e utilizzate o si siano trasformate in economie definitive, perdendo così capacità di spesa.

In particolare è stata analizzata, sia per lo Stato che per le Regioni, la parte relativa al conto del bilancio, essendo il conto del Patrimonio ininfluenza ai fini della nostra analisi e limitando l'analisi alle sole spese per investimenti (intese come spese in conto capitale). Inoltre per non conteggiare due volte le spese effettuate dalle Regioni con fondi di derivazione dello Stato, nell'analisi dei bilanci regionali si sono prese in considerazione solo le spese effettuate con risorse di diretta composizione regionale, vale a dire quelle risorse che nel bilancio regionale non risultavano derivare da leggi di assegnazione statale rivolte a scopi specifici, o da trasferimenti statali vincolati.

Il rapporto che segue si articola in due parti come di seguito specificato:

Parte prima: analisi delle Spese per Progetti per la Montagna e delle Spese per interventi generali, effettuate dalle Regioni e dallo Stato, con riferimento a settori specifici che possono riguardare anche le aree montane.

Parte seconda: analisi del ruolo rivestito dagli enti territoriali per gli interventi a favore della montagna.

Vedasi specifica trattazione riportata nell'*APPENDICE B*.

3.5 ISTITUTO NAZIONALE PER LA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA SULLA MONTAGNA

L'Istituto Nazionale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica sulla Montagna (INRM), è stato istituito con il comma 4 dell'art. 5 della Legge n. 266 del 7 agosto 1997. Il regolamento attuativo dello stesso - D.M. 72 del 17 febbraio 1998 - è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 71 del 26 marzo 1999.

Si è stabilito così che avrà sede in Roma e sarà articolato con proprie strutture sul territorio nazionale ed opererà in collaborazione con istituzioni scientifiche e di ricerca nazionali e internazionali pubbliche e private.

Gli organi dell'Istituto, ai sensi dell'art. 5 del predetto Regolamento, sono il Presidente, il Consiglio di Amministrazione, il Consiglio Scientifico e il Collegio dei Revisori dei Conti. Per quanto riguarda il Consiglio di Amministrazione ai sensi dell'art. 7 del predetto regolamento, esso è costituito dal Presidente dell'Istituto, dal Presidente dell'UNCCEM o un suo delegato e da tre componenti "scelti fra persone di alta qualificazione tecnico-scientifica o di comprovata esperienza professionale di gestione aziendale o amministrativa". Sono state avviate le procedure per le nomine del Presidente e dei Consiglieri di Amministrazione.

Nel frattempo al Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica si sta predisponendo l'avviamento di un censimento delle istituzioni pubbliche e private nazionali e internazionali che svolgono attività di ricerca nel settore montano.

Dal 31 agosto al 4 settembre 1998 si è svolto a Garmisch, in Baviera, il Forum Alpino 1998. Una delegazione del Ministero dell'Università è stata presente ai lavori.

Il Forum Alpino è l'organo scientifico della "Convenzione delle Alpi", il trattato tra i Paesi membri dell'Unione Europea che regola, con appositi protocolli, la protezione e lo sviluppo del territorio alpino. Al Forum Alpino aderiscono esperti delle principali accademie e Istituzioni scientifiche dei Paesi alpini (Austria, Germania, Italia, Francia, Slovenia, Svizzera, Liechtenstein e osservatori UE).

Al Forum Alpino di Garmisch erano presenti 185 esperti ed era dedicato alle "Forze del cambiamento nell'Arco Alpino - Lezioni del XX secolo". Nel corso delle cinque giornate in cui si sono svolti i lavori, la discussione si è concentrata sull'analisi di problemi specificatamente legati alla nostra società e all'economia dell'arco alpino, in particolare sull'influenza che avranno le città, quali potenze economiche, sullo sviluppo generale dell'arco alpino.

Istituzioni di Ricerca dei sei stati alpini e dell'Unione Europea hanno deciso di fondare un "Comitato Scientifico Internazionale per la Ricerca Alpina", la cui attività avrà inizio con la presidenza italiana del Forum Alpino del 2000.

Infatti il Forum Alpino del 2000 si svolgerà in Italia dall'11 al 15 settembre 2000 ed è già pronto un programma di lavori che si muoverà su tre linee di ricerca portanti: trasporti e comunicazione, salute e qualità della vita, scambi culturali e innovazione.

