

INTRODUZIONE

Perché urge una politica ambientale

La crisi delle politiche ambientali del paese da anni non si presentava nel suo complesso così grave. Non vi è ambito che si salvi. Anche quelli che da tempo potevano contare su leggi e norme innovative e coerenti con le politiche comunitarie e internazionali, risultano oggi, chi più chi meno, malgestite, quando non del tutto abbandonate. E anche la giustificazione che si è cercato di addurre, e cioè la crescente scarsità di risorse, si è rivelata palesemente pretestuosa. Non perché le risorse non fossero effettivamente state tagliate, ma perché, nonostante i tagli, registriamo residui passivi persino nella gestione dei bacini idrogeologici o, come ha documentato e denunciato recentemente la Corte dei Conti, nei maggiori Parchi Nazionali.

D'altronde, se centinaia di autorevoli personalità della cultura e delle istituzioni rivolgono un Appello al Presidente Mattarella per 'salvare' i parchi, garantirne la sopravvivenza, ci sarà pure un ragione.

Le cause quindi di questa allarmante caduta stanno nel manico. È la politica che ha fallito disertando sempre più una sfida che sta mettendo a rischio il futuro del paese e del pianeta.

Quando come Gruppo di San Rossore decidemmo di impegnarci per il rilancio delle politiche ambientali a partire dal comparto delle aree protette, prendemmo le mosse da questa consapevolezza. E la priorità data allora ai Parchi e alla legge quadro 394 sottoposta a stravolgenti manomissioni muoveva dall'esigenza di salvaguardare e appunto rilanciare il comparto che più di ogni altro aveva coinvolto e coinvolgeva l'assetto istituzionale. In nessun altro ambito, infatti, Stato, Regioni, Enti locali e Unione Europea risultavano e risultano impegnati su un piano di pari dignità come nella istituzione e gestione dei parchi e delle altre aree protette.

E se non sono mancati i colpi di mano, non meno usurante è stato il logorio dovuto ai rinvii e alle inadempienze rispetto, ad esempio, alle disposizioni comunitarie, anche se si trattava dei Bacini che dovevano trasformarsi in Distretti e non lo sono ancora diventati, mentre le alluvioni dilagano, o delle aree protette di Rete Natura 2000, ancora in cerca e in attesa di una casa madre. Ma un effetto estremamente negativo sotto questo profilo ha avuto in particolare il nuovo Codice dei Beni Culturali che ha sottratto ai piani dei parchi il paesaggio.

Qui il sostegno, accompagnato dal silenzio imperdonabile delle regioni e degli stessi parchi ad una scelta giustificata con la necessità di ricondurre allo stato l'esclusiva competenza del paesaggio, confonde la titolarità in discussione anche con il nuovo Titolo V e la necessità di non scindere nella gestione concreta dei parchi quello che è inscindibile, in barba a tutti i richiami alla co-pianificazione di cui non si trova traccia, certo non a caso, in nessuna esperienza. D'altronde, se i piani dei

parchi nazionali devono essere approvati in sede ministeriale, una ragione ci sarà. Non si vede per quale ragione invece il piano del parco debba continuare ad essere vistato dal Ministero dell'ambiente, mentre la parte paesaggistica dovrebbe finire ad un altro ministero con il piano regionale paesaggistico che, vedi Apuane, ha un altro percorso. Oggi le chiacchiere sulla *governance* si sprecano, ma questa stramberia dovrebbe esserne un esempio?

A questo punto entra in ballo la politica, quella con la P maiuscola, che si è persa per strada. È innegabile infatti che il discredito e la sfiducia crescente e allarmante della politica, di cui sono tangibile testimonianza i risultati elettorali e l'astensionismo, non abbiano risparmiato il versante ambientale. E non si è trattato solo di un effetto ricaduta, perché quel versante ci ha messo e molto del suo. Se oggi la politica sull'ambiente è accomunata indistintamente, cioè senza distinzioni tra destra, sinistra e centro, in una critica severa, una ragione c'è e si vede. E la ragione è che in passato, almeno fino a qualche anno fa, che si trattasse del titolo V, dei parchi, dei bacini, erano chiare o comunque distinguibili in Parlamento come nelle regioni e degli enti locali le posizioni delle diverse forze politiche. Lo erano le proposte di legge, i programmi regionali, la scelta degli uomini la cui appartenenza non era sufficiente a garantirne o motivarne la competenza di cui la politica doveva dare prova sul campo come riuscì nell'insieme a fare. Oggi della politica si avverte invece non solo la confusione, ma anche la 'pretesa' di occupare spazi e posti per gli amici degli amici a prescindere in troppi casi da qualsiasi competenza. Da qui anche il significativo e preoccupante 'ritorno' della richiesta dal movimento ambientalista e dalle associazioni culturali di gestioni tecniche anziché politico-istituzionali, integrate per di più da rappresentanze di categoria, come già si era tentato al Senato con la legge ormai impantanata.

