



Unione Europea
Fondo Europeo di
Sviluppo Regionale



Ministero delle
Attività Produttive
Direzione Generale
per il Turismo

TURISMO SOSTENIBILE NELLE AREE PROTETTE

vincoli, risorse e opportunità nelle Regioni Obiettivo 1



Turismo sostenibile nelle aree
protette: vincoli, risorse
e opportunità nelle
regioni Obiettivo 1

Il presente rapporto è frutto di uno studio per il quale è stato costituito presso l'INEA un gruppo di lavoro, coordinato da Laura Viganò (INEA) e composto da: Ida Agosta (INEA), Paola Andreolini (consulente Ministero dell'Ambiente), Isabella Brandi (INEA), Stefano Calabrò (consulente OC-Consorzio Eco-Sviluppo Sardegna), Giuseppe Centillo (Università degli Studi del Molise), Rosa Maria Dardano (INEA), Giovanna De Fano (Università degli Studi di Bari), Gerardo Delfino (INEA), Fabio De Stefani (INEA), Giuseppe Gaudio (INEA), Maria Giglio (INEA), Sabrina Giuca (INEA), Laura Guidarelli (INEA), Giuseppe Laguardia (INEA), Francesco Mantino (INEA), Cesarina Misiani (Dipartimento del Turismo), Giuliana Paciola (INEA), Angela Palmieri (INEA), Antonio Pantaleoni (Dipartimento del Turismo), Alessandra Pesce (INEA), Guglielmo Raimondi (consulente INEA), Roberta Sardone (INEA), Antonio Soriano (INEA), Daniela Storti (INEA), Stefano Tomassini (INEA), Graziella Valentino (INEA), Catia Zumpano (INEA).

Isabella Brandi ha curato la segreteria del gruppo di lavoro, Fabio De Stefani, Laura Guidarelli e Gennaro Fiorentino hanno costruito il data-base in Access, Maria Giglio, Barbara Grisafi e Laura Guidarelli hanno implementato il data-base, Stefano Tomassini ha elaborato i dati e Gennaro Fiorentino ha realizzato le cartografie.

Il coordinamento e la supervisione dei testi è a cura di Laura Viganò.

La grafica e l'impaginazione sono state curate da Pierluigi Cesarini

La stesura del Rapporto è stata curata, nelle singole parti, da diversi autori:

Introduzione: Laura Viganò

Parte I - Aree protette e turismo sostenibile: obiettivi e strumenti

- Capitolo 1: Sabrina Giuca
- Capitolo 2: Laura Viganò
- Capitolo 3: Alessandra Pesce
- Capitolo 4: Laura Viganò
- Capitolo 5: Guglielmo Raimondi
- Capitolo 6: Laura Viganò (6.1 e 6.2), Daniela Storti (6.3) e Sabrina Giuca (6.4)

Parte II - I casi studio di aree protette nelle regioni dell'Obiettivo 1

- Capitolo 7: Angela Palmieri (7.1, 7.2, 7.3, 7.4 e 7.6) e Antonio Soriano (7.5 e 7.7)
- Capitolo 8: Giuseppe Centillo (8.3.1, 8.4.5, 8.5.5, 8.6.5, 8.7.5), Rosa Maria Dardano (8.3.2, 8.4, 8.4.1, 8.4.2, 8.4.3, 8.4.4, 8.5, 8.5.1, 8.5.2, 8.5.3, 8.5.4) e Giuliana Paciola (8.1, 8.2, 8.6, 8.6.1, 8.6.2, 8.6.3, 8.6.4, 8.7, 8.7.1, 8.7.2, 8.7.3, 8.7.4)
- Capitolo 9: Giovanna De Fano (9.1, 9.2, 9.3, 9.4) e Graziella Valentino (9.5, 9.6)
- Capitolo 10: Giuseppe Laguardia
- Capitolo 11: Rosa Maria Dardano (11.1, 11.2, 11.6) e Giuliana Paciola (11.3, 11.4, 11.7) e Giuseppe Gaudio (11.5, 11.8)
- Capitolo 12: Catia Zumpano (12.1, 12.2, 12.4, 12.5) e Ida Agosta (12.1, 12.3, 12.6 e 12.7)
- Capitolo 13: Stefano Calabrò

Presentazione

Il rapporto tra uomo e ambiente trae origine da epoche assai remote, quando si è cominciato a disboscare e a bonificare zone umide, inizialmente, per ottenere terreni agricoli e pascoli, poi, per edificare, urbanizzare e industrializzare, tuttavia consumando risorse non rinnovabili (carbone, petrolio, uranio) e inquinando e degradando gli habitat. La distruzione delle foreste, il declino delle falde acquifere, l'espansione dei deserti, l'aumento della temperatura globale, l'impoverimento dello strato di ozono, la perdita della biodiversità, infatti, sono solo alcune delle conseguenze dell'antropizzazione dei territori e delle pressioni esercitate dai modelli di produzione e di consumo attualmente in uso.

Cosicché, migliorare la qualità della vita umana, mantenendosi entro i limiti della capacità di carico dei diversi ecosistemi - ovvero la capacità di sopportare l'impatto umano in termini di densità di popolazione, uso di risorse, produzione di rifiuti - rappresenta l'obiettivo dello sviluppo sostenibile, in cui progresso sociale, ecologia e crescita economica devono necessariamente conciliarsi. L'adozione di stili di vita e di tipologie di sviluppo che rispettino la natura e che si basino sulla responsabilità ha trovato conferma, col tempo, negli indirizzi dei programmi comunitari e nazionali a favore dell'ambiente.

Sfide difficili - povertà, disoccupazione, inquinamento, degrado del territorio - accompagnano il processo di integrazione europea in vista della prossima adesione UE dei Paesi PECO; è sempre più impellente, inoltre, la necessità di potenziare la cooperazione con i Paesi del Mediterraneo e con quelli della regione del Mar Baltico per il raggiungimento di una coesione sociale ed economica, nel rispetto degli standard ambientali. Quest'ultima rappresenta una condicio sine qua non per l'esistenza di comunità sostenibili, nonché di pace sociale.

La necessità di una maggiore integrazione tra politiche produttive e di tutela ambientale - già messa in evidenza con il Trattato di Maastricht del 1992 - trova conferma nel Sesto Programma comunitario di azione in materia di ambiente per il periodo 2001-2010, che sottolinea l'importanza della pianificazione territoriale e degli interventi a livello regionale e locale per la promozione dello sviluppo sostenibile e prevede l'integrazione di politiche ambientali in altri settori, quali trasporti, energia, agricoltura. In particolare, il Programma comunitario prevede la piena attuazione della Rete delle aree protette europee Natura 2000 e l'applicazione di un insieme di piani d'azione settoriali a favore della biodiversità.

Con l'inserimento della Rete ecologica nazionale (REN) nella programmazione dei Fondi strutturali, in Italia, per il periodo 2000-2006, i parchi, le riserve e le altre aree naturali protette che la costituiscono (ai sensi della L. 394/91) assumono un ruolo attivo nella politica economica tradizionale, attraverso il loro coinvolgimento in progetti di sistema per lo sviluppo delle aree rurali e marginali, in considerazione del fatto che la maggior parte delle aree protette ricade in territorio montano. L'inserimento della REN nel Programma di sviluppo del Mezzogiorno (PSM), infatti, pone in evidenza la strategicità di un programma basato anche sulla valorizzazione delle risorse ambientali e naturali per lo sviluppo delle economie locali. Accogliendo una nuova prospettiva, che sappia mettere a fuoco gli elementi che possono rappresentare un punto di forza per la definizione di una strategia per le aree naturali protette, è possibile, innanzi tutto, superare gli squilibri esistenti tra aree protette e coniugare, in secondo luogo, le esigenze di conservazione del patrimonio naturale con una corretta utilizzazione delle risorse presenti, in un'ottica di sistema.

Dunque, le aree protette - che costituiscono oltre il 10% del territorio italiano - si possono configurare tanto come strumenti di difesa della natura, quanto come fonti di sviluppo economico sostenibile, di avanzamento sociale, di nuova e qualificata occupazione. Spesso, l'esistenza di diversi problemi determinati dall'ostilità delle popolazioni nei confronti dei vincoli previsti per i territori sottoposti a tutela, le

carenze normative e amministrative, le scarse dotazioni di infrastrutture, strutture e servizi rallentano il decollo delle aree protette, ma la loro specificità può divenire uno strumento efficace per l'attuazione di politiche di sviluppo locale.

Secondo il modello di sviluppo "bottom up", infatti, è possibile concretizzare una politica di gestione delle risorse naturali e di scelta degli investimenti in chiave sostenibile, attraverso accordi e azioni concertati dal basso, tra gli attori economici e sociali e gli amministratori locali, in modo che l'area protetta diventi un vero e proprio distretto dinamico. Dal consolidamento del ruolo dell'ente di gestione dell'area protetta, ne derivano benefici e opportunità per l'intero sistema locale. La corretta organizzazione e gestione delle attività sul territorio si realizza attraverso interventi che non si limitino alla realizzazione di opere infrastrutturali, ma che comprendano anche la diffusione di un sistema imprenditoriale locale e la creazione di nuove competenze professionali e, infine, inneschino un processo di moltiplicazione degli investimenti.

Tra le attività, il turismo, se opportunamente gestito, può giocare un ruolo importante per lo sviluppo economico dell'area. L'offerta di servizi turistici e culturali destinati al miglioramento della fruizione del territorio protetto, il potenziamento di strutture ricettive ecocompatibili, l'articolazione delle attività economiche legate al turismo e di quelle indotte, come, ad esempio, la valorizzazione dei prodotti tipici agroalimentari e dell'artigianato, l'organizzazione di visite guidate e di corsi di educazione ambientale, lo svolgimento di attività sportive nel rispetto della natura, la realizzazione di musei, rappresentano forme di promozione del territorio, nonché occasioni di occupazione per i giovani.

Con lo studio "Sviluppo del turismo sostenibile nei Parchi e Riserve marine nazionali ricadenti nelle aree dell'Obiettivo 1", l'INEA ha condotto un'indagine esplorativa sulle aree protette localizzate in tali regioni, finalizzata a conseguire due obiettivi fondamentali:

- verifica degli ostacoli allo svolgimento delle attività di programmazione e alla realizzazione dei progetti nelle aree protette, con particolare riferimento all'attuazione della Misura, "Costituzione di centri per servizi di informazione, accoglienza ed educazione ambientale e turismo sostenibile in aree protette", prevista nell'ambito del Programma Operativo Multiregionale Sviluppo e valorizzazione del turismo sostenibile nelle Regioni dell'Obiettivo 1 - QCS Ob. 1 1994-'99;*
- enucleazione di linee guida per la programmazione degli interventi e per il tutoraggio, il monitoraggio e la valutazione dei progetti volti alla promozione di un turismo sostenibile per la successiva fase di programmazione 2000-2006.*

Lo studio è stato realizzato da un gruppo di lavoro formato da ricercatori INEA della sede centrale di Roma e di quelle regionali e da alcuni ricercatori universitari ed esperti esterni. L'impostazione e lo sviluppo delle modalità operative, nonché l'organizzazione delle informazioni raccolte hanno visto il coinvolgimento di tutti i componenti il gruppo di lavoro, con compiti specifici assegnati a ciascun ricercatore.

In un primo momento sono stati effettuati un'analisi del quadro istituzionale e legislativo in materia di aree protette nelle singole regioni dell'Obiettivo 1 e un censimento di tutte le aree protette istituite e di quelle in corso di istituzione localizzate in tali regioni. Per la rilevazione delle informazioni, il gruppo di lavoro ha messo a punto due schede, una relativa alle aree protette istituite e l'altra a quelle in corso di istituzione. In particolare, con la prima scheda, si mirava a rilevare le caratteristiche principali delle aree protette istituite, mentre, con la seconda, si intendeva verificare l'esistenza di procedimenti in corso per l'istituzione di nuove aree protette nelle diverse regioni Obiettivo 1. Entrambe le schede sono state sottoposte agli assessorati o uffici regionali competenti e, dove presenti, ai referenti delle singole aree protette. Nel complesso, sono state individuate 226 aree protette istituite e 60 in corso di istituzione.

Successivamente, è stato predisposto un questionario piuttosto articolato, mirante a rilevare informazioni sulle caratteristiche, naturali e non, di 27 aree protette, scelte quali casi studio, ed elementi

conoscitivi riguardo alla loro gestione, pianificazione e programmazione e al contesto socio-economico nel quale le stesse si inseriscono. Tale questionario ha costituito la base per la realizzazione di interviste personali ai gestori di tali aree protette e/o ad altri soggetti operanti nel territorio (Comunità Montane, Comuni, APT, Associazioni ambientaliste, ecc.), condotte nel periodo aprile-dicembre 2000.

I risultati dello studio sono confluiti in due strumenti complementari riguardo al tipo di informazioni fornite, ossia il Rapporto sul turismo sostenibile nelle aree protette e un Sistema Informativo Territoriale (SIT).

Il Rapporto che qui viene presentato si articola in due parti, la prima delle quali comprende:

- un'analisi delle fasi che hanno segnato la politica ambientale a livello internazionale e della normativa europea e nazionale in tema di sviluppo sostenibile e dei programmi adottati per sostenere la sua promozione;
- una disamina dei caratteri del turismo sostenibile, delle strategie e degli strumenti con cui le azioni dovrebbero essere realizzate per favorirne lo sviluppo;
- l'individuazione delle linee guida per la programmazione, la progettazione, il tutoraggio e il monitoraggio di interventi;
- un'analisi orizzontale dei risultati dell'indagine effettuata su 27 casi studio di aree protette, localizzate nelle diverse regioni Obiettivo 1, per fornire un quadro sui caratteri della gestione, della pianificazione, della programmazione e del turismo, con riguardo sia all'offerta che alla domanda.

Nella seconda parte, invece, si analizza la situazione delle aree protette nelle singole regioni dell'Obiettivo 1, con particolare riguardo al turismo e alla programmazione, e si esaminano i relativi casi studio indagati.

Il SIT sulla localizzazione delle aree protette racchiude informazioni specifiche sulle loro caratteristiche (naturali, socio-demografiche ed economiche), dotazioni strutturali ed emergenze archeologiche, architettoniche e culturali, sulla gestione e sulle attività di pianificazione e programmazione, potendo costituire un utile strumento conoscitivo per i soggetti preposti alla programmazione degli interventi sul territorio.

Lo studio offre interessanti spunti di riflessione, restituendo un'analisi delle differenze tra aree protette, con riferimento alle attività svolte e con particolare riguardo alle potenzialità turistiche. Gli elementi conoscitivi forniti possono rappresentare un utile supporto all'implementazione degli interventi per lo sviluppo della progettualità locale e tradursi in un contributo operativo per le aree protette, nell'ambito della programmazione dei Fondi strutturali 2000-2006.

Il Presidente dell'INEA
(Prof. Francesco Adornato)

INDICE

INTRODUZIONE	pag.	1
--------------	------	---

PARTE I - AREE PROTETTE E TURISMO SOSTENIBILE: OBIETTIVI E STRUMENTI

CAPITOLO 1

LA POLITICA AMBIENTALE COMUNITARIA E NAZIONALE

1.1.	Introduzione	pag.	9
1.2.	La politica ambientale comunitaria e il quadro normativo di riferimento	pag.	9
1.3.	La politica ambientale nazionale e il quadro normativo di riferimento per la tutela delle aree protette	pag	13

CAPITOLO 2

TURISMO SOSTENIBILE NELLE AREE PROTETTE

2.1.	Introduzione	pag.	23
2.2.	Sostenibilità e turismo	pag.	24
2.3.	Il turismo sostenibile nelle aree protette	pag.	27
2.4.	Il turismo sostenibile nelle aree protette: interventi e strumenti	pag.	31

CAPITOLO 3

LINEE PROGRAMMATICHE E PROGETTUALI PER IL TURISMO SOSTENIBILE NELLE AREE PROTETTE

3.1.	Introduzione	pag	37
3.2.	Elementi comuni emersi dai casi studio	pag	37
3.3.	I programmi di investimento nelle aree protette	pag	38
3.4.	La nuova fase di programmazione	pag	40
3.5.	L'approccio territoriale	pag	42
3.6.	Gli strumenti per sostenere l'approccio territoriale	pag	43
3.6.1.	La diagnosi	pag.	44
3.6.2.	La costruzione della strategia	pag.	46
3.6.3.	La gestione dei progetti	pag	48
3.6.4.	Il monitoraggio e la valutazione	pag	50
3.6.5.	L'animazione	pag	52
3.6.6.	Le attività formative	pag	54

CAPITOLO 4

LA SCELTA E L'ANALISI DEI CASI STUDIO DI AREE PROTETTE

4.1.	Introduzione	pag.	57
4.2.	Criteri per l'individuazione dei casi studio di aree protette	pag.	57
4.3.	I casi studio di aree protette	pag.	60
4.4.	La metodologia utilizzata per l'indagine sulle aree protette	pag.	67

CAPITOLO 5

IL SISTEMA INFORMATIVO TERRITORIALE SULLE AREE PROTETTE

5.1.	Introduzione	pag.	71
5.2.	Architettura di sistema	pag.	72
5.2.1.	Il database alfanumerico	pag.	72
5.2.2.	Il database territoriale	pag.	74
5.2.2.1.	<i>Il sistema di riferimento cartografico</i>	pag.	74
5.2.2.2.	<i>Le Aree Protette</i>	pag.	74
5.2.2.3.	<i>I Comuni</i>	pag.	74
5.2.2.4.	<i>Le Aree GAL</i>	pag.	75
5.2.2.5.	<i>I Patti Territoriali</i>	pag.	75
5.2.2.6.	<i>SIC e ZPS</i>	pag.	75
5.2.2.7.	<i>Uso del suolo semplificato</i>	pag.	75
5.2.2.8.	<i>Altri temi</i>	pag.	75
5.2.3.	L'interfaccia utente	pag.	75

CAPITOLO 6

UNA LETTURA ORIZZONTALE DEI CASI STUDIO DI AREE PROTETTE

6.1.	Introduzione	pag.	81
6.2.	La gestione delle aree protette indagate	pag.	82
6.3.	La programmazione nelle aree protette	pag.	91
6.4.	Le attività turistiche	pag.	100

II PARTE - I CASI STUDIO DI AREE PROTETTE NELLE REGIONI DELL'OBIETTIVO 1

CAPITOLO 7

CAMPANIA

7.1.	Le aree protette in Campania	pag.	113
7.2.	I casi studio di aree protette	pag.	115
7.3.	Le aree protette oggetto di indagine: un quadro di sintesi	pag.	115
7.3.1.	Il turismo nella regione e le aree protette	pag.	117
7.3.2.	La programmazione in tema di aree protette	pag.	121

7.4.	Il Parco Nazionale del Cilento e Vallo di Diano	pag. 122
7.4.1.	L'Ente gestore	pag. 124
7.4.2.	La pianificazione delle attività del Parco e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 124
7.4.3.	La programmazione	pag. 126
7.4.3.1.	<i>La programmazione passata</i>	pag. 126
7.4.3.2.	<i>La programmazione futura</i>	pag. 127
7.4.4.	Le attività svolte e previste	pag. 127
7.4.5.	Le potenzialità turistiche del Parco	pag. 128
7.5.	Il Parco Nazionale del Vesuvio	pag. 129
7.5.1.	L'Ente gestore	pag. 130
7.5.2.	La pianificazione delle attività del Parco e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 131
7.5.3.	La programmazione	pag. 131
7.5.3.1.	<i>La programmazione passata</i>	pag. 131
7.5.3.2.	<i>La programmazione futura</i>	pag. 132
7.5.4.	Le attività svolte e previste	pag. 132
7.5.5.	Le potenzialità turistiche del Parco	pag. 133
7.6.	Il Parco Naturale Regionale del Matese	pag. 134
7.6.1.	Le attività di gestione, pianificazione e programmazione del Parco	pag. 135
7.6.1.1.	<i>La programmazione futura</i>	pag. 135
7.6.2.	Le attività svolte e previste	pag. 135
7.6.3.	Le potenzialità turistiche del Parco	pag. 136
7.7.	La Riserva Marina Punta Campanella	pag. 136
7.7.1.	L'Ente gestore	pag. 138
7.7.2.	La pianificazione delle attività della Riserva marina e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 138
7.7.3.	La programmazione	pag. 139
7.7.3.1.	<i>La programmazione passata</i>	pag. 139
7.7.3.2.	<i>La programmazione futura</i>	pag. 140
7.7.4.	Le attività svolte e previste	pag. 140
7.7.5.	Le potenzialità turistiche della Riserva marina	pag. 141

CAPITOLO 8

MOLISE

8.1.	Le aree protette in Molise	pag. 143
8.2.	I casi studio di aree protette	pag. 144
8.3.	Le aree protette oggetto di indagine: un quadro di sintesi	pag. 144
8.3.1.	Il turismo nella regione e le aree protette	pag. 144

8.3.2.	La programmazione in tema di aree protette	pag. 145
8.4.	L'Oasi naturale di Guardiaregia-Campochiaro	pag. 146
8.4.1.	L'Ente gestore	pag. 147
8.4.2.	La pianificazione delle attività dell'Oasi e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 147
8.4.3.	La programmazione	pag. 148
8.4.3.1.	<i>La programmazione passata</i>	pag. 148
8.4.3.2.	<i>La programmazione futura</i>	pag. 148
8.4.4.	Le attività svolte e previste	pag. 148
8.4.5.	Le potenzialità turistiche dell'Oasi	pag. 148
8.5.	Le Riserve Naturali Statali di Collemeluccio e Montedimezzo	pag. 149
8.5.1.	L'Ente gestore	pag. 150
8.5.2.	La pianificazione delle attività delle Riserve e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inseriscono	pag. 150
8.5.3.	La programmazione	pag. 150
8.5.4.	Le attività svolte e previste	pag. 150
8.5.5.	Le potenzialità turistiche delle Riserve	pag. 151
8.6.	La Riserva Naturale Orientata Pesche	pag. 151
8.6.1.	L'Ente gestore	pag. 152
8.6.2.	La pianificazione delle attività della Riserva e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 152
8.6.3.	La programmazione	pag. 152
8.6.4.	Le attività svolte e previste	pag. 152
8.6.5.	Le potenzialità turistiche della Riserva	pag. 152
8.7.	L'Oasi LIPU Casacalenda	pag. 152
8.7.1.	L'Ente gestore	pag. 153
8.7.2.	La pianificazione delle attività dell'Oasi e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 153
8.7.3.	La programmazione	pag. 154
8.7.3.1.	<i>La programmazione passata</i>	pag. 154
8.7.3.2.	<i>La programmazione futura</i>	pag. 154
8.7.4.	Le attività svolte e previste	pag. 154
8.7.5.	Le potenzialità turistiche dell'Oasi	pag. 154

CAPITOLO 9

PUGLIA

9.1.	Le aree protette in Puglia	pag. 155
9.2.	I casi studio di aree protette	pag. 158
9.3.	Le aree protette oggetto d'indagine: un quadro di sintesi	pag. 160

9.3.1.	Il turismo nella regione e le aree protette	pag. 160
9.3.2.	La programmazione in tema di aree protette	pag. 165
9.4.	Il Parco nazionale del Gargano	pag. 168
9.4.1.	L'Ente gestore	pag. 169
9.4.2.	La pianificazione delle attività del Parco e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 169
9.4.3.	La programmazione	pag. 172
9.4.3.1.	<i>La programmazione passata e in essere</i>	pag. 173
9.4.3.2.	<i>La programmazione futura</i>	pag. 174
9.4.4.	Le attività svolte e previste	pag. 175
9.4.5.	Le potenzialità turistiche del Parco	pag. 178
9.5.	Il Parco naturale regionale Le Gravine dell'arco ionico	pag. 180
9.5.1.	L'Ente gestore	pag. 181
9.5.2.	La pianificazione delle attività del Parco e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 182
9.5.3.	La programmazione	pag. 183
9.5.3.1.	<i>La programmazione passata</i>	pag. 183
9.5.3.2.	<i>La programmazione futura</i>	pag. 185
9.5.4.	Le attività svolte e previste	pag. 186
9.5.5.	Le potenzialità turistiche del Parco	pag. 188
9.6.	La Riserva Naturale Statale "Le Cesine"	pag. 189
9.6.1.	L'Ente gestore	pag. 191
9.6.2.	La pianificazione delle attività della Riserva e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 191
9.6.3.	La programmazione	pag. 193
9.6.3.1.	<i>La programmazione passata</i>	pag. 193
9.6.3.2.	<i>La programmazione futura</i>	pag. 195
9.6.4.	Le attività svolte e previste	pag. 196
9.6.5.	Le potenzialità turistiche della Riserva	pag. 197

CAPITOLO 10

BASILICATA

10.1.	Le aree protette in Basilicata	pag. 199
10.2.	I casi studio di aree protette	pag. 200
10.3.	Le aree protette oggetto di indagine: un quadro di sintesi	pag. 201
10.3.1.	Il turismo nella regione e le aree protette	pag. 202
10.3.1.1.	<i>Il quadro socio economico</i>	pag. 203
10.3.1.2.	<i>L'occupazione</i>	pag. 204
10.3.1.3.	<i>La ricettività</i>	pag. 204

10.3.1.4. <i>I servizi</i>	pag. 204
10.3.1.5. <i>L'andamento della domanda e i flussi turistici</i>	pag. 205
10.3.2. La programmazione in tema di aree protette	pag. 206
10.4. Il Parco Nazionale del Pollino	pag. 209
10.4.1. L'Ente gestore	pag. 211
10.4.2. La pianificazione delle attività del Parco e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 213
10.4.3. La programmazione	pag. 213
10.4.3.1. <i>La programmazione passata</i>	pag. 213
10.4.3.2. <i>La programmazione futura</i>	pag. 215
10.4.4. Le attività svolte e previste	pag. 216
10.4.5. Le potenzialità turistiche del Parco	pag. 222
10.5. Il Parco Archeologico Storico Naturale delle Chiese Rupestri del Materano	pag. 227
10.5.1. L'Ente gestore	pag. 230
10.5.2. La pianificazione delle attività del Parco e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 231
10.5.3. La programmazione	pag. 231
10.5.4. Le attività svolte e previste	pag. 232
10.5.5. Le potenzialità turistiche del Parco	pag. 232

CAPITOLO 11

CALABRIA

11.1. Le aree protette in Calabria	pag. 235
11.2. I casi studio di aree protette	pag. 236
11.3. Le aree protette in Calabria: un quadro di sintesi	pag. 238
11.3.1. Il turismo nella regione e le aree protette	pag. 238
11.3.2. La programmazione in tema di aree protette	pag. 240
11.4. Il Parco Nazionale della Calabria	pag. 242
11.4.1. L'Ente gestore	pag. 243
11.4.2. La pianificazione delle attività del Parco e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 244
11.4.3. La programmazione	pag. 244
11.4.3.1. <i>La programmazione passata</i>	pag. 244
11.4.3.2. <i>La programmazione futura</i>	pag. 244
11.4.4. Le attività svolte e previste	pag. 244
11.4.5. Le potenzialità turistiche del Parco	pag. 245
11.5. Il Parco Nazionale dell'Aspromonte	pag. 246
11.5.1. L'Ente gestore	pag. 248

11.5.2.	La pianificazione delle attività del Parco e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 248
11.5.3.	La programmazione	pag. 249
11.5.3.1.	<i>La programmazione passata</i>	pag. 249
11.5.3.2.	<i>La programmazione futura</i>	pag. 250
11.5.4.	Le attività svolte e previste	pag. 251
11.5.5.	Le potenzialità turistiche del Parco	pag. 252
11.6.	La Riserva naturale marina Capo Rizzuto	pag. 253
11.6.1.	L'Ente gestore	pag. 256
11.6.2.	La pianificazione delle attività della Riserva marina e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 257
11.6.3.	La programmazione	pag. 258
11.6.3.1.	<i>La programmazione passata</i>	pag. 258
11.6.3.2.	<i>La programmazione futura</i>	pag. 258
11.6.4.	Le attività svolte e previste	pag. 258
11.6.5.	Le potenzialità turistiche della Riserva marina	pag. 259
11.7.	Il Parco Regionale della Catena Costiera	pag. 260
11.7.1.	L'Ente gestore	pag. 262
11.7.2.	La pianificazione delle attività del Parco e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 262
11.7.3.	La programmazione	pag. 262
11.7.4.	Le attività svolte e previste	pag. 262
11.7.5.	Le potenzialità turistiche del Parco	pag. 263
11.8.	La Riserva Naturale Regionale Lago di Tarsia e la Riserva Naturale Regionale Foce del Fiume Crati	pag. 264
11.8.1.	L'Ente gestore	pag. 265
11.8.2.	La pianificazione delle attività delle Riserve e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inseriscono	pag. 265
11.8.3.	La programmazione	pag. 265
11.8.4.	Le attività svolte e previste	pag. 266
11.8.5.	Le potenzialità turistiche delle Riserve	pag. 266

CAPITOLO 12

SICILIA

12.1.	Le aree protette in Sicilia	pag. 267
12.2.	I casi studio di aree protette	pag. 269
12.3.	Le aree protette in Sicilia: un quadro di sintesi	pag. 271
12.3.1.	Il turismo nella regione	pag. 271
12.3.2.	La programmazione in tema di aree protette	pag. 272

12.4. Aspetti fisici, insediativi e territoriali della provincia di Trapani	pag. 273
12.4.1. La domanda e l'offerta turistica	pag. 274
12.4.2. Le aree protette della provincia di Trapani	pag. 275
12.4.3. La sinergia fra ambiente, cultura e turismo: alcuni programmi e progetti in atto	pag. 276
12.5. Le riserve naturali orientate gestite dalla Provincia di Trapani	pag. 277
12.5.1. La storia, il contesto ambientale, economico e culturale delle tre riserve	pag. 277
12.5.2. L'Ente gestore	pag. 280
12.5.3. La programmazione	pag. 281
12.5.3.1. <i>La programmazione e le attività passate</i>	pag. 281
12.5.3.2. <i>La programmazione futura</i>	pag. 284
12.5.4. Le attività svolte e previste	pag. 285
12.5.5. La pianificazione delle attività delle Riserve e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inseriscono	pag. 287
12.5.6. Le potenzialità turistiche delle Riserve	pag. 287
12.6. La Riserva Naturale Orientata dello ZINGARO	pag. 288
12.6.1. L'Ente gestore	pag. 289
12.6.2. La pianificazione delle attività della Riserva e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 290
12.6.3. La programmazione	pag. 290
12.6.3.1. <i>La programmazione passata</i>	pag. 290
12.6.3.2. <i>La programmazione futura</i>	pag. 291
12.6.4. Le attività svolte e previste	pag. 291
12.6.5. Le potenzialità turistiche della Riserva	pag. 292
12.7. La Riserva Naturale Orientata delle Saline di Trapani e Paceco	pag. 293
12.7.1. L'Ente gestore	pag. 294
12.7.2. La pianificazione delle attività della Riserva e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 294
12.7.3. La programmazione passata e futura	pag. 294
12.7.4. Le attività svolte e previste	pag. 295
12.7.5. Le potenzialità turistiche della Riserva	pag. 296

CAPITOLO 13

SARDEGNA

13.1. Le aree protette in Sardegna	pag. 297
13.2. I casi studio di aree protette	pag. 298
13.3. Le aree protette oggetto di indagine: un quadro di sintesi	pag. 303
13.3.1. Il turismo nella regione e le aree protette	pag. 304
13.3.2. La programmazione in tema di aree protette	pag. 305
13.4. Il Parco Nazionale dell'Arcipelago di La Maddalena	pag. 305

13.4.1.	L'Ente gestore	pag. 306
13.4.2.	La pianificazione delle attività del Parco e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 307
13.4.3.	La programmazione	pag. 309
13.4.3.1.	<i>La programmazione futura</i>	pag. 309
13.4.4.	Le attività svolte e previste	pag. 310
13.4.5.	Le potenzialità turistiche del Parco	pag. 311
13.5.	Il Parco Nazionale dell'Asinara	pag. 312
13.5.1.	L'Ente gestore	pag. 313
13.5.2.	La pianificazione delle attività del Parco e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 314
13.5.3.	La programmazione	pag. 314
13.5.4.	Le attività svolte e previste	pag. 315
13.5.5.	Le potenzialità turistiche del Parco	pag. 315
13.6.	L'Area Marina Protetta di Capo Carbonara	pag. 316
13.6.1.	L'Ente gestore	pag. 317
13.6.2.	La pianificazione delle attività della Riserva marina e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 318
13.6.3.	La programmazione	pag. 318
13.6.4.	Le attività svolte e previste	pag. 320
13.6.5.	Le potenzialità turistiche della Riserva marina	pag. 321
13.7.	Il Parco Regionale di Porto Conte	pag. 322
13.7.1.	L'Ente gestore	pag. 322
13.7.2.	La pianificazione delle attività del Parco e le relazioni con la pianificazione dell'area in cui si inserisce	pag. 323
13.7.3.	La programmazione	pag. 324
13.7.4.	Le attività svolte e previste	pag. 324
13.7.5.	Le potenzialità turistiche del Parco	pag. 324
ALLEGATO CARTOGRAFICO		pag. 327
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI		pag. 345
ALLEGATI		pag. 353

INTRODUZIONE

Nel corso degli anni, il concetto di sviluppo ha subito profonde modificazioni, determinate dalla sempre maggiore presa di coscienza che la crescita economica fosse insufficiente a misurare il progresso di una regione. Il dibattito teorico che si è sviluppato attorno a questo tema ha portato all'individuazione del concetto di sviluppo sostenibile, che, se in un primo momento si incentrava sulla preservazione dell'ambiente e delle risorse naturali, così che anche le generazioni future potessero usufruirne e godere dei flussi di benefici da queste derivanti, successivamente è stato esteso alla sfera economica e a quella sociale. Oltre alla necessità di utilizzare le risorse naturali a un tasso pari o inferiore a quello di riproduzione e di rispettare la capacità di assorbimento delle emissioni prodotte da parte dell'ambiente, infatti, si devono garantire la riproducibilità delle risorse umane, attraverso la loro occupazione, e un adeguato livello di qualità della vita. Chiaramente, ciò ha influito profondamente sull'approccio sotteso alle politiche di sviluppo, comportando un passaggio da una logica settoriale a una territoriale, dove il territorio viene inteso non solo in senso fisico, ma anche come sedimentazione di valori storici, culturali, tradizionali e di conoscenze, diventando il fulcro delle politiche di sviluppo. Come si vedrà meglio nel secondo capitolo del presente lavoro, infatti, la sostenibilità implica l'adozione di un approccio integrato, la complementarità tra approccio *top down* e *bottom up*, che attribuisce un ruolo di primo piano agli attori locali nella definizione e nell'attuazione delle politiche, l'equità *inter* e *intra* generazionale e la globalità, nel senso di coinvolgere tutti gli elementi e i soggetti del sistema socio-istituzionale ed economico. Proprio la globalità dell'approccio comporta che ciascuna politica di natura settoriale si unifichi ai caratteri dello sviluppo sostenibile e che, quindi, si integri alle altre in fase sia di programmazione che di attuazione.

La politica per le aree protette e quella diretta allo sviluppo del turismo, altresì, si sono dovute confrontare con l'esigenza di garantire la sostenibilità degli interventi da adottare e, a livello internazionale, ciò è avvenuto anche in modo congiunto, mediante la predisposizione della Carta Europea del Turismo durevole.

Tuttavia, il passaggio a un simile approccio non è stato immediato e non è ancora radicato, in quanto presuppone forti cambiamenti in termini organizzativi, formativi e, soprattutto, culturali e una enfaticizzazione della necessità di garantire la trasparenza delle operazioni finalizzate alla realizzazione degli interventi di sviluppo.

Le premesse di tale cambiamento sono state create dalle politiche finanziate dai Fondi strutturali, che hanno reso obbligatoria l'acquisizione di un approccio per programma e non più per progetto nell'attuazione delle politiche, a cui l'Italia, diversamente da altri Paesi europei, non era certamente abituata e non rispondeva con una organizzazione idonea a favorire il dialogo, e quindi il coordinamento, tra i vari centri decisionali nella programmazione e nell'attuazione di interventi integrati e la realizzazione di azioni a carattere maggiormente innovativo, come, ad esempio, quelle immateriali. Gli interventi di sviluppo attuati prima della Riforma dei Fondi strutturali consistevano in progetti, spesso non inseriti in un quadro coerente e organico di interventi e rispondenti a obiettivi globali definiti a priori. Dopo i primi claudicanti passi, si può tranquillamente affermare che, soprattutto nell'attuale fase di programmazione, si stanno iniziando a raccogliere i primi risultati dell'esperienza finora acquisita in tema di programmazione integrata e di un processo complessivo di riorganizzazione - che ha attenuato il carattere eminentemente settoriale dell'apparato amministrativo centrale e regionale - e relativa formazione dell'organico e di semplificazione delle procedure burocratiche, volta ad accelerare l'iter di istruttoria e di approvazione dei progetti di intervento e a facilitarne il monitoraggio in fase di realizzazione.

Hanno iniziato a prendere piede, quindi, gli strumenti della concertazione e del partenariato, che consentono la partecipazione delle forze locali (istituzioni e operatori sociali, economici e culturali)

all'individuazione del sentiero di sviluppo del proprio territorio, e forme di intervento a carattere prettamente territoriale e, talvolta, anche tematico, per lo più rivolte ad aree omogenee, che prevedono l'attuazione di un insieme coerente di azioni di tipo diverso e afferenti a vari elementi del sistema socio-economico, come, ad esempio, i patti territoriali o i progetti integrati territoriali. E' chiaro che tale processo di adeguamento non è ancora arrivato a compimento, ma poco più di dieci anni (il primo periodo di programmazione successivo alla Riforma dei Fondi strutturali ha riguardato il quinquennio '89-'93) non sono certo sufficienti per raggiungere un'organizzazione ottimale.

Scendendo nel particolare della politica per le aree protette, invece, oltre al forte ritardo con cui si è provveduto a emanare una legge nazionale che definisse un quadro normativo organico in cui inserire gli interventi diretti a tali aree a partire dalla loro istituzione, si è sottovalutata l'importanza della pianificazione delle attività, determinando dei forti ritardi nella predisposizione del Piano del Parco o della Riserva. Si inizia ad affermare l'idea, però, del parco come "agenzia di sviluppo" e, quindi, come promotore e centro di aggregazione delle forze locali. Basti pensare, ad esempio, che, con riferimento all'attuale fase di programmazione dei Fondi strutturali, alcune aree protette hanno partecipato ai tavoli di concertazione regionali per la definizione dei programmi operativi, in alcuni casi, come, ad esempio, in quelli dei parchi nazionali Cilento e Vesuvio, anche presentando dei Progetti Integrati Territoriali. Taluni gestori di aree protette, inoltre, fanno parte di Gruppi di Azione Locale, costituiti in attuazione del PIC LEADER, essenzialmente basato su un approccio dal basso e integrato. O, ancora, nel rispetto del carattere intra-generazionale dello sviluppo sostenibile, qualche area protetta già aderisce a programmi previsti dal Ministero dell'Ambiente e relativi a specifici sistemi territoriali, come quelli dell'arco alpino, dell'appennino, delle isole e delle aree marine protette, tramite la sottoscrizione di "accordi di programma per lo sviluppo di azioni economiche sostenibili con particolare riferimento ad attività agro-silvo-pastorali tradizionali, dell'agriturismo e del turismo ambientale" (art. 22, L. 426/98). E non mancano esempi, come si vedrà anche nel presente rapporto, di forme di dialogo più o meno formalizzate che si vanno instaurando tra aree protette per il conseguimento di obiettivi comuni. Sebbene, per motivi diversi, siano ancora poco numerose le aree protette sensibili a questi temi o in grado di partecipare a programmi di natura integrata, è comunque importante notare come stia crescendo la consapevolezza dell'importanza della propria azione nella promozione dello sviluppo del territorio, anche e soprattutto in un'ottica di sistema.

Analogamente, riguardo al turismo, è con la riforma della legislazione nazionale, realizzata con la Legge n. 135 del 29 marzo 2001, che si attribuisce una valenza territoriale alle politiche dirette allo sviluppo di tale comparto con l'individuazione dei sistemi turistici locali, "caratterizzati dall'offerta integrata di beni culturali, ambientali e di attrazioni turistiche, compresi i prodotti tipici dell'agricoltura e dell'artigianato locale". La recente approvazione di tale legge non permette ancora di verificare i risultati circa il riconoscimento di tali sistemi e le iniziative intraprese in attuazione della stessa. E' ormai evidente, tuttavia, il carattere orizzontale dell'approccio territoriale e integrato rispetto a diverse politiche quasi erroneamente definite 'settoriali'.

In questo contesto, il presente rapporto, che, insieme al Sistema Informativo Territoriale (SIT) sulle aree protette, racchiude i risultati dello studio "Sviluppo del turismo sostenibile nei parchi e risorse marine nazionali ricadenti nelle aree dell'obiettivo 1", intende fornire un quadro sulla situazione delle aree protette localizzate in tali regioni riguardo alle attività di pianificazione e di programmazione passate e future e alle relative difficoltà incontrate nell'attuazione degli interventi 1994-1999 e sulle caratteristiche della domanda e dell'offerta turistica relativa al loro territorio.

Si è cercato così di verificare la diffusione di un approccio sostenibile allo sviluppo del turismo nelle aree protette e, quindi, il loro 'grado di apertura', sia all'interno che all'esterno del proprio territorio, verso la sperimentazione di forme di gestione innovative e, quindi, non più incentrate, come in passato, sull'apposizione di vincoli e divieti. Il 'grado di apertura' delle aree protette può manifestarsi, ad

esempio, con la definizione di un Piano che sia il risultato di un'attività di diagnosi del territorio e di consultazione/concertazione dei diversi soggetti che, a vario titolo e livello, operano nello stesso e abbia un carattere operativo; la partecipazione a programmi basati su un approccio territoriale, integrato e dal basso; la nascita di forme di coordinamento/collaborazione, formali e non, con soggetti operanti nello stesso territorio e/o con altre aree protette, tramite l'adesione, ad esempio, a programmi inerenti sistemi territoriali, quali Appennino Parco d'Europa (APE), Coste Italiane Protette (CIP), Isole minori (ITACA), ecc..

In particolare, tale rapporto, ripercorrendo l'analisi condotta nello studio sul turismo sostenibile nelle aree protette, è strutturato in tredici capitoli e suddiviso in due parti.

La prima parte si apre con un capitolo che delinea il quadro della politica comunitaria e nazionale a favore dell'ambiente, con particolare attenzione alla legislazione in materia di aree protette. In esso viene evidenziato come le interazioni tra protezione ambientale, qualità dell'ambiente e sviluppo sostenibile abbiano accompagnato l'evoluzione dei programmi ambientali e della normativa anche alla luce della crescente preoccupazione dell'opinione pubblica sullo stato del nostro pianeta.

Nel secondo capitolo viene fornita un'esauriente definizione del turismo sostenibile, sulla base dei documenti ufficiali (come la Carta Europea del turismo durevole) e della principale letteratura in materia e vengono specificate quali sono le modalità con cui è possibile promuovere questa tipologia di turismo nelle aree protette, individuando alcuni strumenti da attivare e possibili interventi da adottare.

Nel terzo capitolo viene svolta un'analisi dei problemi inerenti la programmazione e la progettazione degli interventi nelle aree parco. Scopo dell'analisi è quello di enucleare linee-guida per la programmazione e per la preparazione, il tutoraggio e il monitoraggio dei progetti realizzati nelle aree protette.

Le informazioni sintetiche raccolte nella prima fase dello studio, sono state utilizzate - insieme ad alcuni indicatori riguardanti la struttura socio-economica del territorio - per individuare, su base regionale, 27 casi studio di aree protette.