Fanno parte del Comitato:

- Accademia Svizzera di Scienze Naturali (ASSN) e l'Accademia Svizzera di Scienze Morali e Sociali (ASSM), Berna (Svizzera).
- Bayerische Akademie der Wissenschaften, Monaco (Germania).
- Slovenka Akademija znanosti in umetnosti, Ljubljana (Slovenia).
- Pole Européen Universitaire et Scientifique; Grenoble (France).
- Istituto Nazionale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica in Montagna (INRM), Roma (Italia).
- Österreichische Akademie der Wissenschaften, Vienna (Austria).
- Unione Europea, Direzione Generale XII.

Il Comitato mira ad incoraggiare tre azioni prioritarie:

- la collaborazione dell'intero arco alpino nel campo della ricerca scientifica, tecnologica e socioeconomica alpina;
- l'orientamento della ricerca alpina in funzione ai bisogni annuali e il trasferimento dei risultati della ricerca a livello pratico e politico;
- autonomi programmi internazionali di ricerca.

3.6 APPROFONDIMENTI TEMATICHE RELATIVE ALLA MONTAGNA: TURISMO E SVILUPPO SOSTENIBILE

Il presente contributo si limita – al momento – ad illustrare sinteticamente l'interesse che il bacino territoriale turistico di media e bassa montagna ha assunto, non di recente, per il Dipartimento del Turismo.

Un interesse che parte dalla convinzione che il settore turistico della montagna italiana, nel suo insieme, soffra al di là delle tradizionali mete già oggetto di sperimentato sviluppo economico e sociale, di maggior debolezza rispetto al restante territorio del Paese.

Pur tuttavia tale complessiva area potrebbe costituire una componente primaria dell'economia turistica nazionale, anche quale bacino territoriale di riferimento per una mobilità che contemperi la decongestione delle grandi e piccole città d'arte italiane con l'allungamento della stagione turistica interessata anche al territorio montuoso.

Sono, inoltre, scontati – nell'era dei grandi eventi programmati – i motivi che inducono a sostenere forme di permanenza sul territorio agricolo di montagna per un utente turista, magari motivato per il suo viaggio originariamente solo dall'evento stesso (sia esso culturale, religioso, sportivo, sociale, etc.) e che suggeriscono di disporre nel retroterra agricolo e di montagna delle grandi metropoli di un'area verde con ricettività leggera e potenzialmente in grado di offrire, tra l'altro, itinerari e tracciati coniugati armonicamente fra percorsi naturalistici, rurali ed enogastronomici attivando ipotesi di sviluppo delle aree rurali attraverso azioni intersettoriali ed integrate con l'attività agrituristica.

Si rende infatti necessario privilegiare un'ipotesi di sviluppo turistico responsabile e sostenibile, anche sul piano del potenziamento infrastrutturale, in particolare sui nodi e sulle reti stradali (ancor più sulla riattivazione delle linee ferroviarie possibili ed economicamente sostenibili sul piano di una mobilità turistica periodicizzata) utili per il trasporto, la commercializzazione e per l'attività agricola e, congiuntamente a questa, per la qualità del prodotto turistico verde offerto, e per la qualità della vita e dei servizi ai residenti.

In tale ottica la valorizzazione dei piccoli centri e dei borghi culturalmente rilevanti di montagna costituisce un bacino "omogeneo" di riferimento: da quello alpino alla dorsale appenninica, dalle aree di montagna vincolate, al sistema collinare italiano paesaggisticamente storicizzato e spesso oggetto, alla pari di altre aree di una peculiare cultura e religiosità tipica di una tradizione contadina e montana.

Occorre nello specifico individuare i campi sui quali è opportuno proporre iniziative di breve, medio e lungo respiro, al fine di pervenire alla realizzazione, nel più breve tempo possibile, di proposte concrete da realizzare nell'arco massimo di tre - quattro anni, attraverso anche una formazione professionale riferita sostanzialmente ai residenti e "immediatamente" oggetto di sbocco occupazionale.

In tale contesto, pur rimandando ai rapporti interinali predisposti in particolare dall'Amministrazione dell'Ambiente e delle Politiche Agricole per la programmazione dei fondi strutturali 2000-2006 si ritiene utile evidenziare alcuni concetti.