Proprio il dibattito al Senato (quando poco e male lo è stato) ha chiaramente confermato questo pasticcio di testi copiati l'uno sull'altro, sintonizzati solo nell'intorbidare innanzitutto le acque, a partire da quelle marine, per renderle ancor più subordinate alla burocrazia ministeriale e sottrarle del tutto alle regioni.

Non stupisce perciò che si torni alle trivellazioni a mare o a prevedere impianti e strutture incompatibili anche in aree protette, purché si paghi dazio. Intanto, in maniera del tutto scollegata tra Camera e Senato, si decidono interventi circoscritti, ora sui direttivi degli enti, ora sui direttori, ora sul Corpo Forestale dello Stato, che prima sembra debba addirittura assumere un ruolo gestionale diretto dei parchi, per passare subito dopo nella lista degli 'accorpabili' alle altre polizie. Interventi e ipotesi che confermano solo l'assoluta mancanza di idee e di progetti politico-istituzionali degni di questo nome. D'altra parte, il Ministero dell'ambiente, il ministro, i parchi e le altre istituzioni hanno proposte su cui avviare finalmente un confronto? Non si è voluto fare la Terza Conferenza Nazionale perché evidentemente il ministero si sarebbe presentato a mani vuote e avrebbe dovuto renderne conto senza scuse e pretesti, come quello della legge quadro che sarebbe invecchiata per essere in grado di ben funzionare. Invecchiata risulta senza appello al contrario la politica del governo a partire dalla Prestigiaco e poi su su passando dal governo Monti agli altri. Sì: perché i governi sono cambiati, ma non la politica ambientale. Se qualcuno ha dei dubbi vada a vedersi il nuovo titolo V di cui si sta discutendo. Di chiara c'è solo la ferma determinazione a ricentralizzare molto di quello che bene o

male era stato decentrato. Che non abbia funzionato come si voleva e si sperava è fuori discussione, ma non lo è di meno che la nuova ricetta sia uno sfacciato e rovinoso ritorno ad un passato che aveva già clamorosamente fallito. È singolare, peraltro, che mentre per le politiche economico-sociali del paese si scomodi spesso 'l'Europa che ce lo chiede', per le politiche ambientali delle ottime politiche comunitarie ce ne freghiamo, al punto di pagare multe pesanti per le nostre ripetute inadempienze e infrazioni. Ho visto che la Commissione Europea in 21 punti ha indicato a Palazzo Chigi una serie di interventi in cui vi è molta malagestione e miopia, spesso senza alcuna valutazione di impatto ambientale pur prevista.

Visti anche gli appuntamenti internazionali a partire dall'EXPO e l'Enciclica di Papa Francesco, dei parchi come dell'ambiente non si può continuare a far finta di niente.

Il ruolo dei parchi e l'economia

Sul ruolo dei parchi, come si può vedere da tempo, si viaggia a fari spenti. Si è detto e scritto di tutto, ma si è cercato soprattutto di accreditare l'idea che essi devono gravare il meno possibile sulle istituzioni, che hanno tante altre cose a cui pensare, specie in tempi di carestia. Ricordiamo che la spesa pro-capite in Italia per l'ambiente è calata del 32%!

Tanto è vero che la pessima legge di modifica della 394, di cui, per fortuna si sono perse le tracce, prevedeva che per far cassa chi era disposto a pagare poteva utilizzare i territori dei parchi per attività lontane un miglio da quelle compatibili per un'area protetta.