Il quarto capitolo introduce i criteri di scelta adottati nella selezione dei casi studio e, dopo una presentazione sintetica degli stessi, viene illustrata la metodologia di analisi utilizzata, rimandando il loro approfondimento alla seconda parte del presente rapporto.

I dati sulle aree protette rilevati nella prima fase dell'indagine, inoltre, sono confluiti in un database in Access, arricchito con ulteriori informazioni di fonte diversa; successivamente è stato costruito un SIT, per la gestione dei dati, ed è stata realizzata una cartografia delle aree protette localizzate nelle regioni Obiettivo 1. Di questo si parlerà ampiamente nel quinto capitolo.

Il sesto capitolo, con il quale si chiude la prima parte del presente lavoro, fornisce un'analisi orizzontale di tutti i casi studio di aree protette, a livello delle regioni Obiettivo 1, effettuando una disamina dei principali elementi emersi dall'indagine, con particolare riferimento alla gestione, alla pianificazione e alla programmazione delle attività e alle caratteristiche dell'offerta e della domanda di attività turistiche. Lo scopo è quello di cogliere quegli aspetti che più di altri consentano di coniugare le esigenze di conservazione del patrimonio naturale con un corretto uso antropico delle risorse presenti, attraverso forme differenziate di uso, godimento e tutela delle aree prese in esame e l'adozione di indirizzi e criteri per gli interventi sulla flora, sulla fauna e sull'ambiente naturale in genere.

Un'analisi più approfondita delle aree protette che costituiscono i 27 casi studio è condotta nella seconda parte del rapporto, con riferimento al loro inserimento nel contesto socio-economico regionale, ai punti di forza e di debolezza della gestione, allo stato di avanzamento della pianificazione, alla programmazione svolta, al grado di coinvolgimento della comunità locale nelle attività, alle caratteristiche dell'offerta e della domanda di turismo e al modo con cui si coniugano con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile.

La raccolta delle informazioni sui casi studio di aree protette è avvenuta mediante interviste personali, condotte dai referenti regionali e basate su un questionario (si veda allegato n. 3), messo a punto dal

gruppo di lavoro e somministrato ai gestori delle aree protette o a referenti qualificati. Tuttavia, la necessità di enucleare, sulla base delle informazioni che si andavano raccogliendo, alcuni elementi su cui lavorare per effettuare approfondimenti e riflessioni sulle aree protette oggetto dell'indagine - analisi dell'efficacia e dell'efficienza della gestione delle aree, avanzamento delle attività di programmazione, grado di infrastrutturazione locale, impatto delle attività economiche svolte, ecc. - ha reso indispensabile strutturare il questionario¹ in sezioni, ciascuna da sottoporre ai referenti più idonei e, in molti casi, adattarne il contenuto e le modalità di somministrazione alle esigenze e alle situazioni in cui si colloca l'area protetta, attenuando il carattere di organicità delle interviste, ma preservandone comunque la coerenza con le finalità dell'indagine. Non sempre, è stato possibile ottenere tutte le informazioni richieste nel questionario e, benché le informazioni siano state integrate il più possibile con la documentazione disponibile, esiste una certa variabilità tra i casi studio da un punto di vista quantitativo e qualitativo.

I capitoli relativi alle singole Regioni, in linea generale, partendo dal quadro regionale di riferimento - geografia, turismo, programmazione, ecc. - intendono contestualizzare gli elementi emersi nell'indagine sui casi studio, anticipando e sintetizzando quanto deriva dall'analisi delle singole aree protette. Ogni capitolo riporta, nell'introduzione, alcune informazioni relative al territorio di riferimento (numero di aree protette presenti in regione, istituite e in corso di istituzione, il quadro giuridico in tema di tutela del territorio e altri dati, rilevati nel corso della prima fase dell'indagine), prosegue con un quadro di sintesi degli elementi emersi dall'analisi dei casi studio (punti di forza e di debolezza, difficoltà e potenzialità in tema di turismo e di programmazione) e si conclude con la loro descrizione puntuale (pianificazione, programmazione, attività svolte, ecc.).

Come si vedrà nei prossimi capitoli, quindi, è possibile salvaguardare l'ambiente e il patrimonio naturale e rurale delle aree protette e allo stesso tempo sostenerne lo sviluppo attraverso il turismo, creando e consolidando forme ecocompatibili di ricettività, promuovendo servizi qualificati di informazione e di accoglienza ai turisti, pianificando l'uso delle aree tutelate, programmando la fruizione dei beni ambientali, storici e culturali, valorizzando i prodotti tipici agroalimentari e artigianali, tutelando le tradizioni culturali dei territori, e restaurando, in breve, un rapporto armonico tra uomo e natura.

La realizzazione di tale studio ha messo in luce le numerose difficoltà che si incontrano nell'ottenere un quadro aggiornato sulle aree protette istituite e in corso di istituzione, sulle attività poste in essere dagli enti gestori, sul livello di attuazione degli interventi previsti e sugli ostacoli che si frappongono alla realizzazione degli stessi, nell'ambito di programmi in cui i gestori si configurano come promotori/capofila o sostenitori, tramite una loro partecipazione o il loro patrocinio. Tuttavia, le maggiori lacune si hanno in tema di monitoraggio e soprattutto di valutazione degli effetti degli interventi e delle modalità e procedure con cui questi sono attivati, anche con riferimento a casi studio piuttosto circoscritti.

Pensando a un prosieguo del presente studio, sarebbe interessante rilevare, a livello locale, e diffondere - tramite, ad esempio, la predisposizione di repertori e l'attivazione di siti *web* per la messa in rete dei soggetti che, con ruoli diversi, partecipano alle attività di programmazione e attuazione degli interventi - alcune buone pratiche e azioni innovative poste in essere nell'ambito della progettazione e della gestione dei progetti, per lo più concernenti il binomio turismo-aree protette. In particolare, si dovrebbe prestare attenzione alla tipologia delle azioni intraprese, nonché alle procedure e agli strumenti attivati per la loro realizzazione e per la loro integrazione con misure relative a settori e ambiti diversi, contribuendo, in questo modo, ad affinare le tecniche e le procedure di programmazione, progettazione e gestione degli interventi.

Per conseguire tale obiettivo sarebbe opportuno effettuare un'analisi sul campo mediante l'individuazione di uno o più progetti pilota, da seguire in tutte le sue/loro fasi, dalla sensibilizzazione della

¹ Le informazioni raccolte variano tra i diversi casi studio perché non sono state rese disponibili dalle persone intervistate o perché non esistenti.

comunità locale e costituzione del partenariato locale alla ideazione, gestione, realizzazione e primo funzionamento del progetto, così da verificarne l'impatto.

Questo lavoro, quindi, contribuendo ad accrescere le conoscenze sulla situazione delle aree protette con riferimento all'adozione di un approccio sostenibile allo sviluppo e alle difficoltà che ne ostacolano la diffusione e fornendo, alle istituzioni e ai soggetti coinvolti, a vario titolo, nella gestione di tali aree, delle linee-guida per la progettazione di interventi di sviluppo turistico nell'ambito della programmazione dei Fondi strutturali 2000-2006, getta le basi per effettuare ulteriori approfondimenti circa il reale impatto delle politiche e soprattutto l'individuazione delle procedure e degli strumenti che assicurino la compatibilità degli interventi con la salvaguardia dell'ambiente e delle risorse, naturali e non.

PARTE I
AREE PROTETTE E TURISMO SOSTENIBILE: OBIETTIVI E STRUMENTI

CAPITOLO 1

LA POLITICA AMBIENTALE COMUNITARIA E NAZIONALE

1.1. Introduzione

Il concetto di turismo sostenibile e il riconoscimento che la sua diffusione generi una maggiore coesione economica e sociale delle aree protette derivano da un percorso che affonda le sue origini nell'evoluzione della tutela ambientale e dei programmi comunitari e nazionali a favore dell'ambiente. Questi ultimi, con il tempo, sono andati via via basandosi sui principi dello sviluppo sostenibile, di un'azione preventiva e precauzionale, nonché della responsabilità comune, affrontando problemi - e adottando opportune strategie - legati al cambiamento climatico, alla deforestazione, alla desertificazione, all'impo-
verimento dello strato di ozono e alla perdita della biodiversità.

Mentre la globalizzazione della comunicazione può aiutare a diffondere a livello mondiale una cultura del rispetto dell'ambiente e della sostenibilità, nei documenti comunitari si ribadisce, in concreto, che "un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile" (Comunicazione CE 364/2000).

Nel paragrafo 1.2., quindi, sono individuate le tappe fondamentali che hanno accompagnato "la presa di coscienza" dei problemi ambientali a livello comunitario, in risposta alla crescente preoccupazione dell'opinione pubblica sul deteriorarsi delle condizioni ambientali e di vita, con un cenno ai programmi di azione in materia ambientale e dello sviluppo sostenibile e alla normativa di settore.

Il legame sempre più stretto tra protezione dell'ambiente e sviluppo trova conferma nell'orientamento della politica ambientale europea verso l'imposizione di valutazioni scientifiche, nonché misurazioni della sua efficacia, attraverso strumenti sempre più precisi che a livello nazionale si traducono nella *valutazione di impatto ambientale* (VIA) sui progetti pubblici e privati, nella *valutazione ambientale strategica* (VAS) per l'impiego dei Fondi comunitari, nell'istituzione di amministrazioni specifiche, con i relativi bilanci e piani di azione, nello sviluppo delle statistiche nel settore e nel Reporting ambientale locale, sempre più diffuso nelle città, che oggi ha la sua massima espressione nel *Rapporto Annuale sullo Stato dell'Ambiente*.

Nel paragrafo 1.3. viene effettuata una disamina degli impegni assunti dal nostro Paese a livello internazionale e nei confronti della UE a favore dell'ambiente, nonché delle norme di diritto interno e quelle relative all'attuazione dei programmi di politica ambientale, pianificazione ambientale e qualità della vita, che discendono dagli interventi di politica strutturale, con particolare riferimento a quelli che interessano le aree protette.

1.2. La politica ambientale comunitaria e il quadro normativo di riferimento

Nonostante non sia stata inserita tra le competenze comunitarie all'atto della sua fondazione, dalla metà degli anni Settanta la Comunità europea ha condotto un'ampia azione in materia di tutela dell'ambiente. Questa azione si è resa necessaria per eliminare o prevenire gli ostacoli agli scambi tra Stati membri e le distorsioni di concorrenza, che sarebbero derivate da norme introdotte unilateralmente e in modo non coordinato dagli Stati membri nel campo della tutela dell'ambiente e della salute e con riguardo all'utilizzazione delle risorse naturali.

Sulla base del percorso condotto a livello internazionale sulla tutela ambientale (si veda prospetto 1.1), la Comunità europea ha adottato cinque successivi programmi di azione in materia ambientale,

mentre con l'*Atto unico europeo* del 1986 - che ha modificato il Trattato istitutivo della CEE - l'ambiente è stato formalmente inserito tra le competenze comunitarie. L'obiettivo di salvaguardare, proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente acquista notevole importanza con il *Trattato di Maastricht* del 1992, quando viene posta come finalità prioritaria per l'Europa la promozione di una crescita sostenibile e rispettosa dell'ambiente e si delinea la necessità di una maggiore integrazione tra politiche produttive e di tutela ambientale.

Prospetto 1.1 - Le tappe della tutela ambientale e dello sviluppo sostenibile a livello internazionale

- 1972 - Conferenza dell'ONU sull'Ambiente Umano (Stoccolma).
 - 1972 - Nascita dell'United Nations Environment Programme (UNEP), l'organismo dell'ONU per le politiche ambientali.
 - 1983 - Nascita del World Commission on Environment and Development (WCED), la commissione indipendente dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite che, nel 1987, ha pubblicato il "Rapporto Brundtland" sul "nostro futuro comune", proponendo 22 nuovi principi per il raggiungimento dello sviluppo sostenibile.
 - 1992 - Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo (UNCED) o "Earth Summit" di Rio de Janeiro. Nel corso dell'UNCED è stata istituita la Commissione sullo sviluppo sostenibile (CSD) nell'ambito del Consiglio Economico e Sociale dell'ONU (ECOSOC) e sono stati approvati i seguenti impegni multilaterali:
 - *Agenda XXI* sulle linee direttrici per uno sviluppo sostenibile.
 - *Dichiarazione* sui principi concernenti le foreste.
 - Potenziamento del GEF (*Global Environment Facility*), fondo gestito dalla Banca Mondiale e istituito nel 1990 per il supporto finanziario ai programmi e progetti in materia ambientale.
 - *Convenzione sui cambiamenti climatici* per la stabilizzazione delle emissioni dei gas provocanti un effetto serra e istituzione della *Conferenza delle Parti*, l'organo per l'attuazione dei principi e degli impegni in essa contenuti.
 - *Convenzione sulla biodiversità* per favorire l'accesso equilibrato alle risorse biologiche degli ecosistemi (in particolare le foreste tropicali), l'assistenza ai Paesi in via di sviluppo e il trasferimento delle biotecnologie.
 - Febbraio 1997 - Dichiarazione dei ministri dell'ambiente (Nairobi) sul rafforzamento del ruolo dell'UNEP e sul proseguimento delle sue attività a favore delle politiche ambientali.
 - Giugno 1997 - Dichiarazione della Sessione Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite (UNGASS): "Programma per l'ulteriore attuazione di Agenda XXI"
 - Dicembre 1997 - *Protocollo di Kyoto*: approvazione da parte della Conferenza delle Parti di impegni urgenti e prioritari della *Convenzione sui cambiamenti climatici*. Il protocollo non è stato ancora firmato dai Paesi del G8.
 - 1999 - L'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico/Comitato per gli aiuti allo sviluppo (OCSE/DAC) elabora la "*Strategia per il XXI secolo*", che invita a sostenere l'attuazione, entro il 2005, di strategie nazionali di sviluppo sostenibile in tutti i Paesi, in modo da poter garantire che le attuali tendenze riguardo alla riduzione delle risorse naturali siano efficacemente invertite entro il 2015 a livello sia mondiale che nazionale.
 - Maggio 2000 - Primo Forum mondiale dei ministri dell'ambiente (Malmo, Svezia), nel corso del quale è stato posto l'accento sulle sfide in campo ambientale per il XXI secolo, sul ruolo dell'UNEP, sulla cooperazione tra Paesi, sull'adozione delle convenzioni internazionali in materia di clima, desertificazione, biodiversità, in vista della revisione di Agenda XXI, resa necessaria per garantire una migliore applicazione e osservanza delle misure ambientali a livello mondiale.
 - Marzo 2001 - Vertice dei capi di Stato e di Governo del G8 sull'ambiente (Trieste) nel corso del quale i Paesi maggiormente industrializzati hanno approvato un documento che affronta tre temi - cambiamenti climatici, sviluppo sostenibile, tutela della salute - e concordato un percorso di negoziati per la ratifica del *Protocollo di Kyoto* del 1997 sull'effetto serra, l'aumento dei consumi energetici, il contenimento delle emissioni nell'atmosfera, le energie rinnovabili.
 - 2002 (New York) - Riesame dell'ONU del documento Agenda XXI nella parte che riguarda gli habitat sostenibili, ovvero la distribuzione degli insediamenti umani sul pianeta in base alle risorse disponibili, e fissazione degli appuntamenti preparatori al summit mondiale sullo stato del pianeta di Johannesburg (Sud Africa), che celebrerà in giugno il decennale dell'accordo di Rio del 1992, con un nuovo accordo mondiale sullo sviluppo sostenibile.
-

La qualità dell'ambiente è anche espressamente sancita nella *Carta europea dei diritti fondamentali dell'Unione europea* (GUCE C 364 del 18/12/2000), recentemente approvata al vertice di Nizza (dicembre 2000), previsto per riformare e modernizzare le istituzioni e le strutture dell'Unione europea. Tale documento, non essendo stato inserito nei Trattati, non è giuridicamente vincolante per gli Stati membri, ma ha un alto valore simbolico e politico in quanto sarà parte di una prima traccia della futura Costituzione europea.

Prospetto 1.2 - Le tappe della tutela ambientale e dello sviluppo sostenibile a livello europeo

- 1972 - *Vertice di Parigi* della CEE sulla salvaguardia dell'ambiente e sul miglioramento della qualità della vita e predisposizione del *I Programma di azione della comunità in materia ambientale*.
- 1984 - *Risoluzione* del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri delle Comunità europee relativa al rapporto fra l'ambiente e lo sviluppo.
- 1986 - *Atto Unico Europeo* che modifica il Trattato della CEE e prevede l'elaborazione e l'attuazione di una politica comunitaria a favore dell'ambiente.
- 1990 - *Dichiarazione* del Consiglio europeo (Dublino) "Promuovere uno sviluppo sostenibile nel rispetto delle ricchezze naturali comuni".
- 1990 - Nascita dell'*Agenzia europea dell'ambiente* e della Rete europea d'informazione e di osservazione in materia ambientale.
- 1992 - *Trattato di Maastricht* sull'Unione europea, il cui obiettivo prioritario è la promozione e la crescita sostenibile e rispettosa dell'ambiente.
- 1992 - La Comunità Europea e gli Stati membri firmano le *Convenzioni su clima e biodiversità* e sottoscrivono Agenda XXI in occasione dell'UNCED. Subito dopo, nell'ambito del Consiglio europeo riunitosi a Lisbona il 27 giugno 1992, la Comunità e gli Stati membri si impegnano alla rapida applicazione delle principali misure concordate sullo sviluppo sostenibile.
- 1993 - *V Programma d'azione in materia di ambiente* della Comunità europea "Per uno sviluppo durevole e sostenibile. Programma politico e d'azione della Comunità europea a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile".
- 1993 - *Decisione* 93/701/CE della Commissione che istituisce un *Forum generale consultivo per l'ambiente*.
- Maggio 1994 - *Conferenza europea sulle città sostenibili* (Aalborg, Danimarca), durante la quale è stata approvata da 25 Paesi europei, tra cui l'Italia, la *Carta delle città europee per un modello urbano sostenibile* al fine di promuovere il processo d'attuazione dell'Agenda XXI a livello locale attraverso piani locali d'azione.
- 1997 - *Decisione* della Commissione che abroga la Decisione 93/701/CE e istituisce un *Forum consultivo europeo per l'ambiente e lo sviluppo sostenibile*.
- Giugno 1998 - *Consiglio europeo di Cardiff* durante il quale viene accolta favorevolmente la Comunicazione della Commissione "Partenariato per l'integrazione", relativa alla strategia d'integrazione di considerazioni di ordine ambientale nelle politiche dell'Unione europea, e viene approvato il principio secondo il quale le proposte politiche di rilievo devono essere accompagnate da una *valutazione del loro impatto ambientale*.
- Settembre 1998 - Riesame del *V Programma d'azione in materia di ambiente* "Per uno sviluppo durevole e sostenibile" e potenziamento delle azioni al fine di assicurare che le priorità indicate nel programma siano realizzate in modo più efficace.
- Novembre 1998 - *Risoluzione* del Consiglio europeo che riconosce il ruolo essenziale svolto dalle popolazioni autoctone nella conservazione e nell'uso sostenibile delle risorse naturali.
- 1999 - Adesione della Comunità europea e degli Stati membri alla "*Strategia per il XXI secolo*" elaborata dall'OCSE/DAC.
- Gennaio 2001 - Proposta di Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Programma comunitario di azione in materia di ambiente 2001-2010 - *Sesto Programma di azione per l'ambiente*.
- Febbraio 2001 - Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo "Dieci anni dopo Rio: prepararsi al vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile del 2002".

L'esigenza di utilizzare una gamma più ampia di strumenti e la necessità di adottare un approccio *bottom up* (dal basso verso l'alto), che presuppone l'interazione tra tutti gli attori economici e sociali - amministrazioni pubbliche, imprese pubbliche e private, collettività (in qualità di singoli cittadini e consumatori) - e la cui efficacia dipende dal tipo e dalla qualità del dialogo è invece alla base del *V Programma d'azione della Comunità nel settore ambientale* (Risoluzione 93/C 138/01).

Il *V Programma* è centrato sugli operatori e sulle attività che incidono sull'ambiente e che possono danneggiarlo ed è finalizzato a garantire il benessere e l'espansione sociale ed economica alle generazioni attuali e future, secondo un approccio alle problematiche ambientali di tipo preventivo, spostando l'asse portante degli interventi dal tipo "comando e controllo" a quelli volti a integrare le politiche ambientali con le regole di mercato, attraverso il calcolo delle esternalità ambientali, sia nella formulazione dei prezzi che nei processi economici. Il documento comunitario amplia gli strumenti a disposizione per l'attuazione del programma stesso, ovvero gli strumenti legislativi (volti a fissare i livelli di base di protezione della salute dei cittadini e dell'ambiente), di mercato (miranti a sensibilizzare produttori e consumatori verso un uso responsabile delle risorse naturali), orizzontali di supporto (comprendenti migliori dati

statistici, ricerca scientifica, informazione, educazione, formazione, ecc.), di sostegno finanziario (linee di bilancio con finalità ambientali, fondi strutturali e fondo di coesione).

Nonostante che numerose misure e azioni del *V Programma d'azione in materia ambientale* avessero una durata estesa fino al 2000, al fine di accelerare il conseguimento degli obiettivi del programma e di assicurare una maggiore efficienza della sua impostazione, con la Decisione n. 2179/98/CE la Comunità europea ha provveduto a un riesame del documento, intensificando i propri sforzi su cinque priorità fondamentali (integrazione delle esigenze ambientali in altre politiche, ampliamento dello strumentario, applicazione e osservanza della normativa, sensibilizzazione, cooperazione internazionale) e su altre cinque questioni (miglioramento degli elementi di base per la politica ambientale, modelli di produzione e di consumo sostenibili, ripartizione della responsabilità e compartecipazione, promozione di iniziative locali e regionali, temi ambientali).

Questioni più recenti, quali l'avvenuta riforma della politica agricola comunitaria (PAC) - che ha tra i suoi obiettivi quello di assicurare la sostenibilità a lungo termine del modello europeo di agricoltura, a beneficio non solo dell'industria agricola, ma anche dei consumatori, dell'occupazione, della società nel suo complesso, nonché dell'ambiente - l'esigenza di rispondere alle sfide internazionali, con particolare riguardo alla prossima adesione dei Paesi dell'Europa centrale e orientale (PECO) e di Cipro, la necessità di potenziare la cooperazione con i Paesi del Mediterraneo e i Paesi della regione del Mar Baltico, le problematiche legate all'interazione tra commercio e ambiente, sono alla base del prossimo (sesto) programma d'azione a favore dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile, recentemente presentato dalla Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni. Il nuovo programma comunitario intende sostenere a livello europeo il processo su ambiente e sviluppo avviato dalla conferenza dell'UNCED di Rio (1992), anche alla luce delle tematiche affrontate nel corso del primo Forum mondiale dei ministri dell'ambiente che si è tenuto a Malmö, in Svezia, nel maggio 2000, in vista della prossima revisione di *Agenda XXI* (Conferenza ONU, New York, 2002). Tale revisione, infatti, ferma restando la validità dei suoi principi, si rende necessaria per garantire una migliore applicazione e osservanza delle misure ambientali a livello mondiale, nonché una maggiore operatività dei singoli Paesi in un'ottica di cooperazione internazionale.

Nello specifico, la proposta di Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il *Sesto Programma comunitario di azione in materia di ambiente* per il periodo 2001-2010 [COM (2001) 31 def. del 24/1/2001] individua gli obiettivi generali da perseguire e le azioni prioritarie della politica ambientale dell'UE per i prossimi dieci anni. Il documento, intitolato "*Ambiente 2010: il nostro futuro, le nostre scelte*", definisce quattro aree prioritarie di intervento - cambiamento climatico, ambiente e salute, natura e biodiversità, gestione delle risorse naturali - individuando per ognuna di esse azioni prioritarie da intraprendere, responsabilità e tempi di attuazione. Il nuovo programma insiste sulla corretta applicazione della normativa ambientale vigente da parte degli Stati membri, prevede l'integrazione di politiche ambientali in altri settori - trasporti, energia, agricoltura - sottolinea l'importanza della pianificazione territoriale e degli interventi a livello regionale e locale per la promozione dello sviluppo sostenibile, nonché di nuove forme di partecipazione di cittadini e imprese, al fine di rendere più ecologici i modelli di produzione e di consumo, e utilizza strumenti di mercato più efficaci (politica integrata dei prodotti, responsabilità ambientale, misure fiscali, corretta informazione dei cittadini). In particolare, con riferimento alla tematica della natura e della biodiversità, il sesto programma prevede la piena attuazione della Rete Natura 2000 (si veda prospetto 1.3) e un insieme di piani d'azione settoriali a favore della biodiversità, incentiva l'applicazione di politiche agricole e regionali per la tutela del paesaggio e delle zone rurali, annuncia nuove iniziative di salvaguardia dell'ambiente marino e per la tutela dei suoli.

Prospetto 1.3 - Le strategie europee per la conservazione e lo sviluppo delle aree naturali

- Rete Ecologica Europea Natura 2000 - prevista dalla direttiva 92/43/CEE, nota come direttiva Habitat, è costituita dai siti idonei alla salvaguardia di habitat e di specie floreali e faunistiche di importanza comunitaria (SIC) e dalla zone di protezione speciale (ZPS) individuate dalla direttiva 79/409/CEE per la conservazione di numerose specie di uccelli selvatici.
 - Pan European Ecological Network (PEN) - individuata come una delle azioni della strategia europea per la diversità ecologica e paesaggistica del Consiglio d'Europa del 1995, è una sorta di "infrastrutturazione ambientale" estesa all'intero territorio europeo. La Rete europea, finalizzata alla conservazione e all'uso sostenibile della diversità biologica e paesaggistica, è costituita da "core areas", ovvero da aree di rilevante interesse naturalistico (ecosistemi, habitat, specie e paesaggi di importanza europea) interconnesse tra loro da corridoi che consentono la dispersione e la migrazione delle specie, a cui si frappongono aree di restauro ambientale per gli elementi danneggiati di ecosistemi chiave e "buffer zones" (zone cuscinetto), che proteggono i sistemi da minacce e supportano il network.
 - EECONET (European Ecological Network) - proposta dal governo olandese e presentata a Maastricht nel 1993, è un'iniziativa che intende identificare specie e habitat di importanza europea e sviluppare misure per la conservazione dell'integrità dei sistemi naturali dai quali essi dipendono, riducendo l'effetto della frammentazione degli habitat e legando le politiche nazionali delle aree protette a quelle dei territori esterni, in un'ottica di internazionalizzazione delle politiche per la conservazione
 - Community Biodiversity Strategy - formulata dalla Commissione Europea sulla base della Convenzione di Rio sulla diversità biologica e comunicata nel febbraio 1998 al Consiglio e al Parlamento Europeo, è una strategia comunitaria che individua le aree di intervento politico e gli obiettivi principali per la conservazione e l'utilizzazione sostenibile della diversità biologica, attraverso l'elaborazione di piani d'azione specifici settoriali e intersettoriali: conservazione delle risorse naturali, agricoltura, pesca, politiche regionali e di pianificazione territoriale, foreste, energia e trasporti, turismo, sviluppo e cooperazione economica.
-

In particolare, a livello comunitario, gli strumenti per la conservazione e lo sviluppo delle aree naturali si basano su un approccio che prende in considerazione più livelli di organizzazione della natura, del paesaggio e del territorio, individuando un complesso di relazioni tra le specie, gli habitat e gli ecosistemi.

Tra gli strumenti comunitari a favore della conservazione della natura e della diversità biologica, sono da evidenziare le misure legislative e gli strumenti economici di cofinanziamento di progetti e interventi. Tra le prime sono senz'altro da ricordare la Direttiva 79/409/CEE sulla conservazione degli uccelli selvatici e la Direttiva 92/43/CEE per la conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e fauna selvatiche, che istituisce una serie di siti protetti di importanza europea denominata *Natura 2000*.

Tra i secondi va citato il LIFE, lo strumento finanziario alla politica ambientale comunitaria introdotto dal Reg. CEE n. 1973/92 e giunto alla terza fase nel periodo 2000-2004 (Reg. CE n.1655/2000). Suddiviso in tre sezioni esso è volto a sostenere: azioni innovative a favore dell'industria, azioni dimostrative, di promozione e di assistenza a favore delle autorità locali, azioni preliminari e di sostegno alla legislazione e alle politiche comunitarie (sezione *LIFE Ambiente*); azioni volte alla conservazione degli habitat naturali e delle specie di flora e fauna selvatiche di interesse europeo (sezione *LIFE Natura*); l'assistenza tecnica all'istituzione di strutture amministrative nel settore dell'ambiente, azioni di conservazione della natura, azioni dimostrative volte a promuovere lo sviluppo sostenibile dei Paesi che si affacciano sul mar Mediterraneo e sul mar Baltico (sezione *LIFE Paesi terzi*).

1.3. La politica ambientale nazionale e il quadro normativo di riferimento per la tutela delle aree protette

Sebbene prima dell'UNCED, la conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo che si è svolta a Rio de Janeiro nel 1992, l'Italia non abbia predisposto specifici piani e strategie per l'ambiente - tra gli accordi presi dal nostro Paese in seno all'UNCED si ricorda la sottoscrizione della *Convenzione sui Cambiamenti climatici* e della *Convenzione sulla Biodiversità* - è pur vero che, nel corso degli anni, l'Italia ha assunto impegni a livello internazionale e nei confronti della UE a favore dell'ambiente.

Prospetto 1.4 - Principali norme e strumenti di programmazione nazionale a tutela dell'ambiente e per uno sviluppo sostenibile

- Esecuzione della *Convenzione di Ramsar relativa alle zone umide di importanza internazionale* e del Protocollo di emendamento (DPR 448/76, DPR 184/87).
 - Ratifica ed esecuzione della *Convenzione relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa* (Legge 503/81).
 - *Disposizioni per la difesa del mare* (Legge 979/82).
 - Ratifica ed esecuzione del *Protocollo relativo alle aree specialmente protette e del Mediterraneo* (Legge 127/85).
 - *Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale* (Legge 431/85).
 - *Rapporto annuale sullo stato dell'ambiente* (Legge 349/86).
 - *Programma triennale di tutela ambientale* - programma di azione pubblica a favore dell'ambiente, articolato a livello nazionale e regionale, approvato dal CIPE e aggiornato entro il 30 giugno di ciascun anno [primo PTA 1989-91 (Legge 305/89); secondo PTA 1994-96 (Delibera CIPE 21/12/93)].
 - *Legge quadro sulle aree naturali protette* (Legge 6 dicembre 1991, n. 394).
 - *Programma Triennale per le Aree naturali Protette* [primo PTAP 1991-1993 (Delibera Comitato per le Aree Naturali Protette del 21/12/93); secondo PTAP 1994-1996 (Del. CANP del 18/12/95)].
 - *Piano nazionale di ricerca scientifica e tecnologica per l'ambiente* - promosso nel 1989 dal Ministro dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica e dal Ministro dell'Ambiente, individua le criticità ambientali e descrive per ciascuna di esse problemi, priorità e necessità di ricerca.
 - *Programma Life Natura 1992-95, 1996-99, 2000-04* - cofinanziamento comunitario per la protezione delle specie in via di estinzione e degli habitat minacciati e la valorizzazione delle zone a protezione speciale (ZPS). In sostanza, il LIFE Natura deve contribuire all'applicazione delle Direttive Comunitarie "Uccelli" (79/409/CEE) e "Habitat" (92/43/CEE) e, in particolare, all'istituzione della Rete europea per le aree protette denominata Natura 2000.
 - *Programma Life Ambiente 1992-95, 1996-99, 2000-04* - cofinanziamento comunitario per l'integrazione dell'ambiente nelle attività produttive e nella pianificazione del territorio.
 - *Piano nazionale per lo sviluppo sostenibile in attuazione dell'Agenda XXI* - articolato in capitoli, descrive gli obiettivi da assumere come prioritari per il nostro Paese, le azioni e gli strumenti (Del. CIPE 28/12/93).
 - *Programma di Iniziativa Comunitaria ENVIREG 1994-99* - cofinanziamento comunitario per ridurre l'inquinamento, valorizzare e tutelare i biotopi delle zone costiere, controllare e gestire i rifiuti (D.M. del 22/9/93).
 - *Programma Operativo Multiregionale 1994-99 Ambiente* - cofinanziamento comunitario per la conservazione dei sistemi ambientali autoctoni, la prevenzione dei rischi connessi al disastro idrogeologico, il risanamento ambientale, la fruizione turistica.
 - *Programma Operativo Multiregionale 1994-99 Sviluppo e valorizzazione del turismo sostenibile nelle regioni dell'Obiettivo 1* - cofinanziamento comunitario per l'innalzamento del livello qualitativo dell'offerta turistica nel Mezzogiorno, la destagionalizzazione e lo sviluppo del turismo sostenibile nelle aree protette.
 - *Norme per la tutela ambientale delle aree demaniali dei fiumi, dei torrenti, dei laghi e delle altre acque pubbliche* (Legge 37/94).
 - *Nuove disposizioni per le zone montane* (Legge 31 gennaio 1994, n. 97).
 - *Programma nazionale per il contenimento delle emissioni di anidride carbonica* (Del. CIPE del 24 febbraio 1994).
 - Ratifica ed esecuzione della *Convenzione sui cambiamenti climatici* (Legge 65/94).
 - Ratifica ed esecuzione della *Convenzione sulla biodiversità* (Legge 124/94).
 - Approvazione delle linee strategiche per l'attuazione della Convenzione sulla biodiversità e per la redazione di un *Piano nazionale sulla biodiversità* (Delibera CIPE del 16 marzo 1994).
 - *Delibera CIPE del 18 dicembre 1996* - investimenti per lo sviluppo delle aree più deboli finalizzati al superamento degli squilibri sociali, alla creazione di nuova occupazione, alla valorizzazione delle risorse naturali delle aree protette, al miglioramento delle condizioni di vita dei territori montani e alla riduzione del fenomeno dello spopolamento.
 - Ratifica ed esecuzione della *Convenzione delle Nazioni Unite sulla lotta contro la desertificazione nei Paesi gravemente colpiti dalla siccità e/o dalla desertificazione* (Legge n. 170 del 4 giugno 1997).
 - Regolamento di attuazione della Direttiva 92/43/CEE relativa alla *Conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatica (Natura 2000)* (DPR n. 357 dell'8 settembre 1997).
 - *Disposizioni per lo sviluppo e la qualificazione degli interventi e dell'occupazione in campo ambientale* (Legge n. 344 dell'8 ottobre 1997).
 - *Nuovi interventi in campo ambientale* (Legge 426/98).
 - Ratifica della *Convenzione per la protezione delle Alpi* volta a stabilire un nuovo quadro di azione per lo sviluppo sostenibile per l'ambiente montano (Legge 403/99).
 - Regolamento recante norme di attuazione della Direttiva 97/49/CE che modifica l'allegato I della Direttiva 79/409/CEE, concernente la *conservazione degli uccelli selvatici*.
 - Cofinanziamento di *programmi di sviluppo sostenibile e di attuazione di "Agende 21 locali"* (D.M. Ambiente del 18/12/2000).
 - Cofinanziamento nazionale del programma *Protezione delle foreste contro l'inquinamento atmosferico - Italia 2000*, di cui al Reg. CEE n.3528/88 e successive modificazioni e integrazioni (D.M. Tesoro, Bilancio e Programmazione economica del 9/1/2001).
 - Ratifica ed esecuzione degli emendamenti al *Protocollo di Montreal sulle sostanze che riducono lo strato di ozono*, adottati durante la IX Conferenza delle Parti a Montreal (15-17 novembre 1997) (Legge 35/2001).
 - *Disposizioni in campo ambientale* (Legge 93/2001).
-

Con riferimento al diritto interno, lo Stato italiano ha emanato norme nel campo della tutela delle acque, dell'aria, della difesa del suolo, per lo sviluppo delle aree protette e per le procedure di pianificazione di settore (si veda prospetto 1.4), oltre ad applicare le norme di attuazione dei programmi di politica ambientale, pianificazione ambientale e qualità della vita, che discendono dagli interventi di politica strutturale.

E' da sottolineare il recente orientamento italiano verso l'adozione di strumenti quali l'ecolabel, l'ecoaudit e l'ecobilancio, i quali, pur essendo utilizzati per rendere maggiormente competitivi sui mercati i prodotti e i servizi ai quali si applicano, concorrono oltre modo alla tutela ambientale e allo sviluppo sostenibile, perché promuovono costanti miglioramenti delle performance delle attività industriali in termini di riduzione dell'impatto sull'ambiente, attraverso l'adesione volontaria delle imprese a un sistema comunitario di ecogestione e audit (Regolamento EMAS - Eco Management and Audit Scheme, introdotto dal Reg. CEE n.1836/93 e abrogato dal Reg. CE n. 761/2001 sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit).

La politica di protezione dell'ambiente naturale, in Italia, dopo le disposizioni per la difesa del mare, contenute nella Legge n. 979 del 31 dicembre 1982 e la ratifica di alcune convenzioni internazionali per la conservazione degli habitat e della fauna selvatica, si è focalizzata sulla tutela delle aree protette, trovando notevole impulso nel trasferimento alle Regioni delle competenze amministrative per la protezione della natura, le Riserve e i Parchi naturali (Legge 391/94) e, in particolare, in attuazione della Legge 59/97 ("Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed Enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa"), nel trasferimento delle Riserve dello Stato agli Enti parco nazionali o alle Regioni nelle quali si localizzano (ribadito dal D.Lgs. 112/98 relativo al "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli Enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59"), trasferimento al quale, purtroppo non è stato dato ancora seguito. Perché l'atto di trasferimento sia efficace, tuttavia, si auspica che esso non si risolva in una mera delega di funzioni, né in un semplice passaggio di competenze e/o di proprietà pubbliche dallo Stato alle Regioni; proprio per il fatto che molte delle riserve in questione ricadono all'interno o in prossimità di aree protette regionali o nazionali, l'affidamento della loro gestione a queste ultime assicurerebbe il proseguo della funzione conservativa, divulgativa e scientifico-naturalistica delle riserve stesse, contribuendo al contempo alla formazione della *Rete ecologica nazionale* (si veda il capitolo 3) e alla costruzione del sistema nazionale delle aree naturali protette.

Nello specifico, la Legge n. 394 del 6 dicembre 1991 (legge quadro sulle aree protette) fissa i principi fondamentali per l'istituzione e la gestione in forma coordinata delle aree naturali protette - due delle quali (Parco nazionale d'Abruzzo e Parco nazionale del Gran Paradiso) sono state costituite addirittura negli anni '20 - distinguendo tra Parchi nazionali, Parchi naturali regionali e Riserve naturali statali o regionali. Essa persegue, in via prioritaria, la conservazione di specie animali e vegetali, l'applicazione di metodi di gestione o di restauro ambientale, la promozione di attività educative, formative e ricreative compatibili, la difesa degli equilibri idraulici, la sperimentazione di attività produttive e compatibili, introducendo nell'ordinamento italiano il concetto della conservazione come gestione e mantenimento del bene da proteggere.

La legge quadro definisce, inoltre, le procedure di istituzione delle aree protette, delineando la struttura degli Enti e degli organi di gestione e gli strumenti di programmazione e di gestione delle aree. Tra questi sono da menzionare la *Carta della natura*¹, che identifica le linee fondamentali dell'assetto del territorio con riferi-

¹ La Carta della Natura, della quale si stanno attualmente predisponendo i primi schemi e prototipi regionali, costituirà un sistema informativo territoriale per il trattamento automatico di dati geografici relativi a fattori fisici, fisico-biologici, biologici e antropici. Mediante l'uso di tecnologie informatiche e l'integrazione di banche dati sarà possibile inquadrare il territorio nazionale, classificato secondo standard europei, attraverso i principi dell'ecologia del paesaggio e si potrà disporre di importanti analisi ambientali che concorreranno all'individuazione delle linee fondamentali di assetto del territorio. Allo stato attuale i Servizi Tecnici Nazionali stanno curando la carta delle unità di paesaggio (secondo un approccio di tipo geologico-geomorfologico) e la carta degli habitat; il Centro di Ricerche della Commissione Europea di Ispra sta elaborando la Carta Ecopedologica, con l'obiettivo di determinare una carta di sintesi dei rischi da erosione; sei diversi gruppi di lavoro si stanno occupando, con stati di avanzamento differenziati, di serie di vegetazione e analisi floristica, uso del suolo e aspetti paesistici, conoscenze zoologiche, analisi bioclimatica, biocenosi marine e costiere, zone umide (Servizio Conservazione della Natura del Ministero dell'Ambiente, 2001).

mento ai valori naturali e ambientali, e il *Programma Triennale per le Aree naturali Protette* (attuato per due trienni e poi soppresso dalla Legge 426/98), finalizzato al risanamento delle aree degradate e inquinate, alla tutela dal rischio ambientale, alla conservazione e alla fruizione dell'ambiente naturale, alla promozione e allo sviluppo dei servizi pubblici con finalità ambientali (acque e rifiuti) e alla pianificazione di strutture ricettive e culturali.

Uno dei meriti della Legge 394/91 è quello di dare impulso, all'interno delle aree parco, a una vera e propria sinergia tra le esigenze di protezione ambientale e la promozione di attività agricole, compatibili con la salvaguardia della natura. La legge, infatti, auspica:

- l'attuazione di un modello produttivo agricolo sostenibile (agricoltura biologica ed ecocompatibile), che coniughi le tradizionali esigenze di produzione con l'obiettivo della salvaguardia degli ambienti naturali - paesaggio, flora, fauna - presenti nell'area protetta;
- la spinta verso un sistema di sviluppo rurale integrato, in cui la componente strettamente agricola (colture e allevamenti) risulti inserita e collegata all'interno di un contesto economico più ampio (artigianato alimentare e non, turismo, servizi), che ha nella valorizzazione e nella fruizione controllata del territorio il suo ambito operativo.

Uno degli elementi di promozione di più facile e immediata attuazione risulta essere l'istituzione di un marchio di qualità collegato e garantito dal parco, espressamente previsto dall'art. 14. Il marchio, identificando solo quei prodotti rispondenti a precisi standard qualitativi riferiti alle materie prime, ai processi di trasformazione e alle caratteristiche della distribuzione, ha il ruolo di promuovere non soltanto i prodotti agricoli, ma anche una vasta gamma di produzioni artigianali o comunque collegate con l'ambiente, come, ad esempio, l'offerta di soggiorni agrituristici. Lo scopo è quello di salvaguardare alcuni prodotti "di nicchia", a distribuzione strettamente locale, oltre che di fornire uno strumento di promozione a livello regionale e nazionale dei prodotti e dei servizi dell'area protetta.

Con l'evoluzione della normativa sulle aree protette, il legislatore comincia a porre l'accento su quelle che possono essere le nuove funzioni del territorio, in zone che rappresentano un patrimonio ecologico unico e che possiedono risorse naturali, culturali ed economiche. Se con la Legge 394/91 una delle iniziative da incoraggiare all'interno dei territori protetti viene identificata con l'agriturismo, in quanto consente di realizzare una vasta gamma di attività connesse, ad alta valenza ambientale², è con la Legge 426/98 che viene compiuto un notevole passo avanti nello sviluppo del concetto di conservazione e promozione ambientale.