Le aree protette - coincidendo spesso con il sistema montuoso del Paese - hanno rappresentato per anni l'antitesi dell'industria dell'ospitalità: da anni, però, è in corso un positivo ravvicinamento tra atteggiamento e politiche di tutela ambientale e paesaggistica da un lato e il mercato turistico e dell'ospitalità dall'altro.

Questo riduce notevolmente la forbice tra sviluppo e protezione - o tutto sviluppo, o tutta protezione - e aumenta lo spazio per l'integrazione dell'industria dell'ospitalità con la tutela e la salvaguardia ambientale e paesaggistica.

Lo sviluppo del territorio tutelato si attua - oggi più che mai - attraverso la mobilità turistica e quegli insediamenti produttivi che possano risultare idonei a produrre una ricchezza che in parte può essere riutilizzata per la manutenzione e la conservazione culturale del territorio in questione.

Sul piano strategico per i territori di media e bassa montagna l'azione dell'Amministrazione scrivente ha per riferimento gli esiti della prima Conferenza nazionale sulle aree protette che hanno confermato e generalizzato la logica del "sistema", quale linea guida nella politica del settore.

In tale contesto culturale, storico e metodologico, l'Amministrazione scrivente considera che i presupposti indispensabili per la formazione del sistema e/o dei sottosistemi, visti anche quali supporti di valorizzazione turistica, non sono oggi del tutto completamente acquisiti e consolidati.

I riferimenti territoriali e ambientali di base sono sostanzialmente ancora le linee fondamentali dell'assetto del territorio e la carta della natura. L'interconnessione unitaria tra le varie tipologie (parchi, riserve, altre aree protette, aree contigue, etc.) comporta un'azione pubblica che tenga conto del ruolo determinante delle Istituzioni operanti a livello territoriale.

L'attenzione dell'Amministrazione è particolarmente riferita all'Appennino in rapporto anche a quel complesso di aree protette, di ambienti, di paesaggio e di storia che caratterizza una potenzialità di fruizione culturale e di sviluppo economico ancora non completamente espressa, ma che trova un asse di riferimento e di sperimentazione nell'intesa che le Regioni del centro Italia hanno stipulato il 27.5.97 ad Orvieto per il progetto " Appennino Parco d'Europa".

In particolare - al momento - l'impresa agrituristica appare la forma di ricettività già sperimentata e decollata a cui fare riferimento. Come è noto la legge 730/85 sull'agriturismo subordina l'attività agrituristica all'attività agricola. Ciò nondimeno l'interesse dell'Amministrazione del turismo a questo segmento di attività ricettiva in territorio di media e bassa montagna va inteso anche quale attenzione, attrazione e responsabilità verso un settore - l'agricoltura - che evidenzia sempre più possibilità di offrire occasioni di crescita, di sviluppo e di occupazione quali espressioni imprenditoriali, occupazionali e sociali del comparto turistico (e non) che, per la peculiarità del territorio in questione (e dell'attività agricola che lo caratterizza), che concorrono alla utilizzazione rispettosa dell'ambiente e del paesaggio facilitando l'interrelazione fra la tutela del verde, la produzione dell'attività agricola, e la fruizione del bisogno di verde turistico.

D'altronde, se si tengono presenti le indicazioni dell'Unione Europea, l'agriturismo è un "perno" su cui ruota l'offerta di turismo verde, ma la vacanza in ambiente rurale ha in sé una potenzialità riconducibile ad una pluralità tipologica di imprese.

In tale quadro, appare necessario - ad integrazione della struttura ricettiva dell'agriturismo - un programma di sviluppo dei borghi dei centri rurali interessati a forme di ricettività diffuse e leggere, e che implicano a monte interventi di restauro conservativo, recupero di contenitori edilizi in disuso (o in uso parziale), in rapporto a un loro possibile cambiamento d'uso, nonché la più generalizzata azione di manutenzione del patrimonio immobiliare rurale.

A tali interventi occorre destinare risorse finanziarie, anche quale occasione per procedere all'adeguamento delle aziende, e degli immobili in questione al fine di garantire e promuovere l'occupazione e l'accoglienza di persone disabili, o con bisogni specifici sul piano motorio o sensoriale.

In definitiva è parere della scrivente Amministrazione che la fruizione turistica dei luoghi montuosi - specie se caratterizzati da attività agricola e artigianale - deve recuperare progressivamente l'equilibrio fra risorse economiche e risorse umane, anche attraverso pacchetti turistici rivolti a servizi oggi non del tutto presenti sul territorio, o comunque non così presenti in rapporto alla marca nazionale che caratterizza il turismo italiano.