Naturalmente a parole, come un disco rotto, si è continuato a ripetere che i parchi possono e devono concorrere alle politiche dell'ambiente e devono farlo innanzitutto con maggiore 'managerialità'. Così nel momento in cui come convergono ormai in molti, la managerialità è in crisi palese anche nei settori industriali e commerciali la si propina come 'cura' per i parchi. Insomma fanno poco e fanno male perché sono scarsi come managerialità aziendale. Che poi non ci riescano perché spesso non possono mettere insieme il desinare con la cena chi se ne frega. Ora si susseguono incontri e dibattiti sul loro ruolo in economia, perché, come ha detto il ministro Galletti, 'I parchi sono risorse economiche'. Il ministro assicura perciò di avere 'importanti progetti con le regioni per la tutela dei Parchi. Per anni qualcuno ha definito i Parchi un fattore di limitazione dello sviluppo; noi siamo convinti del contrario: essi rappresentano una potenzialità economica incredibile'. Il previsto stravolgimento della legge quadro partiva e parte proprio da questa convinzione: che i parchi costituiscono con i loro piani e progetti un fattore di limitazione e vincolo e per questo si deve annacquare il vino. E il ministero era ed è d'accordo, perché non ci risulta che abbia mai contestato quel testo che invece ha sostenuto. Ecco perché bisogna intendersi bene quando si parla dei parchi come risorsa economica. Vuol dire che la gestione del parco va allargata a interessi settoriali, di categoria, come vuole la legge in discussione e come qualcuno ha cominciato a fare anche sulle Apuane per il marmo? I parchi come le Camere di Commercio?

Eppure nel febbraio scorso la Corte dei Conti, controllando la gestione finanziaria del 2013 degli Enti dei Parchi Nazionali dei Monti Sibillini, Dolomiti Bellunesi, Foreste Casentinesi, Monte Falterona, Campigna, Val Grande, ha rilevato 'che a oltre 23

anni dalla legge 394 non sono stati ancora adottati gli strumenti di pianificazione del territorio e delle attività (Piano per il parco, regolamento, Piano Pluriennale economico-sociale) previsti, fatta eccezione per le Dolomiti Bellunesi, le Foreste Casentinesi e per quello socio-economico delle stesse Dolomiti Bellunesi. Ha inoltre rilevato un elevato livello di residui sia attivi che passivi.

Nei convegni in corso, dove non sembra che di questi problemi si parli, se non di sfuggita, quando non si tace del tutto, si è detto che bisogna 'affiancare le iniziative economiche alla conservazione della biodiversità'. Ma è proprio il contrario che va fatto, alle iniziative di tutela della biodiversità nei boschi, come sui fiumi, le coste e le montagne, specie delle aree protette, sono le scelte economiche che devono conformarsi alle politiche di tutela della biodiversità come del paesaggio.

Qui non si tratta di affiancare alcunché, ma finalmente di integrare, raccordare nel piano del parco come del Bacino (Distretti che per ora sono ancora da istituire) le politiche del territorio in grado di sottrarlo alle distruzioni e alle deturpazioni, i cui effetti e costi abbiamo sotto gli occhi. Il ministro Galletti come il governo devono finalmente ripartire da qui, d'intesa con le Regioni che a loro volta in troppi casi non stanno facendo granché meglio di Roma. A questo doveva servire la famosa e mai convocata Terza Conferenza Nazionale dei parchi. Conferenza o no, è questo che va messo in cantiere in sede politico-istituzionale. Che fine ha fatto la Carta di Livorno approvata a metà novembre del 2014? Cosa prevede al riguardo il progetto di cui parla il ministro Galletti? Visto che si parla di appuntamenti mondiali e comunitari sull'ambiente, aree protette comprese, il nostro ministero e pure le regioni hanno dato un'occhiata a cosa stanno facendo i parchi francesi sostenuti e incoraggiati da Holland? Noi gestiamo insieme il santuario dei cetacei, ma qualcuno sa cosa si stia facendo specie dopo il disastro del Concordia? Qui non mancano certamente anche interessi economici rilevanti, dalla pesca alla navigazione, non da 'affiancare' ma da gestire, facendo leva innanzitutto sulla tutela di un ambiente dalla cui crisi anche l'economia ha tutto da perdere.

Le elezioni regionali e le riforme istituzionali

Nella campagna elettorale per il rinnovo di una serie importante di consigli regionali e comuni, ci si è occupati soltanto o quasi di vicende 'politiche', che con l'ambiente avevano poco e nulla a che fare. Si discute e si polemizza aspramente di alleanze, candidature, di felpe. Colpisce rispetto ad altre scadenze elettorali locali, regionali e nazionali del passato, anche recente, l'assenza o quasi di riferimenti ai ruoli istituzionali. Eppure il panorama nazionale è contrassegnato da un serrato confronto parlamentare e politico sul ruolo dello stato, delle regioni e delle autonomie, destinato a incidere profondamente sui ruoli istituzionali e il governo del paese. E le regioni sono quelle per le quali si profila il più serio ridimensionamento di competenze con il nuovo titolo V. Idem per le autonomie locali, che con l'abrogazione delle province hanno già subito un evidente e penalizzante ridimensionamento, giustificato assurdamente come 'risparmio' di bilancio. Quando mai nella storia pur complicata e tormentata delle nostre vicende istituzionali, prima e dopo la istituzione delle regioni, il ruolo dei comuni e dell'ente intermedio è stato trattato alla stregua di un ente inutile e non di un ente elettivo e costituzionale?