Lo stimolo per l'attuazione di nuovi interventi in campo ambientale è derivato dalla necessità di superare alcuni problemi emersi nel funzionamento della Legge 394/91, in relazione soprattutto allo snellimento delle procedure amministrative degli Enti parco. Premesso che l'Ente parco promuove le iniziative atte a favorire lo sviluppo economico e sociale delle collettività residenti all'interno del parco e nei territori adiacenti (art.14 della Legge 394/91, integrato e modificato dalla Legge 426/98), la grande novità della legge 426/98 è il riconoscimento della partecipazione attiva, attraverso apposite consultazioni, della comunità locale, seppure rappresentata da un apposito organo, la Comunità del parco - composto dai presidenti delle Regioni e delle Province, dai sindaci dei Comuni e dai presidenti delle Comunità Montane nel cui spazio territoriale si estende l'area del parco - alla predisposizione del Piano del parco e del Piano pluriennale economico e sociale. L'intento è quello di attribuire alle risorse umane dell'area protetta - seppure non direttamente ma in quanto rappresentate dalle istituzioni locali - un ruolo centrale nel processo di conservazione del patrimonio ambientale e di porre l'accento sulla valorizzazione di elementi della cultura e delle tradizioni locali (usi, costumi, attività tipiche).

² Queste attività consistono in escursionismo, cicloturismo ed equitazione rurale; organizzazione, in convenzione con l'ente gestore o comunque utilizzando il nome o l'emblema del parco, di stages aziendali, settimane verdi, soggiorni scolastici, caratterizzati da un forte contenuto di educazione ambientale; preparazione e vendita diretta di prodotti tipici locali.

La Legge 426/98, inoltre, ha dato un forte impulso alla costituzione della *Rete ecologica nazionale* (REN), mediante un approccio ispirato alla sussidiarietà, al partenariato, alla condivisione delle responsabilità e all'integrazione della politica ambientale con le altre politiche nazionali. Nella Rete, i parchi e le riserve, sia terrestri che marine, assumono il ruolo di nodi, interconnessi tra di loro e con le aree di rilevante interesse naturalistico, in modo da costruire un network esteso all'intero territorio, come previsto dal più grande modello in cui si articola la Rete europea, nella quale è compresa la REN (si veda prospetto 1.3).

Con riferimento alla programmazione dei Fondi strutturali 2000-2006, in Italia, 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). In base alla normativa vigente (Leggi 142/90, 662/96, 59/97, 127/97, 415/98, 426/98, D.Lgs. 112/98), il Ministero dell'Ambiente può promuovere, 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 (*Programmi integrati d'area*) - con particolare riferimento alle attività agro-silvo-pastorali tradizionali, agrituristiche e del turismo rurale - con altri ministeri, le Regioni e altri soggetti pubblici e privati. In tale ambito, il legislatore, con la Legge 426/98, recupera e rilancia la politica delle aree protette come una politica di sistema, aspetto che si era indebolito dopo lo scioglimento del *Comitato per le aree naturali protette*³ e la soppressione del Programma triennale, riproponendo la collaborazione e la sussidiarietà tra i diversi soggetti istituzionali e prevedendo il diretto coinvolgimento degli Enti di gestione delle aree protette nazionali, che non era previsto dalla Legge 394/91.

Attualmente, il Ministero ha sviluppato alcune idee-progetto in grado di valorizzare le singole identità e di accogliere le possibili sinergie, diventando parte integrante della Rete europea; si tratta delle iniziative APE (Appennino Parco d'Europa), ITACA (isole minori del Mediterraneo), CIP (coste italiane protette).

Oltre agli accordi di programma, non va dimenticata la possibilità di avvalersi di un altro strumento operativo nell'ambito della programmazione negoziata, ovvero i *Patti territoriali* tra soggetti pubblici e privati per interventi finalizzati allo sviluppo locale di un territorio specifico (Leggi 341/95, 662/96, Del. CIPE dell'11/11/98).

Iniziative per lo sviluppo della montagna, inoltre, possono essere promosse attraverso azioni organiche e coordinate di tipo territoriale, economico, sociale e culturale (Legge n. 97 del 31 gennaio 1994). La legge sulle nuove disposizioni per le zone montane pone l'accento sulla tutela e sulla valorizzazione delle qualità ambientali e delle potenzialità endogene proprie di questi habitat e istituisce il *Fondo Nazionale per la Montagna*, alimentato da trasferimenti comunitari, dello Stato e di Enti pubblici per sviluppare iniziative di logistica territoriale, le attività produttive e l'imprenditorialità giovanile, valorizzare i beni agro-silvo-pastorali e promuovere forme di gestione del patrimonio forestale. A conferma del ruolo che le produzioni tipiche possono assumere nella valorizzazione di un territorio, inoltre, vi è il disposto contenuto nell'articolo 15 della legge, che autorizza i prodotti tipici dei territori montani che hanno ottenuto la denominazione di origine (DOP) o l'indicazione geografica protetta (IGP), ai sensi del Reg. CEE n. 2081/92, a fregiarsi, in etichetta, della menzione aggiuntiva "*prodotto nella montagna italiana*", previa iscrizione all'Albo dei prodotti di montagna istituito presso il MiPAF (D.M. del 27 maggio 1998).

Nonostante che con la Legge 97/94 siano state introdotte delle innovazioni istituzionali e nuove possibilità di finanziamento per le aree montane, a tutt'oggi è mancata una capacità di azione coordinata tra enti locali (Regioni, Comunità montane), necessaria per migliorare le condizioni di vita in questi ambiti, dove la conservazione e la difesa del territorio risulta di fondamentale importanza per sostenere, in primo luogo, la

³ Il Comitato per le aree naturali protette, previsto dall'art. 3 della Legge 394/91, è stato soppresso dal D.lgs. 281/97 (art. 7, comma 1, allegato A) e le relative funzioni sono state trasferite alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano.

fragilità dell'habitat - su cui incide l'orografia, la tipologia del suolo, la variabilità del clima - e per favorire, poi, una valorizzazione delle montagne in chiave sostenibile.

Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, infatti, è stato istituito (DPCM del 6 settembre 1999, DPCM del 20 ottobre 1999) un apposito Osservatorio per l'attuazione di tale legge (*Osservatorio sulla montagna*), con l'intento di raccordare le azioni a tutela dei redditi e delle opportunità per le popolazioni residenti in aree montane con quelle volte a favorire una politica preventiva di tutela ambientale. Inoltre, al fine di superare il naturale isolamento delle zone montane, l'art. 24 della Legge 97/94 ha previsto la realizzazione del *Sistema Informativo della Montagna* (SIM), dove le Comunità Montane operano quali sportelli, con l'obiettivo di offrire ai cittadini, alle imprese e agli enti locali uno strumento per il miglioramento della comunicazione tra i soggetti, il mercato e la Pubblica Amministrazione⁴.

Nella VI *Relazione annuale sullo stato della montagna* (2000), che, in base all'art. 24, comma 4, della Legge 97/94, il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica deve presentare al Parlamento entro il 30 settembre di ogni anno, viene fornito un quadro dell'attuazione della legge e delle risorse da destinare al settore da parte delle Amministrazioni dello Stato, anche a ordinamento autonomo, nei rispettivi bilanci, su fondi propri o derivanti da programmi comunitari, al fine di conseguire gli obiettivi della politica nazionale della montagna.

Secondo la relazione del Ministero, gran parte della montagna italiana è stata interessata dai Fondi strutturali 1994-99; l'86% della superficie montana, infatti, è stata inserita, per questo periodo, nelle zone degli obiettivi 1, 2 e 5b. Tuttavia, sia nella fase di programmazione della spesa, che nella fase successiva di monitoraggio e valutazione della stessa, manca un esplicito riferimento alle aree montane; non è stato possibile, pertanto, individuare con precisione gli interventi di cui hanno maggiormente beneficiato le aree di montagna rispetto al resto del territorio nazionale. Tra gli interventi a favore della montagna vengono citate le azioni avviate con il progetto "Panminerva", nell'ambito del POM (QCS 1994-99) "Misure a favore dell'impiego, dell'autoimpiego, e dell'imprenditoria femminile", nonché specifiche misure attivate attraverso le iniziative comunitarie Leader II, INTERREG II, NOW, ADAPT⁵.

A livello nazionale, il *Fondo per la Montagna* è stato finanziato con la Legge 488/99 (legge finanziaria 2000) per 100 miliardi di lire, mentre con la Legge 144/99 (art. 34) sono stati autorizzati limiti di impegno quindicennali (per un ammontare di 20 miliardi di lire per il 2000 e 10 miliardi per il 2001). A tal fine le Comunità montane sono state autorizzate a contrarre mutui secondo i criteri e le modalità stabilite dal successivo D. M. del 28 gennaio 2000. Per l'assegnazione dei fondi il decreto del Ministero del Tesoro assegna la priorità alle Comunità montane che realizzano *Piani di sviluppo* e individuano interventi coerenti con gli obiettivi del piano, mentre una sorta di premio è stato introdotto a favore delle Comunità montane che presentano al *Comitato Tecnico per la Montagna* (CTIM) - che ha elaborato i criteri di valutazione - progetti integrati, capaci di attrarre ulteriori risorse pubbliche e private e con ampie ricadute occupazionali e ambien-

4 Il Sistema Informativo della Montagna, ormai realizzato, ha come obiettivo la fornitura di servizi complessi di tipo territoriale (prevenzione e difesa calamità; valorizzazione del patrimonio storico-strutturale montano; salvaguardia dell'assetto idrogeologico montano; supporto al ripristino del patrimonio forestale), amministrativo (Sportello Autorizzativo Unico) e di consultazione, in un contesto tecnico-organizzativo che basa la sua architettura sul "sistema di interscambio" dei dati tra le Pubbliche Amministrazioni e gli utenti finali del sistema (Comuni, Comunità Montane, Enti Parco, ecc.). Gli sportelli SIM, attivati presso le Comunità montane, quali sportelli del cittadino, integrano e rendono fruibili informazioni e servizi erogati direttamente o messi a disposizione, tramite protocolli d'intesa, dal Ministero delle Finanze, dalle Regioni, dall'AGEA.

5 Si tratta di quattro dei tredici Programmi di Iniziativa Comunitaria (PIC) previsti nell'ambito della programmazione dei Fondi strutturali 1994-99, finalizzati a promuovere attraverso forme di cofinanziamento comunitario nazionale, misure specifiche per lo sviluppo integrato, endogeno e sostenibile delle aree rurali (Leader II); la cooperazione transfrontaliera, le risorse energetiche e la cooperazione nell'ambito della pianificazione territoriale (INTERREG II); le pari opportunità per le donne nel settore dell'occupazione e della formazione professionale (Occupazione, sezione NOW); l'adattamento dei lavoratori ai mutamenti e all'evoluzione dei sistemi di produzione (ADAPT).

tali. Inoltre, spetta alle Regioni interessate la valutazione dei progetti delle Comunità montane in ambito locale. Allo stato attuale, si registrano ritardi sia nell'elaborazione dei Piani di sviluppo da parte delle Comunità montane, sia nell'elaborazione dei criteri per la valutazione dei progetti da parte delle Regioni.

L'attenzione alle problematiche della montagna, in Italia, ha trovato la sua massima espressione con la ratifica (Legge 403/99) della *Convenzione per la protezione delle Alpi*⁶, la convenzione internazionale che definisce una serie di impegni generali relativi alla salvaguardia e alla protezione dell'ecosistema alpino, al fine di assicurare lo sviluppo sostenibile. Il documento, che rappresenta un quadro generale nel quale devono inserirsi in modo coerente le politiche che i Paesi contraenti realizzano nelle zone alpine, è completato da otto Protocolli⁷, che rappresentano gli strumenti operativi della Convenzione. Le complesse procedure e gli accordi tra le parti interessate, tuttavia, non consentono, ad oggi, la piena operatività della Convenzione; i Protocolli, infatti, vengono adottati dal Comitato Tecnico Permanente che supporta la Conferenza alpina, quindi sottoscritti dai Governi e successivamente sottoposti a ratifica dai Parlamenti nazionali.

A favore della montagna si è recentemente costituito il *Comitato Italiano per il 2002*⁸, con lo scopo di sostenere e promuovere, a livello nazionale e internazionale, tutte le iniziative per la celebrazione del 2002, riconosciuto "Anno internazionale delle montagne" dall'Assemblea Generale dell'ONU (Risoluzione A/RES/53/24 del 1998). Lo scopo della celebrazione è quello di aggregare e predisporre le attività e le iniziative delle istituzioni e delle organizzazioni nazionali a favore della montagna con quelle internazionali (FAO, ONU, ICIMOD, Mountain Institute, CIPRA), che, in linea con i propositi dell'ONU, siano volte ad accrescere la conoscenza degli ecosistemi montani e delle loro dinamiche, nonché a tutelare e a promuovere il patrimonio culturale e sociale delle popolazioni montane.

A favore dell'ambiente, infine, è da segnalare la Legge 23 marzo 2001, n. 93 recante "Disposizioni in campo ambientale", in base alla quale è previsto, tra l'altro, uno stanziamento per la prosecuzione delle bonifiche dei siti contaminati di interesse nazionale (ai sensi della Legge 426/98), uno stanziamento per le aree protette marine, l'istituzione di una nuova area e il completamento di altre già esistenti, un fondo per promuovere presso i Comuni, le Province e le Regioni, l'adozione dei programmi "Agende 21 locali". Vengono stanziati finanziamenti, inoltre, per l'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAST) che, con la riforma del Governo, si sostituirà all'ANPA.

In seguito a una serie di nuovi provvedimenti istitutivi di aree parco e a numerose iniziative da parte di associazioni non governative con finalità ambientali (WWF, LIPU, ecc.), oggi la superficie tutelata rappresenta una porzione consistente del territorio italiano, con un'incidenza delle regioni dell'Obiettivo 1 del 32% (elaborazioni INEA, 2000) sul totale della superficie protetta nazionale.

Nel nostro Paese, la crescita del numero delle aree protette e, tra queste, di quelle che sono dotate di una struttura organizzativa e gestionale è stata favorita non solo dai nuovi strumenti legislativi nazionali e dai recenti indirizzi normativi e programmatori provenienti dall'Unione europea in materia di tutela ambientale e sviluppo sostenibile, ma anche da una maggiore attenzione della pubblica opinione rispetto

6 La Convenzione delle Alpi è stata firmata a Salisburgo (Austria) il 7 novembre 1991 da sette paesi dell'arco alpino (Austria, Francia, Germania, Italia, ex-Jugoslavia, Liechtenstein, Svizzera) e dalla Comunità Europea. Un protocollo supplementare (1994) ha consentito l'accesso al Principato di Monaco, mentre l'ex- Jugoslavia è stata sostituita dalla Slovenia. La Convenzione è entrata in vigore il 9 marzo 1995.

7 Gli otto Protocolli della Convenzione per la protezione delle Alpi sono i seguenti (tra parentesi è indicato l'anno in cui sono stati firmati dall'Italia): Protezione della natura e tutela del paesaggio (1994); Agricoltura di montagna (1994); Pianificazione territoriale e sviluppo sostenibile (1994); Foreste montane (1996); Difesa del suolo (2000); Trasporti (2000); Turismo (2001); Energia (2001).

8 Tra i soci fondatori del Comitato Italiano per il 2002 risultano: Gruppo Amici della Montagna del Parlamento italiano; Fondazione Courmayeur; Unione nazionale Comuni, Comunità montane, Enti montani (UNCME); Comitato Ev-K2-CNR; Festival Internazionale Film della Montagna e dell'Esplorazione Città di Trento; Fondazione Giovanni Angelini - Centro studi sulla Montagna; Museo Nazionale della Montagna Duca degli Abruzzi - Club Alpino Italiano, Sezione di Torino. Il Comitato ha presentato alcuni progetti di valore scientifico e culturale e ha promosso una serie di iniziative con lo scopo di sensibilizzare la comunità scientifica nazionale e il mondo politico sull'ambiente e sulle popolazioni della montagna.

alle nuove politiche di conservazione delle risorse naturali.

In base all'elenco ufficiale delle aree naturali protette italiane⁹, di recente pubblicazione (gennaio 2001), sono 669 le aree protette italiane¹⁰ che interessano una superficie terrestre e marina di oltre tre milioni di ettari, suddivise tra 21 Parchi nazionali (oltre 1.300.000 ha), 15 Riserve marine statali (circa 167.000 ha di superficie marina), 143 Riserve naturali statali, 110 Parchi naturali regionali, 252 Riserve naturali regionali e 128 altre aree naturali protette.

Secondo un censimento condotto dal CNR (1999), almeno 75 sono le aree protette in corso di istituzione e, sulla base dei dati diffusi dall'organismo di ricerca, il WWF gestisce 94 aree, suddivise in oasi, altre aree e rifugi, per circa 30.000 ettari di superficie, delle quali 65 (17.210 ettari) sono state create per iniziativa diretta dell'associazione. La LIPU è dotata di 43 strutture, organizzate in 36 oasi e riserve, 6 centri di recupero, cura e reintroduzione di avifauna e fauna selvatica e 1 museo; 18 di queste aree protette (3.664 ettari) sono state create dalla Lega stessa. Il FAI, oltre a tutelare e gestire beni di interesse storico e artistico, è impegnato nella conservazione di 12 aree di interesse naturalistico (95 ettari). Su proposta dell'Associazione italiana per la Wilderness, inoltre, sono state riconosciute 15 aree di "spazio selvaggio" per circa 18.760 ettari di superficie.

Inoltre, in attuazione della Direttiva CEE 79/409 sulla conservazione degli uccelli selvatici e della Direttiva CEE 92/43 sulla conservazione degli habitat, finalizzate alla costituzione della Rete *Natura 2000*, sono stati individuati in Italia 2.508 siti di importanza comunitaria (SIC) e 202 zone di protezione speciali (ZPS), per un totale di 5.368.000 ettari, dei quali soltanto una parte (1.600.000 ettari) contribuiscono all'ampliamento del territorio protetto del Paese, in quanto molti di essi già ricadono nelle aree comprese nell'elenco ufficiale.

Considerando che lo sviluppo del turismo nelle aree protette può condurre - si è detto - alla crescita del livello occupazionale, nonché al miglioramento della qualità dell'occupazione, è in questo contesto che si inserisce il binomio valorizzazione ambientale-turismo sostenibile, attraverso l'adozione di meccanismi programmatici e progettuali orientati all'utilizzo, alla valorizzazione e alla gestione delle risorse e delle attrazioni culturali e naturali, alla promozione e alla gestione della domanda turistica, nonché all'educazione del turista, alla creazione di un consenso in seno alla comunità di accoglienza e allo sviluppo di una cultura dell'ospitalità.

Di fatto, l'impegno ad accogliere quelli che sono gli indirizzi dell'Unione europea in materia di ambiente e turismo sostenibile, è stato posto - con scarso successo - alla base dei due Programmi Operativi Multiregionali che discendono dal Quadro Comunitario di Sostegno per il periodo 1994-1999 per le regioni Obiettivo 1 in Italia: il *POM Ambiente* (Decisione comunitaria n. 3497 del 5 dicembre 1997) e il *POM Sviluppo e valorizzazione del turismo sostenibile nelle regioni Obiettivo 1* (Decisione comunitaria n. 1146 del 7 giugno 1995).

9 Il terzo aggiornamento dell'elenco ufficiale delle aree naturali protette, ai sensi del combinato disposto dell'art. 3 della Legge 394/91 e dell'art. 7 del D.lgs. 281/97, è stato approvato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano con Deliberazione n. 993 del 20 luglio 2000 e pubblicato in G.U. n. 19 del 24 gennaio 2001. La Legge 394/91 (art. 5, comma 2) dispone che il Ministro dell'Ambiente provveda a tenere aggiornato l'elenco ufficiale e a rilasciare le relative certificazioni e che, a tal fine, le Regioni e gli altri soggetti pubblici o privati, che attuano forme di protezione naturalistica di aree, sono tenuti a informare il Ministro dell'Ambiente; inoltre, l'iscrizione nell'elenco ufficiale delle aree protette è condizione per l'assegnazione di contributi a carico dello Stato (art. 5, comma 3).

10 Tuttavia, in base ai dati aggiornati al 31 dicembre 1998 e pubblicati dal Gruppo di studio sulle aree protette del CNR, le aree con provvedimento di tutela sono pari a 879. Diversamente dall'Elenco ufficiale delle aree naturali protette, inoltre, dall'elenco pubblicato dal CNR sono escluse le zone umide di importanza internazionale ai sensi della Convenzione di Ramsar, per cui, considerando anche queste, il numero di aree con provvedimento di tutela salirebbe ulteriormente. E ancora, in base all'indagine sulle aree protette localizzate nelle regioni obiettivo 1 condotta nell'ambito del presente studio, queste risultano di numero ancora superiore a quello pubblicato dal CNR. Ad esempio, in Sardegna, il numero dei monumenti naturali con provvedimento di tutela è salito a 22, contro i 18 inclusi nell'elenco pubblicato dal CNR e i 10 previsti dall'elenco ufficiale. Sempre nella stessa regione sono stati istituiti due parchi regionali, Porto Conte e Molentargius-Saline, sebbene per quest'ultimo non sia stato ancora nominato e costituito l'ente gestore, ma l'elenco ufficiale riporta solo il primo dei due.

Gli interventi realizzati a favore delle aree protette, complementari a quelli messi in atto nei singoli Programmi Operativi Regionali, sono stati oggetto di azioni isolate, che hanno risentito della mancanza di una strategia di pianificazione di medio-lungo periodo, in parte imputabile allo scarso interesse mostrato dagli operatori economici e dall'utenza in generale. La diffusa difficoltà di gestione giuridico-amministrativa e tecnica da parte dei responsabili gestori delle aree protette, gravata dalla faragginosità burocratica, ha ritardato oltre modo tutto il procedimento autorizzativo dei progetti, tanto che alcune aree protette hanno utilizzato esclusivamente le opportunità offerte dai rispettivi Programmi Operativi Regionali (Ministero dell'Ambiente, Servizio Conservazione della Natura, 1999).

Con il *POM Ambiente* sono state realizzate essenzialmente opere di bonifica e di forestazione nelle aree parco, mentre è in fase di allestimento il database pedologico delle regioni Obiettivo 1, la cui realizzazione rientra nell'ambito del progetto per la creazione della *Carta della Natura* (Legge 394/91).

Una serie di interventi sono stati realizzati nei Parchi nazionali e in una Riserva naturale marina (quella di Ustica, in Sicilia), volti alla realizzazione di centri di accoglienza e informazione, alla creazione di sentieri e aree attrezzate, al recupero di strutture a fini ricettivi e per l'allestimento di musei, attraverso il POM *Sviluppo e valorizzazione del turismo sostenibile nelle regioni Obiettivo 1*. Il POM intendeva adeguare le prestazioni quantitative e qualitative del sistema turistico del Mezzogiorno alle esigenze della domanda, promuovendo la diversificazione delle motivazioni del soggiorno nelle regioni Obiettivo 1 con strumenti differenti, volti alla valorizzazione di specifici segmenti del patrimonio culturale e ambientale, tra cui le aree protette. Fulcro del Programma era la valorizzazione e lo sviluppo delle risorse presenti e la loro integrazione con il tessuto socio-economico locale, in un'ottica di preservazione dello spazio naturale e di creazione di nuove occasioni di lavoro.

Tuttavia, l'insieme dei progetti presentati dagli Enti parco non è riuscito a coprire l'ammontare delle risorse inizialmente stanziato, obbligando in molti casi gli Enti gestori delle aree protette ad avvalersi di progetti già esistenti. La mancanza di un'adeguata risposta progettuale è da imputare, in parte, ai vincoli imposti dai regolamenti comunitari della necessità di disporre delle risorse di quota parte nazionale a valere sul Piano Triennale per le Aree Protette (PTAP) 1991/93 o su altri programmi nazionali inerenti tali aree e, in alcuni casi, ai tempi lunghi per la costituzione dei vari organismi di gestione. Il minor fabbisogno di risorse ha comportato un ridimensionamento della dotazione finanziaria del POM e l'acorpamento - nell'ambito del Sottoprogramma I "Valorizzazione delle risorse d'interesse turistico" delle Misure 1 (*Costituzione di Centri per servizi d'informazione, accoglienza ed educazione ambientale in aree protette*) e 2 (*Sviluppo del turismo sostenibile in aree protette*) in un'unica misura (Misura 1-2).

Nei prossimi capitoli si tornerà a parlare, con maggiore puntualità, dei programmi operativi e dei progetti attuati nelle aree protette oggetto dell'indagine INEA.

CAPITOLO 2

IL TURISMO SOSTENIBILE NELLE AREE PROTETTE

2.1. Introduzione

E' ormai noto come l'eccessiva utilizzazione delle risorse e l'acuirsi di alcuni costi sociali (povertà, polarizzazione sociale, ridotti indici di alfabetizzazione e/o istruzione, malattia, inquinamento, criminalità, inefficienza della Pubblica Amministrazione) abbiano portato a una modifica del concetto di sviluppo, che non si identifica più, come in passato, con la sola crescita economica, ma implica anche la coesistenza di diversi elementi - complementarità tra approccio *bottom up* e *top down*, integrazione, globalità, livello adeguato di qualità della vita, equità - diventando più articolato e complesso. Tale complessità viene, a sua volta, compendiata nel concetto di sostenibilità, che ne determina un salto qualitativo e costituisce una condizione indispensabile perché un processo di crescita si traduca in uno di effettivo sviluppo¹.

Risulta fondamentale sottolineare, inoltre, che, connotando lo sviluppo come sostenibile, si pone attenzione sull'elemento territoriale, prima trascurato in nome di una logica eminentemente settoriale, dove il territorio viene inteso, oltre che in termini strettamente fisici, come sedimentazione di valori storici, culturali e sociali su cui si deve agire per assicurare un aumento del reddito accompagnato da un diffuso innalzamento del livello di qualità della vita.

Ne consegue che, in questo contesto, cambia il ruolo che ciascun settore e comparto ricopre nel sistema socio-economico, nel senso che vengono valutate le sue performance in termini non solo economici, ma anche dell'impatto sull'ambiente e sulla cultura dei territori nei quali si opera. Nel comparto del turismo ciò si traduce nell'accordare un sostegno a un nuovo modello di fruizione, basato sul rispetto e sulla valorizzazione delle risorse locali e non sul loro sfruttamento, dal lato tanto della domanda quanto dell'offerta di attività turistiche.

In generale, quindi, il percorso che si vuole in questo capitolo è sostanzialmente quello di passare dal concetto generale di sostenibilità e dalle sue implicazioni sulle politiche alla contestualizzazione di tale concetto con riferimento al turismo, in particolare nelle aree protette, in termini di politiche, strumenti e interventi.

Nel particolare, invece, una volta definito il significato di sostenibilità, si vuole mostrare come questa richiami gli altri elementi che caratterizzano un processo di sviluppo e le politiche finalizzate alla sua attivazione e alla sua riproduzione nel tempo (paragrafo 2.2). La necessità che tutte le attività umane, comprese quelle economiche, contribuiscano alla salvaguardia dell'ambiente e delle risorse naturali porta poi a verificare come anche il turismo possa contribuire al conseguimento di tale obiettivo, con particolare riferimento a contesti territoriali specifici, come le aree con provvedimento di tutela. Sempre nello stesso paragrafo, vengono introdotti i documenti, adottati a livello internazionale, che stabiliscono i capisaldi del turismo sostenibile e le possibili strategie con cui renderlo operativo. Nel paragrafo 2.3., si individuano le modalità con cui promuovere un turismo sostenibile, mentre in quello successivo gli strumenti da attivare e alcuni interventi che è possibile realizzare per muoversi in tale direzione.

¹ Nell'accezione attuale di sviluppo, inoltre, non sarebbe nemmeno più necessario connotare tale concetto come sostenibile, in quanto la sostenibilità e, quindi, anche gli altri elementi dovrebbero essere ormai impliciti.

2.2. Sostenibilità e turismo

I diversi approcci teorici che si sono succeduti nel corso del tempo nel tentativo di considerare gli effetti dell'eccessiva utilizzazione delle risorse naturali sullo sviluppo del sistema socio-economico² convergono invariabilmente, in modo più o meno esplicito, nel concetto di sostenibilità, riconoscendo l'esigenza che lo sviluppo debba essere "in grado di soddisfare le necessità delle generazioni presenti senza compromettere l'abilità delle generazioni future di soddisfare le proprie" (Rapporto Brundtland, 1987, Zappacosta, 1995, p. 47). In un'ottica prettamente ambientale³ e da un punto di vista essenzialmente tecnico, si tratta di assicurare che il tasso di utilizzazione delle risorse naturali per la produzione di beni e servizi sia tale da consentire la loro piena capacità di riproduzione e che l'ambiente sia in grado di assorbire le emissioni prodotte, così da preservare lo stock di capitale naturale esistente.

A sua volta, la sostenibilità ambientale dello sviluppo rappresenta una condizione necessaria, sebbene non sufficiente, per assicurare la riproducibilità nel tempo, oltre che delle risorse naturali e ambientali, di quelle umane e, quindi, la loro occupabilità, la conservazione delle relative tradizioni e culture e un livello adeguato di qualità della vita. Tra tali elementi si stabiliscono rapporti di influenza reciproca, che possono anche risultare sinergici nel favorire l'attivazione e il perpetuarsi nel tempo del processo di sviluppo.

Sostenibile così sarà "quel processo di cambiamento delle strutture economiche e sociali che massimizza la qualità della vita di una comunità, in termini di benefici immediati, senza compromettere il potenziale di risorse che consentirà alle generazioni future di godere di benefici non minori di quelli goduti dalla generazione presente" (Iacoponi, 1994, p. 370).

Da quasi trent'anni (si veda il capitolo 1)⁴, a livello internazionale, ci si interroga su quale sia la strada da percorrere per evitare che le attività umane e, in particolare, quelle economiche si sviluppino a scapito dell'ambiente, cercando di individuare un punto di *trade-off* accettabile tra politiche ambientali, economiche e sociali, spesso tra loro incompatibili.

In realtà, la necessità di non depauperare le risorse naturali, affinché anche le generazioni future possano trarne beneficio, rende impliciti alcuni elementi che devono caratterizzare le politiche. Innanzitutto, i percorsi di sviluppo di un territorio dovrebbero essere guidati a livello locale. La comunità residente, infatti, oltre ad avere, presumibilmente, un'accurata conoscenza del territorio, dovrebbe essere quella maggiormente interessata a preservare le risorse non solo naturali, ma anche culturali, perché, attraverso la loro valorizzazione e una loro adeguata utilizzazione, sia assicurata nel tempo la possibilità di produrre flussi di reddito e siano mantenuti tendenzialmente costanti livelli adeguati di qualità della vita. Ciò implica, chiaramente, l'adozione di un approccio allo sviluppo dal basso (*bottom-up*), che coinvolga tutti i soggetti locali, che operano in campo economico, sociale, culturale e nella sfera politica e istituzionale, nel processo di designazione del percorso di sviluppo più adeguato da seguire⁵ e nella programmazione delle politiche da porre in essere, così che tutti i membri della comunità possano trarne vantaggio. Tutto questo non significa, comunque, che il governo centrale non debba più giocare alcun ruolo, soprattutto nel caso dell'attuazione di politiche nazionali e/o comunitarie, in quanto si ravvisa la necessità di inserire in un disegno organico, facente capo a obiettivi prioritari, tutti gli interventi che si

2 Per un'analisi più approfondita si veda Zappacosta (1995).

3 Barbier (1989) distingue tra un concetto di sviluppo sostenibile ristretto, che fa riferimento alla salvaguardia del patrimonio ambientale, e uno "più ampio che comprende uno sviluppo economico, ecologico e sociale sostenibile" (Pearce, 1991, p. 205, Barbier, 1989).

4 La prima conferenza internazionale in cui si discusse sui problemi generati dall'impropria utilizzazione delle risorse ambientali fu quella organizzata dalle Nazioni Unite a Stoccolma, nel 1972.

5 Tale processo implica l'effettuazione di una diagnosi della situazione e, quindi, dei punti di forza e di debolezza, delle minacce e delle opportunità (analisi *swot*), individuando i maggiori problemi da risolvere, le risorse da valorizzare su cui far leva, le modalità e gli strumenti da adottare per conseguire gli obiettivi prefissati.

realizzano sul territorio nazionale, garantendone la coerenza, e di indirizzare le comunità locali là dove queste stentano a diventare soggetti attivi nell'implementazione delle politiche di sviluppo. Si parla così di complementarità tra approccio *top down* e approccio *bottom up*.

Tuttavia, un elemento chiave che rende sostenibili (in senso lato) le politiche di sviluppo è la loro integrazione. Tutti i soggetti che operano nei diversi segmenti del sistema socio-economico e istituzionale, infatti, devono contribuire alla conservazione dell'ambiente, mediante la costituzione di partenariati, l'adozione di strategie comuni, la partecipazione al finanziamento degli interventi, traendone, a loro volta, beneficio in termini di reddito, qualità della vita e mantenimento e sviluppo del capitale sociale⁶ (Triglia, 1999). Si opera, quindi, non più a tutela di interessi esclusivamente individualistici, ma per realizzare un disegno comune che, nel medio/lungo periodo, avrà delle ricadute positive sui singoli. E' facile intuire come tali elementi richiedano un'intensa e coordinata attività di programmazione di lungo periodo, basata su una chiara individuazione degli obiettivi da perseguire e degli strumenti da utilizzare, sia per il coinvolgimento di soggetti diversi e, quindi, la creazione di un solido partenariato, che per la realizzazione degli interventi.

Nella sua accezione più ampia, inoltre, lo sviluppo sostenibile richiede che le politiche siano eque, in termini non solo intergenerazionali, ma anche intragenerazionali. Il carattere intragenerazionale ha diverse accezioni. La prima è l'internazionalità, nel senso di garantire il rispetto del principio di equità ambientale, sociale ed economica tra Nord e Sud, tra Paesi ricchi e Paesi poveri. La seconda è l'intranazionalità, che implica equità tra uomini e donne, tra classi sociali, tra ricchi e poveri, tra chi ha potere e chi non ne ha, tra gruppi etnici e religiosi, tra regioni (Beato, 1999, Vaillancourt, 1995). La sostenibilità del processo di sviluppo di una regione, infatti, non deve andare a discapito di un'altra, avallando una utilizzazione eccessiva delle risorse, ambientali e non, localizzate in quest'ultima; si deve verificare, pertanto, se una determinata regione "stia contribuendo alla conoscenza e alle basi istituzionali delle altre regioni [...] e se tutte le regioni considerate nell'insieme [si stiano] evolvendo lungo sentieri reciprocamente compatibili oppure se si distruggeranno l'un l'altra" (Pearce, 1991, p. 209, Noorgard, 1988). Qualunque soggetto esterno intervenga, a qualsiasi titolo, nel processo di sviluppo di una regione diversa dalla propria, quindi, deve agire anche nel rispetto e nell'interesse di questa e non in un'ottica di prevaricazione. A sua volta, ciascuna regione deve essere in grado di gestire e controllare dall'interno il proprio processo di sviluppo, reinvestendo il valore prodotto a favore della comunità locale⁷ e apprendendo dall'esterno le esperienze positive e le buone prassi messe a punto in regioni diverse, adattandole alle specificità locali.

Questi pochi ma importantissimi elementi rappresentano una buona chiave di interpretazione del carattere sostenibile delle attività umane, comprese quelle economiche che, in questa ottica, devono continuamente interfacciarsi tra loro e con quelle svolte a livello sociale e istituzionale.

Non costituisce un'eccezione il settore del turismo, sul quale, già da diversi anni, organizzazioni di diversa natura (organismi internazionali sul turismo, agenzie di protezione dell'ambiente, organizzazioni non governative, tour operator, ecc.) si stanno confrontando a livello internazionale per promuoverne la sostenibilità.

In particolare, alla stregua della definizione di sviluppo sostenibile data nel rapporto Brundtland, "il turismo sostenibile si costituisce come un complesso di attività di viaggio e ricreazione che, mentre soddisfa i bisogni delle generazioni presenti, garantisce anche alle generazioni future lo stesso soddisfacimento poiché conserva le risorse e la qualità ambientale nel mentre le fruisce" (Beato, 1999, pp. 20-21).

6 Trigilia definisce il capitale sociale come "l'insieme delle relazioni sociali di cui un soggetto individuale [...] o un soggetto collettivo (privato o pubblico) dispone in un determinato momento" (Triglia, 1999, p. 3).

7 Il valore aggiunto prodotto dovrebbe essere reinvestito finanziando azioni a favore della comunità, ossia interventi infrastrutturali e azioni nel campo dell'istruzione, della formazione professionale e della ricerca e dello sviluppo tecnologico.

Un primo riferimento al turismo sostenibile è contenuto nella Dichiarazione di Manila sul Turismo Mondiale, risultato della Conferenza Mondiale sul Turismo del 1980, nella quale si riconosce che “La soddisfazione della domanda turistica non deve pregiudicare gli interessi economici e sociali della popolazione residente, l’ambiente o, soprattutto, le risorse naturali che costituiscono la principale attrattiva per i turisti, e i siti storici e culturali” (nostra traduzione, Dichiarazione di Manila sul Turismo Mondiale, Organizzazione Mondiale del Turismo, 1980, punto 18). Altri momenti di confronto e documenti⁸ si sono poi succeduti nel corso del tempo per individuare gli elementi che caratterizzano un’attività turistica sostenibile, ma è solo con la Conferenza Mondiale sul Turismo Sostenibile, tenutasi a Lanzarote nel 1995, che si predispone un documento organico e specifico su questo tema, la *Carta per un Turismo Sostenibile*. Posto “che il turismo è un fenomeno mondiale e un elemento importante per lo sviluppo socio-economico di molti Paesi, e che tocca le più alte e profonde aspirazioni della gente”, tale documento, delineando i principi generali a cui l’attività turistica dovrebbe ispirarsi e gli obiettivi da perseguire, invita i governi, le autorità pubbliche, i responsabili e i professionisti del settore del turismo, le associazioni pubbliche e private, le cui attività hanno una relazione con il turismo, e i turisti stessi a promuoverne l’adozione.

A livello europeo, benché il Trattato sull’Unione Europea non abbia inserito il turismo tra i settori oggetto di intervento di politiche comunitarie specifiche, la sua natura intersettoriale “ha comunque permesso che esso fosse compreso all’interno di altre politiche: dei trasporti, dell’ambiente, agricola, assicurativa, fiscale, finanziaria” (Movimento Consumatori - TeAM, 1995, p. 84). La promozione di un turismo compatibile, ad esempio, rientrava tra le priorità del quinto Programma comunitario di politica ed azione a favore dell’ambiente e dello sviluppo sostenibile, conclusosi alla fine del 2000, e tra gli obiettivi delle politiche strutturali in agricoltura e di sviluppo rurale. Nella proposta della Commissione del Sesto programma di azione per l’ambiente, relativo al periodo 2001-2010, inoltre, insieme agli altri settori di attività economica, il turismo dovrà essere controllato, indirizzato e monitorato, così da contribuire al conseguimento di due dei quattro obiettivi prioritari individuati, quali la protezione della natura e della biodiversità e l’uso sostenibile delle risorse naturali e la gestione dei rifiuti. Tuttavia, è con la formulazione della Carta Europea del Turismo durevole⁹, patrocinata dalla Federazione Europarc ed elaborata da rappresentanti europei delle aree protette, del settore turistico e dei loro partner, che il concetto di turismo sostenibile viene esplicitato insieme alla strategia per renderlo operativo. Tale documento si configura come un protocollo di intesa a cui i gestori delle aree protette e i professionisti del turismo ivi operanti aderiscono, impegnandosi ad attuare detta strategia. Esso, inoltre, si conforma ai

8 Dopo la Dichiarazione di Manila sul Turismo Mondiale, gli incontri e i documenti che segnano le tappe della storia del Turismo Sostenibile sono i seguenti: *Carta dei Diritti del Turismo e Codice del Turista* (Sofia, Bulgaria, 1985); *Dichiarazione sul Turismo* (The Hague, Paesi Bassi, 1989); *Prima Conferenza di lavoro sul Turismo durante la quale è stata stilata la Carta del Turismo Sostenibile* (Lanzarote, 1995); *Linee Guida per un Turismo Compatibile con l’Ambiente* (Parigi, Francia, 1995); *Agenda 21 per l’Industria del Turismo e del Viaggio: verso un sviluppo eco-sostenibile* (1996); *Sviluppo del Turismo Sostenibile nei SIDS* (Small Island Developing States), 4^a Sessione della Commissione sullo Sviluppo Sostenibile (New York, USA, 1996); *Seminario ‘Think Tank’ Regionale per l’implementazione locale de “Agenda 21 per il Piano d’Azione per l’Industria del Turismo e del Viaggio” - Regione Europea*, (Londra, Gran Bretagna, 1997); *Adozione della Dichiarazione di Malè sullo Sviluppo del Turismo Sostenibile* (Maldives, 1997); *Conferenza Internazionale dei Ministri sulla Diversità Biologica e Dichiarazione di Berlino sul Turismo* (Berlino, Germania, 1997); *Dichiarazione di Manila sull’Impatto Sociale del Turismo* (Manila, Filippine, 1997); *Forme Sostenibili di Turismo - Paragrafo 67* (New York, 1997); *Seminario ‘Think Tank’ Regionale per l’implementazione locale de “Agenda 21 per il Piano d’Azione per l’Industria del Turismo e del Viaggio” - Asia e Regione del Pacifico* (Jakarta, Indonesia, 1997); *Workshop Internazionale sulla Diversità Biologica e sul Turismo Sostenibile Preliminare alla Conferenza sulla Diversità Biologica* (Heidelberg, Germania, 1998); *Conferenza di Lanzarote sul Turismo Sostenibile nei SIDS* (Lanzarote, 1998); *Rapporto del Segretario Generale alla Commissione sullo Sviluppo Sostenibile, 7^a Sessione - Turismo e Sviluppo Sostenibile* (New York, 1999); *UNEP CG 20 - Addendum alle attività dell’UNEP sul Turismo* (Nairobi, Kenya, 1999); *Rapporto del Gruppo di Lavoro Ad Hoc su Turismo e Sviluppo Sostenibile* (New York, 1999); *Decisione della Commissione sullo Sviluppo Sostenibile su Turismo e Sviluppo Sostenibile alla sua 7^a Sessione* (New York, 1999); *Gruppo di Lavoro Permanente Ad Hoc sul Turismo* (San Jose, Costa Rica, 2000); *III Foro Internazionale - Policy Makers del Turismo* (Rio de Janeiro, Brasile, 2000); *Turismo Sostenibile e Competitività nel Mediterraneo* (Capri, Italia, 2000); *Settimana del Turismo - Workshop su Indicatori del Turismo Sostenibile* (Beruwala, Sri Lanka, 2000).

9 L’aggettivo *durevole* può essere considerato quale sinonimo di *sostenibile*.

principi contenuti nella Carta formulata a livello mondiale ma, oltre ad avere un taglio più operativo, si differenzia da quest'ultima per la particolarità dell'ambito territoriale di intervento. Il documento elaborato a Lanzarote, infatti, si caratterizza per una visione globale della sostenibilità del turismo, nel senso che sollecita la creazione di "legami sempre più stretti e pace tra i diversi popoli, sensibilizzando al rispetto delle diversità culturali e dei modi di vita" che caratterizzano le singole nazioni - soprattutto nell'intento di preservare i Paesi più deboli in termini economici e sociali da svariate forme di sfruttamento da parte di quelli più ricchi. La carta europea, invece, è incentrata sulla gestione delle attività turistiche nelle aree protette. Benché in tali aree la promozione di un turismo sostenibile dovrebbe essere scontata, vista l'esigenza di provvedere alla tutela delle risorse ambientali e culturali (intese in senso lato) ivi localizzate, è stato comunque necessario predisporre un simile documento, così da contenere la diffusione di un turismo di massa, che caratterizza numerose aree protette, in Italia come all'estero, o da stimolare lo sviluppo di quelle marginali, potendo fare del turismo l'attività trainante del processo evolutivo. La contestualizzazione dello sviluppo di un turismo sostenibile nelle aree protette facilita l'individuazione di obiettivi comuni, la progettazione e l'attuazione di programmi di intervento, anche imperniati sul turismo, che, riguardando ambiti ristretti, siano in grado di mobilitare, sviluppando rapporti cooperativi¹⁰, gli attori locali operanti nei diversi settori di attività economica, nella sfera sociale, culturale e istituzionale¹¹. Tali programmi o, alternativamente, la creazione di rapporti sinergici tra programmi o progetti finanziati con fonti diverse devono essere necessariamente basati sul consenso della comunità e il loro successo può costituire uno stimolo per altre aree protette a promuovere lo sviluppo di un turismo sostenibile.