La fruizione dei luoghi montani del Paese deve sottintendere, quindi, da un lato l'esigenza che non si stravolgano le primarie vocazione del territorio stesso e dall'altro dovrà evidenziare gli aspetti economici del processo di trasformazione del "bene verde agricolo" di montagna quale risorsa del prodotto turistico sostenibile dell'intero Paese e intesa come risorsa binaria integrata: clima, vegetazione, paesaggio, morfologia, quasi sempre accompagnati da arte e storia.

Il quadro normativo di riferimento può essere considerato l'art. 7 della legge n. 97/94 che prevede, come è noto, dei piani di sviluppo pluriennali socio-economico, all'interno dei quali rivestono aspetti di priorità anche "la conservazione del patrimonio monumentale dell'edilizia rurale e del paesaggio rurale-montano, da porre al servizio dell'uomo al fine dello sviluppo civile e sociale". D'altronde lo stesso agriturismo, espressamente citato all'art. 17, comma 3, è evidenziato congiuntamente al paesaggio e all'ambiente.

Consapevoli che le singole iniziative progettuali di un processo di sviluppo sostenibile del territorio di media e bassa montagna potranno essere oggetto - in un successivo momento di contributo e di confronto - si sintetizzano di seguito a mo' di esempio alcune ipotesi operative che potrebbero essere oggetto della programmazione in atto dei fondi strutturali 2000-2006, unitamente alle ipotesi di recupero del patrimonio edilizio di borghi al fine di conservazione, valorizzazione e riutilizzo per forme di ricettività leggera o rappresentare singole iniziative da predisporre attraverso il lavoro che più direttamente compete al CTIM.

a) Mutuazione dei contenuti della cosiddetta legge Ronchey sui servizi aggiuntivi alla struttura museale-artistica da rapportare anche per una nuova edilizia museale "a rete" interregionale di storia dell'agricoltura, dell'artigianato, della cultura materiale e immateriale di media e bassa montagna;

b) Coinvolgimento di soggetti privilegiati, quali Università e Fondazioni per il miglioramento delle condizioni di fruibilità del patrimonio storico-rurale diffuso sul territorio agricolo di montagna. Si tratta di valorizzare in modo specifico il patrimonio artistico e culturale diffuso nel territorio in questione al fine di contribuire alla creazione di occasioni di sviluppo turistico e di occupazione in ambito non solo agricolo, ma realizzando "bacini culturali locali".

Ulteriore iniziativa potrebbe essere rappresentata dalla creazione di una rete di punti di riferimento a disposizione di operatori pubblici e privati (e naturalmente, dell'utenza turistica finale) in grado di acquisire e diffondere le conoscenze sulle risorse culturali locali, nonché di sviluppare una dinamica azione editoriale in rapporto alle caratteristiche ambientali e paesaggistiche presente sul territorio, o oggetto di una loro storicizzazione e salvaguardia.

Finalità della proposta è da ritrovarsi fondamentalmente nella promozione ai fini turistici della conoscenza di quella parte del patrimonio artistico e storico dimenticato, disconosciuto, o comunque non valorizzato in rapporto alla sua specificità i cui punti di riferimento sono una sorta di " catalogo " costantemente aggiornato e sempre disponibile al pubblico (in particolare per la fruizione di testimonianze storico-artistiche, che in quanto momentaneamente oggetto di restauro conservativo, non risulteranno immediatamente fruibili), per conoscere e percorrere all'interno dei luoghi montuosi e agricoli quella predetta ricchezza culturale in tutto il territorio in questione e parcellizzata nel mezzogiorno del paese, come del resto con caratteristiche tipologiche diverse nelle Regioni Centro-Nord.

In analogia con altre iniziative già in atto presso il Dipartimento per il Turismo si potrebbe prevedere la creazione di alcuni parchi tematici, ad esempio dei "Parchi Letterari" riferiti al territorio di collina, di media e bassa montagna con la realizzazione di percorsi attrezzati con opportune segnalazioni, segnaletiche e citazione delle opere d'autore (italiano, o originario dei Paesi dell'Unione per un ritorno all'immagine del gran tour italiano) cui il Parco risulterà dedicato.