Che il ministro Delrio veda in questa operazione addirittura un passaggio chiave per una più efficace gestione dell'area vasta, ossia di un raccordo tra dimensione locale e dimensione regionale e nazionale, resta un mistero, visto che gran parte delle competenze (personale compreso) delle province stanno passando alle regioni, che così vedranno crescere non il ruolo di programmazione, ma proprio quello di gestione, che le ha spinte su una china in più casi senza prospettive. Intanto c'è chi ritiene che le regioni debbano ridursi a 12, anche se al momento l'idea è stata accantonata; per quanto?

Sulle province si sono dette e si continuano a dire inoltre cose senza capo né coda, a partire dalla loro abrogazione a cui si sarebbe rinunciato per mancanza di coraggio in passato, che invece avrebbero finalmente trovato gli ultimi governi anche precedenti a quello in carica.

Vorrei ricordare ai troppi immemori che nel gennaio del 1982 l'Unione delle Province ne discusse, dopo che qualcuno era tornato a proporre l'abrogazione, ma soprattutto una ridefinizione dei ruoli dopo la istituzione tardiva delle regioni. Enrico Berlinguer, dopo le proposte di La Malfa, a nome del PCI inviò alla assemblea delle Province una lettera in cui apprezzava l'impegno volto a dare 'particolare rilievo al ruolo che compete alle regioni e agli enti locali', perché 'è proprio questo ruolo delle regioni e degli enti locali, e più in generale del sistema delle assemblee elettive, di cui le autonomie sono parte essenziale, che oggi deve potersi dispiegare in tutte le sue potenzialità di intervento e di partecipazione democratica'.

Certo è che il titolo V rispetto a questa prospettiva ha fatto fiasco, ma dovrebbe essere chiaro che per superare quella 'sovrapposizione di competenze, responsabilità, centri di spesa e quindi la loro fettina di... la politica perdeva ogni possibilità di incidere sulle scelte strategiche e ai cittadini veniva strappato il diritto di scegliersi i propri rappresentanti'. Il governo ora ci mette un carico da dodici. E lo fa sparando nel mucchio: ora dovrebbero sparire infatti le Soprintendenze, ora le Camere di Commercio, altrove le Prefetture; intanto dopo i tanti disastri, non solo alluvionali, crescono le gestioni commissariali, che tagliano fuori e mortificano i ruoli istituzionali e non solo per la protezione civile. Ignorando, ad esempio, che ad alimentare a suo tempo la richiesta di nuove province, di cui tutto sommato si è avvalsa abusandone soprattutto la Sardegna, considerata un segno evidente del fallimento del ruolo di programmazione dell'ente intermedio, fu il fatto che provincia significava anche prefetture, tribunale ed altre strutture e uffici dello stato, che con la programmazione non avevano nulla a che fare, ma potevano creare posti di lavoro. Se, come è stato deciso in questi giorni in Toscana, le Agenzie del lavoro passano con il loro personale dalla provincia alla regione, ne verrà un vantaggio per la gestione della tanto evocata area vasta, o più semplicemente avremo il trasloco da una dimensione locale provincia-comune ad una pasticciata e confusa gestione regionale? Cosa resterà dei piani territoriali di coordinamento, attraverso i quali l'ente intermedio operava anche negli ambiti più delicati dell'ambiente, aree protette comprese che ora, almeno quelle locali, devono trovar casa?

E non si scomodino le aree metropolitane, che a quella dimensione intermedia hanno più da togliere che da dare.

Non sarebbe il caso di discuterne di più e meglio non scomodando gufi e civette?

Conclusioni

Nelle conclusioni dell'incontro del 20 febbraio in San Rossore sul Rilancio dei parchi abbiamo presentato non solo e non tanto denunce e critiche, ma anche proposte. E le abbiamo inviate al ministro Galletti, chiedendo un incontro per illustrarle, come avevamo già fatto con il ministro Orlando. L'abbiamo fatto anche tenendo conto che la rappresentanza dei parchi è sparita dalla scena che in passato ha saputo autorevolmente occupare con competenza e senza peli sulla lingua. Peccato che di quella tradizione rimanga ben poco, tanta è l'acquiescenza ad un andazzo che sta penalizzando fortemente i parchi e l'ambiente. Nei contributi che seguono torneremo su proposte e idee, che ci auguriamo siano tenute in considerazione soprattutto da chi ha responsabilità politiche e istituzionali.

Renzo Moschini