Alla luce del concetto di sviluppo sostenibile, quindi, e con riferimento soprattutto ai documenti elaborati a livello mondiale ed europeo sul turismo sostenibile, nelle pagine seguenti si cercherà di enucleare gli elementi che dovrebbero caratterizzare un approccio volto alla promozione di un simile turismo, le politiche e gli strumenti da attivare per assicurarne l'operatività nell'ambito della gestione delle aree protette e alcuni interventi specifici che potrebbero essere realizzati per muoversi in tale direzione.

2.3. Il turismo sostenibile nelle aree protette

Così come tutte le attività umane, anche il turismo dovrebbe contribuire a sostenere uno 'sviluppo capace di rispondere ai bisogni delle generazioni attuali, senza compromettere la capacità delle generazioni future di rispondere ai propri' (Carta Europea del Turismo durevole, 1998 p. 1). Sebbene tale concetto sia facilmente intuibile, l'attuazione di una concreta strategia di sviluppo sostenibile e, conseguentemente, di turismo durevole è piuttosto complessa. La Carta Europea del Turismo durevole, infatti, definisce tale strategia come "qualsiasi forma di sviluppo, pianificazione o attività turistica che rispetti e preservi nel lungo periodo le risorse naturali, culturali e sociali e contribuisca in modo equo e positivo allo sviluppo economico e alla piena realizzazione delle persone che vivono, lavorano e soggiornano nelle aree protette". Innanzitutto, viene ribadito il carattere locale della strategia di turismo sostenibile, che ha diverse implicazioni. La prima è che l'esigenza di preservare le risorse naturali debba essere pienamente riconosciuta e condivisa non solo dai singoli individui, ma dalla comunità locale nel suo complesso. Dal punto di vista delle attività turistiche, infatti, questa deve rinunciare alla promozione di un turismo di massa, concentrato in particolari periodi dell'anno e, quindi, alla percezione di profitti immediati, talvolta molto elevati, dal momento che questa forma di turismo ha una durata limitata nel tempo (a causa dell'eccessiva pressione antropica che determina effetti negativi sull'ambiente), qualora anche e soprattutto

¹⁰ La Carta Europea del Turismo durevole ha così potuto individuare i principali soggetti che devono promuovere e realizzare gli interventi, le loro responsabilità e i comportamenti da adottare.

¹¹ Si capisce così come la promozione di un turismo sostenibile implichi necessariamente una strategia di sviluppo sostenibile, integrata e globale, tanto che si potrebbe parlare quasi indistintamente dell'uno e dell'altro.

le risorse ambientali svolgano una funzione di richiamo del turista¹². Una strategia di turismo durevole, invece, ripaga solo nel medio/lungo periodo, sia perché richiede uno sforzo iniziale in termini progettuali e finanziari non indifferente e l'adozione di comportamenti attivi, volti alla salvaguardia delle risorse ambientali e culturali, sia perché i benefici che ne derivano, sebbene duraturi, sono più diluiti nel tempo. Gli individui, quindi, sostengono dei costi¹³, per perseguire il proprio interesse (benefici protratti nel tempo), mediato, però, dall'esigenza di conseguire obiettivi strumentali alla sostenibilità del processo di sviluppo.

Nell'ambito dei patti territoriali, ma il concetto è estendibile a tutti gli strumenti di politica regionale, incentrati sullo sviluppo locale e basati su un approccio dal basso, Cersosimo (2000) identifica tali obiettivi con la produzione di beni pubblici, dati dal "cambiamento del contesto attraverso il potenziamento della capacità di generare esternalità di domanda e di offerta da parte dei sistemi produttivi locali, l'avvio di rapporti cooperativi tra i soggetti locali dello sviluppo e, più in generale, la crescita di valori, comportamenti e prassi congrui con lo sviluppo economico" (Cersosimo, 2000, p. 221). A questi si deve aggiungere la crescita di attenzione e la ricerca di soluzioni ai problemi "della distribuzione del reddito, della povertà rurale e delle aree marginali, della esclusione giovanile dai processi di crescita, della marginalizzazione degli anziani" (Beato, 1999, p. 29). Tuttavia, tra i beni pubblici rientra anche l'acquisizione della capacità di dirigere il processo di sviluppo a favore dell'area protetta e di tutta la comunità ivi residente, reinvestendo all'interno il valore aggiunto prodotto in beni, per lo più infrastrutture, e servizi, diretti a migliorare il livello formativo e la professionalità degli operatori, economici e non, il livello di qualità della vita della popolazione e la stabilità dei suoli, a recuperare la naturalità dei luoghi, a restaurare i beni culturali.

Come già visto, inoltre, si presume che la comunità locale abbia una profonda conoscenza del proprio territorio, delle proprie tradizioni e cultura, per cui dovrebbe essere il soggetto più adatto per individuare la strategia appropriata per promuoverne l'immagine, senza passare attraverso una mercificazione del prodotto offerto. Si deve evitare l'errore, infatti, di perseguire solo il compiacimento del turista, rischiando di perdere l'identità dell'area, e cercare, invece, di far apprezzare all'esterno le peculiarità della località da visitare. D'altro canto, turisti sensibili alle tematiche ambientali possono svolgere una funzione di stimolo "in luoghi dove i residenti hanno scarsi interessi e limitate preoccupazioni nei confronti dell'ambiente naturale e della sua conservazione, [facendone comprendere] la rilevanza ai fini del successo economico del turismo [e aiutando] a promuovere la coscienza ambientale delle popolazioni locali" (Beato, 1999, p. 37, Inskeep, 1991).

In particolare, con l'obiettivo di piena realizzazione delle persone che vivono, lavorano e soggiornano nelle aree protette, perseguito dalla Carta europea del turismo durevole, si riconoscono a tutti i soggetti che gravitano in tali aree diritti e doveri nei confronti degli altri, nell'ottica di un rispetto reciproco e della salvaguardia del principio di equità, costituendo, questo, un aspetto fondamentale del documento. Si vogliono prevenire, infatti, situazioni di mancato rispetto delle popolazioni locali, delle loro tradizioni e delle risorse naturali e culturali (intese in senso lato) da parte dei turisti, situazioni in cui l'offerta di servizi ai turisti è qualitativamente scadente, se rapportata a quanto pagato, o diversa da quella promossa

12 Tuttavia, anche nei casi in cui siano risorse diverse da quelle naturali ad avere una capacità attrattiva sul turista, la salubrità dell'ambiente rappresenta comunque un elemento qualificante nell'ambito di un processo di promozione e valorizzazione dell'offerta turistica. Si pensi, ad esempio, alla qualità dell'aria e dell'acqua nei centri urbani.

13 Questi possono sostanziarsi nella rinuncia alla percezione di profitti immediati, talvolta elevati, e alla costruzione di infrastrutture a forte impatto ambientale, che, d'altro canto, potrebbero migliorare, per certi aspetti, il livello di qualità della vita della popolazione locale, e nella perdita di un margine di libertà riguardo alla scelta delle tecniche produttive e dei comportamenti da adottare (che devono essere proiettati, quindi, verso la salvaguardia delle risorse naturali) da parte degli operatori economici. Tra i costi, Cersosimo (2000) annovera anche la semplificazione delle procedure e la riduzione dei tempi burocratici delle concessioni e delle autorizzazioni da parte delle istituzioni locali, per rendere più agevole la realizzazione degli interventi, e la concessione di prestiti a minor costo da parte degli istituti di credito locali. E' importante sottolineare, comunque, come alcuni costi ricadano anche sui turisti, che devono osservare i vincoli vigenti nell'area protetta che ne limitano la fruizione (utilizzo di percorsi guidati, divieti alla pratica di specifiche attività sportive, ecc.) e adottare comportamenti rispettosi dell'ambiente (mantenimento di un tono di voce basso, non dispersione dei rifiuti, ecc.).

o, ancora, in cui i lavoratori impegnati nelle imprese che offrono servizi turistici e ricreativi non sono in regola dal punto di vista previdenziale e assicurativo¹⁴. Il principio di equità, quindi, che sottintende la necessità di instaurare un rapporto trasparente tra operatori turistici (titolari di imprese a finalità ricettive e ristorative, agenzie di viaggio, tour operator, ecc.) e turisti e tra questi e la comunità locale, ha portato alla diffusione di codici etici volti all'adozione di comportamenti corretti da parte di ciascuno di questi soggetti e degli amministratori locali (compresi i gestori delle aree protette, come previsto dalla Carta europea del turismo durevole).

In una accezione più ampia, il principio di equità richiede che lo sviluppo sostenibile di un'area protetta, compresa la promozione delle attività turistiche, non sia circoscritto alla stessa. Il rafforzamento di rapporti cooperativi tra i diversi soggetti deve avvenire non solo a livello locale ma anche in un'ottica di rete di aree protette, risultando fondamentale per la costituzione delle Rete Ecologica Nazionale¹⁵. Così come i singoli operatori non devono svolgere le loro attività solo in funzione dei propri interessi, l'area protetta deve avere orizzonti più ampi, che vanno al di là della gestione del proprio territorio. Se, da una parte, ciò rende più articolata e complessa la già difficile attività di programmazione degli interventi, dall'altra, lo scambio di esperienze di successo, i possibili effetti di emulazione, il maggiore potere attrattivo di alcune aree rispetto ad altre possono dare luogo a un processo virtuoso di sviluppo concatenato di aree diverse. Ne consegue lo 'sfruttamento' di una rendita di posizione da parte delle aree protette più 'deboli', che possono inserirsi in un circuito turistico legato a quelle di maggior 'fama'. Una delle finalità della Rete ecologica, infatti, è quella di 'recuperare e ricucire' "tutti quegli ambiti relitti e dispersi nel territorio che hanno mantenuto viva una, seppure residua, struttura originaria, ambiti la cui permanenza è condizione necessaria per il sostegno complessivo di una diffusa e diversificata qualità naturale nel nostro paese" (Ministero dell'Ambiente, 1999, p. 2). Strumentale a questo obiettivo è la creazione di un sistema informativo che consenta lo scambio di informazioni tra i diversi sistemi¹⁶, in particolare le aree protette, anche coordinato a livello centrale, sulla scia di quanto realizzato, ad esempio, nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria LEADER, con la costituzione della Rete Nazionale per lo Sviluppo Rurale.

Una strategia volta alla promozione di un turismo sostenibile, inoltre, sottintende l'adozione di un approccio integrato, in quanto tutti gli operatori locali sono tenuti a contribuire alla salvaguardia delle risorse locali attraverso la loro valorizzazione. Infatti, l'obiettivo di annullare o ridurre al minimo gli impatti negativi sulle risorse naturali determinati dallo svolgimento delle attività umane, soprattutto quelle economiche, non deve essere una prerogativa del solo settore turistico. Non avrebbe senso, infatti, regolare in tale direzione le attività turistiche, senza adottare tecniche produttive o comportamenti diretti a evitare danni ambientali (inquinamento, compromissione dell'ambiente e del paesaggio a causa di insediamenti residenziali e produttivi a forte impatto, riduzione della biodiversità, ecc.) in agricoltura, nell'industria, in campo edile, ecc.. L'attuazione di una strategia di turismo durevole, pertanto, richiede l'adozione di strumenti di programmazione integrata degli interventi e/o un coordinamento tra tutti i programmi/progetti da realizzare in settori e campi diversi, anche finanziati con fonti differenti. In quest'ambito, il turismo potrebbe anche costituire l'attività motore di un processo di sviluppo globale o, con riferi-

14 Si tratta, in quest'ultimo caso, del problema del lavoro sommerso che caratterizza il settore turistico. Si è visto, ad esempio, che nei Patti Territoriali dove preponderano le iniziative classificabili in tale settore, a un aumento degli investimenti non corrisponde un incremento proporzionale dell'occupazione, diversamente da quanto si verifica nell'ambito di Patti incentrati su altri settori di attività economica.

15 La Rete ecologica nazionale "si configura come una infrastruttura naturale e ambientale che persegue il fine di interrelazionare[, connettere, valorizzare e sviluppare] tutti gli ambienti caratterizzati dalla presenza di valori naturali e culturali al fine di tutelare i livelli di biodiversità esistenti e la qualità dell'ambiente nel suo complesso". Si tratta, quindi, di uno "strumento di programmazione in grado di orientare la nuova politica di governo del territorio verso la gestione dei processi di sviluppo integrandoli con le specificità ambientali delle varie aree" (Ministero dell'Ambiente, 1999, p. 1-2).

16 La creazione di programmi e di reti che favoriscano lo scambio di esperienze e l'attuazione di buone pratiche è ormai diventato uno strumento indispensabile per la promozione dello sviluppo basato su un approccio integrato e dal basso. Anche il sesto programma d'azione comunitario a favore dell'ambiente, ad esempio, attribuisce una grande importanza alla costituzione di reti nel campo dello sviluppo durevole dello spazio urbano e delle zone costiere e dell'utilizzazione durevole delle risorse marine.

mento all'approccio adottato con il programma LEADER+¹⁷, ruotare intorno, così come tutte le altre attività, economiche e non, a un'idea forte, "un tema centrale caratteristico dell'identità e/o delle risorse e/o del know-how specifico del territorio e che funga da catalizzatore per l'insieme degli operatori e dei progetti nei vari campi che concorrono alla strategia di sviluppo" (CE, 2000). In questo modo e soprattutto nel caso delle aree protette, tutti gli operatori economici, sociali e istituzionali contribuiscono a promuovere un'immagine di spazio realmente tutelato dal punto di vista ambientale.

A tale proposito, la Carta Europea del Turismo durevole individua le funzioni di specifici soggetti, quali i gestori dell'area protetta, le imprese turistiche e gli organizzatori dei viaggi. I primi devono stimolare la formazione di un partenariato, costituito non solo dai rappresentanti del settore turistico, ma, come si è già visto, anche da operatori degli altri settori economici, abitanti del territorio e autorità locali, per definire e attuare la strategia e il programma di sviluppo di turismo durevole più opportuni, una volta effettuata una diagnosi del territorio. Le seconde devono individuare le modalità con cui dare attuazione ai principi del turismo sostenibile in partenariato con l'area protetta, mentre gli ultimi devono valutare la compatibilità della propria offerta con gli obiettivi che i diversi operatori e la popolazione si sono posti, ovvero la valorizzazione delle risorse locali e la preservazione dell'ambiente. Tuttavia, il successo di questo strumento dipende dalla misura in cui i gestori delle aree protette, ponendosi come leader nella promozione di un turismo sostenibile, riescono a coinvolgere i soggetti operanti nei diversi segmenti del sistema socio-economico e istituzionale, creando e infittendo una rete di relazioni tra gli stessi, e a fornire un valido supporto per coordinare i vari strumenti di politica economica (che possono essere) attivati nel territorio sottoposto a tutela, per sostenere uno sviluppo che abbia il carattere della globalità, intesa come necessità di prendere in considerazione tutte le componenti della vita comunitaria (Franceschetti, 1995, p 32).

Alla base di tutti questi elementi, partecipazione attiva della comunità, condivisione di obiettivi comuni, costi da sostenere, rispetto dei diversi soggetti che si muovono nell'area protetta e promozione di un'immagine veritiera e credibile dell'area, vi è la necessità di adottare un comportamento trasparente e non particolaristico, come se lo sviluppo della stessa fosse una 'missione' (Cersosimo, 2000).

Il mantenimento di un flusso di benefici, derivanti da uno sviluppo economico e sociale sostenibile, praticamente costante nel tempo, deve essere inteso in termini essenzialmente quantitativi e non qualitativi. Lo svolgimento delle attività umane a finalità produttive e sociali, infatti, determina comunque degli effetti sull'ambiente che, sebbene non necessariamente negativi, comportano un mutamento delle condizioni in cui gli individui si muovono e agiscono e con cui gli stessi si confrontano. A questo proposito, la Carta Mondiale per un Turismo Sostenibile (punto 2) stabilisce che "il turismo dovrebbe assicurare un'evoluzione accettabile per quanto riguarda l'influenza delle attività sulle risorse naturali, sulla biodiversità e sulla capacità di assorbimento dell'impatto e dei residui prodotti". Posto che non è possibile mantenere lo status quo, perché anche i comportamenti più innocui hanno un effetto sull'ambiente, si deve capire qual è il livello di accettabilità da parte della comunità e comunque il livello oltre il quale l'evoluzione del sistema ambientale, dovuta, in particolare, all'intervento umano, non si può spingere senza determinare dei danni irreversibili¹⁸. Si profila così un problema di valutazione-monetizzazione dei benefici presenti e futuri e degli eventuali danni¹⁹ e la necessità di effettuare un monitoraggio continuo degli effetti sull'ambiente, tuttora scarsamente conosciuti. Per questo motivo, Bologna sottolinea la necessità di promuovere uno sviluppo 'meno insostenibile', proprio perché "abbiamo ancora una grande ignoranza

17 Il LEADER+ costituisce la terza edizione dell'iniziativa comunitaria LEADER, ovvero quella relativa al periodo di programmazione dei Fondi strutturali 2000-2006.

18 In sostanza, si tratta di individuare la capacità di carico dell'ambiente rispetto a specifiche modalità di utilizzazione (residenza, turismo-attività ricreative, agricoltura, altre attività produttive).

19 Si entra, quindi, nel vasto campo della valutazione dei beni e dei servizi ambientali e dell'individuazione del tasso di interesse più appropriato per l'attualizzazione dei benefici e dei costi ambientali futuri, facente capo all'analisi costi-benefici.

circa le relazioni specie umana-sistemi naturali e abbiamo oggettive difficoltà a comprendere la struttura e l'evoluzione di sistemi complessi quali quelli naturali" (Bologna, 2000, p. 12). Lo sviluppo sostenibile, quindi, richiede l'intervento coordinato di esperti di diverse discipline (ambientali, sociali, economiche), impegnati sia nella progettazione e nella realizzazione degli interventi, che nello studio dei loro effetti, così da migliorare le conoscenze e, di conseguenza, le strategie per la sua promozione e il suo sostegno.

Si tratta di capire, adesso, quali siano gli strumenti da attivare per promuovere una strategia di sviluppo (turismo) durevole nelle aree protette, individuando alcuni interventi che dovrebbero essere realizzati a questo scopo. Una trattazione più approfondita di tali aspetti sarà effettuata nel terzo capitolo, nel quale si esporranno alcune linee guida per la programmazione e per la progettazione, il tutoraggio e il monitoraggio dei progetti.

2.4. Il turismo sostenibile nelle aree protette: interventi e strumenti

Come si è già visto, la Carta Europea del Turismo durevole individua una strategia per promuovere il turismo sostenibile nelle aree protette. Al di là dell'utilizzazione di tale strumento, con il quale, comunque, enti gestori e operatori turistici si impegnano ad adottare comportamenti e a offrire servizi in linea con gli obiettivi di uno sviluppo sostenibile, ci si chiede, in primo luogo, se ciò sia realizzabile in qualsiasi area protetta.

La risposta, sebbene affermativa, porta a effettuare, a grandi linee, una distinzione tra aree protette marginali, generalmente interne e soggette a fenomeni di spopolamento, per le ridotte possibilità di svolgere attività economiche che garantiscano un livello adeguato di qualità della vita, e aree soggette a una forte pressione antropica, localizzate per lo più sulla costa e caratterizzate da un turismo di massa, concentrato nei periodi estivi²⁰. A seconda del tipo di area considerata, infatti, l'attuazione di una strategia volta alla promozione di un turismo sostenibile si scontra con problemi differenti.

Nel primo caso, il conseguimento di un simile obiettivo appare più agevole, sebbene si possa rendere necessaria un'ampia opera di valorizzazione e recupero delle risorse locali (centri storici, fabbricati edilizi, patrimonio artistico, ecc.) e di manutenzione del territorio. La comunità, infatti, dovrebbe essere maggiormente disposta a sperimentare un approccio allo sviluppo che rivaluti la propria cultura e soprattutto preservi la sua identità. Si consideri, inoltre, che le aree fortemente marginali spesso sono più integre dal punto di vista ambientale, perché non compromesse da complessi residenziali e produttivi che incidono negativamente sul paesaggio e sulla qualità del suolo, dell'acqua e dell'aria e per la frequente utilizzazione, soprattutto in agricoltura, di tecniche compatibili con l'ambiente²¹. La sfida di rivitalizzare un'area soggetta a una forte marginalizzazione, inoltre, potrebbe anche costituire un forte incentivo alla permanenza delle popolazioni locali, spesso costrette ad abbandonare il proprio luogo di origine per l'impossibilità di trovare un'occupazione. Un problema è rappresentato dall'esodo, che solitamente interessa la popolazione più giovane, che costituisce la componente più vitale e sicuramente più aperta alle innovazioni e alle questioni che lo sviluppo sostenibile pone.

Più ardua, invece, risulta la promozione di un turismo sostenibile nel secondo tipo di aree protette, nelle quali, frequentemente, uno sviluppo incontrollato ha già portato a un deturpamento dell'ambiente e delle bellezze naturali e a una perdita della propria identità culturale. In questo caso, la sostenibilità si traduce, in sostanza, nell'obiettivo di non peggiorare la situazione, di recuperare il patrimonio ambientale e culturale là

20 E' possibile, tuttavia, che una stessa area protetta evidenzii un forte dualismo, essendo caratterizzata da marginalità e/o isolamento all'interno e da una forte pressione antropica sulla costa. E' il caso, ad esempio, del Parco Nazionale del Cilento e Vallo di Diano e del Parco Nazionale del Gargano.

21 E' pur vero, comunque, che il sostegno comunitario accordato a numerosi prodotti agricoli, in alcuni casi, ha indirizzato gli ordinamenti produttivi verso la realizzazione di colture intensive in input chimici anche nelle zone a queste meno vocate, come quelle collinari e montane, che spesso si identificano con le più marginali.

dove ciò sia ancora possibile e di ripristinare un livello più elevato di qualità della vita. A questo proposito, tra le difficoltà da affrontare, vi è l'esigenza di porre un freno al flusso turistico nei periodi di punta per alleviare la pressione sull'ambiente e, quindi, di rinunciare a una quota di profitti percepiti dalle imprese operanti nel settore turistico o a esso legate. Tuttavia, l'adozione di un comportamento attivo finalizzato alla salvaguardia delle risorse ambientali e culturali, da parte dei diversi soggetti del sistema socio-economico, politico e istituzionale, e nell'ottica di uno sviluppo integrato e promosso dal basso è ancora più difficoltosa, richiedendo un cambio di rotta nelle modalità di svolgimento delle diverse attività, l'acquisizione di una nuova mentalità e una forte evoluzione culturale.

In entrambe le tipologie di aree protette, comunque, per porre in essere politiche di turismo sostenibile con le caratteristiche richiamate nei paragrafi precedenti, il nodo cruciale per assicurarne il successo è rappresentato dalle risorse umane, sia locali che esterne.

Riguardo alle prime, si devono innanzi tutto individuare i promotori per la realizzazione di un programma di interventi e attività a questo finalizzati. La Carta Europea del Turismo durevole individua tali soggetti nei gestori delle aree protette. Tuttavia, sebbene il loro sostegno sia indispensabile, i promotori, la *leadership* possono identificarsi anche con altre figure, quali operatori sociali o economici, associazioni ambientaliste o culturali, comuni, consorzi o associazioni di comuni²², comunità montane, ecc. purché le persone abbiano dimestichezza nell'amministrazione, nella gestione, nel coordinamento di progetti e soprattutto un certo 'carisma', necessario per coinvolgere e entusiasmare il maggior numero di soggetti possibili. Risulta necessario sottolineare, però, che il coinvolgimento della comunità deve essere finalizzato non solo a ottenere consensi riguardo alle attività e ai vincoli che l'area protetta vuole porre in essere (Beato, 2000), ma soprattutto a consentire a ciascuna persona, in virtù delle proprie conoscenze, professionalità, inclinazioni e, perché no, della propria fantasia, di apportare il suo contributo per il miglioramento della qualità ambientale e della vita di tutti i membri della popolazione locale (fosse anche limitatamente al miglioramento dei servizi a favore della popolazione locale), dell'offerta turistica e, non da ultimo, per l'accrescimento dell'occupazione legale.

Il primo passo da compiere è quello di sensibilizzare la popolazione sui temi dello sviluppo sostenibile e dei vantaggi che la promozione di un turismo durevole apporterebbe alla comunità nel suo complesso. La Carta Europea del Turismo durevole suggerisce la realizzazione di riunioni di consultazione pubblica, costituendo poi un *forum* permanente, composto da tutti i protagonisti coinvolti, che dovrebbe indirizzarli e assisterli durante il periodo di selezione, programmazione e attuazione degli interventi previsti. Raccolte le eventuali adesioni da parte della comunità ed effettuata una diagnosi del territorio per l'individuazione dei problemi e delle potenzialità dell'area e, quindi, degli obiettivi da perseguire, si deve sviluppare una strategia ed enucleare delle idee progettuali. In questa fase è fondamentale l'intervento di esperti, necessariamente anche locali, che aiutino le persone a concretizzare le idee e soprattutto a sviluppare la loro capacità progettuale. La formazione dei vari operatori, turistici e non, diventa un elemento cruciale, soprattutto una volta avviate le attività che concorrono all'attivazione di un processo di sviluppo sostenibile, a condizione che questa sia calibrata sulle esigenze locali e non articolata in moduli predeterminati all'esterno dell'area protetta. Potranno anche essere coinvolte professionalità specifiche per lo svolgimento di particolari attività come il marketing e la promozione responsabile, la ricerca di nuove clientele sensibili alla qualità dell'ambiente, la predisposizione di strutture adatte ad accogliere portatori di handicap, persone malate, in convalescenza o con un basso reddito e giovani, l'adozione di sistemi di qualità totale nelle imprese ricettive e ristorative, la sperimentazione di tecniche eco-compatibili soprattutto in agricoltura, la creazione di sistemi adeguati per una corretta gestione delle risorse idriche, il recupero e la manutenzione del patrimonio ambientale e culturale (Carta Europea del Turismo durevole, 1998).

22 Come si è verificato, ad esempio, nel caso del Parco Regionale Gravine dell'Arco Ionico, in Puglia (si veda il capitolo 9).

Riguardo alle risorse umane esterne, che operano per lo più a livello nazionale e regionale, queste possono intervenire nelle fasi di predisposizione di programmi (che individuano strategie, obiettivi, tipologie di intervento da attuare nelle aree protette, beneficiari, sistemi di monitoraggio, finanziamenti, ecc.), di selezione dei progetti, di monitoraggio e valutazione degli stessi. Oltre alla necessità che i programmi assicurino l'adozione di una strategia integrata o che gli stessi vengano attuati in sinergia con altri strumenti volti alla promozione di uno sviluppo sostenibile, in base al principio di trasparenza dovrebbero essere selezionati solo quei progetti che sono frutto di una concertazione e della creazione di un partenariato tra gestori delle aree protette e operatori economici, sociali e culturali, istituzioni, associazioni, ecc., che realmente credono nella 'missione' di promuovere un turismo sostenibile, e non della sola aspirazione a drenare risorse pubbliche diversamente non ottenibili.

Altra fase importante è quella del monitoraggio e della valutazione di tali progetti, riguardo sia alla loro realizzazione da un punto di vista fisico, finanziario e procedurale che al loro impatto sul sistema socio-economico e sull'ambiente, così da sollecitare i necessari aggiustamenti qualora i risultati non siano soddisfacenti. Anche a livello centrale e/o regionale, quindi, deve essere costituito un *team* interdisciplinare di esperti in grado di creare, nelle diverse fasi della programmazione e della realizzazione degli interventi, le condizioni migliori per la buona riuscita dei progetti.

Dovrebbe iniziare a prendere corpo, quindi, l'idea di finanziare, allorché siano disponibili risorse di fonte comunitaria, nazionale o regionale, solo programmi e progetti - per lo sviluppo di un turismo sostenibile - di qualità, frutto di una partnership ben radicata nel tessuto socio-economico e istituzionale locale, così da evitare una dispersione di risorse. La complessità dell'approccio da seguire, globale, integrato e dal basso, infatti, necessita l'attivazione di ingenti risorse finanziarie, che non possono essere indirizzate là dove c'è un elevato rischio che la sostenibilità rimanga un contenitore vuoto, privo di significato e senza alcuna parvenza di concretezza. Sebbene sia verosimile attendersi che, inizialmente, solo un ristretto numero di aree protette possa beneficiare dei finanziamenti per sviluppare una simile strategia, il probabile successo delle attività e degli interventi realizzati, anche grazie alla conseguente concentrazione delle risorse, può costituire uno stimolo per altre aree protette ad 'avventurarsi' in un simile cammino. Chiaramente, un simile approccio porta a stimolare una competitività tra aree che se, da una parte, le 'costringe' a rivedere le proprie strategie di gestione e programmazione degli interventi, dall'altra, può portare le più deboli a non raggiungere un livello organizzativo sufficiente per innescare un processo di sviluppo duraturo. Strategico, in questo caso, diventa il ruolo dell'amministrazione centrale e di quella regionale, che dovrebbero dare vita e alimentare un sistema di conoscenze e di monitoraggio sulle aree protette a 360 gradi²³. Ciò consentirebbe di avere sempre sotto controllo la situazione delle singole aree e del sistema da queste costituito, così da intervenire, là dove necessario, per incoraggiare la nascita di forme di partenariato tra soggetti diversi, svilupparne la capacità progettuale, gestionale e soprattutto l'abilità a valorizzare le risorse locali mediante l'adozione degli strumenti programmatici più appropriati, conservando l'identità dei luoghi e delle relative tradizioni.

Altro compito dell'amministrazione centrale dovrebbe essere quello di favorire il collegamento tra le diverse aree protette e tra queste e il resto del territorio nazionale o regionale, non solo attraverso opere di infrastrutturazione (strade, telecomunicazioni, elettricità, acqua potabile, ecc.), necessariamente a limitato impatto sull'ambiente e sul paesaggio, così da garantirne la facilità di accesso e la loro fruibilità, ma soprattutto mediante attività tese a sensibilizzare la comunità locale e a creare una rete per lo scambio di esperienze.

In tutti i casi, comunque, si tratta di un processo di sviluppo graduale e di lungo periodo, paradossalmente più agevole, da un certo punto di vista, nelle aree più marginali, dove la comunità potrebbe

²³ Tale sistema, infatti, dovrebbe includere informazioni sulle caratteristiche e le attrattive delle aree protette, naturali o determinate dall'intervento umano, sulla gestione, sulle attività realizzate dall'ente gestore o da altri soggetti, sulle fonti di finanziamento utilizzate, sul sistema socio-economico, sui servizi forniti, sulle strutture e infrastrutture presenti.

accogliere con maggiore entusiasmo l'idea di condurlo lungo i binari della sostenibilità.

Come si è più volte visto in precedenza, la promozione di un turismo sostenibile richiede l'adozione di un approccio dal basso e l'attivazione di uno strumento di programmazione integrata o il coordinamento di più strumenti di politica regionale ed economica (programmi e loro articolazioni locali di Iniziative Comunitarie, patti territoriali, contratti d'area, leggi come la 488/92 per agevolare le attività produttive, estesa di recente alle imprese turistiche, o la 95/95 sullo sviluppo dell'imprenditorialità giovanile, ecc.), così da sviluppare effetti sinergici, sebbene questa seconda via possa risultare più complessa per la difficoltà di articolare un disegno comune a monte dei singoli programmi, che possono anche avere una natura molto diversa tra loro. Tra le cause che hanno determinato un'attuazione lenta e incompleta degli interventi previsti dal POM 'Turismo', infatti, oltre all'eccessiva pesantezza delle procedure burocratiche, che caratterizza ancora, in generale, la pubblica amministrazione italiana, e alla mancanza di capacità progettuale di diversi beneficiari (che, come si è visto, spesso deve essere stimolata e assistita), vi è il fatto di aver utilizzato un programma settoriale che non è stato in grado di attivare un processo integrato di sviluppo del turismo sostenibile. Ciò è stato evitato, almeno alla fonte, nella nuova fase di programmazione dei Fondi strutturali (si veda il capitolo 3), sia adottando dei programmi operativi nazionali orizzontali ai diversi settori del sistema socio-economico delle regioni obiettivo 1, sia prevedendo un asse, Sviluppo locale, dove confluiscono le azioni da realizzare a favore delle imprese operanti nei diversi settori di attività economica.

In tale contesto, la Carta Europea del Turismo durevole rappresenta uno strumento per mettere in moto un processo di sviluppo, ma non sembra sufficiente per la promozione di un turismo sostenibile. Benché i gestori dell'area protetta si debbano attivare per incoraggiare "le iniziative che associano i diversi settori dell'economia locale", è prevista l'adesione formale ai contenuti di tale documento solo da parte di alcune tipologie di soggetti, quali, appunto le aree protette, le imprese turistiche e gli organizzatori di viaggi. Risulta poco chiaro, inoltre, se, per favorire l'attuazione dei principi in essa contenuti, vengano messe a disposizione risorse finanziarie, sempre subordinate, chiaramente, al giudizio della commissione europea di valutazione, che soppeserà la bontà e la trasparenza dei progetti presentati dagli operatori prima richiamati. E' necessario, pertanto, che la Carta Europea del Turismo durevole sia utilizzata in connessione con altri strumenti di politica regionale ed economica, così da indirizzare effettivamente lo sviluppo dell'area protetta verso la sostenibilità ambientale, sociale ed economica.

Al di là dell'utilizzazione di strumenti di programmazione integrata o di una pluralità di strumenti con un carattere settoriale, comunque, è fondamentale il metodo, l'approccio effettivamente seguito con cui si programmano le azioni da intraprendere, guidate, chiaramente, nel caso dello sviluppo sostenibile, dall'obiettivo di salvaguardare e valorizzare effettivamente l'ambiente naturale e le risorse culturali e di rivitalizzare quelle umane.

Riservandoci di approfondire le modalità con cui promuovere un turismo sostenibile nel terzo capitolo, relativo alle linee guida per la programmazione degli interventi e per la progettazione, il tutoraggio e il monitoraggio dei progetti, si riporta un prospetto sintetico degli interventi e delle attività diretti alla sua promozione, anche per fornire un criterio qualitativo di giudizio sul carattere dell'offerta e della domanda di turismo nelle aree protette.

Prospetto 2.1 - Interventi e attività diretti alla promozione di un turismo sostenibile nelle aree protette

Preservazione dell'ambiente

- Smaltimento e riciclaggio dei residui delle attività antropiche (produttive e domestiche)
 - Insediamenti produttivi e residenziali e infrastrutture a impatto ambientale limitato in termini di inquinamento ed estetici (ad esempio, bio-edilizia)
 - Tutela del suolo, dell'aria, dell'acqua e del paesaggio
 - Sistemi di depurazione delle acque anche in assenza di grandi concentrazioni urbane
-

- Controllo degli impianti di condizionamento e di riscaldamento
- Adozione di tecniche di agricoltura compatibile
- Potenziamento dei servizi di trasporto collettivi da privilegiare rispetto a quello autoveicolare privato, così da garantire un facile collegamento dell'area con l'esterno, e promozione dell'utilizzazione di mezzi non inquinanti (es., bicicletta) all'interno dell'area protetta
- Mantenimento degli equilibri ecologici (limitazioni alla fruizione degli ambienti naturali e all'utilizzazione delle relative risorse)

Rispetto patrimonio culturale

- Rispetto degli stili architettonici tradizionali/locali e utilizzazione dei materiali locali
 - Valorizzazione delle tradizioni locali (manifestazioni, prodotti, ecc.)
 - Restauro e conservazione dei beni culturali (borghi, siti archeologici, patrimonio artistico, patrimonio architettonico, anche di origine industriale)
-

Preservazione della vita della comunità locale

- Rispetto della popolazione locale e delle sue tradizioni
 - Investimento del valore aggiunto prodotto all'interno dell'area protetta
 - Vantaggi socio-economici anche per le classi più marginalizzate (donne, anziani, giovani, disabili, indigenti)
 - Equa distribuzione del reddito
 - Garanzia di sicurezza e salute dei cittadini
 - Sensibilizzazione delle comunità locali verso l'ambiente e il patrimonio culturale locale (inclusa l'educazione ambientale nelle scuole)
-

Domanda e offerta di attività turistiche

- Garanzia di sicurezza e salute dei turisti
 - Sensibilizzazione, educazione e informazione dei turisti riguardo all'ambiente e al patrimonio culturale locale
 - Qualità totale del soggiorno
 - Rispetto di scala, natura e carattere delle aree protette (codici di comportamento)
 - Sostegno all'occupazione locale
 - Approccio integrato e dal basso, concertazione e partenariato, chiarezza degli obiettivi
 - Equilibrio tra esigenze economiche, sociali e ambientali
 - Trasparenza delle attività a favore del turismo (ricettive, ristorative, ricreative e connesse alla fruizione delle AP – trasporti, telecomunicazioni, ecc.) in termini di prezzo/qualità
 - Sostegno del turismo specializzato (scolastico, culturale, scientifico, verde/ecologico/naturalistico, ecoturismo, turismo-avventura, ecc.) a impatto ambientale nullo o estremamente ridotto
 - Controllo dei flussi turistici (destagionalizzazione dei flussi, regolamentazione e vincoli alla fruizione, canalizzazione del flusso di visitatori, formazione di gruppi di visitatori di numero ridotto, privilegio accordato ai turisti piuttosto che agli escursionisti, ecc.)
 - Equità nelle opportunità di sviluppo di progetti di qualità del turismo tra operatori locali ed esterni
 - Formazione degli imprenditori e del personale
 - Coinvolgimento di associazioni ambientaliste, culturali, ecc. in fase propositiva, attuativa e di controllo degli interventi e delle attività turistiche e, più in generale, economiche
 - Gestione e integrazione delle attrezzature e dei servizi turistici
 - Diversificazione delle strutture ricettive (agriturismi, case private, turismo rurale, ecc.)
 - Fornitura di alimenti provenienti da agricoltura eco-compatibile nelle strutture ricettive
 - Creazione di strutture di supporto all'organizzazione dell'offerta e della domanda turistica, anche con la finalità di educare al turismo responsabile
-

CAPITOLO 3

LINEE PROGRAMMATICHE E PROGETTUALI PER IL TURISMO SOSTENIBILE NELLE AREE PROTETTE

3.1. Introduzione

I risultati dello studio vengono utilizzati, in questo capitolo, per raggiungere una duplice finalità: cercare di evidenziare quale impostazione dovrebbero assumere le politiche pubbliche per promuovere lo sviluppo di attività sostenibili nelle aree protette e individuare, a partire da alcune esperienze concrete, linee progettuali ed elementi chiave da considerare nell'ideazione e nella realizzazione di progetti di investimento in favore del turismo sostenibile.

Nell'affrontare questi temi si è lavorato su diversi fronti:

- l'analisi dei singoli casi studio, che ha permesso di individuare alcuni tratti comuni da prendere in considerazione per l'impostazione di linee programmatiche e di sviluppo;
- le motivazioni dei fallimenti nella messa a punto di programmi di investimento nelle aree protette;
- i principi presentati con la nuova fase di programmazione in favore delle aree del Mezzogiorno e il riconoscimento dell'approccio territoriale nella definizione delle linee di programmazione;
- l'esame di alcuni strumenti a disposizione delle aree protette per lo sviluppo della progettualità locale, frutto dell'osservazione di esperienze maturate in contesti rurali, principalmente con l'iniziativa comunitaria LEADER. In questo caso, si è cercato di generalizzare i fattori di successo e di insuccesso incontrati nella realizzazione.

Sulla base di queste considerazioni, abbiamo cercato di fornire alcuni suggerimenti, che ci auguriamo possano essere di ausilio nella progettazione di linee di intervento coerenti con la nuova fase di programmazione che interesserà il Mezzogiorno nei prossimi dieci anni.

3.2. Elementi comuni emersi dai casi studio

I casi studio approfonditi nel corso della ricerca permettono di individuare alcuni fattori comuni, di carattere generale, da tenere in considerazione nella messa a punto di linee programmatiche e idee progettuali in favore di uno sviluppo sostenibile nelle aree protette.

In primo luogo, dall'analisi emerge un quadro delle risorse disponibili di queste aree molto variegato e complesso. Vi è, infatti, un'estrema ricchezza in termini di patrimonio ambientale, costituito dalla bellezza dei paesaggi, da aree incontaminate, dalla conservazione della biodiversità che si traduce in un'ampia varietà di flora e di fauna. Ma non si tratta solo di questo: in quasi tutte le aree sono state preservate testimonianze storiche e archeologiche di alto pregio, con la presenza di numerosi siti di interesse culturale e antropologico. E non è ancora tutto. Spesso la "perifericità" e la marginalità geografica hanno permesso di conservare, senza troppe contaminazioni moderne, tradizioni locali e costumi, che si traducono anche in attività produttive, artigianali e non, di alto valore. In particolare, i prodotti agro-alimentari tipici conservano metodi di produzione e trasformazione che conferiscono al prodotto finito caratteri di unicità. Nei processi di valorizzazione di queste aree, quindi, l'enfasi deve essere posta non solo sulle variabili strettamente ambientali, ma anche sull'insieme di risorse che tali zone sono in grado di offrire, ovvero, in altre parole, sull'intreccio di fattori che costituiscono il "capitale territoriale" su cui contare (si veda il paragrafo 3.6.1).

Secondariamente, i casi studio confermano come la categoria "aree protette" non possa essere con-

siderata un “tutto indistinto”. Numerosissime sono le differenziazioni esistenti, che determinano la maggiore o minore capacità di queste aree di aderire a programmi di sviluppo. Come si vedrà meglio nel capitolo 6, le risorse umane su cui contare, l'estensione territoriale, l'accesso ai servizi e alle infrastrutture, le difficoltà organizzative, le problematiche interne da risolvere sono tutti fattori che hanno condizionato, e continuano a condizionare, la capacità propositiva e progettuale, l'ideazione e la determinazione di strategie di sviluppo in una visione organica e coerente, l'utilizzo delle risorse finanziarie disponibili e il completamento e la conclusione dei progetti impostati. In questo contesto, le linee di programmazione dovrebbero prevedere degli strumenti molto flessibili, in grado di adattarsi ai diversi gradi di organizzazione territoriale. Si tratta di prevedere risorse finanziarie anche per stimolare la nascita delle idee progettuali, il loro accompagnamento e le attività di supporto per giungere alla loro conclusione. Assumono grande rilievo, quindi, anche investimenti per la formazione e l'animazione locale, il sostegno da parte di professionalità anche esterne, l'avvio di progetti in comune tra diverse aree. A questo proposito, nel prospetto successivo abbiamo riportato, a titolo di esempio, le problematiche e le soluzioni, riscontrate nel corso dei casi studio.