Ciò comporterebbe sul territorio in questione la realizzazione di eventi di animazione teatrale, musicale, letterale in senso proprio e mostre tematiche. A ciò potrà essere aggiunta la realizzazione di guide e interventi infrastrutturali tesi ad una ristrutturazione di edifici storici collegati all'Autore, o al periodo in questione , con allestimenti di spazi espositivi e alla produzione di oggetti dell'artigianato locale direttamente collegabili con le immagini che il Parco Letterario vuole proiettare, etc.

3.7. L'ALLEANZA PARCHI/MONTAGNA - APPENNINO E PARCO D'EUROPA

3.7.1 *Conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale e culturale del Paese*

L'Italia è il paese più ricco di biodiversità in Europa, con 1.176 specie di vertebrati fra i quali 198 specie di mammiferi, 473 di uccelli e 479 di pesci (più di

un terzo del patrimonio faunistico europeo), con 5.599 specie floristiche e una notevole diversità di ambienti e paesaggi.

Un territorio, quello italiano, che è al tempo stesso il più ricco di beni culturali nel mondo e da sempre segnato dalla presenza dell'uomo e che custodisce tradizioni culturali e abilità locali ancora vitali. Un patrimonio non meno importante di quello naturale e che è in molti casi il risultato di attività produttive - legate all'agricoltura, alla pesca e all'allevamento - e di modalità d'uso del territorio e dell'ambiente che si sono sviluppate ed affinate nei secoli, la gran parte del quale è contenuto nei parchi e nelle riserve naturali.

Mantenere vive e dare un futuro a queste attività significa conservare il patrimonio di diversità naturale e culturale del nostro paese e garantire che le nostre produzioni tipiche, locali e tradizionali, costituiscano un arricchimento dell'offerta dei parchi italiani, nati ed istituiti per conservare e valorizzare anche questo tipo di patrimonio.

I parchi sono infatti una straordinaria occasione per il riconoscimento e la promozione a livello nazionale e internazionale di territori e di identità locali. Con la loro istituzione si è disegnata sulla carta d'Italia una nuova geografia territoriale ed istituzionale che è al contempo la riscoperta di una più antica geografia di valori storici, culturali, territoriali ed ambientali.

Il sistema delle aree naturali protette, la rete dei parchi, assieme alle città d'arte, può rappresentare una immagine ed una offerta del nostro paese capace di imporsi a livello internazionale, in quanto in esso è contenuto gran parte di quello straordinario "valore aggiunto" che l'Italia ha rispetto ad altri paesi e che è rappresentato appunto da questo intreccio di natura e cultura. Per questo il progetto di conservazione della natura nel nostro paese non può che essere insieme un progetto di tutela, valorizzazione e di promozione di questo tessuto di relazioni.

La strategia della conservazione della natura in Italia si lega così indissolubilmente alle politiche di sviluppo territoriale e rurale. Politiche che interessano in particolar modo la montagna italiana in considerazione del fatto che la maggior parte dei parchi e delle riserve nazionali e regionali, costituenti il sistema nazionale delle aree naturali protette, è situato in aree montane. Per questo i Parchi sono una grande occasione in una politica di sviluppo sostenibile delle aree interne montane, alpine, appenniniche ed insulari, attraverso la quale realizzare in forme inedite ed avanzate l'obiettivo storico del riequilibrio territoriale.

I parchi e le aree montane da questi interessate sono oggi laboratori dello sviluppo sostenibile proprio perché sono presenti le precondizioni necessarie a

renderlo nel breve periodo praticabile, visibile, misurabile. Realtà nelle quali gli investimenti pubblici e privati possono creare più lavoro che altrove in servizi, opere e attività che sono in grado di valorizzare e promuovere risorse naturali, culturali e ambientali.

Per la realizzazione del Sistema delle aree protette e della Rete ecologica nazionale è però necessario che i parchi stiano in rete fra di loro, si scambino esperienze, informazioni e progetti, per corrispondere realmente alla propria funzione specifica e per sviluppare la propria originale autonomia. Un'autonomia giocata in positivo, aprendosi al contesto territoriale ed istituzionale con il quale è necessario relazionarsi e connettersi. Questa è la via per rendere più forte e condivisa la politica dei parchi da parte delle istituzioni e delle comunità locali. Il parco quindi visto come un nuovo, autonomo soggetto istituzionale di governo locale di un territorio di rilevanza internazionale, nazionale o regionale. Un parco, anche quando è nazionale, è sempre un progetto di conservazione della natura e di sviluppo locale, un pensare globalmente e un agire localmente. Una istituzione che riesce a perseguire le sue finalità e i suoi obiettivi se è capace di essere in rete sia con le amministrazioni centrali e regionali che con il sistema delle autonomie locali.

3.7.2 *La Rete ecologica nazionale*

L'approvazione della legge 394/91, con la prevista redazione di strumenti quali Carta della Natura e Linee fondamentali di assetto del territorio, la ratifica della Convenzione sulla biodiversità (legge 124/94), da attuarsi attraverso il Piano nazionale sulla biodiversità, ha permesso al nostro paese di dotarsi già da alcuni anni di strumenti istituzionali e pianificatori in grado di contribuire alla costruzione della Rete ecologica nazionale (REN) quale articolazione della Rete europea.

Tuttavia però questi strumenti sono ancora in fase di gestazione e il contributo dell'Italia, comunque significativo, è assicurato attualmente dal sistema nazionale delle aree naturali protette. Recentemente un forte impulso alla costruzione della REN è venuto dalla legge 426/98 "Nuovi interventi in campo ambientale" e dall'avvio della Programmazione dei fondi strutturali 2000-2006.

La legge in questione prevede che il Ministero dell'Ambiente promuova per ciascuno dei sistemi territoriali dei parchi, dell'arco alpino, dell'appennino, delle isole minori e delle aree marine protette accordi di programma per lo sviluppo sostenibile con altri Ministeri, con le Regioni e con altri soggetti pubblici e privati. Un approccio quindi ispirato ai principi di sussidiarietà, di partnership, di condivisione delle responsabilità e di integrazione della politica ambientale con le altre politiche.

Per quanto riguarda la programmazione dei fondi strutturali, la REN è stata individuata quale progetto strategico di riferimento per la valorizzazione delle risorse naturali, ambientali e culturali nel Programma di sviluppo del mezzogiorno (PSM) e nei Programmi operativi delle regioni dell'obiettivo 1 (POR) costituendo così un importante riferimento per le regioni dell'obiettivo 2. In relazione agli assi prioritari d'azione definiti dal PSM sono state definite delle linee di intervento relative ai seguenti sistemi territoriali: **spazio montano** (APE - Appennino Parco d'Europa), **isole minori** (ITACA - la rete delle isole minori del Mediterraneo), **ambiti urbani e costieri**.

Sono questi i sistemi nei quali realizzare azioni di valorizzazione: delle risorse naturali e culturali; delle risorse umane; dei sistemi locali e di miglioramento della qualità dei centri abitati, delle istituzioni locali e della vita associata, e di rafforzamento delle reti e dei nodi di servizio.

In questa visione la montagna non è più l'osso della vecchia immagine dove la polpa era rappresentata dalle pianure e dalle valli nelle quali insediare più facilmente le infrastrutture di uno sviluppo industriale dai caratteri spesso insostenibili.

Se il tema, l'obiettivo, l'opportunità di oggi sono quelli dello sviluppo sostenibile, di un'economia più immateriale, amica dell'ambiente, custode delle risorse naturali, culturali e sociali dei diversi contesti territoriali, allora la montagna ne è la polpa e i parchi non possono che esserne una delle parti più succose e generose.

3.7.3 Il progetto APE - Appennino Parco d'Europa nelle strategie internazionali

Le strategie internazionali di conservazione della natura indicano come le aree protette debbano essere individuate e gestite non solo sulla base dei processi ecologici operanti a scala locale, ma in accordo con gli obiettivi di conservazione e di sviluppo a livello di grandi sistemi ambientali e territoriali. Nel nostro Paese essi sono: **le Alpi, la Pianura Padana, l'Appennino, le isole minori, le coste, le due grandi isole**.

Dentro questi sistemi le aree protette formano una rete che le mette in relazione fra di loro e con i contesti territoriali nei quali sono inserite. Il progetto di conservazione esce così dall'area protetta, interessando e coinvolgendo in forme e gradi diversi tutto il territorio.