Problematiche	Soluzioni
Gestione provvisoria o assenza degli enti gestori	Stimolare la nascita e il rafforzamento della vita associazionistica
Limitata estensione territoriale	Lavorare in ottica di rete con aree contigue
Carenza di professionalità	Collaborare con gli enti e gli istituti di ricerca Partecipare a progetti di cooperazione con altre aree

Infine, riteniamo importante sottolineare come nel nostro Paese sia ancora piuttosto gracile la politica in favore delle aree protette. In effetti, si tratta di una politica relativamente giovane, che sconta numerosi ritardi nella sua applicazione. Nonostante la legge di riferimento sia stata emanata quasi dieci anni or sono, gli atti amministrativi e di programmazione che da essa discendono stanno maturandosi in questi ultimi tre anni. Degli otto Parchi Nazionali indagati, seppure alcuni di recente costituzione, solo uno si è dotato del Piano del Parco e un altro del Piano Pluriennale socio-economico. Delle 27 aree indagate, inoltre, quattro presentano un Ente Gestore incompleto o provvisorio, in altri quattro casi non vi è del tutto e numerose aree hanno comunque lamentato dei forti ritardi nell'istituzione dell'Ente Gestore e/o degli organi amministrativi. Queste poche e sintetiche informazioni mostrano come sia ancora oggi molto difficile impostare una politica in favore delle aree protette nel momento in cui, da un lato, sono confusi gli interlocutori a livello locale e, dall'altro, non vi è un quadro programmatico di riferimento attento alle esigenze del territorio. Bisogna anche riconoscere che, negli ultimi anni, vi è stata una forte accelerazione nella definizione di soggetti e strumenti per avviare processi di sviluppo sostenibile; tuttavia, occorre tenere presente questi vincoli nell'impostazione delle linee programmatiche e progettuali di riferimento.

3.3. I programmi di investimento nelle aree protette

Le aree protette, dalla loro istituzione ad oggi, sono state oggetto di diversi strumenti di programmazione finalizzati a conseguire obiettivi compositi, che vanno dalla conservazione delle risorse alla loro valorizzazione in chiave economica e produttiva.

Andando a guardare le principali risorse finanziarie, nazionali e comunitarie, programmate in favore di iniziative da sostenere nei Parchi nel periodo 1991-'98, si evidenzia immediatamente la rilevanza di tali investimenti con riferimento agli importi assegnati. Complessivamente, sono state destinati, nel periodo in questione, più di 878 miliardi di Lire, di cui quasi 504 diretti alle aree Obiettivo 1. Accanto a tali programmi bisogna considerare anche altre iniziative i cui diretti beneficiari non sono le aree protet-

te, ma che hanno comunque visto un coinvolgimento dei parchi e hanno attratto investimenti all'interno di queste aree, come nel caso dei Programmi Operativi Regionali, dell'Iniziativa comunitaria LEADER, del PRUSST, dei Patti territoriali, ecc.

Tabella 3.1. - Finanziamenti programmati, trasferiti e spesi per iniziative in aree protette periodo 1991-'98. Valori in milioni di Lire

Programmi di finanziamento	Importo dei finanziamenti		Importo trasferito	Importo speso
	Aree Ob.1	Aree fuori Ob.1		
PTAP (91/93 - 94/96) – Aree protette Naz. e Aree protette Reg.	114.036	155.450	269.487	101.000
Programma operativo multiregionale ambiente 1994-99 - PN	21.126		21.126	13.156
Programma operativo multiregionale Turismo 1994-99 - PN	49.212		49.212	7.765
Life natura 1992-98	Dato non disponibile		31.520	25.000
PIC ENVIREG	13.640	3.629	17.269	13.273
Delibera Cipe 18/12/96 – Parchi Nazionali	21.030	49.970	71.000	9.443
Risorse disponibili per investimenti nei Parchi Nazionali	284.942	165.351		
Totale	503.986	374.400	459.614	169.637

Fonte: Ministero dell'Ambiente - Servizio Conservazione della Natura, Rapporto interinale del Tavolo settoriale Rete Ecologica Nazionale. Dati al 31.12.1998

Dell'ammontare complessivo dei programmi direttamente rivolti alle aree protette, il 52% delle risorse è stato trasferito alle Regioni o alle aree protette e poco meno di un quinto è stato speso.

Questi pochi dati mostrano come l'avvio di investimenti nelle aree protette scontri una serie di difficoltà nella fase di realizzazione.

Le principali problematiche che sono state riscontrate nell'attuazione dei programmi di finanziamento indicati in precedenza si collegano ai seguenti aspetti (Ministero dell'Ambiente – Servizio Conservazione della Natura, Rapporto interinale del Tavolo settoriale Rete Ecologica Nazionale, 1999):

- mancanza di una strategia di pianificazione di medio lungo periodo, carenza che ha determinato l'attuazione dei programmi di finanziamento attraverso interventi episodici, settoriali e scollegati;
- carenza di capacità progettuale (dalla progettazione preliminare a quella esecutiva) mirata per l'area protetta e, conseguentemente, difficoltà di predisporre un "parco progetti" adeguato alle esigenze dell'area e al rispetto del programma;
- difficoltà di gestione giuridico-amministrativa e tecnica da parte dei responsabili della gestione delle aree protette;
- assenza di una concertazione preliminare e di coordinamento tra gli Enti Parco e le parti sociali interessate, direttamente o indirettamente, dagli interventi, con conseguente dissociazione tra le diverse iniziative sul territorio dell'area protetta;
- farraginosità burocratico-amministrativa;
- carenza di personale negli Enti parco.

Alcuni di questi aspetti sono stati riscontrati anche all'interno dell'indagine condotta nei 27 casi studio, che ha evidenziato per ciascuna area le principali problematiche emerse nella realizzazione dei progetti (si vedano il capitolo 6 e i successivi).

Prestando attenzione alle tipologie di progetti, emerge che, delle 27 aree indagate, 17 sono state in grado di presentare progetti cofinanziati dall'Unione Europea, siano essi a valere su fondi strutturali inseriti nella programmazione regionale (POP) o nazionale (POM) o di diretta emanazione della Comunità, come nel caso del LIFE. La partecipazione a programmi di sviluppo cofinanziati dall'Unione costituisce un indicatore della capacità di proporre progetti complessi, in quanto la loro realizzazione comporta degli obblighi notevoli per gli enti attuatori. Si devono fornire, infatti, le informazioni per alimentare il sistema

di monitoraggio finanziario e fisico e tali programmi sono soggetti a verifica e collaudo da parte di un numero elevato di soggetti (Commissione Europea, Regioni, Ministeri, Corte dei Conti nazionale ed europea) e implicano una rilevante attività valutativa. Riteniamo che nelle aree protette si debba investire anche su questi aspetti, affinché si creino i presupposti per poter accedere con maggiore facilità alle possibilità offerte dall'Unione.

3.4. La nuova fase di programmazione

Per fare fronte a molte delle debolezze riscontrate e per garantire una maggiore efficacia degli investimenti nell'ambito della nuova fase di programmazione dei Fondi strutturali 2000-2006, nonché delle nuove linee di programmazione a livello nazionale, sono stati rafforzati alcuni principi cardine su cui basare i futuri investimenti per lo sviluppo territoriale. E' a questi principi che occorre fare riferimento nell'impostazione di sistemi di programmazione e progettazione per sostenere iniziative di sviluppo durature (PSM, 1999):

- la *concentrazione*, ovvero l'individuazione di un numero limitato di obiettivi specifici dichiarati, visibili, quantificati e coerenti;
- l'*integrazione*, ossia la scelta di sostenere interventi convergenti verso un numero limitato di obiettivi prioritari di valorizzazione delle risorse e con riferimento ad aree territoriali specifiche;
- il *partenariato*, il *decentramento* e la *chiara individuazione delle responsabilità di attuazione*, ossia lo strumento per garantire condizioni di maggiore efficacia ad azioni di sviluppo connotate da forte specificità territoriale e, quindi, dall'esigenza di coinvolgere operativamente chi è in grado di esprimere livelli di più ampia conoscenza del territorio, delle sue risorse e del suo fabbisogno, e, nello stesso tempo, come elemento per accelerare e anticipare un processo di devoluzione di funzioni, competenze e risorse, il cui completamento richiederà tempi più ampi di quelli disponibili per la programmazione operativa. Tale principio comporta anche una maggiore responsabilizzazione della classe dirigente locale e un più elevato grado di coinvolgimento dei politici locali;
- la *verifica dei risultati*, sia per verificare, con chiarezza e trasparenza, ciò che è stato quantificato o comunque definito in fase *ex ante*, sia per migliorare, in corso di attuazione, la programmazione. L'analisi dei risultati è funzionale anche alla trasparenza del processo decisionale, nonché all'individuazione delle responsabilità. Tutto ciò presuppone l'applicazione sistematica e diffusa di strumenti di monitoraggio, in grado di assicurare il raccordo costante fra previsioni *ex ante* e risultati via via conseguiti.

La lettura congiunta di tali principi individua nel territorio e nelle comunità locali gli elementi determinanti nella definizione delle linee programmatiche da seguire. In particolare, per il Mezzogiorno, il patrimonio naturale e le sue diverse declinazioni nei sistemi territoriali costituiscono uno dei fattori trainanti il processo di sviluppo, come testimoniato dai contributi prodotti sia per la *Rete Ecologia Nazionale* (REN), sia nel rapporto interinale "Ospitalità".

Con la REN si riconosce la necessità di agire in modo differenziato sull'ambiente, non solo adottando una logica di tutela e conservazione delle risorse ambientali, ma anche e soprattutto integrando tematiche economiche e sociali. Si cerca, quindi, di introdurre una nuova politica di sistema delle aree naturali, che ne evidenzia le diversità e vi associ le azioni di riequilibrio più appropriate. "In tal senso la strategia fondamentale è l'avvio di forme di programmazione e pianificazione del territorio integrate per aree legate alla specificità degli ambiti e delle comunità che li vivono e operano, ove, in considerazione dell'originalità e della peculiarità delle azioni, acquisiscono un ruolo rilevante le strategie legate alla creazione di competenze, alla diffusione di conoscenze e al rafforzamento di capacità di progetto, legate alle specificità delle singole situazioni e operanti in una visione integrata e di sistema" (REN, pag. 9).

Nello stesso tempo, anche dal punto di vista turistico, si evidenzia come le linee di intervento debbano essere finalizzate all'organizzazione del territorio, con obiettivi differenziati in relazione alle specificità. In particolare, si individuano cinque diverse strategie in funzione delle risorse immobili presenti (Rapporto Interinale Ospitalità, Dipartimento per il Turismo, 1999):

- a) distretti turistici (o sistemi locali di sviluppo turistico): aree a specializzazione turistica consolidata o emergente, in cui va massimizzata la crescita del tessuto produttivo specifico, enfatizzando le possibili esternalità positive e il raggiungimento di una massa critica sia dimensionale di offerta che di scambio tra le imprese;
- b) parchi: ambiti in cui le modalità di valorizzazione, tutela e fruizione risultano improntate e coordinate da un elemento unificante e distintivo, sia esso naturale (nel caso di riserve marine e aree protette), culturale (letterari, archeologici, musicali, storici, di ambiente, eno-gastronomici, scientifici, connessi a produzioni tipiche, ecc), ludico-tematico-salutista (sportivo, nautico, ippoturistico, termale, ecc);
- c) paesi: in particolare quelli con centri storici depauperati dall'esodo demografico ma ad alto pregio, da recuperare/posizionare in logiche di "albergo diffuso";
- d) città: contenitori in cui spesso è difficile rendere compatibili i problemi strutturali (determinati da una popolazione residente) con quelli aggiuntivi (provocati dai visitatori). Un modello globale di intervento che risponda all'esigenza di pianificazione del turismo urbano può costituire uno strumento efficace per rinnovare e riqualificare il territorio, rileggere e riorganizzare la capacità ospitale delle risorse e dei servizi urbani e metropolitani, aumentare la permeabilità economica e sociale (ad esempio, anche mediante formule di "bed & breakfast");
- e) campagne: la valorizzazione delle risorse naturali, antropiche e culturali e l'offerta di turismo verde, in generale, non trovano soddisfazione compiuta nell'agriturismo. La vacanza in ambiente rurale, una volta configurata anche in termini di qualità e di "marca", ha in sé una potenzialità, legata al localismo, alla tipicità e all'identità, tutta ancora da sfruttare.

Il territorio è stato riconosciuto l'elemento unificante delle strategie di sviluppo in tutti i rapporti interni che hanno costituito la base della predisposizione del Programma di Sviluppo del Mezzogiorno presentato per accedere ai Fondi strutturali per il periodo 2000-2006. Tale indicazione ha trovato, poi, all'interno del Quadro Comunitario di Sostegno, una strumentazione del tutto particolare con i Progetti Integrati Territoriali (PIT). Il Progetto integrato viene identificato come "un complesso di azioni intersettoriali, strettamente coerenti e collegate tra di loro, che convergono verso un comune obiettivo di sviluppo del territorio e giustificano un approccio attuativo unitario" (Quadro Comunitario di Sostegno, punto 3.10).

Inoltre, la nuova programmazione 2000/2006 ha dato grande impulso al coinvolgimento e alle potenzialità delle aree protette in termini di sviluppo sostenibile. In ogni Programma Operativo Regionale (POR) sono state recepite le indicazioni stabilite a livello nazionale, offrendo la possibilità alle aree protette di conoscere e comprendere i meccanismi di funzionamento dei Fondi strutturali sin dalle prime fasi di programmazione. Si tratta di un metodo d'azione che ha introdotto delle innovazioni rispetto alla precedente fase. Hanno partecipato alla predisposizione dei nuovi programmi 13 delle 27 aree indagate nel corso della ricerca, sia fornendo proposte per la realizzazione di PIT, sia aderendo ai tavoli di concertazione.

Questo coinvolgimento attivo ha portato con sé una serie di vantaggi. In primo luogo, si è avuta una maggiore disponibilità di informazioni a livello locale, consentendo ai diversi territori di organizzarsi per tempo. Secondariamente, sono stati introdotti nuovi metodi e strumenti di lavoro che, da un lato, agevolano lo scambio tra i diversi livelli decisionali (partenariato verticale) e, dall'altro, rafforzano la responsabilità a livello locale (decentramento). Infine, questo sistema ha affidato un maggiore ruolo alle comunità locali. Occorre comunque lavorare in futuro per introdurre dei meccanismi che migliorino l'efficacia

e l'efficienza degli investimenti. In particolare, occorre muoversi sul fronte del coordinamento a livello locale per evitare che si creino sovrapposizioni tra i diversi strumenti oramai a disposizione e, al contempo, si generino dei conflitti o scelte divergenti. Bisogna, inoltre, introdurre strumenti che consentano l'avvio, il monitoraggio e la valutazione dei progetti affinché venga assicurato il rispetto dei tempi e degli obiettivi prefissi.

Rimane indubbio che, con la nuova fase 2000-2006, si sia cominciato a dare corpo al concetto di approccio territoriale nella definizione delle linee guida per la programmazione.

3.5. L'approccio territoriale

L'approccio territoriale consiste nel definire una politica di sviluppo partendo dalle realtà, dai punti di forza e dalla lacune specifici di una zona. Le motivazioni dell'approccio territoriale sono legate alla nuova importanza riservata alla funzione delle risorse endogene (piuttosto che a quella delle risorse esogene) nella promozione dello sviluppo sostenibile.

Le aree protette, come si è visto in precedenza, sono diverse tra loro: ogni territorio vanta un complesso di risorse specifiche e tipiche che possono essere valorizzate in modo più efficace dalle istituzioni e dagli operatori locali. Questi, infatti, conoscono meglio i punti di forza e di debolezza del territorio e possono sviluppare una visione globale delle sue potenzialità. Le risorse endogene possono essere fisiche, ambientali, culturali, umane, economiche e finanziarie, istituzionali e amministrative. La definizione a livello locale delle politiche di sviluppo può essere più efficace, in quanto consente la mobilitazione di tali risorse.

L'approccio territoriale permette, quindi, di:

- valorizzare e mobilitare risorse endogene o tipiche in precedenza sottovalutate;
- offrire migliori prospettive di sviluppo sostenibile rispetto alle politiche che adottano misure generalizzate per tutte le zone svantaggiate;
- formulare una visione globale per il territorio.

Nelle aree ad alta naturalità tale approccio è stato favorito anche da alcune recenti evoluzioni, come le aspettative dei consumatori e dei mercati, l'introduzione delle nuove tecnologie della comunicazione e il processo di devoluzione che caratterizza le istituzioni.

L'urbanizzazione ha fornito agli operatori di queste aree l'occasione di soddisfare il bisogno di evasione dei consumatori urbani, proponendo loro offerte che valorizzano la qualità del territorio in termini di accoglienza, attività ricreative e culturali, ecc., mediante la nascita e lo sviluppo di diverse forme di "turismo verde".

Anche l'interesse dei consumatori verso i prodotti alimentari "regionali" o "del territorio" apre nuove prospettive economiche per le zone agricole meno produttive: questa domanda spinge i produttori locali a trasformare in loco, su scala ridotta, vari prodotti di qualità e ad acquisire una certa competitività, valorizzando le qualità specifiche delle loro produzioni.

Le nuove tecnologie della comunicazione contribuiscono a ridurre l'isolamento delle zone rurali, agevolando in questi territori l'accesso all'informazione. Di conseguenza, esse contribuiscono a creare le condizioni indispensabili per l'avvio di nuove attività.

Le istituzioni locali, regionali, nazionali ed europee sono sempre più attente alle varie forme di approccio territoriale in materia di sviluppo, con la promozione di processi accentuati di sussidiarietà, di decentramento dei livelli decisionali, di sviluppo di forme di partenariato a livello locale.

Con ogni probabilità queste evoluzioni tenderanno a rafforzarsi e, quindi, le aree dovranno sempre più basare la propria competitività sulla valorizzazione dei punti di forza specifici (risorse naturali, patrimonio, conoscenze, know-how). D'altro canto, si può immaginare che il prevedibile aumento della con-

correnza tra territori debba essere accompagnato da un rafforzamento delle forme di collaborazione e di organizzazione in rete.

L'esistenza di condizioni esterne che sostengono l'approccio territoriale comporta un ripensamento e uno studio di nuovi strumenti in grado di favorirlo.

3.6. Gli strumenti per sostenere l'approccio territoriale

La letteratura sui processi territoriali di sviluppo sottolinea come la differenziazione territoriale dello sviluppo e, quindi, dei percorsi perseguibili sia fondata su due variabili centrali:

- la centralità del territorio come sedimentazione di fattori storico-sociali-istituzionali dell'ambiente locale;
- il ruolo degli attori sociali nell'individuazione e nel perseguimento delle strategie di sviluppo.

Un modello di sviluppo locale, in grado di garantire autonomia al processo di trasformazione del sistema economico-sociale e che sia capace di durare nel tempo, deve dunque essere basato su alcune specificità locali e sulla capacità di governo di alcune variabili fondamentali. In particolare, dovrebbe basarsi sulla:

- utilizzazione delle risorse locali (lavoro, capitale, imprenditoria, conoscenze e professionalità specifiche, risorse materiali);
- capacità di controllo e gestione del processo decisionale;
- esistenza di (e capacità di sviluppare le) interdipendenze produttive, di tipo sia intrasettoriale che inter-settoriale, a livello locale.

Da questi primi elementi, si suggeriscono alcuni strumenti che debbono essere elaborati e messi a disposizione per sostenere la progettualità locale.

In primo luogo, un progetto locale di sviluppo si fonda su un'accurata diagnosi del territorio, finalizzata a individuare i punti di forza e di debolezza, sulla cui base vengono stabiliti gli obiettivi da raggiungere.

Come individuare, nella complessità intrinseca del territorio, le possibilità di agire, di innescare un processo per rilanciare o consolidare le attività, le istituzioni, le modalità organizzative dei vari soggetti presenti? In altre parole, come passare dall'analisi della realtà all'elaborazione di un progetto di territorio ideato dagli stessi operatori e non dettato da un processo evolutivo esterno più o meno incontrollato? L'elaborazione della strategia e la sua messa a punto costituiscono i nodi critici che, se non adeguatamente affrontati, possono portare al fallimento delle iniziative.

Si è visto in precedenza, come nei progetti di sviluppo che hanno interessato le aree protette si siano riscontrate notevoli difficoltà non solo nella realizzazione dei progetti ma anche nel conferire loro una visione sistemica e integrata. Per garantire l'efficacia delle azioni, infatti, occorre puntare su una serie di strumenti che, spesso, sono ancora poco diffusi in queste realtà e necessitano di risorse umane e finanziarie *ad hoc*.

Nei paragrafi che seguono, abbiamo cercato di fornire un quadro degli strumenti e delle buone pratiche che possono essere adottate nella definizione di progetti di sviluppo. Si tratta di strumenti che non riguardano specificatamente il turismo sostenibile nelle aree protette, ma a cui occorre fare comunque riferimento nell'impostazione di iniziative di sviluppo a livello locale. Nel secondo capitolo, infatti, è stato più volte sottolineato come, per promuovere il turismo sostenibile, occorra fare leva non esclusivamente sul singolo settore, ma sull'intero tessuto locale. Questa necessità, infatti, viene sollevata nei diversi documenti di riflessione strategica, come la Carta Europea del Turismo Ambientale, e appare più che legittima nel momento in cui si ricercano delle soluzioni per la salvaguardia del patrimonio ambientale, che, per sua stessa natura, coinvolge in modo trasversale le realtà delle diverse aree.

Alla luce di queste considerazioni, riteniamo che gli Enti gestori delle aree protette possano trovare, all'interno delle pagine seguenti, alcuni spunti di riflessione e idee per sostenere iniziative di sviluppo nelle loro aree.

Gli elementi che sono stati presi in considerazione riguardano:

- la costruzione della diagnosi e gli elementi salienti da esaminare;
- le attività per elaborare la strategia e alcune buone pratiche;
- la gestione dei progetti;
- il monitoraggio e la valutazione delle iniziative, anche con particolare riguardo agli impatti ambientali;
- l'animazione territoriale, come strumento di programmazione e attuazione dei progetti di sviluppo;
- le attività formative.

Prima di passare alla disamina di tali aspetti, ci preme sottolineare che, nella scelta degli strumenti da presentare, si sono ricercate alcune risposte alle principali lacune incontrate nella programmazione mediante l'indagine condotta sull'universo delle aree protette delle regioni Obiettivo 1 e, soprattutto, sui 27 casi studio di aree protette. Questi strumenti cercano infatti di sostenere progetti che:

- siano condivisi a livello locale;
- suscitino e sostengano la nascita di nuove idee;
- permettano di portare a compimento quanto programmato;
- effettuino un monitoraggio costante e una valutazione delle iniziative poste in essere;
- permettano di imparare (da) e trasferire (in) altri contesti, sfruttando il lavoro in rete.

3.6.1. La diagnosi

La diagnosi territoriale è finalizzata a migliorare la conoscenza per poter agire sul territorio e si concretizza nella raccolta e analisi delle informazioni necessarie a tale fine.

Quanto più si conosce il territorio, tanto più si è in grado di attuare un progetto di sviluppo appropriato. Una corretta identificazione dei punti di forza e delle lacune della zona (vantaggi, vettori di innovazione, principali ostacoli, impedimenti allo sviluppo, ecc.) agevola la costruzione di una dinamica di sviluppo durevole. Questa conoscenza permette, inoltre, in un secondo tempo, di valutare meglio gli effetti dell'impostazione di sviluppo.

Il "capitale territoriale" è costituito dal complesso degli elementi (materiali e immateriali) a disposizione del territorio, i quali possono rappresentare punti di forza o veri e propri vincoli. Ogni territorio cerca una sua collocazione, puntando sull'accesso al mercato, sulla propria immagine, sul potere di attrarre nella zona abitanti e imprese, sulla capacità di migliorare la gestione pubblica, ecc. Il capitale territoriale chiama in causa tutti gli elementi che formano la ricchezza del territorio (attività, paesaggio, patrimonio, know-how, ecc.), non per stilare un semplice inventario, ma per ricercare e individuare quali specificità possono essere valorizzate. Questa impostazione porta ad analizzare il capitale del territorio con occhi diversi, a scoprire all'interno del territorio elementi dimenticati o trascurati, apparentemente privi di importanza, che all'improvviso possono tuttavia diventare elementi trainanti.

Anche i contatti con l'esterno costituiscono il capitale territoriale. La conoscenza dei mercati, i bisogni dei cittadini delle zone urbane situate in prossimità delle aree protette, gli investimenti provenienti dall'esterno permettono di individuare nuove prospettive su cui puntare.

Data la complessità del capitale territoriale, è difficile orientarsi, se non si stabiliscono alcuni punti di riferimento che, senza essere riduttivi, permettono di analizzarlo. In questo modo è possibile classificare i numerosi elementi del capitale in un determinato numero di componenti, che ciascuno può definire in funzione della propria situazione o degli obiettivi che si prefigge.

Buone pratiche

Da un'indagine condotta dall'AEIDL, nel 2000, sono state individuate otto componenti del capitale territoriale:

- le risorse fisiche e la loro gestione e, in particolare, le risorse naturali (rilievi, sottosuolo, suolo, flora e fauna, risorse idriche, atmosfera), gli impianti e le infrastrutture, il patrimonio storico e architettonico;
- la cultura e l'identità del territorio, i valori generalmente condivisi dai soggetti che intervengono sul territorio, i loro interessi, il tipo di mentalità, le loro forme e modalità di riconoscimento, ecc.;
- le risorse umane, gli uomini e le donne che risiedono nel territorio, coloro che vi si trasferiscono e coloro che lo abbandonano, le caratteristiche demografiche della popolazione e la relativa strutturazione sociale;
- il know-how e le competenze, nonché la padronanza delle tecnologie e le capacità nel campo della ricerca e sviluppo;
- le istituzioni e le amministrazioni locali, le "regole del gioco" politiche, gli operatori collettivi e, in linea più generale, ciò che oggi è noto come la "gestione degli affari pubblici" del territorio; questa componente includerà anche le risorse finanziarie (delle istituzioni, delle imprese e dei privati, ecc.) e la loro gestione (risparmio, credito, ecc.), nella misura in cui la gestione degli affari pubblici di un territorio è indivisibile dall'impegno formale che gli operatori locali sono pronti ad assumersi insieme (finanziamenti pubblico/privati, ecc.);
- le attività e le imprese, la loro concentrazione geografica (più o meno grande) e il modo in cui sono strutturate (dimensione delle imprese, filiere, ecc.);
- i mercati e le relazioni con l'esterno, in particolare la loro presenza sui diversi mercati, la partecipazione a reti promozionali o di scambio, ecc.;
- l'immagine e la percezione del territorio sia all'interno che all'esterno della zona.

Da queste informazioni è possibile ottenere un'idea del "profilo" del territorio, su cui si intende agire.

In particolare, nell'impostazione di una diagnosi finalizzata a sostenere attività turistiche eco-compatibili nelle aree protette, formano oggetto di approfondimento:

- l'analisi dell'offerta, che ha per oggetto non solo le strutture ricettive, ma anche tutto quello che il "luogo" è in grado di proporre ai potenziali clienti, esaminando: le risorse naturalistiche e culturali, i servizi e le infrastrutture utilizzabili, l'atteggiamento della popolazione residente, le organizzazioni turistiche locali, le modalità di commercializzazione, il livello formativo degli operatori locali e la loro disponibilità a cooperare;
- l'analisi della domanda e dell'affluenza turistica, che riguarda la tipologia di clienti, le motivazioni turistiche, il grado di soddisfazione del cliente, l'immagine esterna dell'area;
- l'analisi della concorrenza, verificando le aree che offrono prodotti turistici comparabili, in modo tale da ricercare processi di imitazione, anticipazione, differenziazione, cooperazione;
- lo studio delle tendenze.

Una volta condotta tale disamina, occorre scegliere quali elementi possono essere considerati determinanti per l'impostazione della strategia di sviluppo, mentre la raccolta dell'insieme delle informazioni si rivela preziosa al momento di valutare, dopo un determinato periodo di tempo, quanto è stato messo a punto e, in particolare, l'impatto delle diverse attività sull'ambiente. Le informazioni fattuali e le tendenze evolutive dei principali fattori permettono di delineare la "situazione di riferimento" ("ciò che si sarebbe verificato senza

l'intervento"), rispetto alla quale è possibile misurare l'impatto dell'azione.

L'elenco dei punti da analizzare deve essere completato da un inventario degli studi e delle indagini precedentemente realizzati sul territorio in questione. Questo permette, da un lato, di non sprecare i mezzi necessariamente limitati di cui si dispone e, dall'altro, di ampliare eventualmente la propria prospettiva di analisi. Sovente, la ricerca nella stampa locale, in alcune pubblicazioni specializzate e nei centri di documentazione della regione permette di ottenere numerosi dati e analisi.

Ad esempio, la lettura di un paesaggio può essere condotta con fotografie, mappe e cartine e comparata con immagini più antiche presenti sia in archivi, sia presso le famiglie del luogo. Dalla comparazione di tali immagini è possibile capire le evoluzioni che ha subito lo spazio, i diversi sistemi di produzione, gli effetti generati dalla pressione antropica.

Ma come portare avanti il lavoro di diagnosi? In numerosi casi, questo lavoro può essere realizzato con successo utilizzando uno staff composto da esperti e operatori locali. Una partecipazione attiva di questi ultimi consolida la mobilitazione del territorio e sovente migliora la comprensione delle questioni trattate. Uno dei principali obiettivi della predisposizione della diagnosi è rappresentato proprio dal comunicare con la popolazione interessata in merito alle attività realizzate e alle conclusioni che se ne traggono. E' quindi auspicabile che vengano organizzate periodicamente comunicazioni temporanee (tramite la stampa, nel corso di riunioni tematiche o di incontri-dibattito più ampi, ecc.), invitando la popolazione interessata a fornire il proprio contributo. Ciò non potrà che arricchire l'analisi, permettendo, inoltre, di utilizzare l'elaborazione della diagnosi come un'occasione privilegiata per far partecipare gli operatori locali al processo. Questo metodo favorisce l'elaborazione di una visione collettiva del territorio.

Può rivelarsi proficuo coinvolgere anche le università e gli istituti di istruzione superiore, con la possibilità di ricorrere a studenti nel quadro di determinati corsi. Queste risorse possono divenire un ausilio regolare per il programma di sviluppo e permettono di trattenere forze giovani all'interno del territorio.

Può risultare estremamente utile, infine, considerare l'apporto che può essere fornito dalla costruzione di reti, a livello regionale, nazionale o transnazionale. Ciò è tanto più importante per le aree protette, che possono avviare scambi tra loro. Tali scambi permettono di fruire delle esperienze maturate in aree più avanzate.

3.6.2. La costruzione della strategia

Partendo dagli obiettivi e dai problemi individuati nel corso della diagnosi, la strategia tende a far emergere le principali linee di intervento. La definizione della strategia si fonda su una serie di passi, quali: definire i possibili obiettivi, selezionare alcuni di questi, classificarli per ordine di importanza, stabilire le direzioni che verranno seguite per conseguirli, identificare gli strumenti, le metodologie e le modalità da utilizzare, gli operatori incaricati dell'organizzazione e della realizzazione, l'abbozzo di un calendario, ecc..

Una visione sistemica d'insieme costituisce un elemento fondamentale della strategia territoriale. Essa deve permettere di capire quali interazioni creare tra elementi isolati. Salvo alcuni casi ben precisi, le azioni isolate, che non rientrano in un approccio sistemico, consentono raramente di ottenere risultati, soprattutto in territori dove la struttura della popolazione è fortemente marcata dalla dispersione e dalla scarsa densità demografica.

L'elaborazione di possibili alternative, il cosiddetto "metodo degli scenari", può arricchire tale processo. A partire da questa situazione è possibile immaginare ciò che sarebbe auspicabile fare per raggiungere quella desiderata, quindi determinare ciò che è realmente possibile fare e, infine, accordarsi sulla scelta di cosa fare per giungere ai risultati.

Le risorse disponibili condizionano evidentemente la portata degli obiettivi dell'impostazione e influenzano le scelte delle priorità definite.

Buona pratica

Spesso nei Parchi è stata lamentata la carenza di risorse per portare a compimento gli investimenti. Può rivelarsi utile costituire uno “schedario risorse” di base, che potrà essere ampliato regolarmente in seguito, man mano che verranno identificate nuove risorse. Le schede possono contenere:

- la natura di tali risorse (umane, finanziarie, logistiche, tecniche, ecc.);
- le condizioni eventualmente imposte per la loro utilizzazione (limiti geografici, modalità di attribuzione, restrizioni tecniche, ecc.);
- le possibilità di ottenerle e le eventuali incompatibilità tra diverse fonti;
- le scadenze per l’ottenimento, ecc..

Un ruolo non trascurabile nella messa a punto della strategia è dato dalla costruzione di un sistema di “rete”. Il concetto di rete, nel caso delle aree protette, può avere diverse applicazioni.

In primo luogo può essere il frutto delle connessioni fisiche. E’ il caso della “Rete Ecologica”, intesa come “infrastruttura naturale e ambientale che persegue il fine di interrelazionare e di connettere ambiti territoriali dotati di una maggiore presenza di naturalità, ove migliore è stato ed è il grado di integrazione delle comunità locali con i processi naturali, recuperando e ricucendo tutti quegli ambienti relitti e dispersi nel territorio che hanno mantenuto viva una, seppure residua, struttura originaria, ambiti la cui permanenza è condizione necessaria per il sostegno complessivo di una diffusa e diversificata qualità naturale nel nostro paese. Particolarmente, in queste aree, si pone l’esigenza di coniugare gli obiettivi della tutela e della conservazione con quelli dello sviluppo, compatibile e duraturo, integrando le tematiche economiche e sociali dei territori interessati dalle aree protette con la politica complessiva di conservazione e valorizzazione delle risorse ambientali” (REN, 1999).

D’altro canto la “rete” può essere considerata come un metodo di lavoro che accomuna le aree protette nella definizione dei percorsi di sviluppo. Nell’elaborazione della strategia, infatti, si rileva la necessità di coniugare quello che già “c’è” nell’area con quello che proviene dall’esterno. In questi casi, si ricerca all’esterno un contributo di metodo, di esperienze, da poter riadattare alla propria zona. Il confronto con realtà diverse e più avanzate, infatti, agevola i processi di imitazione e recepimento dei metodi.

Le strategie possono essere elaborate puntando su una risorsa chiave per generare effetti di propagazione sulle altre risorse o prevedendo la realizzazione di una serie di micro-interventi finalizzati a far crescere con il tempo lo spirito di iniziativa. La scelta di una risposta o di un’altra è data dalle caratteristiche territoriali. Si è visto come le aree protette presentino numerose differenziazioni tra loro e anche al loro stesso interno. Nel secondo capitolo, infatti, abbiamo cercato di distinguere le strategie da sostenere nelle aree protette in relazione alle loro caratteristiche, distinguendole in aree con una forte pressione antropica, spesso concentrata nei periodi estivi, in aree protette marginali, prevalentemente interne e con disagi economici e sociali.

Già questa prima differenziazione, per grandi linee, suggerisce che le strategie possono essere orientate in modo diverso verso le opzioni viste in precedenza. Nelle prime si può proporre una forma di intervento ben precisa, come, ad esempio, la promozione dell’immagine del territorio diversa da quella abituale (normalmente associata al turismo di massa); lo sviluppo di un’azione finalizzata ad alleviare la pressione sull’ambiente (gestione rifiuti e consumi); azioni di mobilitazione, di formazione professionale, ecc. In questo modo si cerca di fronteggiare lo squilibrio generato da una utilizzazione eccessiva delle risorse, puntando sul finanziamento di poche azioni esemplari. Nelle seconde, invece, dove spesso si è in presenza di scarso spirito di iniziativa, occorre promuovere azioni più modeste, che riguardino diversi campi del tessuto territoriale, in modo tale da sviluppare capacità che consentiranno, in un secondo tempo, di orientare le iniziative in una direzione più precisa.

Spesso il settore turistico, per alcune aree, ha rappresentato una sorta di “porta d’accesso” per far conoscere le ricchezze presenti all’interno del territorio. Recentemente, le ultime evoluzioni della domanda sui prodotti eno-gastronomici di qualità hanno quasi ribaltato questo binomio: la ricerca di prodotti salubri e tipici ha portato turismo in aree poco conosciute, alla scoperta dei sapori locali. Occorre sfruttare questa tendenza nelle aree protette, fermo restando l’importanza della sostenibilità ambientale nell’avviare queste nuove attività.

In ogni caso, al di là del metodo scelto, occorre sottolineare come le modalità di elaborazione della strategia influiscano in larga misura sul successo del progetto. Una delle condizioni a questo proposito è che tale strategia sia reputata valida dal maggior numero di operatori. Ciò implica:

- che ai responsabili della strategia sia riconosciuta la legittimità e la capacità di gestirla;
- che tale strategia corrisponda all’interesse - e ai progetti - di un gran numero di operatori.

L’ideale è di giungere a un accordo dei diversi operatori che intervengono sul territorio, accordo che potrebbe assumere la forma, ad esempio, di un contratto. In pratica, è l’importanza conferita alla partecipazione degli operatori che determina il loro accordo. Per elaborare la strategia, pertanto, la soluzione ottimale sembra essere quella di alternare proposte e discussioni, facendo partecipare ai lavori il maggior numero di operatori interessati.

Questo aspetto assume una particolare rilevanza nella promozione del turismo sostenibile nelle aree protette. Infatti, tali azioni raggiungono maggiori livelli di efficacia quanto più sono gli operatori che vi partecipano. Il comportamento del singolo ha, infatti, effetti sul bene comune. Per esemplificare, basti pensare alla gestione dei rifiuti, al risparmio energetico, alla gestione dell’acqua. Questi aspetti assumono un significato particolare nelle aree protette per gli effetti che generano nel preservare e conservare le risorse ambientali.

3.6.3. La gestione dei progetti

Per gestire un processo di sviluppo non è sufficiente definirne gli obiettivi e le priorità: è altrettanto necessario prepararne con cura l’attuazione. Se il lavoro relativo alla strategia ha permesso di definire, infatti, un insieme di obiettivi e di strumenti generali, rimane ancora da mettere a punto un programma d’azione operativo.

La gestione del progetto implica un insieme di attività successive ed integrate - elaborazione, pianificazione e processo decisionale, organizzazione, gestione e controllo dell’azione - incentrate sull’utilizzazione delle risorse, umane, fisiche, finanziarie e informative, necessarie alla realizzazione degli obiettivi. Per la gestione dei progetti occorre dotarsi di almeno tre strumenti:

- la pianificazione puntuale e temporale;
- la costruzione di staff tecnici;
- la predisposizione di un sistema di monitoraggio e valutazione (si veda il paragrafo successivo).

Il programma d’azione deve prevedere ciò che dovrà essere attuato durante il periodo determinato e stilare l’elenco delle fasi da percorrere nei mesi immediatamente successivi alla sua messa a punto. Un aggiornamento annuale permette di perfezionare le previsioni.

Questa programmazione a medio termine permette non soltanto di aumentare notevolmente l’efficacia dell’intervento, ma presenta anche il vantaggio di rendere più visibile quello che si intende portare avanti nella propria area: informati della struttura globale dell’impostazione e della logica del calendario previsto, gli operatori locali sono maggiormente disposti ad attendere l’attuazione delle azioni che richiedono un lungo lavoro di preparazione e, al contempo, possono organizzare e pianificare le proprie attività.

Per poter attuare l’impostazione di sviluppo è necessario soddisfare un’ulteriore condizione: deve esistere uno staff incaricato di animare, gestire, amministrare e, eventualmente, rilanciare le iniziative.

Questo aspetto si è rivelato una variabile cruciale proprio nella messa a punto dei progetti esaminati nelle 27 aree campione. La mancanza di organico, da un lato, in grado di seguire in modo costante l'andamento dei progetti e, dall'altro, di esperti per suscitare idee, ricercare le soluzioni alle difficoltà, "contaminare", in altre parole, il sistema locale con l'esterno, ecc. sono stati considerati i nodi problematici nel completamento dei progetti.

Quali sono i soggetti che possono comporre questo staff? Inizialmente, esso è formato da chi gestisce l'area protetta e dagli operatori locali coinvolti nel progetto e che magari hanno già contribuito alla diagnosi. È tuttavia necessario rafforzarlo, ed, eventualmente, integrarlo o modificarlo per adattarlo ad aspetti specifici che condizionano l'attuazione. Diviene importante, quindi, coinvolgere il volontariato e coloro che appartengono all'ambiente associativo, nonché personale *ad hoc* retribuito ed esperti che possono fornire consulenze.

Anche la costituzione dello staff di supporto richiede una certa attenzione:

- è opportuno definire con cura l'organigramma dei responsabili decisionali e le competenze delle diverse categorie di operatori, al fine di evitare situazioni conflittuali che rischiano di bloccare l'intero processo;
- la costituzione dell'équipe tecnica, il suo inserimento nel quadro istituzionale locale, la sua credibilità agli occhi dei partner locali e dei partner esterni al territorio costituiscono, inoltre, aspetti preliminari che si rivelano determinanti per il successo dell'impostazione di sviluppo;
- anche la questione relativa all'utilizzazione delle competenze, soprattutto tecniche, di tutti i partner richiede una riflessione approfondita: numerosi progetti, infatti, possono essere realizzati con successo da uno staff limitato, in grado tuttavia di utilizzare efficacemente le risorse che la partnership può offrire.

Si legano indissolubilmente alle attività dell'équipe i fabbisogni formativi dell'area. Come si vedrà in seguito, la formazione richiesta per la predisposizione di un progetto e la sua attuazione si discosta sostanzialmente dalla formazione tradizionale: si tratta per lo più di un processo di apprendimento *learning by doing*. L'importanza di uno staff di supporto e per il tutoraggio di tali nuove professionalità locali diviene, in questo scenario, indispensabile.

Ma quali sono i compiti che lo staff deve assolvere? Di seguito abbiamo cercato di schematizzarli:

1. Pianificazione e anticipazione: identificazione e formulazione dell'insieme delle priorità, delle strategie e degli obiettivi specifici dell'azione;
2. Organizzazione: suddivisione dei ruoli di ognuno e determinazione dei compiti e delle risorse necessarie all'attuazione delle strategie individuate, tendendo a un'utilizzazione ottimale di tali risorse;
3. Processo decisionale: definizione dei criteri di scelta, affinché le decisioni finali possano sempre essere giustificate nei confronti della popolazione locale;
4. Coordinamento: definizione di modalità che consentano di riposizionare costantemente ogni attività nel suo contesto più globale, nonché organizzazione di una pianificazione coerente delle diverse aree di intervento del programma;
5. Controllo e miglioramento del rendimento: verifica del progetto affinché si svolga secondo il programma previsto, gli obiettivi vengano conseguiti entro le scadenze fissate, i metodi e le procedure adottati siano rispettati. La valutazione interna e le procedure di *follow-up* permetteranno, all'occorrenza, di riorientare in modo opportuno il progetto (si veda più avanti - monitoraggio e valutazione);
6. Suddivisione delle responsabilità: ogni partner, così come ogni membro dell'équipe tecnica, deve avere un compito definito in maniera precisa;
7. Comunicazione e ricerca di informazione: divulgazione dell'informazione, essenziale per il buon funzionamento del progetto. Anche i fruitori del progetto e tutti i diretti interessati devono essere informati in merito alle decisioni e allo svolgimento del programma (vedi più avanti - animazione).

Buone pratiche per sostenere l'azione dell'équipe

L'adesione: gli obiettivi del progetto non devono essere soltanto noti, ma anche compresi, condivisi e ritenuti necessari. Definire e raggiungere alcuni obiettivi intermedi può esercitare un effetto trainante. La coscienza di un fallimento o di una minaccia può favorire l'azione e stimolare l'impegno collettivo.

La coesione e il lavoro in équipe: buone relazioni interpersonali, uno spirito di gruppo e il lavoro in équipe sono fattori di coesione. La conoscenza reciproca, infatti, favorisce comportamenti trasparenti. In un clima di stima e fiducia nascono nuove idee e si riescono a gestire le divergenze in maniera costruttiva.

Una "cultura di progetto": spirito di iniziativa, determinazione, la condivisione di valori e regole permettono al gruppo di lavorare in armonia e di comunicare affidabilità all'esterno.