Dopo l'approvazione della legge quadro sulle aree naturali protette (Legge 394/91) l'Appennino è interessato da una nuova ed inedita geografia territoriale e istituzionale data dal rilevante numero, dalla significativa estensione e dalla sostanziale contiguità fisica di parchi e riserve naturali di rilievo nazionale,

regionale e locale, già istituiti e programmati che disegnano un vero e proprio sistema di aree protette connotativo della realtà appenninica.

Il progetto APE - Appennino Parco d'Europa permette di associare all'idea del "Parco", l'immagine "Appennino", senza tuttavia esaurirla in sé. Emerge così l'immagine dell'Appennino quale grande e unitario sistema ambientale e territoriale di valore europeo, internazionale, nel quale è possibile sperimentare l'avvio di politiche di sviluppo sostenibile. E proprio partendo da quelli che sono i luoghi privilegiati e deputati alla riconversione ecologica dell'economia, dove maggiori sono le precondizioni favorevoli per realizzarla, vale a dire il sistema delle aree naturali protette.

Il progetto APE non vuole sottoporre l'intero Appennino allo speciale regime di tutela e di gestione previsto dalla legge 394/91, né tantomeno dar vita ad un unico grande parco dell'Appennino, bensì vuole prioritariamente consolidare e valorizzare l'attuale sistema di aree naturali protette che su di esso insiste promuovendo essenzialmente l'autonomia operativa dei Parchi e delle Riserve nazionali, regionali e locali, il loro coordinamento e la loro alleanza con gli altri soggetti istituzionali.

Se i parchi si mettono in rete, il sistema appenninico di aree naturali protette può sviluppare a pieno tutta la sua efficacia per la conservazione della natura, anche attraverso la realizzazione di grandi corridoi ecologici, e per la promozione delle comunità locali contribuendo così alla realizzazione del più generale sistema nazionale delle aree naturali protette che è obiettivo e finalità della legge 394/91 e riaffermato dalla legge 426/98 "Nuovi interventi in campo ambientale".

Il progetto APE intende favorire anche la capacità di promuovere azioni coordinate tra il sistema dei parchi, le regioni, gli enti locali e le amministrazioni centrali dello Stato, per orientare all'uso sostenibile delle risorse naturali l'ambiente appenninico nel suo complesso.

Ma anche quello non interessato dalla istituzione di aree naturali protette, è comunque ad esse relazionato e connesso. Integrare la politica dei parchi con le altre politiche per orientarle alla sostenibilità è oggi ancor più urgente dal momento che la montagna viene riconosciuta sempre più come una risorsa strategica, come uno spazio sempre più interessato da dinamiche di valorizzazione e riequilibrio territoriale i cui esiti possono anche non essere desiderabili.

APE si prefigge questo obiettivo a partire dalla realtà dell' Appennino aprendo la politica dei parchi a nuovi interlocutori e soggetti, proponendo loro uno scenario positivo, suggestivo e desiderabile nel quale il ruolo dei parchi sia fondamentale e riconosciuto come tale da tutti.

L'ambito territoriale di riferimento di APE è di 9.585.000 ettari, pari al 46% dell'intero territorio nazionale. Il sistema delle aree naturali protette coinvolte in APE è costituito da **9 parchi nazionali** pari a 841.000 ettari; **65 riserve naturali statali** pari a 47.453 ettari di cui 23 ricomprese nei parchi nazionali; **28 parchi regionali** pari a 300.446 ettari; **32 riserve regionali** pari a 25.067 ettari; **12 altre aree protette** pari a 10.209 ettari. Il totale è di 1.193.423 ettari, quindi il 56,60% delle aree protette inserite nell'elenco ufficiale. Un territorio costituito per il 12,45% da aree protette. Quota destinata ad aumentare con la prossima istituzione dei parchi nazionali dell'Appennino Tosco-Emiliano, della Sila e della Val d'Agri e con l'inserimento nell'elenco ufficiale delle aree protette di molti parchi regionali e riserve istituite di recente.

Il progetto APE vede coinvolte 14 regioni (dal Piemonte alla Calabria) 51 province, 188 comunità montane ed oltre 1.600 comuni.

L'Appennino e' quindi interessato da un insieme di nuove aree protette sia nazionali che regionali che costituiscono per la loro estensione e contiguità un vero e proprio sistema ove è possibile sperimentare concretamente una politica di sviluppo sostenibile incentrata sulla conservazione della natura, in grado di avviare azioni coordinate per realizzare l'obiettivo storico del riequilibrio territoriale fondato sull'uso sostenibile delle risorse naturali e storico culturali.

In questa ottica i parchi svolgono il ruolo di veri e propri nodi di una rete di spazi naturali terrestri e marini che attraversa e disegna il territorio nazionale. Un "sistema infrastrutturale ambientale" ad altissima densità di diversità naturale e culturale, di tipicità manifatturiera e agroalimentare, di identità locali, di presidi territoriali e di specifiche modalità insediative, in grado di competere, misurarsi e condizionare i sistemi infrastrutturali tradizionali (le reti dei trasporti, dell'energia, della telecomunicazione).

Per realizzare questo nuovo sistema infrastrutturale è necessaria un'alta capacità di coordinamento, di orientamento e di promozione da parte del Ministero dell'Ambiente, che può nascere solo da un'intensa e continuativa azione di concertazione istituzionale con le altre amministrazioni centrali, con le Regioni, con il sistema delle aree protette e con quello degli enti locali, aperta al contributo ideativo, progettuale ed economico delle associazioni ambientaliste, agricole, cooperative e imprenditoriali e del mondo del lavoro. Un approccio quindi ispirato ai **principi di sussidiarietà, di partnership, di condivisione delle responsabilità e di integrazione** della politica ambientale (in questo caso di conservazione della natura e di manutenzione e salvaguardia del territorio) con le altre politiche, così come indicato nel V° Programma di azione ambientale dell'Unione Europea.

Il progetto APE - Appennino Parco d'Europa - si fonda su due strumenti quadro:

- * **la Convenzione per lo sviluppo sostenibile dell'Appennino**, che è lo strumento istituzionale per la realizzazione di APE, cui aderiscono i diversi attori, dal Ministero dell'Ambiente a gli altri Ministeri interessati, alle Regioni, agli Enti parco, agli enti locali, alle associazioni ambientaliste, alla comunità scientifica, agli altri soggetti economici e sociali;
- * **il Programma di azione per lo sviluppo sostenibile dell'Appennino**, che è lo strumento quadro di coordinamento per la realizzazione nell'area appenninica degli strumenti principali di pianificazione e di programmazione quali: Carta della natura, Linee fondamentali di assetto del territorio ed i Programmi per l'utilizzo dei fondi strutturali. Il programma si articola in tre **sottoprogrammi** (per ciascuno dei quali è stata individuata una regione capofila) specifici relativi alle aree settentrionale (Toscana), centrale (Abruzzo) e meridionale (Calabria),

Per il raggiungimento degli obiettivi della Convenzione, è stato sottoscritto un **Accordo di Programma** tra il Ministero dell'Ambiente e la Regione Abruzzo in qualità di coordinatrice per le aree protette nella Conferenza delle Regioni.

Tale accordo, sottoscritto ai sensi della legge 426/98, prevede un **Programma d'azione** con l'indicazione degli obiettivi, delle azioni da perseguire, dei soggetti attuatori e degli strumenti da utilizzare, entro il 31 dicembre 1999 sarà sottoposto dal Ministero dell'Ambiente all'approvazione della Commissione per lo sviluppo sostenibile del CIPE (sentito il parere della Conferenza permanente Stato Regioni, degli Enti parco interessati e delle associazioni ambientaliste più rappresentative).

Per la elaborazione del Programma d'azione è stato costituito, presso la Commissione per lo sviluppo sostenibile del CIPE, un apposito gruppo di lavoro. Per l'elaborazione della proposta del Programma di APE e per la sottoscrizione di altri accordi di programma, Ministero dell'Ambiente e Regione Abruzzo, possono inoltre promuovere la consultazione di altri Ministeri, delle istituzioni regionali e locali, degli organismi nazionali e regionali di gestione delle aree protette, delle associazioni ambientaliste più rappresentative, delle organizzazioni sindacali, artigianali, imprenditoriali e cooperativistiche.

3.7.4 Alcune idee progettuali che potranno concorrere e contribuire all'avvio del progetto APE

- **Servizi territoriali**

Il fatto che la maggior parte dei parchi e delle riserve insista nelle aree interne e montane, alpine ed appenniniche, fa comprendere meglio come sia ancor più necessario mantenere in queste aree un adeguato e moderno sistema di **servizi territoriali** in grado di rispondere sia alle esigenze dei residenti che a quelle dei visitatori.