3.6.4. Il monitoraggio e la valutazione

Il monitoraggio e la valutazione stanno rivestendo un ruolo sempre più importante all'interno delle politiche pubbliche. La loro introduzione e il loro sistematico utilizzo è stato sostenuto in modo particolare dai Fondi strutturali comunitari, per i quali le pratiche di monitoraggio e valutazione (M&V) rappresentano dei veri e propri obblighi.

In linea generale le attività di M&V sono strettamente collegate tra loro, ed entrambe sono finalizzate a migliorare l'efficacia e l'efficienza degli investimenti posti in essere.

Gli obiettivi del monitoraggio possono essere ricondotti ai seguenti aspetti (Mantino, Monteleone, Pesce, 2000):

- verificare il buon funzionamento delle procedure individuate per dare attuazione agli investimenti previsti;
- verificare i risultati dell'attività di informazione e sensibilizzazione degli operatori locali in merito alle opportunità offerte dal sistema di interventi previsti;
- controllare il buon funzionamento delle modalità di selezione dei progetti, affinché siano rispondenti agli obiettivi prefissi;
- produrre un flusso informativo continuo sullo stato di avanzamento dei progetti nella fase di cantiere, con lo scopo di verificare il rispetto dei tempi di attuazione degli interventi, e la loro rispondenza alle caratteristiche fisiche, economiche, organizzative ed amministrative dei progetti, nonché dei costi preventivati;
- individuare tempestivamente l'insorgere di eventuali problemi che possano ostacolare o ritardare la realizzazione degli investimenti per proporre i rimedi per superarli;
- verificare che i progetti individuati, dopo il completamento delle opere, contribuiscano al raggiungimento degli obiettivi stabiliti;
- acquisire tutte le informazioni necessarie per stabilire l'impatto socio-economico e ambientale degli investimenti.

In relazione agli obiettivi da conseguire, quindi, il monitoraggio ha il compito di tenere sotto osservazione:

- il grado di avanzamento finanziario, utilizzando appositi *indicatori finanziari*;
- il livello di realizzazione delle opere o dei servizi prodotti, mediante l'adozione di *indicatori fisici e di realizzazione*;
- i risultati prodotti dalle opere e dai servizi realizzati, cioè gli effetti immediati sui destinatari dei progetti finanziati, individuando degli *indicatori di risultato*;

- l'impatto generato da tali risultati sugli obiettivi stabiliti nel programma di sviluppo, con la predisposizione di *indicatori di impatto*;
- il funzionamento delle procedure messe in atto per la realizzazione degli investimenti, mediante *indicatori procedurali*.

Nella definizione della batteria di indicatori da utilizzare e, in particolare, per gli indicatori di monitoraggio fisico, di risultato e di impatto, occorre fare riferimento anche alle varie informazioni raccolte nella fase di diagnosi territoriale, come è stato sottolineato nel paragrafo 3.6.1. Una volta definiti gli indicatori, si deve lavorare per:

- stabilire le modalità con cui vengono raccolte le informazioni;
- procedere alla costruzione di un sistema informativo;
- fissare i tempi e le modalità delle verifiche periodiche;
- individuare i passi e le decisioni da adottare in seguito alla verifica dei risultati.

Gli obiettivi e le funzioni della valutazione, invece, differiscono in relazione al momento in cui essa viene condotta. In linea generale, infatti, possiamo avere attività valutative:

- nella fase di predisposizione del programma di sviluppo, con la *valutazione ex-ante*, finalizzata ad accompagnare il processo di preparazione del piano di lavoro, mediante la verifica della diagnosi e del contesto territoriale di riferimento, la rispondenza della strategia ai bisogni individuati, la quantificazione degli impatti socio-economici e ambientali che si possono generare dagli investimenti, l'analisi degli strumenti procedurali e di sostegno utilizzati per agevolare l'attuazione degli interventi;
- nel corso della realizzazione degli interventi, con la *valutazione intermedia*, che ha l'obiettivo di fornire indicazioni sui progressi ottenuti nel raggiungimento degli obiettivi stabiliti e di riorientare, se del caso, i programmi di lavoro in funzione dei risultati ottenuti e/o delle mutate condizioni socio-economiche e ambientali che si possono verificare nel corso dell'attuazione;
- dopo il completamento degli interventi, con la *valutazione ex-post*, che si prefigge di verificare i risultati finali del piano di sviluppo, una volta conclusi gli investimenti.

Le attività di M&V nei programmi di sviluppo a livello locale, comunque, comprendono anche un continuo e costante lavoro di divulgazione e diffusione dei loro risultati. Condividere i risultati di un progetto e di una strategia, infatti, è un elemento fondamentale per garantire la trasparenza decisionale che ha portato alla sua impostazione e, nello stesso tempo, responsabilizza coloro che si occupano della sua realizzazione. La discussione riguarda tutti gli operatori che intervengono sul territorio, in quanto lo scopo è quello di suscitare un consenso sui risultati e di potenziare la coesione sociale e il coinvolgimento degli operatori intorno al processo di sviluppo territoriale che si sta promuovendo. Nella pratica, tuttavia, le cose non sono sempre semplici: si devono tenere in debita considerazione, infatti, le consuetudini, i rapporti di forza o i conflitti che caratterizzano le proprie aree di riferimento.

Buone pratiche

1. Scheda per il follow-up - Si tratta di un modello tipo da compilare periodicamente (ogni tre mesi) per ogni principale orientamento strategico e per ogni azioni in esso contemplata. La scheda per il follow-up può contenere i seguenti elementi:
 - un elenco degli obiettivi quantitativi e qualitativi per ogni orientamento strategico e per le azioni a esso inerenti, accompagnato dalle scadenze dettagliate e dai costi previsti;
 - un'indicazione dello stato di avanzamento del progetto, dal punti di vista fisico e finanziario, sulla base degli indicatori selezionati in precedenza e adattati alla natura dell'azione;
 - un'indicazione delle fasi effettuate nel quadro delle scadenze previste.

segue

2. Scheda per l'esame dei risultati - Si tratta di una scheda riassuntiva in cui è prevista una colonna per ciascun anno di attività del progetto, da compilare al termine di ogni anno in esame, per ciascun orientamento strategico e per ogni azione a esso inerente.

La scheda può contenere:

- una stima dell'impatto economico diretto dell'azione, sulla base di indicatori numerici (posti di lavoro creati, reddito supplementare, ecc.) o di tipo più qualitativo (formazione seguita dall'équipe o da altri partecipanti, adozione di migliori pratiche di gestione o di marketing, ecc.);
- una stima dell'effetto indotto dell'azione sull'economia locale. A tal fine sarà necessario selezionare in precedenza indicatori quantitativi e qualitativi e adattarli al tipo di azione e agli obiettivi prefissati.

Il lavoro di monitoraggio e valutazione richiede competenze specifiche. In particolare, nel caso del turismo sostenibile nelle aree protette, una più specifica attenzione dovrà essere dedicata alla valutazione degli effetti ambientali e agli indicatori da utilizzare. Il monitoraggio dei sistemi in trasformazione implica l'intervento anche di esperti in risorse naturali (biologi, chimici, ambientalisti).

La valutazione ambientale dispone di una strumentazione piuttosto sofisticata, che spesso poco si adatta a investimenti di modeste dimensioni. In questi casi è bene ricorrere ad alcuni semplici indicatori che permettono, comunque, di evidenziare quale contributo a favore dell'ambiente viene generato dal progetto. Questi indicatori possono essere utilizzati nelle diverse fasi della *valutazione ex-ante*, *in itinere* ed *ex-post*. Per fornire qualche esempio, presentiamo di seguito alcuni semplici indicatori per misurare gli effetti ambientali in relazione agli obiettivi che si intendono conseguire.

Se l'obiettivo dell'investimento è quello di sostenere la biodiversità e la qualità o gli elementi peculiari del paesaggio, la valutazione parte da alcuni indicatori di realizzazione come l'aumento o la riduzione di elementi seminaturali lineari (siepi, filari, ecc. ml) o areali (aree boscate, mq). Se, invece, l'investimento è finalizzato a migliorare o a diminuire l'impatto dei rifiuti, agendo su forme di smaltimento interno, la raccolta differenziata, l'utilizzo di materiali meno inquinanti, possono essere calcolati indicatori basati sulla riduzione delle t/anno portate in discarica comune. Quando, ancora, l'investimento si muove nell'ottica di un risparmio energetico, mediante l'utilizzo di specifici materiali o di dotazioni strutturali (es. pannelli solari), la riduzione del consumo può essere calcolata in Kw/anno. Nel caso in cui l'investimento migliori il patrimonio edilizio coerentemente con le caratteristiche locali o adotta pratiche di bio-edilizia, si propongono degli indicatori di realizzazione basati sui metri quadrati e metri cubi interessati.

3.6.5. L'animazione

Nei paragrafi precedenti, molto spesso abbiamo fatto riferimento alla necessità di condividere, a livello locale, obiettivi, strategie, piano di lavoro e risultati del programma di sviluppo. Questa opera di condivisione e partecipazione, tuttavia, non costituisce una pratica "semplice" e, pertanto, occorre introdurre a livello locale alcuni strumenti per sostenerla, come l'animazione sociale.

Per animazione sociale si intende tutto ciò che suscita la mobilitazione degli operatori locali intorno a riferimenti comuni rispetto a un territorio. Preservare il bene comune, adottare prassi di lavoro collettive e puntare a uno sviluppo sostenibile sono azioni che mostrano l'acquisizione di una cultura fondata sul dialogo, sul rispetto delle differenze, sulla condivisione delle decisioni, sul riconoscimento di un progetto collettivo.

Compiti specifici dell'animazione sono:

- l'informazione, come trasferimento di conoscenze al fine di rendere trasparente, credibile e visibile il programma;

- la comunicazione, come fattore strategico per la condivisione del progetto collettivo di sviluppo;
- il cambiamento, come rottura di schemi tradizionali e riorganizzazione del territorio.

L'animazione svolge in modo adeguato la sua funzione se funge da mediazione tra la fonte delle informazioni (documentazione, norme e conoscenze locali) e i suoi utilizzatori (popolazione locale), per produrre cambiamento.

Generalmente, si ha una idea molto restrittiva dell'animazione, limitandosi a considerare, nella maggior parte dei casi, i contatti tra gli animatori e gli attori locali. In realtà, l'analisi delle prassi adottate rivela azioni di animazione differenziate a vari livelli. E' possibile, infatti, distinguere le attività di animazione in relazione alla fase di avanzamento delle iniziative, agli obiettivi da perseguire, ai metodi da adottare e ai singoli strumenti più idonei.

L'attività di animazione nelle aree protette diviene un elemento cruciale proprio per innescare e sostenere quelle dinamiche di condivisione e fiducia a cui si è fatto riferimento con frequenza nel corso di questa parte del documento. In particolare, con l'attività di animazione dovrebbe maturare una serie di comportamenti virtuosi che portano gli attori locali a riappropriarsi di determinati valori (l'identità, la consapevolezza delle proprie risorse, la capacità propositiva, ecc.) e a essere uniti nella ricerca di soluzione alle problematiche che affliggono le proprie aree.

Nel campo turistico, ciò appare tanto più importante se consideriamo quanto detto in precedenza a proposito dell'adozione di pratiche più rispettose dell'ambiente. Sulla base di esperienze concrete, maturate nel campo del turismo sostenibile, si può affermare che non si sarebbe sortito nessun risultato se i progetti non fossero stati sostenuti da una "robusta" attività di animazione. Quest'ultima, tuttavia, non si inventa dall'oggi al domani. Essa è frutto di conoscenze e competenze spesso non alla portata di tutte le aree. Anche in questo caso la formazione costituisce una leva indispensabile.

Il coinvolgimento di strutture locali, specialmente associazioni e istituti scolastici, rappresenta una chiave di volta nelle attività di animazione. In particolare, l'utilizzo delle scuole, la partecipazione degli studenti generano un effetto di propagazione e di diffusione di queste iniziative che vanno al di là delle aspettative.

Fase	Obiettivi	Metodi	Strumenti
Dinamica territoriale	Mobilizzare risorse, coinvolgere la popolazione, favorire il dialogo, costruire un partenariato, mobilitare competenze	Comunicazione, socializzazione, Cooperazione, sperimentazione Participatory rural appraisal (PRA).	Riunioni, incontri, media, animatori locali, porta a porta, piazza, acquisizione di competenze
Elaborazione progetto	Azioni integrate, condivisione, diversificazione, partecipazione locale, valorizzazione risorse locali	Raccolta idee, dibattiti tematici, punti forza/debolezza, individuazione strategie/obiettivi, definizione azioni, PRA	Gruppi lavoro tematici, audit locale, internet, tavoli di concertazione, seminari, forum, questionari
Attuazione e gestione	Partecipazione operatori, trasparenza, legittimazione, visibilità, credibilità	Informazione, organizzazione, monitoraggio, valutazione	Animatori, bollettini, mostre-fiere, intranet, questionari, reti, formazione, riviste, utilizzo scuole, sportelli, interventi, materiali, mass-media, news letter, bandi pubblici, interviste

3.6.6. Le attività formative

Avviare un progetto di sviluppo locale costituisce di per sé un importante strumento formativo. Ad esempio, l'Iniziativa Comunitaria LEADER ha offerto la possibilità di costruire e organizzare in aree marginali alcune strutture tecniche, che hanno raccolto e trattenuto professionalità diverse. Si è potuto così costituire un capitale umano formato e competente, in grado di coagulare interessi diversi attorno a un progetto di sviluppo locale, di conoscere le opportunità offerte da diverse politiche e di attivare nuovi finanziamenti nell'area. Si tratta di un effetto esterno positivo, con una forte portata innovativa, proprio perché tende a costruire e mantenere in realtà poco competitive un capitale di conoscenza. In questi casi, il processo di apprendimento deriva da un sistema di "learning by doing" piuttosto che da corsi di formazione specifici. Si è accresciuta così, a livello locale, la confidenza con strumenti e politiche di sviluppo e si è diffuso all'interno delle aree rurali un metodo di lavoro e un linguaggio comune che prima non esisteva.

Il LEADER ha comunque messo in luce la necessità di rafforzare alcuni percorsi formativi finalizzati all'elaborazione e alla gestione di un programma di sviluppo. Sono competenze e conoscenze, in alcuni casi non ancora codificate, ma che costituiscono il cuore delle attività che abbiamo esaminato nel paragrafo precedente; ci riferiamo in particolare a:

- capacità analitiche micro e macro-economiche per la conoscenza del sistema territoriale in cui si opera, alla luce della sostenibilità;
- competenze socio-economiche e di marketing;
- competenze relative all'animazione sociale per la condivisione e la costruzione di una dimensione collettiva dei progetti, per il dialogo e la coesione sociale, per la creazione di partnership;
- competenze organizzative del lavoro, con particolare riferimento al lavoro di gruppo;
- competenze informatiche per l'introduzione delle nuove tecnologie dell'informazione e delle reti tecnologiche;
- competenze e conoscenze per la conduzione di attività di monitoraggio, la verifica e la valutazione degli investimenti.

Accanto a questa serie di conoscenze, necessarie per avviare e portare a compimento un programma di sviluppo, quali sono, in generale, le attività formative specifiche in favore del turismo sostenibile in aree protette? Sebbene l'area professionale del turismo sia molto ben identificata (qualifiche, professionalità, conoscenze, ecc.), essa diventa molto meno precisa quando: interessa e si svolge in aree ad alta valenza naturalistica e si connota in termini di "sostenibilità ambientale", elementi che caratterizzano in modo "nuovo" sia l'organizzazione, che la gestione delle attività turistiche.

Proprio in merito alla caratterizzazione ambientale delle attività turistiche, il Consiglio d'Europa, in diverse raccomandazioni, ha riconosciuto l'estrema urgenza di fornire alle figure professionali operanti nell'ambito del settore turistico, un'adeguata formazione e un addestramento in materia d'ambiente. Riconoscendo che un ambiente preservato e salubre costituisce la base principale per il turismo, ai governi degli Stati membri, inoltre, viene raccomandato che:

- nei curricula delle scuole e delle università che forniscono una istruzione in tema di turismo, come anche nei programmi di formazione professionale, devono essere inclusi i temi dello sviluppo sostenibile e della protezione della diversità biologica e dei paesaggi;
- devono essere incoraggiate, fra gli operatori del turismo operanti ad ogni livello del settore, le iniziative volte alla gestione ambientale;
- i programmi di formazione sulla gestione ambientale devono tener conto dei diversi destinatari e dei ruoli svolti;
- i programmi di formazione volti agli operatori turistici devono fornire quante più informazioni e stru-

menti pratici possibili e deve essere data una grande attenzione alle tematiche ambientali, favorendo forme di turismo alternative (ad as. Ecoturismo), purché compatibili con l'ambiente.

Si tratta, quindi, di formare figure emergenti e innovative, che si determinano dall'incrocio delle aree di attività considerate come tradizionalmente turistiche con quelle professioni esterne al sistema turismo, ma caratterizzate dall'avere, con il sistema stesso, relazioni più o meno intense.

Quest'ultimo aspetto assume sempre più importanza, in quanto la crescita di una domanda turistica qualificata, che integra ambiente e patrimonio socio-culturale alla normale fruizione turistica, determina una crescente interferenza tra un sistema di turismo tradizionale e sistemi esterni. In questo ambito alcune aree di interesse possono essere:

- le attività di conservazione degli ecosistemi, la gestione dell'ambiente come sistema multidimensionale;
- la conversione ecologica delle strutture edilizie ricettive, coerentemente al concetto di un turismo sostenibile, che faccia del rispetto dell'ambiente e della salvaguardia della salute gli elementi fondanti una nuova cultura del progetto e della pratica edilizia;
- la produzione e promozione di prodotti e servizi turistici connessi all'ambiente e all'ecologia e la configurazione di un sistema di percorsi storico-culturali nel promuovere e comunicare la cultura locale;
- le attività di verifica e di valutazione dei prodotti e dei servizi connessi al turismo sostenibile.

Nel corso dell'indagine sui 27 casi studio di aree protette, è emerso come si senta l'esigenza di sostenere e orientare attività formative in questi campi. Anche per questo settore riteniamo che una buona pratica sia quella di costruire una "rete formativa", che consenta, da un lato, di coinvolgere le diverse strutture che si occupano di formazione e, dall'altro, di scambiare e trarre insegnamento da esperienze condotte proprio su questi temi in aree diverse.

CAPITOLO 4

LA SCELTA E L'ANALISI DEI CASI STUDIO DI AREE PROTETTE

4.1. Introduzione

Tra gli obiettivi del presente lavoro vi è quello di effettuare una indagine approfondita su alcune aree protette localizzate nelle regioni Obiettivo 1 relativamente al periodo di programmazione '94-'99¹, al fine di rilevare, oltre a una serie di informazioni specifiche riguardanti le peculiarità delle singole aree protette dal punto di vista ambientale, infrastrutturale, sociale ed economico, i punti di forza e di debolezza delle relative attività di gestione e programmazione e le caratteristiche del turismo che le interessa, con riguardo all'offerta e alla domanda, in un'ottica di sviluppo sostenibile. L'analisi più approfondita di queste aree protette è strumentale all'individuazione delle difficoltà incontrate nella realizzazione degli interventi e delle buone pratiche adottate, per migliorarne sia l'attuazione che l'impatto sull'ambiente e sul sistema socio-economico locale, e alla verifica che le strategie di sviluppo, messe a punto dai soggetti che operano nelle aree protette (non necessariamente gli enti gestori delle medesime), si stiano muovendo verso l'adozione di un approccio sostenibile.

In questo capitolo, quindi, verranno esposti i criteri seguiti per l'individuazione di un insieme di aree protette, rappresentative non solo della regione nella quale si localizzano ma anche del Mezzogiorno (paragrafo 4.2), sarà effettuata una presentazione sintetica dei singoli casi studio selezionati (paragrafo 4.3) e illustrata la metodologia impiegata per procedere a una loro analisi (paragrafo 4.4).

4.2. I criteri per l'individuazione di casi studio di aree protette

Come già sottolineato nella presentazione di tale rapporto, nella prima fase dello studio è stata effettuata una indagine su tutte le aree protette delle regioni interessate da tale obiettivo, distinguendo tra aree protette istituite e in corso di istituzione. Nel complesso, sono state rilevate 226 aree protette istituite² e 60 in corso di istituzione. Tuttavia, queste ultime costituiscono solo una quota ridotta delle aree di reperimento individuate dalle leggi nazionali e regionali in materia di aree protette.

In particolare, sempre nella prima fase, sono state raccolte alcune informazioni sintetiche che, oltre a fornire un utile supporto conoscitivo di base, sono state funzionali all'individuazione, su base regionale, di un insieme di 27 casi studio di aree protette. Queste rappresentano una casistica delle diverse situazioni che caratterizzano le aree protette meridionali, quanto alle difficoltà riguardanti la loro gestione, la programmazione degli interventi e la loro fruizione e alle loro potenzialità in termini di risorse da valorizzare e di strategie di sviluppo adottate o previste. I casi studio, infatti, sono stati oggetto di una indagine più approfondita, condotta mediante interviste, personali e basate su un questionario³, somministrato ai responsabili della gestione e/o ad alcuni referenti aventi una conoscenza adeguata sulle caratteristiche,

¹ Non sono state prese in considerazione le aree protette localizzate in Abruzzo - tale regione è stata interessata dall'Obiettivo 1 fino al 31 dicembre 1996 - ad eccezione del Parco Nazionale d'Abruzzo, che si estende parzialmente anche in Molise.

² Per aree protette istituite si intende quelle aree la cui istituzione, prevista da leggi nazionali o regionali, è stata formalizzata con un successivo decreto istitutivo. Alcune aree protette sono state contate due volte perché, oltre a essere state riconosciute zone umide di importanza internazionale ai sensi della Convenzione di Ramsar del 1971, sono state istituite come aree protette (parchi, riserve, altre aree protette) e perché, in alcuni di questi casi, le perimetrazioni non combaciano perfettamente. Tra le aree in corso di istituzione, inoltre, non sono stati inclusi i parchi naturali della Media Valle del Crati e Monte Caloria - benché riportati come tali nelle cartografie, alla fine del presente rapporto - in quanto, una volta istituito il Parco regionale della Catena Costiera, entrambe le aree confluiranno in quest'ultimo.

³ Tale questionario sarà illustrato nel paragrafo 4.4 ed è riportato nell'allegato 3. Le interviste sono state realizzate nel periodo aprile-dicembre 2000.

naturali e non, delle aree protette e su altri aspetti, concernenti la gestione, la programmazione, la struttura socio-economica, le attività culturali presenti nelle stesse, ecc.⁴. A seconda della regione considerata, i casi studio analizzati variano da un numero di due a uno di cinque, in qualche modo positivamente influenzato dalla numerosità delle aree protette presenti in ciascuna di queste.

La selezione dei casi studio è avvenuta su proposta dei referenti regionali, discussa poi all'interno del gruppo di lavoro costituito da due rappresentanti del Dipartimento del Turismo, un rappresentante del Servizio Conservazione Natura del Ministero dell'Ambiente e da alcuni ricercatori INEA, della sede centrale e di quelle regionali, ed esperti esterni.

Per orientare le scelte dei referenti regionali, sono stati suggeriti alcuni criteri indicativi comuni, che saranno illustrati di seguito. Tuttavia, per evitare di trascurare realtà importanti e significative, nella selezione dei casi, talvolta tali indicazioni non sono state seguite. I referenti regionali, infatti, hanno ritenuto importante rilevare quelle realtà particolarmente interessanti, dove le attività svolte sono dirette alla promozione e allo sviluppo di un turismo sostenibile o dove, diversamente, le decisioni dell'ente gestore e/o degli operatori, in particolare quelli economici, si muovono in direzione contraria⁵. In quest'ultimo caso, si tratta di capire quali siano gli ostacoli all'adozione di una strategia di sviluppo lungimirante e i provvedimenti da adottare per operare un cambiamento di rotta, qualora sia ancora possibile. Altra variabile considerata dai ricercatori che hanno condotto l'indagine all'interno delle singole regioni è la possibilità di reperire le informazioni necessarie per rispondere alle questioni più salienti previste dal questionario, quali quelle inerenti la gestione, la programmazione e l'offerta e la domanda di attività turistiche. Proprio l'impossibilità di ottenere tali informazioni ha portato a non indagare più in dettaglio due aree della Basilicata, ovvero il Parco Nazionale della Val d'Agri-Lagonegrese, in corso di istituzione, e la Riserva regionale di San Giuliano. In qualche caso, inoltre, l'indagine non è stata esaustiva, viste le difficoltà che alcuni enti gestori hanno incontrato nel rendere disponibile parte delle informazioni richieste.

Il principale criterio comune seguito nella selezione dei casi studio è dato dalla prossimità, contiguità tra aree protette, anche localizzate in regioni diverse. Nell'ottica della realizzazione della Rete Ecologica Nazionale, infatti, si è voluto verificare se già siano stati effettuati tentativi di coordinamento o costituzione di partenariati per la realizzazione di interventi che interessassero più aree protette, localizzate in zone contigue, soprattutto se interregionali⁶. Lo studio di aree vicine tra loro, inoltre, può consentire di rilevare gli ostacoli a una programmazione integrata di area e di individuare linee guida che orientino la progettazione e la realizzazione degli interventi in un'ottica di sistema. Tale ipotesi diventa ancora più interessante qualora le aree protette contigue o, comunque, non lontane tra loro siano caratterizzate da un differente grado e/o tipologia di sviluppo. L'obiettivo è di verificare così come aree marginali possano entrare nel raggio di gravitazione di aree protette più importanti, fornendo, al contempo, un valido contributo al processo di valorizzazione del patrimonio naturale e delle specificità dei luoghi, attraverso la riscoperta delle componenti storico-architettoniche, delle tradizioni e della cultura locali, la promozione dei prodotti tipici (non solo alimentari) e l'offerta di servizi per la fruizione del territorio (attività ricettive, ricreative, didattiche, ecc.).

4 A questo proposito, risulta necessario sottolineare che non tutti i soggetti aventi una qualche competenza nella gestione di attività svolte all'interno dell'area protetta sono stati intervistati, in quanto ciò avrebbe richiesto modalità organizzative e operative più ampie di quelle previste dallo studio. Si pensi, ad esempio, ai sindaci di tutti i comuni, il cui territorio ricade all'interno del perimetro dell'area protetta, o alle associazioni ambientaliste, come il WWF, che hanno una diffusione spaziale capillare, perché possono essere presenti con proprie sedi anche in piccoli centri.

5 Si tratta di casi in cui l'eccessiva pressione antropica, la diffusione dell'abusivismo edilizio, la realizzazione di infrastrutture (stradali, sportive, per la raccolta dei rifiuti, ecc.) e di strutture (a finalità abitative, ricettive e produttive) a forte impatto ambientale, la presenza di fonti di inquinamento contrastano con l'esigenza di garantire uno sviluppo socio-economico duraturo tramite la salvaguardia delle risorse ambientali e, quindi, a favore anche delle generazioni future.

6 Tuttavia, delle aree protette istituite localizzate nelle regioni Obiettivo 1, solo due, oltre al Parco Nazionale d'Abruzzo, hanno un carattere interregionale, ovvero il Parco Nazionale del Pollino, che interessa la Basilicata e la Calabria, e la Riserva Naturale Statale Marinella Stornara, situata a cavallo di Puglia e Basilicata.

Sempre riguardo al criterio della localizzazione, comunque, si è cercato, in generale, di scegliere aree protette distribuite sul territorio delle regioni Obiettivo 1 in modo abbastanza omogeneo. L'unica eccezione è costituita dai casi studio scelti per la Sicilia, tutti situati nella provincia di Trapani, soprattutto lungo la costa.

Un ulteriore criterio utilizzato per l'individuazione dei casi studio è costituito dall'articolazione delle aree protette in classi. Si sono volute rappresentare, infatti, tutte le principali classi di aree protette, quali i parchi, nazionali e regionali, le riserve naturali, statali e regionali, le riserve marine e le altre aree protette, per verificare se il diverso 'grado di successo' con cui le aree protette sono gestite, anche dal punto di vista di un turismo sostenibile, dipenda sia dalle peculiarità dell'ente gestore, connesse alla classe in cui l'area protetta considerata ricade, che da una maggiore o minore autonomia dell'ente rispetto, ad esempio, a soggetti gerarchicamente superiori⁷ o a vincoli amministrativi e burocratici che lo stesso deve rispettare. Chiaramente, non è stato possibile rappresentare ciascuna classe di aree protette in ogni singola regione. Si è cercato, quindi, di conseguire questo obiettivo a livello di Obiettivo 1, per cui fanno parte dei 27 casi studio 8 parchi nazionali, 4 riserve naturali statali, 3 riserve marine, 5 parchi naturali regionali, 5 riserve naturali regionali e 2 oasi, una gestita dal WWF e l'altra dalla LIPU, facenti parte della classe 'altre aree naturali protette'.

Si deve notare come siano stati considerati tutti i parchi nazionali istituiti e localizzati nelle regioni Obiettivo 1. I motivi che hanno portato a questa scelta sono sostanzialmente due. Il primo è che i parchi nazionali sono stati gli unici, oltre alla Riserva Naturale di Ustica, a beneficiare dei finanziamenti disposti nell'ambito del POM 'Turismo' e del POM Ambiente. Dovendo rilevare le ragioni che hanno determinato alcune difficoltà nell'attuazione degli interventi previsti da tali programmi, non si poteva prescindere dall'effettuarne un'analisi più approfondita e articolata, che riuscisse a cogliere la complessità delle diverse situazioni. Il secondo motivo riguarda l'esigenza di pervenire alla raccolta di un *set* omogeneo e completo di informazioni relativamente a una intera classe di aree protette che, per estensione, complessità di gestione e, spesso, variabilità, intra-area, delle caratteristiche territoriali e socio-economiche, rappresentano realtà estremamente importanti nell'ambito del sistema delle aree protette nazionale e della costituenda Rete Ecologica. Dalla classe 'altre aree protette'⁸, invece, sono stati esclusi i monumenti naturali, per i quali non si è ritenuto necessario effettuare una indagine approfondita, dato il loro carattere puntuale in termini dimensionali, e le zone umide di importanza internazionale ai sensi della Convenzione di RAMSAR del 1971, la cui superficie non ricade in altre aree protette, come parchi, riserve o altri tipi di aree. Per tali zone umide, infatti, non c'è e non è prevista la costituzione di un ente gestore e le stesse si identificano sostanzialmente con quelle localizzate in Sardegna⁹.

Nella scelta dei casi studio, inoltre, si sono volute rappresentare le principali tipologie ambientali e le caratteristiche geomorfologiche che possono qualificare le aree protette, oltre a scegliere aree localizzate sia sulla costa che all'interno. Riguardo alle principali tipologie ambientali, sono rappresentati: il bosco, lo stagno, la laguna, l'area vulcanica, il lago, i sistemi di dune, il prato-pascolo, l'area carsica, la salina, i coltivi, l'estuario e le acque costiere, mentre, per quanto riguarda la morfologia, le aree localizzate in montagna, collina, pianura, sulla costa, su isole e, infine, le aree marine.

Un altro elemento considerato nella selezione dei casi studio dai ricercatori delle sedi regionali è

⁷ Il Ministero dell'Ambiente, ad esempio, nel caso dei parchi nazionali. Dal momento che tali aree si inseriscono in un contesto regionale, infatti, talvolta la loro gestione è ostacolata da problemi non solo di accettazione da parte della popolazione residente, ma anche di raccordo e di coerenza con le iniziative locali.

⁸ La Deliberazione 2 dicembre 1996 del Ministero dell'Ambiente sulla classificazione delle aree protette prevede le seguenti classi, secondo cui tali aree possono essere istituite: parco nazionale, riserva naturale statale, parco naturale interregionale, parco naturale regionale, riserva naturale regionale, zona umida di importanza internazionale, zona di protezione speciale, zona speciale di conservazione, altre aree naturali protette. In quest'ultima classe ricadono, oltre ai monumenti naturali, le oasi, i parchi urbani, i parchi suburbani, ecc..

⁹ In Sardegna, costituiscono una eccezione lo Stagno di Molentargius, che rientra nel perimetro del parco regionale, e lo Stagno di Sale Porcus, che è anche un'oasi LIPU.

stata la situazione socio-demografica che caratterizza le aree protette, con particolare riferimento alla eventuale esistenza di fenomeni di spopolamento o di urbanizzazione in corso e alla presenza più o meno consistente di giovani nelle aree protette e/o nelle zone circostanti, che costituiscono una variabile determinante per la promozione di nuova progettualità. Sono state così scelte aree sia soggette a una forte pressione antropica, dovuta allo sviluppo del turismo e/o a un'elevata concentrazione abitativa, sia aree piuttosto isolate, marginali, con risorse ambientali e culturali soggette a degrado a causa dell'esodo di una quota consistente della popolazione residente. A questo proposito, è stato considerato anche il grado di viabilità esterna, per cui sono state scelte aree protette più o meno facilmente raggiungibili, a seconda delle infrastrutture di comunicazione che le collegano ai territori circostanti.

Risulta importante mettere in evidenza che, inizialmente, si era ritenuto più opportuno selezionare aree protette già istituite e con ente gestore formalmente incaricato o costituito, condizioni che consentono la realizzazione di un'attività di programmazione di area, possibilmente in un'ottica integrata e sistemica. In un'area in corso di istituzione, infatti, non esistono i presupposti normativi per coordinare i soggetti che, a vario titolo (province, comuni, comunità montane, corpo forestale, ecc.), operano sul territorio oggetto di tutela e, comunque, non è possibile predisporre strumenti per la pianificazione e la gestione dell'area (piano del/la parco/riserva, piano pluriennale economico e sociale, ecc.) che siano di fonte giuridica gerarchicamente superiore ad altri strumenti che, eventualmente, interessano anche l'area protetta (piani urbanistici, piani paesistici, piani territoriali, piani regolatori, ecc.). L'esistenza di un ente gestore dell'area protetta, inoltre, garantisce, almeno teoricamente, l'operatività della stessa, rendendo possibile la realizzazione di interventi di valorizzazione, anche finalizzati a promuovere un turismo sostenibile, e consente di comprendere quali siano le difficoltà che ostacolano la programmazione e il coordinamento di tutte le attività che riguardano l'area protetta e le zone limitrofe. La mancanza di un responsabile della gestione, infatti, potrebbe impedire di rilevare i problemi inerenti la programmazione e, quindi, di individuare linee guida che possano accelerare la spesa e migliorare la qualità degli interventi, che costituiscono le finalità del presente studio. Tuttavia, successivamente, sono state selezionate anche aree protette in corso di istituzione che, pur non rispondendo all'esigenza di analizzare la situazione delle attività di pianificazione e di programmazione svolte dall'ente gestore con riguardo all'intero territorio soggetto a tutela e, quindi, con una visione organica (diversamente da quanto accade con altri tipi di programmi promossi dai Comuni o dalle Comunità Montane, ad esempio, che possono interessare solo una quota del territorio protetto), aiutano a comprendere, prima di tutto, le eventuali difficoltà che si incontrano nel processo di istituzione e, in secondo luogo, se esistono reali possibilità di promuovere uno sviluppo sostenibile. Il sostegno o l'avversione della popolazione all'istituzione dell'area protetta, l'esistenza o la mancanza di un dialogo tra questa e le istituzioni e/o tra le istituzioni medesime, il successo o il fallimento di alcune iniziative basate su un approccio integrato e dal basso (come, ad esempio, i patti territoriali, i contratti d'area, la costituzione di gruppi di azione locale nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria LEADER), infatti, possono già essere l'espressione del raggiungimento o meno di un certo grado di 'maturità' della comunità, che può far ben sperare o riporre scarsa fiducia sulla possibilità di un suo coinvolgimento attivo in fase di programmazione e realizzazione di tutte quelle azioni volte allo sviluppo di un turismo sostenibile.

4.3. I casi studio di aree protette

Tra tutti i criteri comuni individuati per la selezione dei 27 casi studio di aree protette, quello a cui è stata attribuita maggiore importanza è la localizzazione delle aree protette e, in particolare, la loro vicinanza/prossimità rispetto ad altre aree con provvedimento di tutela o in corso di istituzione. In un primo momento, quindi, sono state scelte quelle aree che potenzialmente possono costituire un sistema con quelle limitrofe, anche se localizzate in regioni diverse. Successivamente, sono stati considerati gli altri

criteri, in modo da rappresentare tutte le classi di area, le principali tipologie ambientali e, infine, il grado di facilità con cui è possibile raggiungere l'area, dato dalla viabilità esterna. Tuttavia, la localizzazione delle aree protette è stata considerata anche per evitare che queste si concentrassero in una particolare porzione del territorio di una regione. Ciò, infatti, si è verificato solo con riguardo alla Sicilia, dove i casi studio di aree protette si concentrano sulla costa Ovest e Sud-Ovest dell'Isola, ossia nella Provincia di Trapani, dando luogo a un sistema di aree protette eminentemente litoraneo¹⁰.

Nell'illustrare brevemente, su base regionale, i motivi che hanno portato alla scelta dei casi studio di aree protette, si segue un criterio territoriale, nel senso che l'ordine secondo cui le regioni sono di volta in volta considerate è basato sulla loro contiguità spaziale. Si parte, quindi, dalla Campania e si prosegue con Molise, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna, criterio con cui, del resto, sono ordinati anche i capitoli del presente volume relativi alle aree protette localizzate nelle singole regioni dell'Obiettivo 1. In questo modo, risulta più agevole identificare sistemi di aree protette più o meno estesi e la loro articolazione sul territorio.

Nel caso della Campania, sono state selezionate quattro aree protette, due parchi nazionali, un parco regionale e una riserva marina statale. In particolare, il Vesuvio e il Cilento e Vallo di Diano, oltre a essere parchi nazionali, sono stati indagati, rispettivamente, per la particolarità dell'habitat (zona vulcanica) e per la prossimità ai Parchi Nazionali della Val d'Agri-Lagonegrese, in corso di istituzione, e del Pollino. Il Parco Nazionale della Val d'Agri, infatti, nell'ottica della costituzione della Rete Ecologica Nazionale, rappresenta un'area di cerniera tra quello del Pollino e quello del Cilento e la sua istituzione porterà alla formazione di un sistema di aree protette molto esteso. Tra i diversi parchi regionali campani, invece, è stato scelto il Matese, localizzato al confine con la regione Molise e adiacente all'Oasi naturale di Guardiaregia, gestita dal WWF. Tuttavia, tale parco è sprovvisto di ente gestore¹¹.

Il motivo che ha determinato la scelta della Riserva Marina Punta Campanella-Baia di Ieranto, infine, dipende dal fatto che, insieme a numerose altre aree protette, quali la Riserva Statale Vallo delle Ferriere, l'Oasi Rifugio Vallone il Porto, la Riserva Regionale Dorsale Monti Lattari, l'Oasi Bosco Le Tore, il Parco Naturale di Diecimare, l'Oasi del Monte Barbarossa, il Parco Nazionale del Vesuvio e la Riserva Statale Tirone Alto Vesuvio, forma un sistema piuttosto particolare sia per l'elevato livello di antropizzazione, dovuto al turismo, soprattutto estivo, e alla forte concentrazione abitativa, a cui tali aree sono soggette, sia per la pluralità di tipologie ambientali che vi sono rappresentate (acque costiere, area vulcanica, ecc.).

Riguardo alle riserve marine, tuttavia, un criterio generale utilizzato è rappresentato dalla loro distribuzione sul territorio, nel senso che la scelta è avvenuta nell'intento di rappresentare tutti i mari su cui si affacciano le regioni dell'Obiettivo 1, quali il Tirreno, nel caso di Punta Campanella, lo Jonio con riferimento a Capo Rizzuto, il Mediterraneo per Capo Carbonara e l'Adriatico per le Isole Tremiti, ricadenti all'interno del Parco Nazionale del Gargano.

Con riferimento al Molise, sono state selezionate tre Riserve Statali - Pesche, Collemeluccio e Montedimezzo - e l'Oasi WWF di Guardiaregia, in base alla loro localizzazione. Le tre riserve, infatti, sono vicine le une alle altre, per cui sarebbe ipotizzabile un coordinamento o un dialogo tra i gestori delle medesime. Lo stesso può dirsi per l'Oasi di Guardiaregia, che confina con il Parco del Matese, sebbene al momento quest'ultimo sia sprovvisto di ente gestore. Sempre in Molise, comunque, è stata indagata anche l'Oasi di Bosco Casale-Casacalenda per un motivo essenzialmente pragmatico. Si pensava, erroneamente, che questa fosse l'unica area molisana istituita rimasta da indagare¹², per cui, alla fine, ha pre-

¹⁰ Di tali aree protette, infatti, l'unica localizzata leggermente all'interno è la Riserva regionale Bosco di Alcamo.

¹¹ I presidenti, nominati nel 2000, sono rimasti in carica due mesi e poi destituiti in seguito a un ricorso al TAR della Regione Campania.

¹² Oltre, chiaramente, al Parco Nazionale d'Abruzzo, che si estende a cavallo tra Abruzzo e Molise, a seguito dell'inclusione della Catena delle Mainarde (4.000 ettari) nel Parco.

valso la scelta di effettuare un'analisi più approfondita riguardo a tutte le aree con provvedimento di tutela vigente, localizzate nella regione. Solo successivamente, è stata rilevata anche la presenza di un'oasi gestita da Legambiente, ossia l'Oasi di Selva di Castiglione, situata nel Comune di Carovilli.

Per la Puglia sono stati individuati tre casi studio di aree protette, ossia il Parco Nazionale del Gargano, l'istituendo Parco Regionale Gravine dell'Arco Jonico e la Riserva Statale Le Cesine. Il Gargano, oltre a essere un Parco Nazionale, è stato scelto per la presenza di numerose riserve statali al suo interno, compresa la Riserva Marina Isole Tremiti, e per la grande varietà degli habitat e delle caratteristiche geomorfologiche che lo contraddistinguono. Il Parco Regionale delle Gravine è stato indagato per la sua prossimità a quello delle Chiese Rupestri del Materano e per la realtà molto viva che lo caratterizza, dato il sostegno accordato alla sua istituzione da parte degli enti locali. Oltre che per la sua localizzazione prossima alla punta del tacco, in provincia di Lecce, la Riserva Le Cesine rappresenta un caso interessante per l'habitat, costituito da un sistema stagnale e da un cordone dunale che lo separa dal mare. Nel complesso, si è anche fatto in modo che i casi studio delle aree protette pugliesi fossero distribuiti, a grandi linee, lungo tutto il territorio regionale.

Per la Basilicata, inizialmente, erano state selezionate quattro aree protette, ovvero il Parco Nazionale del Pollino, il Parco Nazionale della Val d'Agri-Lagonegrese, in corso di istituzione, il Parco Storico Naturale delle Chiese Rupestri del Materano e la Riserva Regionale di San Giuliano. Come già visto, il Parco Nazionale della Val d'Agri-Lagonegrese era stato scelto in quanto situato tra quello del Pollino e quello del Cilento e Vallo di Diano. Tuttavia, la mancanza di uno o più referenti *ad hoc* ha reso impossibile la conduzione di un'indagine più approfondita rispetto a quella effettuata nella prima fase dello studio, per cui il caso è stato tralasciato. Analogamente, la Riserva Regionale San Giuliano era stata scelta perché prossima al Parco Regionale delle Chiese Rupestri del Materano che, insieme all'istituendo Parco Regionale Gravine dell'Arco Jonico, in Puglia, potrebbe costituire un sistema di aree protette a carattere interregionale. In merito alla Riserva di San Giuliano, però, non sono state rese disponibili le informazioni necessarie per completare l'indagine, per cui anche tale area protetta è stata esclusa. Il Pollino, infine, è stato scelto perché, oltre a nascere come parco nazionale, costituisce una delle poche aree del Mezzogiorno situate a cavallo di due regioni, ossia la Basilicata e la Calabria.

Per la Calabria, oltre al Pollino, sono stati indagati i restanti due parchi nazionali, ossia quello della Calabria e quello dell'Aspromonte. Intorno al primo gravitano una serie di riserve statali, sempre gestite, così come il Parco, dal Corpo Forestale, che contribuiscono a costituire un sistema di aree protette piuttosto articolato.

La selezione degli altri casi studio per questa regione, invece, è avvenuta in base a criteri diversi. Il futuro Parco regionale della Catena Costiera è stato selezionato perché, in un'ottica di sistema, rappresenta l'unico collegamento naturale ad alta quota fra il massiccio del Pollino e quello della Sila (si veda il capitolo 11). Si localizzano all'interno del Parco regionale della Catena Costiera il Parco Naturale della Media Valle del Crati, gestito dall'omonima Comunità Montana, e il Parco Naturale di Monte Caloria, gestito dagli Amici della Terra, che, una volta istituito il Parco regionale, non si distinguono da questo, facendo capo a un unico ente gestore.

Il criterio che ha determinato la scelta delle riserve regionali Lago di Tarsia e Foce del Fiume Crati è stato, oltre alla localizzazione, prossima al Pollino e al Parco della Catena Costiera, quello della principale tipologia ambientale che le caratterizza, in quanto tali riserve si costituiscono, rispettivamente, come un'area lacustre e una fluviale, compreso l'estuario.

La Riserva Marina Capo Rizzuto, infine, è stata scelta per la sua localizzazione sulla 'punta dello stivale' più estrema a Est e perché rappresenta uno dei pochi casi di aree protette calabresi dove la gestione risulta piuttosto dinamica.

Per la Sicilia il criterio seguito è stato essenzialmente quello della localizzazione, poiché è stato

indagato un sistema di aree protette che interessa la costa trapanese e che si estende dalla Riserva regionale dello Zingaro a quella della Foce Fiume Belice e Dune Limitrofe, comprendendo anche le Riserve Monte Cofano (che, tuttavia, non è stata indagata), Saline di Trapani-Paceco, Stagnone di Marsala e Lago Preola e Gorgi Tondi (non inclusa tra i casi studio). In particolare, la Riserva Saline di Trapani-Paceco, dei 27 casi di aree protette indagate in questa seconda fase dello studio, rappresenta l'unica salina indagata. Per quanto si volesse indagare anche la Riserva Marina delle Isole Egadi, non è stato possibile ottenere le informazioni necessarie, poiché gestita in via provvisoria dalla Capitaneria di Porto di Trapani, che svolge solo funzioni di tutela e protezione. E' stata inclusa, invece, la Riserva Bosco d'Alcamo, localizzata leggermente all'interno, a Sud Est della Riserva dello Zingaro. Per la Sicilia, infine, non sono state scelte aree localizzate in altre porzioni dell'Isola.

Per la Sardegna, infine, i casi studio sono rappresentati dai Parchi Nazionali dell'Asinara e dell'Arcipelago di La Maddalena, dal Parco Regionale Porto Conte e dalla Riserva Marina Capo Carbonara. Soprattutto il Parco Nazionale dell'Asinara rappresenta un caso interessante, dal momento che è stato aperto al pubblico solo recentemente e non lamenta, quindi, problemi connessi al forte impatto sull'ambiente, generato da una eccessiva pressione antropica che caratterizza i mesi estivi. Tra i due parchi regionali istituiti, Porto Conte e Molentargius-Saline, è stato analizzato il primo, per il quale, diversamente dal secondo, è stato istituito l'ente gestore. E' prossima, inoltre, l'istituzione della Riserva Marina di Capo Caccia-Isola Piana, che confina con il parco e che fa ben sperare in una possibile gestione integrata dei due ambienti. Sempre in base al criterio della distribuzione delle aree protette sul territorio regionale, è stata indagata la Riserva Marina Capo Carbonara, localizzata all'estremo Sud-Est della Sardegna. Tuttavia, tale riserva, benché sia stata istituita solo nel 1998, si distingue anche per una gestione molto attiva.

Prospetto 4.1 - Elenco dei casi studio di aree protette (AP) per principale criterio comune di scelta

Codice AP	Regione	Denominazione AP	Classe di AP	Principale tipologia ambientale	Morfologia	Viabilità esterna	Continuità/prossimità ad altre AP*
1	Campania	Cilento e Vallo di Diano	PN	Bosco Fiume Acque costiere	Montagna Collina Pianura Litoranea	Buona	RNR Lago Laudemio PN Val d'Agri Lagonegrese PN del Pollino Oasi Persano Rifugio di Bosco Camerine <i>Oasi Gole del Calore-Felitto</i> <i>Oasi Grotte del Bussento</i> PNR dei Monti Picentini Oasi Monte Polveracchio Oasi Monte Accellica RNR Foce Sele e Tanagro Oasi Dunale di Torre di Mare
2	Campania	Vesuvio	PN	Bosco Area Vulcanica	Montagna Collina	Scarsa	RNS Tirone Alto Vesuvio RNS Vallo delle Ferriere RNR Dorsale Monti Lattari Bosco Le Tore Oasi di Diecimare Oasi del Monte Barbarossa <i>RNS Cratere degli Astroni</i> Parco Monumentale di Baia PNR Campi Flegrei

segue

Codice AP	Regione	Denominazione AP	Classe di AP	Principale tipologia ambientale	Morfologia	Viabilità esterna	Continuità/prossimità ad altre AP*
3	Campania	Matese	PNR	Bosco	Montagna	Buona	Oasi Naturale di Guardiaregia PNR Taburno-Camposauro
4	Campania	Punta Campanella	RMS	Acque costiere	Area marina	Buona	RNS Vallo delle Ferriere RNR Dorsale Monti Lattari Bosco Le Tore Oasi di Diecimare Oasi del Monte Barbarossa PN del Vesuvio RNS Tirone Alto Vesuvio
5	Molise	Oasi naturale WWF di Guardiaregia	AA	Bosco	Montagna	Buona	PNR del Matese
6	Molise	Collemeluccio e Montedimezzo	RNS	Bosco Prato-pascolo	Montagna Collina	Ottima	RNS Pesche PN d' Abruzzo
7	Molise	Pesche	RNS	Bosco	Montagna	Ottima	RNS Montedimezzo RNS Colle Meluccio PN d' Abruzzo
8	Molise	Oasi LIPU Casacalenda	AA	Bosco	Collina	Buona	Oasi Colle Bettino
9	Puglia	Gargano	PN	Bosco Acque costiere Lago Coltivi	Montagna Collina Isola Area marina Litoranea	Buona	<i>RNS Lago di Lesina</i> <i>RNS Isola Varano</i> <i>RNS Ischitella e Carpino</i> <i>RNS Sfilzi</i> <i>RNS Falascone</i> <i>RNS Monte Barone</i> <i>RNS Foresta Umbra</i> <i>RNS Palude di Frattarolo</i> <i>RNM Isole Tremiti</i> <i>RNS La Salina di Margherita di Savoia</i>
10	Puglia	Le Gravine dell'arco Jonico	PNR	Bosco Area carsica	Collina	Buona	RNR San Giuliano PNR Chiese Rupestri del Materano Bosco delle Pianelle RNS Stornara RNR Pinete dell' Arco Jonico RNR Barsento
11	Puglia	Le Cesine	RNS	Acque costiere Laguna Sistemi di dune Bosco	Litoranea	Buona	RNR Paludi e Bosco di Rauccio Sorgenti Idume RNS San Cataldo PNR Laghi Alimini RNS Torre Guaceto

segue

Codice AP	Regione	Denominazione AP	Classe di AP	Principale tipologia ambientale	Morfologia	Viabilità esterna	Continuità/prossimità ad altre AP*
12	Basilicata	Parco Storico Naturale delle Chiese Rupestri del Materano	PNR	Bosco Prato-pascolo	Collina	Buona	RNR San Giuliano PNR Gravine dell' arco Jonico RNS Stornara RNR Pinete dell' Arco Jonico RNR Barsento RNS Marinella Stornara
13	Basilicata e Calabria	Pollino	PN	Bosco Prato-pascolo	Montagna Collina	Scarsa	PN Val d' Agri Lagonegrese PN del Cilento <i>RNS Rubbio</i> <i>RNS Gole di Raganello</i> <i>RNS Valle del Fiume Lao</i> <i>RNS Valle del Fiume Argentino</i> PNR Catena Costiera
14	Calabria	Calabria	PN	Bosco	Montagna	Buona	RNS Trenta Coste <i>RNS Gallopane</i> RNS Iona Serra della Guardia RNS Tasso Camigliatello Silano RNS Macchia della Giumenta San Salvatore <i>RNS I Giganti della Sila</i> <i>RNS Golia Corvo</i> <i>RNS Gariglione Pisarello</i> RNS Coturelle Piccione RNS Poverella Villaggio Mancuso
15	Calabria	Aspromonte	PN	Bosco	Montagna	Buona	RNS Marchesale RNS Cropani-Micone
16	Calabria	Capo Rizzuto	RMS	Acque costiere	Area marina Litoranea	Buona	ZUII Foce del Neto
17	Calabria	Catena Costiera	PNR	Bosco	Montagna		PN del Pollino RNS Serra Nicolino Piano d' Albero RNS Iona Serra della Guardia RNS Tasso Camigliatello Silano
18	Calabria	Lago di Tarsia e Foce del Fiume Crati	RNR	Lago Fiume Stagno Bosco Estuario Prato-pascolo	Collina Pianura	Ottima	RNS Giganti del Pesco PN del Pollino

segue

Codice AP	Regione	Denominazione AP	Classe di AP	Principale tipologia ambientale	Morfologia	Viabilità esterna	Continuità/prossimità ad altre AP*
19	Sicilia	Zingaro	RNR	Bosco Coltivi	Montagna Litoranea	Ottima	RNO Monte Cofano RNR Bosco di Alcamo RNO Saline di Trapani-Paceco RNO Stagnone di Marsala RNR Foce del Fiume Belice e dune limitrofe RNM Isole Egadi RNI Lago Preola e Gorghi Tondi
20	Sicilia	Bosco di Alcamo	RNR	Bosco	Montagna	Ottima	RNR Orientata dello Zingaro RNO Monte Cofano RNO Saline di Trapani-Paceco RNO Stagnone di Marsala RNR Foce del Fiume Belice e dune limitrofe RNM Isole Egadi RNI Lago Preola e Gorghi Tondi
21	Sicilia	Isole dello Stagnone di Marsala	RNR	Acque costiere Laguna Salina	Pianura Isola Litoranea	Ottima	RNR Orientata dello Zingaro RNO Monte Cofano RNR Bosco di Alcamo RNO Saline di Trapani-Paceco RNR Foce del Fiume Belice e dune limitrofe RNM Isole Egadi RNI Lago Preola e Gorghi Tondi
22	Sicilia	Saline di Trapani e Paceco	RNR	Salina	Litoranea Pianura		RNR Orientata dello Zingaro RNO Monte Cofano RNR Bosco di Alcamo RNO Stagnone di Marsala RNR Foce del Fiume Belice e dune limitrofe RNM Isole Egadi RNI Lago Preola e Gorghi Tondi
23	Sicilia	Foce del Fiume Belice e dune limitrofe	RNR	Fiume Sistemi di dune Estuario	Litoranea	Ottima	RNR Orientata dello Zingaro RNO Monte Cofano RNR Bosco di Alcamo RNO Saline di Trapani-Paceco RNO Stagnone di Marsala RNM Isole Egadi RNI Lago Preola e Gorghi Tondi
24	Sardegna	Arcipelago di La Maddalena	PN	Acque costiere Bosco	Area marina Isola Litoranea	Buona	RNM Tavolare - Punta Capo Cavallo

segue

Codice AP	Regione	Denominazione AP	Classe di AP	Principale tipologia ambientale	Morfologia	Viabilità esterna	Continuità/prossimità ad altre AP*
25	Sardegna	Asinara	PN	Acque costiere Bosco	Area marina Isola Litoranea	Buona	PNR Porto Conte
26	Sardegna	Capo Carbonara	RMS	Acque costiere	Area marina Litoranea	Buona	PNR Molentargius-Saline
27	Sardegna	Porto Conte	PNR	Bosco	Collina Pianura Litoranea	Ottima	RNM Capo Caccia PN dell'Asinara

* Riguardo al criterio 'continuità/prossimità' ad altre aree protette, sono state indicate in corsivo le aree protette localizzate all'interno dell'area considerata.

4.4. La metodologia utilizzata per l'indagine sulle aree protette

Per effettuare un'indagine più approfondita, rispetto a quella svolta nella prima fase dello studio con riferimento a tutte le aree protette localizzate nelle regioni Obiettivo 1, sui 27 casi studio di aree protette, sono state condotte interviste personali ai gestori delle aree protette, presidenti e/o direttori, o a testimoni privilegiati, operanti nelle Comunità Montane, nei comuni interessati dall'area protetta, nelle APT, nelle associazioni di categoria, ecc.. Tali interviste si sono basate su un questionario¹³, predisposto¹⁴ e discusso dal gruppo di lavoro, con il quale sono stati perseguiti due obiettivi distinti. Il primo riguarda la raccolta di informazioni puntuali sulle aree protette e sul contesto nel quale si inseriscono, utilizzate sia per avere un'idea sul grado di sviluppo di tali aree, sulle possibilità di fruizione e sulle risorse da valorizzare, che per creare un data-base in Access, funzionale alla costruzione di un Sistema Informativo Territoriale (SIT; si veda il capitolo 5). Il secondo obiettivo, invece, è quello di trarre alcuni elementi sul grado di efficacia e di efficienza della gestione delle aree protette e delle attività di programmazione svolte da queste o da altri soggetti che hanno competenza sul territorio, o su una porzione di questo, facente parte dell'area. Il duplice obiettivo da conseguire ha portato a scindere il questionario in diverse sezioni, per porre le domande più appropriate a seconda del referente intervistato, ad adattarne i contenuti, per rendere più agevole l'intervista, e anche a raccogliere informazioni aggiuntive rispetto a quelle previste dallo stesso, qualora ve ne sia stata la possibilità. Per la rilevazione di alcune informazioni, soprattutto quelle relative alle caratteristiche, naturali e non, delle aree protette e alle strutture presenti per agevolarne la fruizione, inoltre, sono state utilizzate anche delle pubblicazioni specifiche.

In particolare, il questionario è articolato in tre sezioni principali: la prima è relativa alla gestione dell'area protetta, la seconda alle sue caratteristiche e la terza al contesto in cui questa si colloca.

Riguardo alla gestione dell'area protetta, sono stati considerati diversi aspetti, relativi alle origini della tutela, all'ente gestore e alle attività di pianificazione e di programmazione.

Capire quali siano le origini della tutela è importante soprattutto con riferimento ai soggetti promotori e alle motivazioni, non solo naturalistiche. A seconda di quali siano i soggetti promotori, infatti, è possibile ottenere un primo elemento per comprendere se l'istituzione dell'area protetta sia condivisa dalla popola-

¹³ Il questionario somministrato ai referenti delle 27 aree protette è riportato nell'allegato 3.

¹⁴ Si veda anche l'Indagine sulle Aree Protette Regionali (IN.A.P. '93) del Ministero dell'Ambiente, coordinata dall'allora Coordinamento Nazionale dei Parchi e delle Riserve Naturali, ora Federazione Italiana Parchi e Riserve Naturali.

zione locale o se voluta dalle sole associazioni ambientaliste e/o istituzioni locali attente alle problematiche ambientali. Talvolta, inoltre, dietro alle motivazioni ufficiali, di tipo essenzialmente naturalistico e culturale, che giustificano l'istituzione di un'area protetta, ve ne sono altre, dettate soprattutto dalla necessità di porre dei vincoli all'utilizzazione del territorio, altrimenti difficilmente applicabili¹⁵. Anche in questo modo, quindi, si ottengono elementi conoscitivi relativi al contesto e al 'clima' in cui si inserisce l'area protetta.

La parte del questionario relativa all'ente gestore, invece, mira ad acquisire elementi circa il grado di attività e dinamicità della gestione dell'area protetta. Una serie di informazioni puntuali, quali, ad esempio, i provvedimenti amministrativi a effetti territoriali adottati, l'articolazione della pianta organica, la sua copertura e le funzioni previste, la composizione dello stato patrimoniale e del bilancio, la capacità di spesa e di autofinanziamento, il tempo impiegato per l'istituzione degli organi posto a confronto con quello previsto, infatti, oltre a esprimere un valore intrinseco, sono strumentali alla formulazione di un giudizio qualitativo su quanto l'ente gestore incida o sia visibile nel territorio dell'area protetta e le difficoltà incontrate perché il suo funzionamento entrasse o entri a regime. A ciò concorrono anche le informazioni rilevate con le domande relative alla pianificazione e alla programmazione delle attività da realizzare o realizzate nell'area, tramite la verifica della presenza di strumenti di pianificazione dell'area protetta (piano del parco o della riserva, piano pluriennale economico e sociale, piano d'area, regolamento, ecc.), del ventaglio delle tipologie di attività svolte, della più o meno ampia diversificazione delle fonti di finanziamento. L'analisi degli strumenti di pianificazione, compreso il regolamento, oltre a fornire alcune informazioni sulla diversità dei vincoli alle attività antropiche che possono essere svolte nelle diverse zone e alla realizzazione di interventi, infrastrutturali e non, dovrebbe fornire un'idea sul loro carattere operativo. Questo è determinato dalla individuazione delle operazioni e degli interventi da realizzare, dalla definizione tecnica dei loro contenuti, delle scelte da proporre e dei relativi costi e dall'individuazione dei rapporti con le strumentazioni di piano e programma esistenti a livello locale (Vallerini, 1999).

La sezione sulla pianificazione delle attività e sulla programmazione degli interventi, infatti, considera anche gli aspetti della gestione dell'area protetta concernenti l'approccio adottato nello svolgimento delle attività da parte dell'ente gestore. Ci si riferisce, in particolare, alla sua capacità di coordinarsi con altri soggetti, dando vita a forme di partenariato (formali e/o informali) e di concertazione per sviluppare programmi di attività coerenti, complementari e sinergici con altri che interessano il territorio dell'area protetta o le zone limitrofe o che sono stati adottati a livello regionale o provinciale, per lo più con riferimento a particolari settori. Si considera, inoltre, la capacità di coinvolgere la popolazione locale nella progettazione e nella gestione degli interventi, così da incentivare, tra l'altro, l'occupazione, soprattutto giovanile, e di sviluppare attività scientifiche, educative, di ricerca, di formazione professionale, di promozione, ecc., creando dei rapporti con scuole, Istituti di ricerca, Università, associazioni, istituzioni, imprese private. Il grado di 'apertura' degli organi di gestione verso l'esterno si esprime anche dando vita a forme di cooperazione interregionale e/o transnazionale per lo scambio di esperienze o la realizzazione congiunta di progetti finalizzati alla commercializzazione di prodotti locali o alla promozione dell'area protetta. E' con le informazioni connesse a questa sezione, inoltre, che sono state individuate le difficoltà incontrate dagli enti gestori nella progettazione e nella realizzazione degli interventi da implementare nell'area protetta.

La predisposizione di piani 'settoriali' (piano naturalistico, piano forestale, ecc.) da parte dell'ente gestore, infine, presupponendo un'accurata programmazione nei diversi settori di interesse dell'area protetta, compresi quelli del turismo e dei trasporti, dovrebbe essere indice di un elevato livello di efficienza nella gestione delle attività.

La seconda parte del questionario, relativa alle caratteristiche dell'area protetta, è diretta a rilevare tutte le attrattive, sia quelle naturali che quelle determinate dall'uomo (centri-visita, musei, giardini botani-

¹⁵ Emblematico è il caso della riserva dello Zingaro, istituita a seguito della protesta contro la costruzione di una strada lungo la costa per collegare Castellamare sul Golfo con San Vito Lo Capo.

ci, osservatori ornitologici, stazioni termali, scuole relative a discipline sportive, ecc.), e i relativi servizi forniti per la fruizione della stessa, così da ottenere un quadro dell'offerta turistica che la caratterizza. Come già anticipato, numerosi dati sono stati reperiti anche consultando pubblicazioni specifiche sulle aree protette indagate. Sono state incluse, inoltre, alcune domande riguardo all'ingresso nell'area protetta, concernenti i comuni da cui è possibile accedervi, l'eventuale presenza di parcheggi, la possibilità che venga pagato un biglietto, i giorni e gli orari di accesso.

In particolare, riguardo alle strutture presenti e ai servizi forniti, sono state raccolte informazioni anche sui canali finanziari attivati, sulle modalità di progettazione e di gestione e sui tempi resi necessari per la realizzazione dell'intervento o per l'attivazione del servizio, attingendo ulteriori notizie sui soggetti che, a diverso titolo, operano o collaborano con i parchi o le riserve. Risulta necessario sottolineare, inoltre, che la presenza di sentieri o di strutture, come i giardini botanici, gli erbari, le biblioteche, i musei, gli osservatori ornitologici, ecc., rappresentano, talvolta, degli strumenti per indirizzare i turisti verso aree meno sensibili dal punto di vista ambientale, evitando o limitando la loro entrata in zone dove possono arrecare dei danni agli animali, alla vegetazione o al suolo.

L'ultima parte del questionario si riferisce al contesto economico in cui si inserisce l'area ed è articolata in due parti, una relativa al turismo e l'altra alle restanti attività economiche. Si distingue, inoltre, tra area protetta e area esterna¹⁶, tra le quali si possono stabilire delle relazioni di influenza reciproca. L'analisi del contesto dovrebbe fornire degli elementi per capire in quale ambito, a grandi linee, se sviluppato o marginale, si possano realizzare eventuali interventi volti allo sviluppo di un turismo sostenibile e se esistano già degli elementi che portano verso questa direzione.

Riguardo al turismo, il questionario mira a rilevare informazioni sulle strutture ricettive, ristorative, sui servizi forniti, compresi quelli di trasporto per raggiungere l'area protetta o per visitarla al suo interno, sulla presenza di itinerari tematici, sull'offerta di pacchetti turistici in cui l'area è inserita. E' prevista anche la raccolta di informazioni sulle caratteristiche del flusso turistico, relative agli arrivi, alle presenze, a un eventuale andamento stagionale, alle tipologie di turismo praticate, alla provenienza dei visitatori, alla spesa giornaliera per turista e agli effetti dell'istituzione dell'area sulla domanda e sull'offerta di attività turistiche. La sezione relativa alle altre attività economiche, oltre a rilevare la presenza di imprese nei diversi settori di attività economica e l'eventuale specializzazione, è finalizzata a raccogliere una serie di informazioni circa la produzione di beni e servizi che possono essere valorizzati con lo sviluppo dell'area protetta. Ci si riferisce, in particolare, alla produzione di prodotti tipici o tradizionali, alimentari e non, al tipo di agricoltura praticata, intensiva o tradizionale, all'esistenza di servizi di assistenza alle imprese o di centri di servizi e progettazione locali, che possono anche affiancare i gestori dell'area protetta nella programmazione degli interventi.

Una sezione, inoltre, è dedicata agli effetti provocati dall'istituzione dell'area protetta, sempre distinguendo tra aree interne ed esterne. In particolare, ci si chiede se l'istituzione dell'area protetta abbia determinato delle variazioni nella misura di alcuni indicatori macro-economici - come, ad esempio, l'occupazione - la nascita di cooperative o società finalizzate alla fornitura di servizi alla o nell'area protetta o di nuove figure professionali e abbia ostacolato o incentivato alcune attività e/o l'adozione di tecniche produttive maggiormente rispettose dell'ambiente.

Risulta importante sottolineare che la difficoltà di recuperare informazioni precise, anche in termini quantitativi, soprattutto riguardo agli effetti dell'istituzione delle aree protette, non sempre ha consentito il completamento dell'ultima parte del questionario in particolare.

¹⁶ La considerazione delle aree esterne a quella protetta ha valore soprattutto nel caso in cui l'area con provvedimento di tutela abbia una estensione contenuta, in quanto al suo interno le attività economiche potrebbero essere molto limitate o addirittura assenti. Con riferimento al turismo, inoltre, le strutture ricettive e ristorative, ad esempio, potrebbero anche localizzarsi all'esterno dell'area protetta. Prestare attenzione alle aree esterne ha poco senso, invece, nei casi in cui la superficie sia molto estesa, come, ad esempio, in quelli del Pollino, del Gargano, del Cilento, ecc..

CAPITOLO 5

IL SISTEMA INFORMATIVO TERRITORIALE SULLE AREE PROTETTE

5.1. Introduzione

Come già precedentemente evidenziato, nella prima fase dell'indagine sono state rilevate tutte le aree protette istituite e in corso di istituzione localizzate nelle regioni Obiettivo 1, raccogliendo, sulla base di due schede riportate negli allegati 1 e 2, alcune informazioni sintetiche relative alle stesse. Successivamente, mediante la somministrazione di un questionario più complesso (si vedano il capitolo 4 e l'allegato 3) ai referenti di 27 aree protette e ad alcuni soggetti operanti a vario titolo sul territorio, è stato rilevato un insieme di dati più articolato che, insieme alle precedenti informazioni, è confluito in un database costruito in Access.

L'archivio sulle aree protette si configura come uno strumento complementare al presente lavoro, in quanto racchiude tutte le informazioni raccolte, comprese quelle sulle caratteristiche delle aree protette non riportate in modo puntuale nell'analisi dei singoli casi-studio effettuata nei capitoli successivi (si vedano i capitoli 7-13).

Tale archivio, inoltre, contiene le informazioni sui Gruppi di Azione Locali (GAL), costituiti nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria LEADER II, gestite dalla Rete Nazionale per lo Sviluppo Rurale, e sui Patti territoriali, sia europei che nazionali, limitate, in quest'ultimo caso, alla denominazione. L'inclusione di questi dati è stata dettata dall'esigenza di evidenziare le esperienze di programmazione integrata e dal basso effettuate nelle regioni obiettivo 1 e come queste abbiano eventualmente riguardato il territorio delle aree protette oggetto di studio.

La banca dati sulle aree protette include un insieme di dati di fonte ISTAT sul sistema socio-demografico ed economico dei comuni delle regioni Obiettivo 1, rilevati con il Censimento della Popolazione del 1991, il Censimento dell'Agricoltura del 1990 e il Censimento intermedio dell'industria e dei servizi del 1996.

Con le informazioni raccolte su tutte le aree protette delle regioni Obiettivo 1 è stata realizzata una cartografia sulla loro localizzazione, utilizzando uno strumento GIS (ArcView) per la graficizzazione dei perimetri e la loro georeferenziazione. Purtroppo, non è stato possibile reperire tutte le perimetrazioni delle aree protette istituite, o, qualora esistenti, le proposte di perimetrazione di quelle in corso di istituzione, necessarie per conseguire completamente tale obiettivo. Le aree protette senza perimetrazione, quindi, sono state rappresentate in modo puntuale e centrate rispetto alla localizzazione dei comuni interessati. Le perimetrazioni acquisite, comunque, sono riportate nelle cartine delle singole regioni alla fine dell'II° parte del presente rapporto (si vedano i capitoli 7-13).

Successivamente, è stato realizzato un Sistema Informativo Territoriale (SIT) per la gestione delle informazioni e delle rappresentazioni grafiche di alcuni elementi riferibili alle aree protette e alle zone circostanti.

In particolare, un SIT costituisce una tipologia di pacchetti *software* per la gestione di dati geografici, apparsa sul mercato informatico intorno alla metà degli anni '60 con la sigla GIS (*Geographical Information System*). La natura dei dati trattati e gli alti costi di investimento in *hardware e software* per le prestazioni richieste ai computer per elaborare tali dati rendevano queste applicazioni fruibili da un numero ristretto di utilizzatori, tipicamente grandi multinazionali e organizzazioni militari.

Nel tempo, le prestazioni dei computer sono cresciute in funzione inversamente proporzionale al costo degli investimenti *hardware e software*, per cui gli applicativi GIS sono diventati alla portata di un numero sempre crescente di soggetti, privati e pubblici, deputati o interessati alla gestione del territorio.

In Italia, il fenomeno è cresciuto significativamente a partire dagli anni '90 e si è particolarmente diffuso tra gli Enti e gli Istituti di ricerca che si occupano dello studio e della pianificazione del territorio; ultimamente, gli applicativi che consentono la fruizione del contenuto informativo dei GIS o SIT cominciano a essere considerati come una integrazione dei pacchetti *software* di automazione di ufficio.

L'INEA utilizza questa tecnologia da diversi anni e, al momento, è impegnata nella costituzione di diversi SIT di interesse nazionale o multiregionale, in proprio o in collaborazione con altri enti. Proprio questa circostanza ha suggerito l'opportunità di affiancare i risultati dello studio sul turismo sostenibile nelle aree protette con uno strumento che permettesse la loro fruizione in modalità sia alfanumerica che grafica.

Il database alfanumerico è stato strutturato e popolato sulla base delle schede e del questionario messi a punto, rispettivamente, nella prima e nella seconda fase dell'indagine. Gli oggetti grafici su cui è imperniata la struttura del SIT sono rappresentati dalle aree protette, dalle aree GAL e dai comuni interessati. Altri temi, che si trovano già in formati compatibili con gli strumenti GIS adoperati, ma che non sono gestiti dall'Istituto con riferimento sia alla raccolta che alla manutenzione dei dati (Siti di Interesse Comunitario, Zone di Protezione Speciale e Patti Territoriali), fanno da cornice descrittiva ai luoghi interessati dallo studio o rappresentano per esteso siti di interesse Comunitario, zone di valorizzazione speciale e l'integrazione di altre informazioni raccolte nell'ambito dello stesso.

Una breve descrizione della struttura del SIT relativo al Turismo Sostenibile nelle regioni dell'Obiettivo 1, comunque, è presente nel paragrafo successivo.

Il principale obiettivo perseguito con la realizzazione del SIT sulle aree protette delle regioni Obiettivo 1 è quello di voler fornire, a coloro che, a diversi livelli, sono preposti alla definizione e all'attuazione di politiche di sviluppo e di valorizzazione anche a fini turistici delle aree protette e delle zone limitrofe, uno strumento conoscitivo in grado di agevolare le attività di programmazione degli interventi da realizzare in tali aree.

Chiaramente, il livello informativo del SIT è diverso a seconda delle aree considerate, in quanto fornisce un quadro generale sulla situazione di ciascuna area protetta e uno più particolareggiato su quella dei 27 casi studio. Un ulteriore passo potrebbe essere quello di identificare e graficizzare, con punti, archi, poligoni, immagini, annotazioni, gli oggetti che rappresentano gli attributi localizzabili delle aree protette, al momento inclusi nel data-base solo in formato alfanumerico.

Si potrebbe pensare, infine, a un'ipotesi di decentralizzazione del flusso informativo, allo scopo di raccogliere informazioni di ancora maggior dettaglio sulle aree protette e zone limitrofe, configurando tale SIT come un sistema di interscambio tra gli enti gestori delle realtà locali inerenti le aree protette e il gestore del sistema informativo territoriale a livello centrale. In altre parole, si potrebbe creare un sistema alimentato da un flusso di informazioni che, partendo da una base locale, giungano a livello centrale per essere organizzate e ridistribuite alla periferia, per la condivisione delle esperienze maturate nelle singole aree e le soluzioni adottate. Spostando l'ottica del sistema dalla raccolta centralizzata delle informazioni alla gestione di una singola area protetta, infatti, aumenta la mole delle informazioni da tenere sotto controllo, per cui è necessario il coinvolgimento degli attori che operano a livello locale. Vi sarebbe la necessità, quindi, di individuare un livello informativo minimo da condividere e le specifiche tecniche per la standardizzazione del flusso informativo.

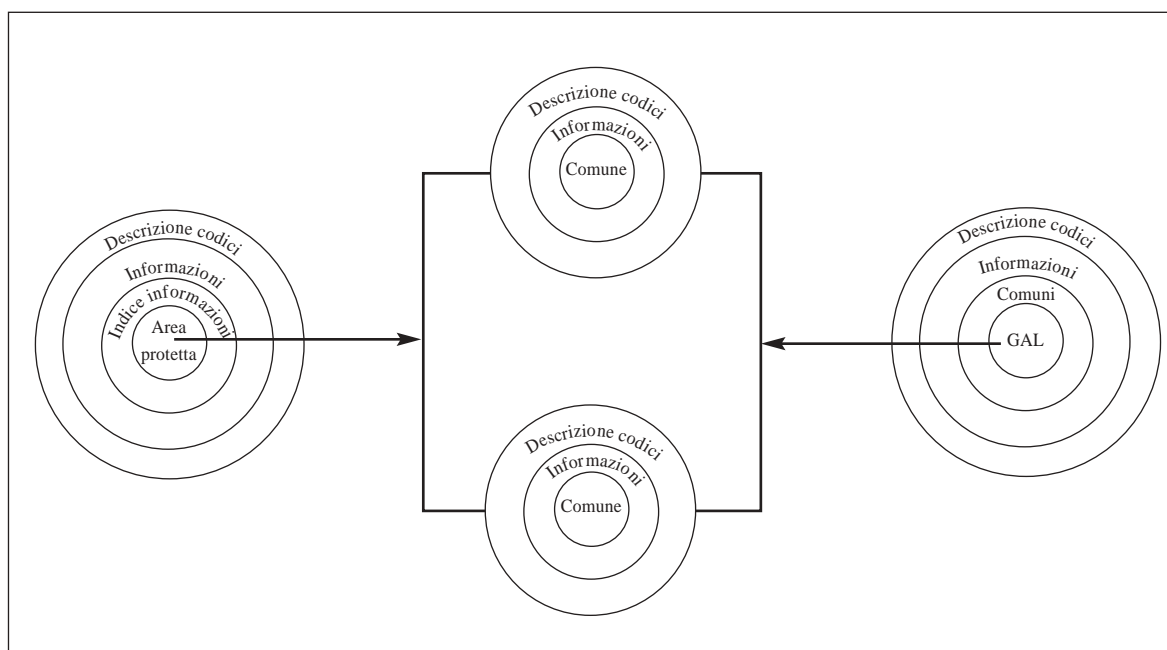
5.2. Architettura di sistema

5.2.1. Il database alfanumerico

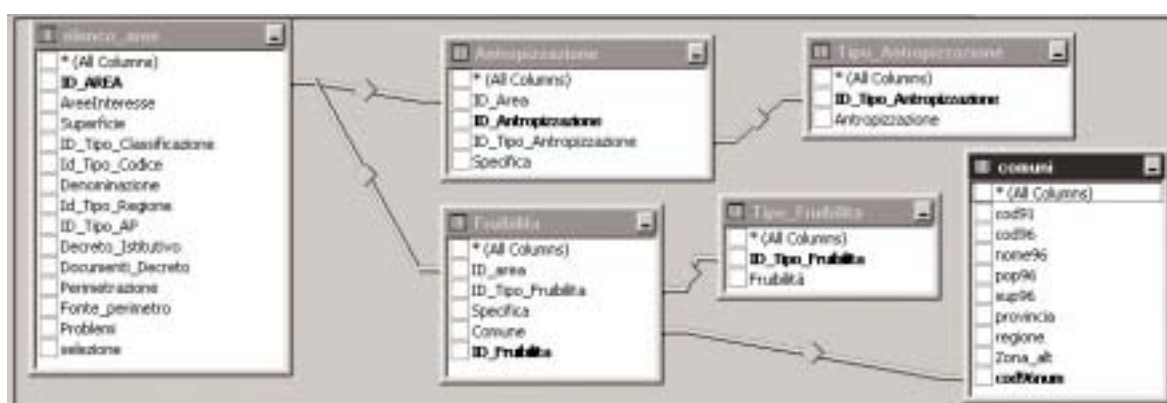
Le informazioni sulle aree protette localizzate nelle regioni Obiettivo 1 rilevate dai ricercatori INEA sono state raccolte e organizzate in un database Microsoft Access, database relazionale di tipo

distribuito. La scelta ha consentito di progettare la struttura relazionale delle tabelle, di preparare le maschere per l'acquisizione dei dati e di modificarle, ogni volta che l'analisi dei dati raccolti lo suggeriva, in maniera più semplice di quella che si sarebbe imposta con l'uso di un database relazionale "Client-Server" (tipo Oracle). Ciò non toglie che, superata la fase di studio, una volta che si configurasse la necessità di un vero servizio centralizzato (nazionale, regionale o provinciale), il sistema possa migrare verso una vera architettura "Client-Server".

La struttura del database ruota attorno a tre tipologie di oggetti cartografabili: le aree protette, i singoli comuni e le aree GAL, quest'ultima rappresentata dall'unione dei comuni interessati.



La struttura delle tabelle è organizzata a partire dalla tabella anagrafica del tipo di oggetto (Area protetta, Comune, GAL) e prosegue, secondo strati successivi a "cipolla", con le informazioni di dettaglio ulteriore.



Ad esempio, la tabella anagrafica *elenco_aree* contiene 14 campi, di cui 9 sono dati, 4 sono riempiti con codici numerici collegati ad altre tabelle esplicative e uno, *Id_area* (identificativo-univoco delle aree protette), che relaziona tutte le informazioni relative alla stessa area tra le varie tabelle.

In tal modo, le tabelle “figlie”, come *Antropizzazione*” o “*Fruibilità*”, vengono strutturate con alcuni campi, di cui uno, *Id_area*, è collegato alla tabella “madre” *elenco_aree*, uno è il proprio contatore interno, mentre gli altri campi contengono dati esplicitati o codici numerici collegati alle relative tabelle esplicative.

5.2.2. Il database territoriale

Oltre alle tre tipologie di oggetti cartografabili, le aree protette, i singoli comuni e le aree GAL, al SIT sono stati aggiunti alcuni temi, come Siti di Interesse Comunitario (SIC), le Zone di Protezione Speciale (ZPS) e i Patti Territoriali, limitandoci al collegamento dei dati all’interfaccia utente, senza partecipare alla loro costituzione o manutenzione.

La graficizzazione e la georeferenziazione di tutti i gli oggetti dello studio è stata realizzata o convertita secondo i formati riconosciuti dal software ESRI - ArcView GIS, versione 3.1 o successiva.

5.2.2.1. Il sistema di riferimento cartografico

Lo Studio si estende su tutte le regioni italiane dell’Obiettivo 1 per il periodo di programmazione 1994-’99, ovvero Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna¹.

Il sistema di proiezione cartografica prescelto è quello Universale Trasverso di Mercatore (UTM), Datum: WGS84. Zona 32 (Sardegna) e zona 33 (tutte le altre regioni).

La scelta di differenziare il sistema di riferimento per la Sardegna consente una rappresentazione sul piano cartografico più aderente alla reale conformazione geografica dell’isola di quella che si avrebbe associandola al sistema di riferimento idoneo a rappresentare l’Italia meridionale. Ciò, tuttavia, va a discapito della semplicità della struttura del GIS, poiché tutti i temi dello studio sono stati raddoppiati, differenziandoli per la Sardegna, da una parte, e per le restanti regioni, dall’altra.

5.2.2.2. Le Aree Protette

Le aree protette rappresentano l’oggetto principale dello studio. La loro rappresentazione nel GIS è di tipo poligonale, salvo eccezioni.

Non tutte le perimetrazioni delle aree protette sono, ad oggi, totalmente conosciute da un singolo soggetto. Durante lo svolgimento del progetto si è cercato di colmare tale lacuna, ma, nonostante gli sforzi, rimane non perimetrato un certo numero di aree, per le quali si è scelta, quindi, la rappresentazione puntuale, riferita al comune o ai diversi comuni interessati.

Alcune aree protette intersecano o sono completamente contenute nella superficie di altre aree. Non esistendo una regola generale per discriminare i casi di condivisione della gestione del territorio da quelli di esclusività, si è preferito generare un altro strato informativo, di tipo poligonale, per questo tipo di aree.

Il collegamento al database è garantito dall’identificativo di area protetta, rappresentato da una chiave primaria, univoca, indipendentemente dalla tipologia grafica (poligono o punto), dalla topologia (area sovrapposta a un’altra o meno) e dalla zona del sistema di riferimento (32 o 33).

5.2.2.3. I Comuni

Molte informazioni relative ai comuni puntano ai dati del Censimento della Popolazione del 1991, del Censimento dell’Agricoltura del 1990 e del Censimento intermedio dell’industria e dei servizi aggiornato al

¹ L’Abruzzo è uscita dall’Obiettivo 1 alla fine del 1996 per cui tale regione non è stata considerata nel presente studio.

1996. Le altre si riferiscono agli attributi delle aree protette localizzabili per comune e all'eventuale appartenenza dei singoli comuni delle regioni Obiettivo 1 a aree LEADER o a Patti Territoriali. La copertura GIS dei relativi oggetti scelta per il progetto è quella predisposta dall'ISTAT, aggiornata al 1997.

La chiave di collegamento al database è il codice ISTAT del comune.

5.2.2.4. Le Aree GAL

Una terza parte del database è dedicata alle aree interessate dalla presenza di un GAL, costituito nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria LEADER II. Dal punto di vista cartografico, la copertura di tipo poligonale è stata predisposta accorpando i poligoni dei comuni interessati.

La chiave di collegamento al database è il codice GAL.

5.2.2.5. I Patti Territoriali

Nel SIT trovano una copertura poligonale anche le aree interessate dai Patti Territoriali comunitari e nazionali, data dall'unione dei poligoni dei comuni interessati da tali iniziative.

5.2.2.6. SIC e ZPS

Nel SIT sono rappresentati i Siti di Interesse Comunitario (SIC) e le Zone di Protezione Speciale (ZPS), individuati, rispettivamente, ai sensi della Direttiva Habitat e specie 92/43/CEE e della Direttiva Uccelli 79/409/CEE.

La copertura è di tipo puntuale.

5.2.2.7. Uso del suolo semplificato

Nell'ambito dello Studio su "L'uso irriguo della risorsa idrica nelle regioni dell'Obiettivo1", l'INEA, interpretando le immagini del satellite Landsat TM 7, ha predisposto una copertura dell'uso del suolo, mediante la graficizzazione dei poligoni basati sui confini riconoscibili sulle ortofoto AIMA (passo 1m) e la loro classificazione in una ventina di tipologie, prevalentemente orientate all'individuazione delle colture irrigue e non. Una versione semplificata della copertura del suolo è stata integrata nel presente Studio, per offrire un aggiornamento sull'estensione delle aree urbanizzate, dei boschi, delle aree agricole e dell'incolto.

5.2.2.8. Altri temi

Altri temi, svincolati dal data-base principale, sono stati integrati nel database territoriale al fine di migliorare la descrizione dei luoghi e consentire un più facile riconoscimento degli stessi. Tra gli altri: strade (ISTAT), ferrovie (ISTAT), fiumi e laghi (ISTAT) principali; capoluoghi di provincia (ISTAT); toponomastica (ISTAT); climatologia (INEA); altimetria (INEA).

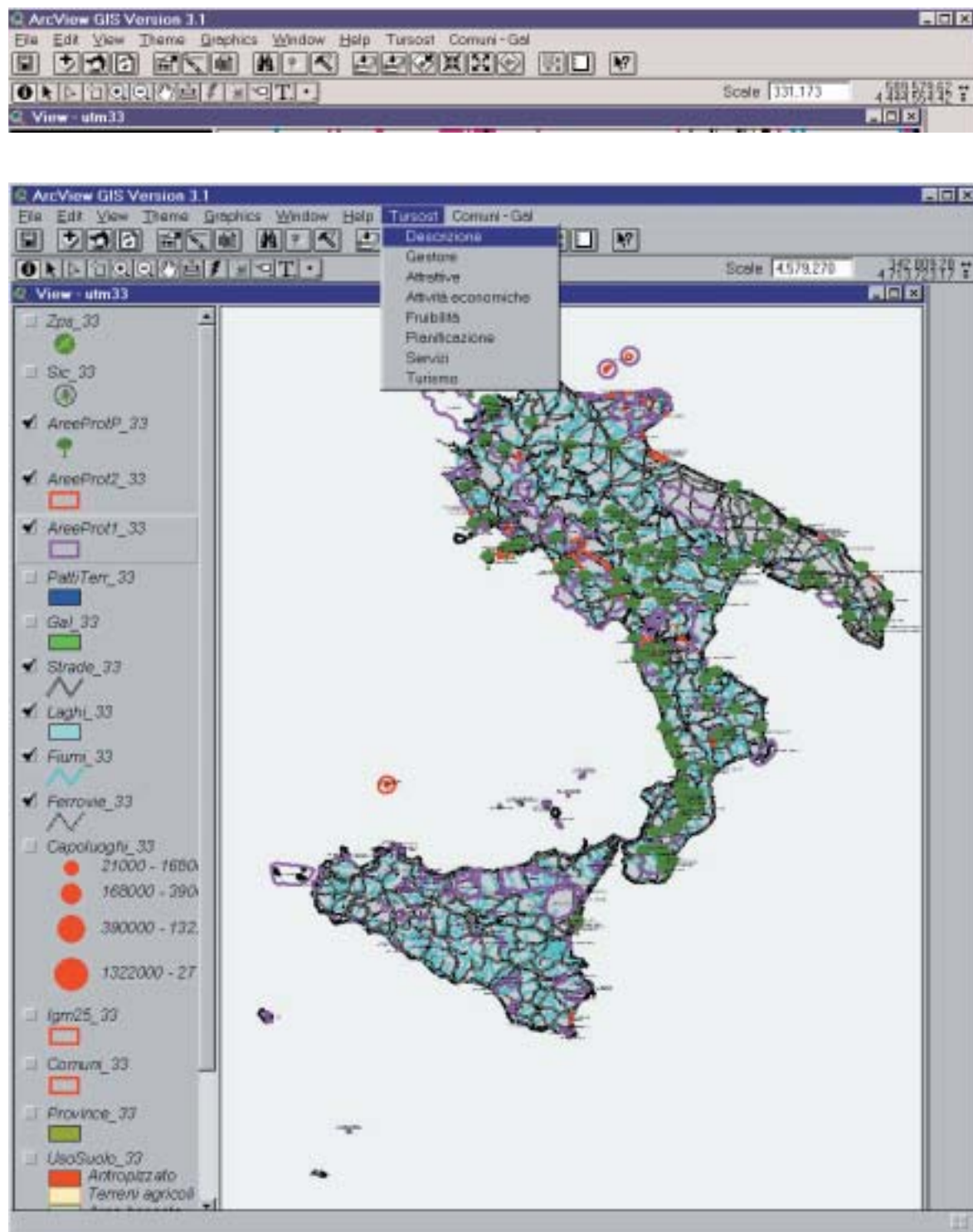
5.2.3. L'interfaccia utente

L'interfaccia utente è basata sull'uso del software ESRI - ArcView GIS, versione 3.1 o successiva.

L'interrogazione del database è filtrata da un applicativo appositamente scritto in Visual Basic 6.0.

Il collegamento tra ArcView e l'applicativo è realizzato con tecnologia DDE (Dynamic Data Exchange).

Il menù dell'applicativo ArcView (nome temporaneo "Areeprot17.apr") è stato personalizzato

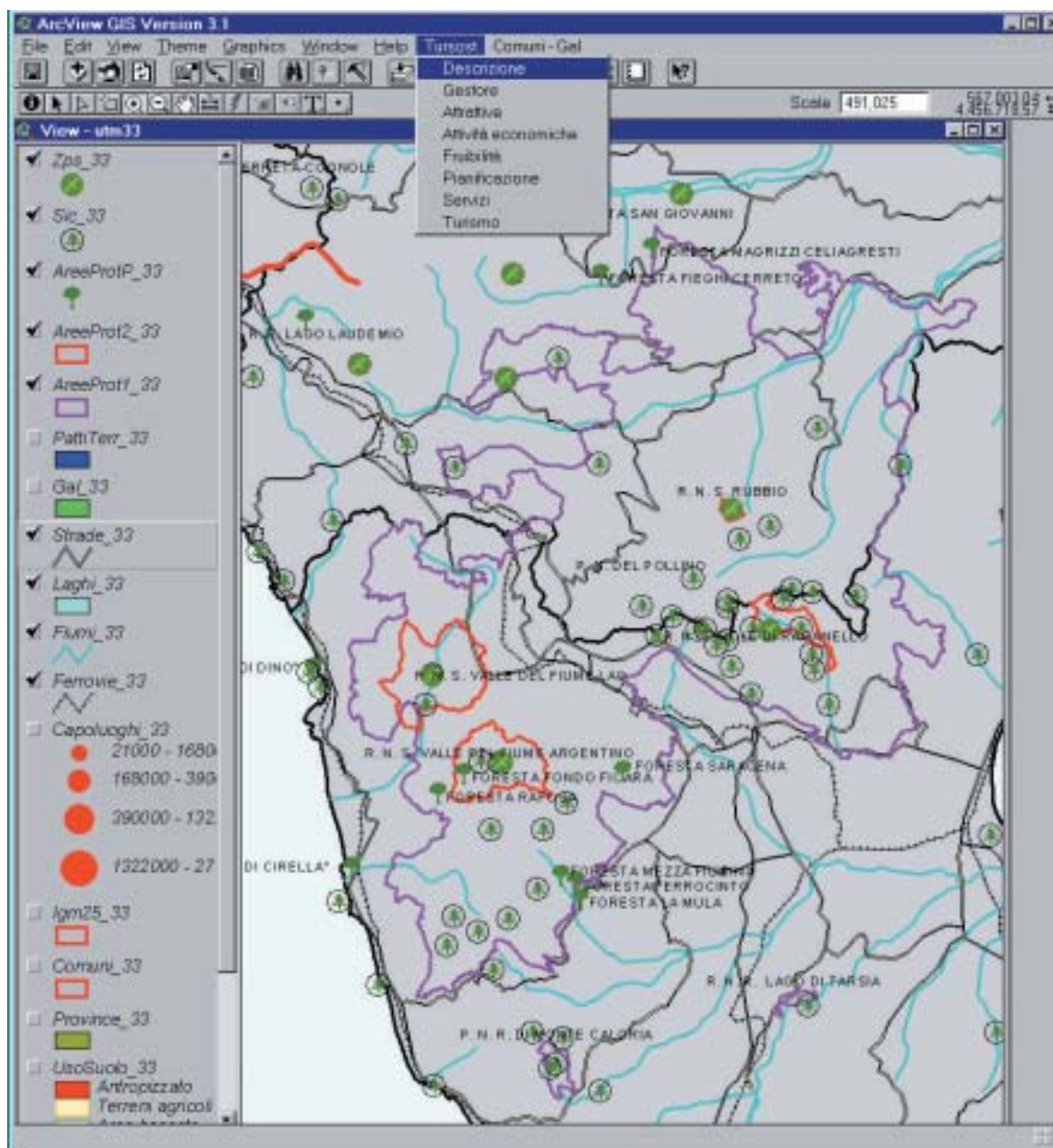


conformemente alle esigenze del progetto.

Per la ricerca indirizzata alle aree protette, si accede tramite il menù “Tursost” ai singoli raggruppamenti di dati:

A titolo dimostrativo, si descrivono le fasi necessarie per accedere alle informazioni organizzate secondo il gruppo “Descrizione”:

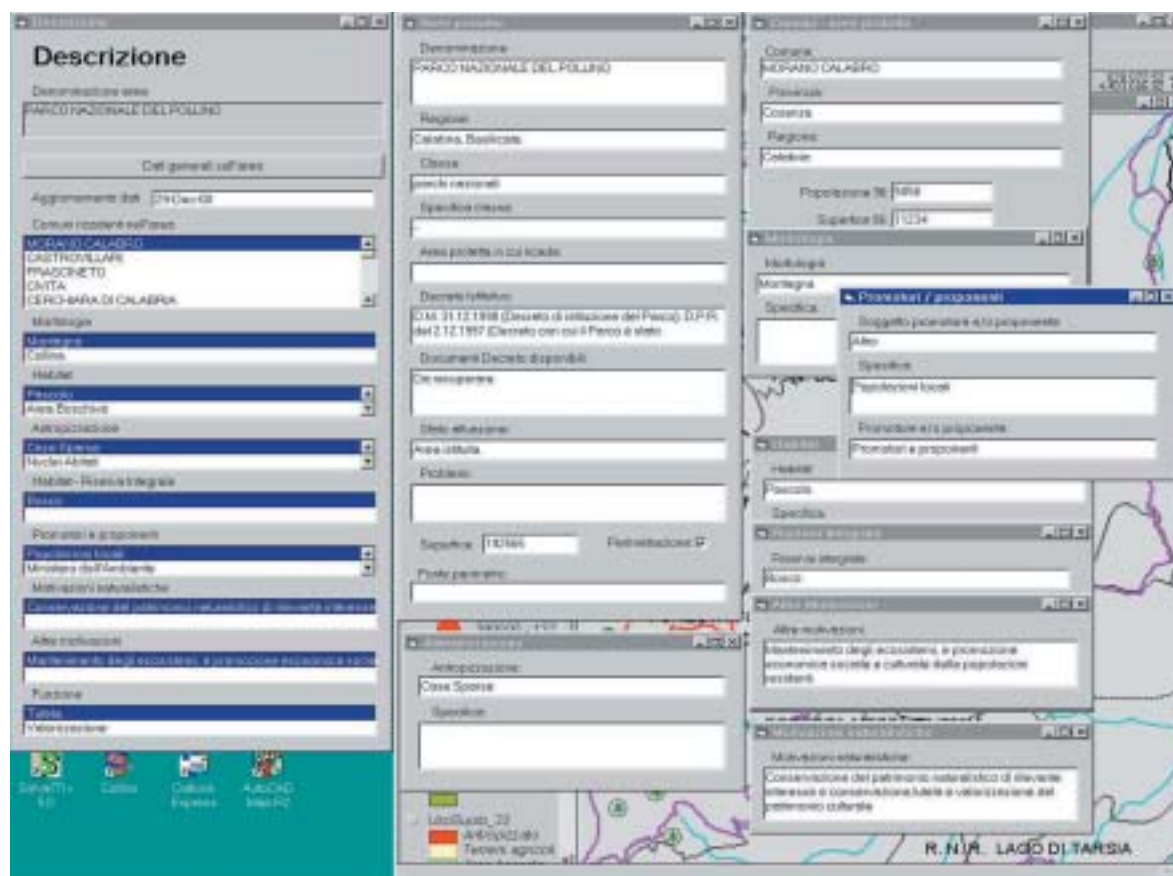
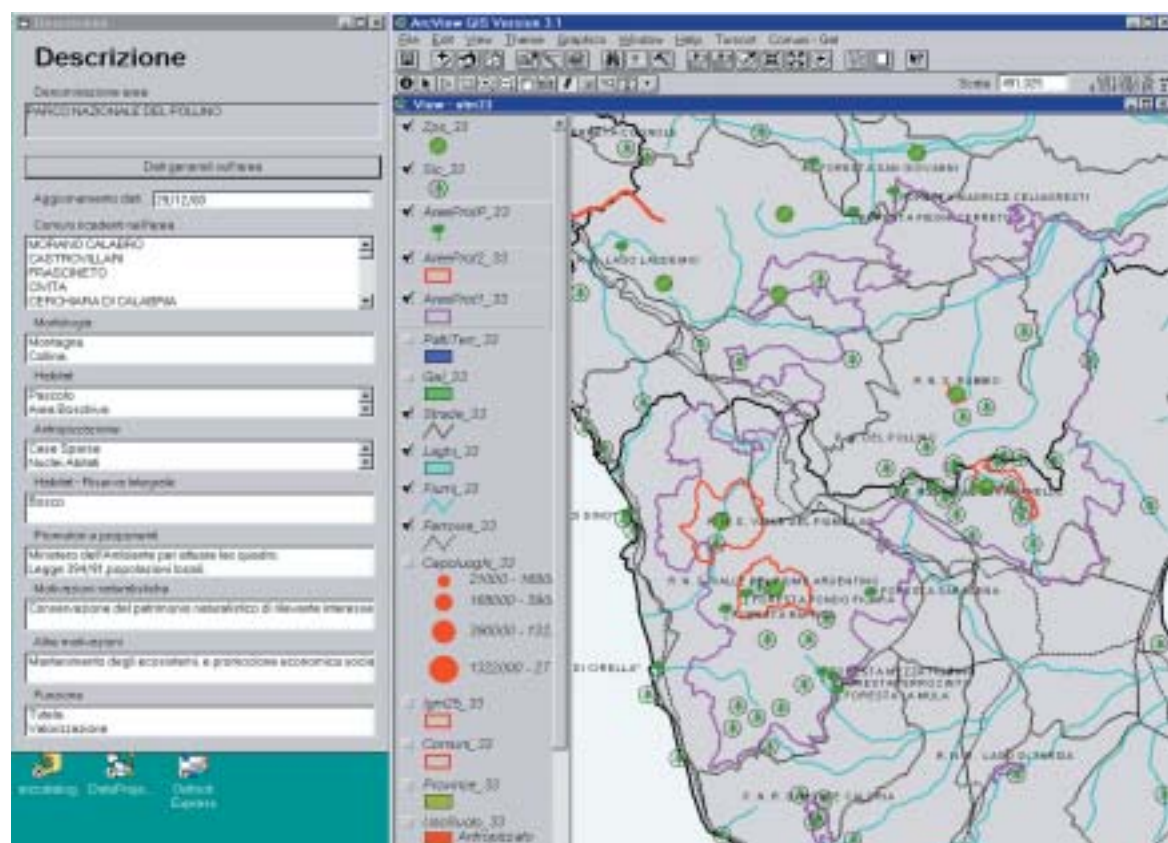
a) Zoom sull’area di interesse e selezione della voce “Descrizione”:



b) Il sistema predispone la visualizzazione e la selezione dei temi opportuni e un collegamento dinamico (“Hot link”) tra gli oggetti riguardanti le aree protette (temi: AreeProt1_33, AreeProt2_33, AreeProtP_33) e l’applicativo Visual Basic, che interroga il database e mostra le relative maschere. In questo caso si è fatto “click” all’interno della superficie del Parco Nazionale del Pollino (a cavallo tra Basilicata e Calabria):

La scheda di descrizione mostra una sintesi delle informazioni di descrizione che è possibile consultare. Ulteriori informazioni sono disponibili sia in generale (botone “Dati generali sull’area”), che sulle occorrenze delle varie caratteristiche (Comuni ricadenti, Morfologia, Habitat, Antropizzazione, ecc.).

In maniera del tutto analoga è possibile accedere alle informazioni organizzate secondo gli altri gruppi del menù “Tursost”:



- Gestore;
- Attrattive;
- Attività economiche;
- Fruibilità;
- Pianificazione;
- Servizi;
- Turismo.

Per il menù “Comuni - GAL” la procedura è identica. Le voci sono:

- GAL;
- Comuni - Offerta turistica;
- Comuni - Pianificazione;
- Comuni - Sistema socio-economico.

Utilizzando i normali strumenti messi a disposizione dal software ArcView, è possibile interrogare il sistema a partire dal data-base, per poi evidenziare gli oggetti filtrati, e predisporre elaborati grafici (layout) per rilevare, anche graficamente, particolari proprietà delle aree protette, dei comuni o delle Aree GAL.

CAPITOLO 6

UNA LETTURA ORIZZONTALE DEI CASI STUDIO DI AREE PROTETTE

6.1. Introduzione

In base all'indagine condotta sui 27 casi studio di aree protette localizzate nelle regioni Obiettivo 1 è stato possibile mettere a fuoco una serie di problemi e le potenzialità che caratterizzano tali aree, con riguardo soprattutto alla gestione, alla programmazione degli interventi e all'offerta e alla domanda di attività e servizi turistici.

In questo capitolo, quindi, si vuole fornire un quadro di sintesi delle questioni emerse, trattate più in dettaglio nei singoli capitoli relativi ai casi studio regionali. Tale analisi si basa sui risultati delle indagini condotte nelle singole regioni tramite la realizzazione di interviste.

Nella lettura dei casi studio, il nostro obiettivo è sostanzialmente quello di rilevare delle analogie tra aree protette che si costituiscono in sistema e/o che presentano caratteristiche territoriali omogenee. Come si è visto nei precedenti capitoli, infatti, è ormai chiara l'intenzione, a livello sia centrale che periferico, di attivare dei processi di sviluppo sostenibile nelle aree protette, secondo un approccio integrato da un punto di vista non solo settoriale, ma anche territoriale. Per il periodo di programmazione 2000-2006, infatti, si prevede di dare attuazione alla Rete Ecologica Nazionale (REN), che consentirebbe anche di 'trascinare' in tale processo di sviluppo le aree protette più deboli, dal punto di vista socio-economico, e isolate, sia in termini fisici che con riferimento alle reti di comunicazione immateriali. Nell'ambito della formazione della REN, quindi, acquistano una importanza di tutto rilievo i programmi Appennino Parco d'Europa (APE), Itaca, relativo alle aree terrestri e marine delle isole minori, e Coste Italiane Protette (CIP), diretti alla creazione di una rete di zone protette che presentano caratteristiche territoriali omogenee e "alla realizzazione di una strategia complessiva di conservazione della natura e di valorizzazione degli ambiti naturali, culturali, storici e delle attività umane" (Ministero dell'Ambiente, 2000). Gli elementi che caratterizzano tali progetti, quindi, sono essenzialmente due, ossia l'approccio integrato e l'omogeneità del territorio. Nell'analisi orizzontale dei casi studio, si è cercato così di individuare delle connessioni o, comunque, di rilevare delle similitudini tra aree interne e tra aree costiere, in termini di gestione, programmazione e sviluppo delle attività turistiche. Tuttavia, benché l'esigenza di creare delle reti sia avvertita sia dalle regioni che dagli stessi gestori delle aree protette, interessati a confrontarsi tra loro e a partecipare a simili programmi, è ancora molto ridotto il numero di quelle che hanno formalizzato dei rapporti con altre aree protette o, semplicemente, si coordinano per il conseguimento di obiettivi comuni e la realizzazione di progetti congiunti.

Si deve sottolineare, infine, che l'insieme dei casi studio scelto non esaurisce tutti i punti critici e le potenzialità che possono caratterizzare le aree protette localizzate nelle regioni Obiettivo 1. Può comunque fornire delle utili indicazioni riguardo a quanto finora realizzato nell'ambito della programmazione, con particolare riferimento allo sviluppo di un turismo sostenibile.

In particolare, il paragrafo 6.2. fornisce un quadro di sintesi della situazione delle aree protette riguardo alla gestione e alla pianificazione delle attività, al fine di verificare, soprattutto, l'esistenza di elementi di dinamicità o di problemi, che determinano ritardi nell'entrata a regime di tutte le attività afferenti agli enti gestori. Il paragrafo successivo, invece, riguarda le attività di programmazione, realizzate o previste dalle diverse aree protette indagate. Si è prestata attenzione, quindi, non solo alle fonti di finanziamento e alla tipologia di attività realizzate, ma anche alle modalità con cui le stesse vengono programmate, con riferimento soprattutto all'adozione di un approccio dal basso, anche da parte di soggetti diversi dagli enti gestori, e integrato e di strumenti di concertazione. Il paragrafo 6.4, infine, analizza i punti di

forza e di debolezza riguardo allo sviluppo del turismo nelle aree protette e le attività in corso di realizzazione o quelle che dovrebbero essere svolte per attivare un processo di valorizzazione delle risorse locali (ambientali, umane, culturali) che abbia i caratteri della sostenibilità.

Per la stesura di tali paragrafi, sono state utilizzate delle tabelle sinottiche, che riportano le principali caratteristiche delle aree protette esaminate riguardo ai diversi aspetti considerati.

6.2. La gestione delle aree protette indagate

Superato il 10% della superficie nazionale soggetta a tutela, soprattutto nelle aree protette di più recente istituzione, ma anche in alcune più datate, si deve perseguire un ulteriore obiettivo, ovvero quello di provvedere attivamente alla pianificazione e alla programmazione delle attività finalizzate alla promozione di uno sviluppo sostenibile, per garantire la compatibilità tra conservazione e svolgimento di attività sociali ed economiche. E' ormai radicato, infatti, il cambiamento nella filosofia che ispira la politica delle aree protette in Italia e all'estero e che, nel caso italiano, ha contribuito a raggiungere il *target* del 10%, nonostante le difficoltà create da alcune comunità locali, contrarie all'istituzione di parchi, nazionali o regionali. In altre parole, tale cambiamento ha portato a vedere l'istituzione delle aree protette non più in termini essenzialmente vincolistici, ma come occasione per avviare un processo di recupero e valorizzazione delle risorse locali, ambientali e non.

Tuttavia, come già evidenziato nei precedenti capitoli (si vedano, in particolare, i capitoli 2 e 3), le strategie per promuovere e/o sostenere uno sviluppo sostenibile, anche imperniato sul potenziamento, in termini quantitativi e/o qualitativi, delle attività turistiche, necessitano di un approccio integrato e dal basso, di non facile adozione, quando non si concretizza quale risultato spontaneo dell'interazione e dell'aggregazione degli operatori locali (operatori economici e sociali, soggetti istituzionali). I tempi per l'entrata a regime di tutte le attività di pianificazione, programmazione e gestione delle aree protette, quindi, potrebbero essere ancora più lunghi di quelli impiegati per la loro "istituzione, perimetrazione e zonizzazione [con le relative] norme di salvaguardia: condizioni queste necessarie per l'avvio del processo di pianificazione, ma non sufficienti per una effettiva messa in moto di una pianificazione ambientale, economica e territoriale integrata" (Vallerini, 1999, p. 139).

Come verrà posto in evidenza nell'analisi dei singoli casi studio di aree protette e anticipato in questo capitolo, numerose aree protette scontano ritardi riguardo all'istituzione dell'ente gestore, alla nomina di tutti gli organi di gestione, all'individuazione della zonizzazione definitiva e alla predisposizione degli strumenti di pianificazione. Tali ritardi sono dovuti per lo più a difficoltà burocratiche, attriti con le popolazioni locali e tra governo centrale e amministrazioni periferiche, mancanza di strutture per il funzionamento dell'area protetta e di strategie e di finanziamenti per dare avvio alle attività.

In particolare, in questo paragrafo, con l'ausilio di alcune tabelle sintetiche, si vuole dare un'idea della situazione di ciascuna delle 27 aree protette riguardo alla presenza degli enti gestori, ai loro rapporti con altri soggetti, istituzionali e non, alla pianificazione delle attività mediante la predisposizione di opportuni piani e alla tipologia delle attività pianificate, formalmente e non, e alla presenza di altri strumenti che si configurano per lo più come strumenti di pianificazione ordinaria del territorio, concernenti vincoli e destinazioni d'uso.

Una delle prime informazioni necessarie per comprendere quale sia la situazione delle aree protette, riguardo alla possibilità di realizzare interventi diretti a promuovere una strategia di turismo sostenibile, è quella concernente l'assenza o la presenza di un ente gestore e, in caso affermativo, se definitivo oppure provvisorio o incompleto, che presieda alle attività di pianificazione dell'area e che possa coordinare o quanto meno partecipare e/o patrocinare progetti ivi implementati. Già nella prima fase dello studio, infatti, era stata rilevata tale informazione, che, insieme ad altre (si veda il paragrafo 4.2), è stata poi funzionale alla scelta dei 27 casi studio di aree protette.

In particolare, la tabella 6.1 evidenzia, in quasi tutte le aree indagate, la presenza di un ente gestore, ad eccezione del Parco Nazionale della Calabria¹, del Parco Naturale della Catena Costiera, del Parco Regionale del Matese e di quello delle Gravine dell'Arco Jonico. Si tratta di aree per lo più caratterizzate da situazioni particolari. Il Parco Nazionale della Calabria, pur essendo stato istituito nel 1968, non ha ancora un ente gestore, per cui supplisce a tale mancanza il corpo Forestale dello Stato tramite le strutture dell'ex Azienda di Stato per le Foreste Demaniali (ex ASFD). Nel caso del Parco del Matese, il Presidente è rimasto in carica due mesi; poi, in seguito a un ricorso presentato al TAR contro la Giunta Regionale Campania, la nomina è stata sospesa e devono ancora essere presi i successivi provvedimenti². Il Parco Regionale della Catena Costiera, localizzato in Calabria e prossimo al Parco Nazionale del Pollino, invece, non è stato formalmente istituito, ma è previsto dalla proposta di legge regionale sulle aree protette, che dovrebbe recepire la L. 394/91 e successive modificazioni. Include, tuttavia, il Parco Naturale della Media Valle del Crati, gestito dall'omonima Comunità Montana, e il Parco del Monte Caloria, gestito dagli Amici della Terra. Il Parco Regionale delle Gravine dell'Arco Jonico, infine, è sprovvisto di ente gestore perché in corso di istituzione.

Come già anticipato, senza distinguere tra le diverse tipologie di ente gestore (ente parco, ente riserva, associazione ambientalista, corpo forestale, ente locale, ecc.), si è prestata attenzione alla possibilità che questo, benché presente, possa essere incompleto o provvisorio. Si è così rilevato che due aree protette hanno un ente gestore provvisorio e in altre due non tutti gli organi di gestione sono stati istituiti o nominati. Le prime si identificano con i due parchi nazionali localizzati in Sardegna, ovvero quello dell'Asinara e quello de La Maddalena, entrambi gestiti da un Comitato di Gestione Provvisoria. Gli organi di gestione, invece, sono incompleti con riguardo alle Riserve del Lago di Tarsia e della Foce del Fiume Crati (Calabria).

L'incompletezza o la provvisorietà dell'ente di gestione determina un rallentamento delle attività o anche un limite alla possibilità di diversificare le tipologie di intervento realizzabili, spesso confinate a quelle, peraltro importanti, di manutenzione del territorio, di educazione ambientale e di informazione e comunicazione. Talvolta, soprattutto nel caso in cui l'ente gestore è provvisorio, tale situazione può tradursi nell'impossibilità o nell'incapacità dello stesso di porsi nel territorio dell'area, o anche all'esterno, come soggetto leader o promotore di iniziative a favore di uno sviluppo sostenibile. Significativo, ad esempio, è il caso delle aree protette gestite dal Corpo Forestale che, configurandosi come corpo dello Stato, è limitato nelle funzioni che lo stesso può svolgere. Queste, infatti, sono dirette alla tutela e alla pianificazione, limitatamente, però, alle azioni di manutenzione del territorio.

Come è possibile notare nella tabella 6.1, la maggior parte delle aree protette indagate evidenziano ritardi riguardo all'istituzione degli organi dell'ente gestore, determinando un rallentamento nell'entrata a regime delle attività di gestione, pianificazione e programmazione. Ciò si verifica soprattutto nel caso dei Parchi Nazionali, dei quali costituiscono un'eccezione solo il Pollino e il Gargano. Dal punto di vista territoriale, invece, i ritardi nell'istituzione degli organi dell'ente gestore caratterizzano soprattutto le regioni Calabria e Molise e, limitatamente ai parchi nazionali, la Campania e la Sardegna.

I ritardi con cui si provvede a istituire l'ente gestore e gli organi amministrativi sono, a loro volta, causati da difficoltà generate da una burocrazia estremamente complessa, dalla mancanza di risorse finanziarie o dai conflitti prodotti dall'istituzione dell'area protetta, non gradita alla popolazione ivi resi-

¹ La situazione del Parco Nazionale della Calabria è singolare. Di tale area, infatti, ha fatto parte anche l'Aspromonte fino al 1989, anno in cui è stato istituito come Parco Nazionale. La parte rimanente del Parco Nazionale della Calabria, tuttora esistente, dovrebbe andare a costituire il futuro Parco Nazionale della Sila che, tuttavia, non è stato definitivamente istituito con Decreto del Presidente della Repubblica ai sensi della Legge 344/97 e perimetrato.

² Esiste, inoltre, una sentenza della Corte Costituzionale che ha dichiarato illegittimo l'art.6 della L.R. 33/93, che istituisce 11 aree protette regionali tra parchi e riserve, in quanto non prevede il parere obbligatorio dei Comuni nel processo di individuazione delle relative perimetrazioni.

dente. Delle aree protette oggetto di studio, comunque, non sono numerose quelle che evidenziano problemi di conflitti con la popolazione, gli operatori e/o gli enti locali e le stesse si localizzano soprattutto in Calabria e Sardegna. Alcune aree, invece, hanno scontato al loro nascere problemi con la comunità locale, in seguito appianati, una volta appresa l'importanza di tutelare e salvaguardare il territorio, ad esempio, dalla speculazione edilizia (Riserva Foce Fiume Belice e dune limitrofe) e da scempi paesaggistici (Riserva dello Zingaro), o appurati i benefici in termini di nascita di nuove attività economiche (Riserve Marine Capo Carbonara e Punta Campanella) e di recupero di quelle tradizionali (Saline di Trapani e Paceco).

Chiaramente, i ritardi riguardanti l'istituzione degli organi di gestione spesso si riflettono sul processo di completamento della pianta organica, alla cui lentezza contribuiscono anche la ristrettezza delle dotazioni finanziarie per il funzionamento dell'area protetta e la farraginosità della burocrazia. Come si vedrà meglio nel paragrafo successivo, la copertura incompleta della pianta organica sovente inibisce la realizzazione di molteplici attività o la possibilità di portarle a termine, come si verifica, ad esempio, nel caso del Parco Nazionale del Pollino. In alcuni casi, invece, come in quelli delle riserve gestite dalla Provincia di Trapani, che rappresentano tutte le aree indagate della Sicilia, la limitata attività di programmazione e di implementazione degli interventi è determinata, pur essendo completa la pianta organica, anche dalla scarsa qualificazione del personale impiegato, per cui sarebbe necessario promuovere delle attività di formazione mirate e calibrate sulle esigenze delle singole aree protette.

Un aspetto che contribuisce a facilitare la gestione delle aree protette è la proprietà di immobili e terreni, che, tuttavia, è detenuta da sole cinque aree protette, tra tutte quelle indagate. Il problema legato alla mancanza di immobili e terreni a titolo di proprietà è particolarmente evidente per alcune aree protette. Ad esempio, nel caso del Parco Nazionale dell'Asinara, la proprietà degli immobili dell'ex carcere di massima sicurezza è del Ministero delle Finanze, che, in parte, dovrebbe cederli al Parco. Oltre a quest'ultimo, però, ci sono altri soggetti, tra cui la Finanza, la Polizia, i Carabinieri e la Forestale, che rivendicano il possesso di alcuni fabbricati per assicurare la presenza di una propria base sull'isola. Tutto ciò ha ritardato l'avvio di progetti già canterabili per la ristrutturazione di alcuni edifici destinati ad accogliere un centro-visita, un centro di educazione ambientale con foresteria, ecc., previsti nell'ambito del POP Sardegna '94-'99.

Un altro aspetto della gestione delle aree protette, estremamente importante, riguarda la pianificazione delle attività, intesa dal punto di vista non solo urbanistico, mediante la messa a punto e la successiva approvazione di piani - come, ad esempio, il Piano per il Parco o la Riserva e il Piano pluriennale economico e sociale - e regolamenti. Come si è già detto in precedenza, spesso il processo per l'entrata a regime delle attività di pianificazione, programmazione e gestione risulta molto più complesso di quello richiesto per l'istituzione e la perimetrazione del parco o della riserva. A questo proposito, Vallerini sottolinea come la redazione del Piano del Parco debba non risolversi nell'individuazione di vincoli e destinazioni d'uso, bensì avere anche e soprattutto un carattere operativo, ossia essere finalizzato, oltre che alla fase di azzonamento, alla "definizione delle operazioni e degli interventi necessari per mantenere gli equilibri ecosistemici e per rispondere alle esigenze ricreative e di fruizione" (Vallerini, 1999, p. 248). Il processo di formazione di un piano, inoltre, inizia ancora prima dell'emanazione della legge istitutiva, perché, già in quel periodo, il passaggio dalla proposta di istituzione alla legge dovrebbe essere segnato da una serie di attività, quali la verifica scientifica dello stato delle risorse (effettuata mediante metodologie di valutazione standardizzate), "le consultazioni [e il] coinvolgimento delle popolazioni e delle istituzioni locali, [le] valutazioni sulle proposte di confini interni ed esterni, [la] definizione degli obiettivi generali della singola area" (Vallerini, 1999, p. 246). Una volta istituita l'area, quindi, il piano dovrebbe essere predisposto a partire dall'identificazione degli obiettivi da conseguire con la gestione del parco o della riserva - già enucleati nella fase precedente - calibrati sulle caratteristiche delle singole zone individuate al suo interno (anche da qui la necessità di coinvolgere la popolazione e le istituzioni locali, quali conoscitori per eccellenza del territorio soggetto a tutela), e dalla "definizione tecnica dei contenuti e delle scelte da proporre e

dei relativi costi nonché dei rapporti con le strumentazioni di piano e programma esistenti a livello locale e di contesto” (Vallerini, 1999, p. 246), “così da garantire la qualità degli interventi e l’efficacia delle azioni” (Vallerini, 1999, p. 249). La promozione di uno sviluppo sostenibile, inoltre, rende ancora più complessa la pianificazione delle attività dell’area protetta perché, oltre alla necessità di collaborare con la popolazione e le istituzioni locali e di favorire l’integrazione tra i diversi settori di attività economica, l’ente gestore deve favorire quella dell’area con il contesto territoriale in cui si inserisce e con il sistema di aree protette di cui fa parte (si veda il capitolo 2).

Nonostante l’importanza della questione, la situazione riguardo alla pianificazione delle aree protette indagate risulta piuttosto critica, in quanto solo tre aree - Chiese Rupestri del Materano, Isola Capo Rizzuto e Pesche - sono dotate di un Piano del Parco o della Riserva già approvato. Si deve specificare, tuttavia, che l’attuale strumento di pianificazione vigente del Parco delle Chiese Rupestri del Materano è costituito da un Piano Quadro (art. 32 dello Statuto), redatto nel triennio 1994-’96 dal Comune di Matera e da quello di Montescaglioso, che, comunque, deve essere aggiornato. Da notare, inoltre, come nessuno dei parchi nazionali sia dotato del Piano del parco, sebbene per alcuni di questi tale strumento sia in corso di elaborazione. Tra questi, poi, solo il Parco del Cilento è dotato di Piano pluriennale Economico e Sociale, la cui funzione è quella di regolare l’uso delle risorse nel breve periodo coerentemente con gli obiettivi perseguiti nel lungo (Migliorini, 1999).

E’ importante ricordare, infine, che la quasi totale assenza di strumenti di pianificazione implica la mancanza di una zonizzazione definitiva dell’area protetta, necessaria non solo per diversificare i vincoli e le destinazioni d’uso, ma anche per individuare strategie di protezione e di intervento differenziate e flessibili, così da poter essere adeguate all’evoluzione degli ecosistemi, finalizzate a salvaguardare le risorse locali e, al contempo, a favorirne la fruizione e a promuovere, là dove risulta compatibile con la tutela dell’ambiente, lo sviluppo di attività economiche e sociali.

Connessa alla zonizzazione, anche provvisoria, è l’elaborazione del Regolamento, che disciplina le attività o le azioni svolte nell’area protetta dalla popolazione residente o dai visitatori. Tale strumento è stato approvato per tutte le riserve oggetto di studio localizzate nella provincia di Trapani e per Asinara (Sardegna), Capo Rizzuto (Calabria), Guardiaregia e Casacalenda (Molise), queste ultime due gestite da associazioni ambientaliste, rispettivamente, il WWF e la LIPU.

La gestione delle attività nel breve periodo, invece, è regolata da un piano di gestione, annualmente adottato dalle aree protette siciliane, dal Pollino, dal Cilento, dalla Riserva Marina Capo Rizzuto e da tre delle Riserve localizzate in Molise.

Come si è visto precedentemente, uno dei passaggi fondamentali nella pianificazione e nella gestione delle attività da svolgere nell’area protetta è costituito dai rapporti che l’ente gestore intrattiene con la popolazione e gli operatori locali, in quanto il loro appoggio è indispensabile nel perseguire obiettivi di tutela e salvaguardia dell’ambiente nello svolgimento delle attività sociali ed economiche. Il rapporto di collaborazione può andare dalla forma più semplice del dialogo a quella dell’adesione a un protocollo di intesa, così come si è verificato, ad esempio, tra Ente Parco del Gargano e ConfCommercio. Forme intermedie sono rappresentate da accordi con specifiche categorie di operatori economici, come, ad esempio, i pescatori, nel caso delle riserve marine, gli imprenditori edili o gli operatori turistici, che gestiscono strutture ricettive e/o ristorative. Soprattutto i gestori delle aree protette localizzate in Sicilia, Molise, Basilicata, Puglia e Calabria evidenziano una maggiore inclinazione a instaurare rapporti con la comunità locale. Le aree protette della Provincia di Trapani, inoltre, si distinguono per il fatto che tutte hanno formalizzato rapporti di collaborazione con le comunità residenti. Dal punto di vista della localizzazione, invece, tale aspetto caratterizza soprattutto le aree costiere e quelle marine. Tra le riserve marine esaminate, tuttavia, costituisce un’eccezione quella di Capo Rizzuto, dove i pescatori hanno chiesto una nuova zonizzazione della riserva perché si ritengono penalizzati soprattutto dai vincoli imposti nella zona di riserva integrale.

Sempre nell'ambito dei rapporti che l'area protetta stringe con altri soggetti, altrettanto importanti sono quelli con le istituzioni locali preposte alla pianificazione di aree interne o esterne al parco o alla riserva. Benché nel caso dei parchi, ad esempio, il piano sia gerarchicamente superiore a qualsiasi altro strumento di pianificazione, l'orientamento è quello di effettuare delle consultazioni e cercare degli accordi con le istituzioni locali per evitare possibilmente di imporre vincoli poco graditi, all'interno, e di creare un effetto "“accerchiamento” del parco con tutte le ricadute negative che questo comporta (inquinamento aria e acqua, viabilità, espansione edilizia ecc.)" (Vallerini, 1999, p. 141), per quanto riguarda le aree esterne.

L'assenza di rapporti di collaborazione con le istituzioni locali determina una situazione di stallo o di scarsa dinamicità riguardo alle attività che l'ente gestore può intraprendere. E' quello che si verifica, ad esempio, nel caso del Parco Nazionale de La Maddalena, dove gli attriti tra il Comune e l'Ente riguardo alla pianificazione delle attività sul territorio bloccano la nomina del Comitato di Gestione definitivo e, quindi, l'entrata a regime di tutte le attività dell'area protetta. Tuttavia, ad eccezione del Vesuvio, gli altri parchi nazionali localizzati nelle regioni Obiettivo 1 evidenziano l'esistenza di rapporti di collaborazione, non sempre formalizzati, con altri soggetti che hanno competenze di pianificazione territoriale, quali, a seconda dei casi, i Comuni, le Comunità Montane, le Provincie, le Regioni e le Autorità di Bacino³. Una situazione analoga caratterizza le aree protette molisane e la maggior parte di quelle localizzate in Puglia, Sardegna e Calabria. Le aree protette del Trapanese, invece, non evidenziano l'esistenza di forme di collaborazione o cooperazione con le istituzioni locali. Sempre nell'ottica del consolidamento dell'integrazione territoriale, alla base della promozione e del perpetuarsi di un processo di sviluppo sostenibile che travalichi i confini della singola area protetta (si veda il capitolo 2), numerose sono quelle che collaborano con altri parchi e riserve. Queste si localizzano soprattutto in Molise, Sicilia e Sardegna.

Più frequenti sono i rapporti di collaborazione che le aree protette esaminate stringono con le Università, le scuole e/o altri soggetti che svolgono attività di ricerca scientifica o educative-informative. Tra le motivazioni che portano all'istituzione dell'area protetta, infatti, non mancano mai quelle a carattere scientifico, legate allo studio, alla conservazione, al recupero e al monitoraggio dell'ambiente, e quelle a finalità educative. Dei 27 casi studio, infatti, solo in sei aree protette non si osservano forme di collaborazione con simili soggetti e tali aree si distribuiscono in tutte le regioni tranne che in Molise e Puglia.

Entrando nel merito delle attività pianificate, nella tabella 6.3 si nota come le aree protette che scontano problemi di degrado ambientale siano otto. Cinque di queste si identificano con i casi studio della Calabria e, probabilmente, ciò è dovuto al fatto che tale regione ha costruito la propria immagine puntando sul binomio mare-costa, incentivando lo sviluppo di un turismo di massa, da un lato, e trascurando la possibilità di valorizzare le zone più interne, già penalizzate dall'assenza di una politica di conservazione delle risorse ambientali, dall'altro. Tuttavia, quasi tutte hanno pianificato attività volte al recupero e al restauro dell'ambiente, soprattutto a opera dell'ente gestore. Solo in cinque aree, infatti, non è previsto lo svolgimento di attività simili, localizzandosi in Basilicata, Campania e Sardegna. Anche la pianificazione di attività di prevenzione dell'inquinamento e del degrado delle risorse ambientali risulta piuttosto frequente, essendo prevista da due terzi dei casi studio di aree protette. Solo in due casi viene svolta da soggetti diversi dall'ente gestore, ossia in quello del Parco della Media Valle del Crati, gestito, fino all'istituzione del Parco della Catena Costiera, dall'omonima Comunità Montana, e in quello del Parco regionale Porto Conte, dove tali attività sono svolte dal Corpo Forestale, che vigila su una porzione del territorio soggetto a tutela.

Più limitato è il numero delle aree protette in cui si è dato avvio a dei sistemi per la razionalizzazio-

³ A questo riguardo, si veda la tabella 6.2, dove sono evidenziati le tipologie di piano che interessano parzialmente o integralmente anche l'area soggetta a tutela.

ne della gestione dei residui delle attività antropiche, domestiche o legate alla produzione di beni e servizi. Si tratta delle due aree indagate della Basilicata, Pollino e Chiese Rupestri, dell'Oasi di Guardiaregia e di quella di Casacalenda e dei Parchi Nazionali del Cilento e dell'Asinara.

Quasi la metà dei casi studio di aree protette, invece, hanno pianificato attività di razionalizzazione delle risorse ambientali (soprattutto suolo e risorse idriche) e queste mostrano una concentrazione territoriale molto accentuata, interessando tutti i casi studio della Calabria e del Molise, tre di quelli relativi alla Sardegna e solo uno della Sicilia. Calabria, Molise e Campania si distinguono anche per lo svolgimento di attività di monitoraggio e controllo ambientale e territoriale, indispensabili per verificare sia lo stato di conservazione dell'ambiente che l'impatto delle attività antropiche sulle risorse naturali.

In quasi la metà delle aree protette indagate è stato pianificato lo svolgimento di attività volte al restauro e al recupero di centri storici, nuclei rurali ed edifici, da parte, in cinque casi, di soggetti diversi dall'ente gestore; in nove aree protette, invece, sono state pianificate azioni volte al miglioramento della ricettività nelle aree rurali e/o nei centri storici e ciò si verifica soprattutto in Campania, Puglia e Calabria, interessando ben quattro parchi nazionali (Pollino, Aspromonte, Cilento e Vesuvio).

Ad eccezione di quelli localizzati in Sardegna, inoltre, tutti i parchi nazionali promuovono attività culturali, così come le aree localizzate in Basilicata e alcune di quelle campane, pugliesi, siciliane e calabresi. Sono tre, invece, le aree protette dove tali attività sono pianificate anche o solo da altri soggetti con competenze di pianificazione.

In quasi tutte le aree protette (24) sono state pianificate attività di formazione, informazione e comunicazione e, in cinque di queste - Matese, Gravine dell'Arco Jonico, Media Valle del Crati, e Capo Carbonara e Porto Conte - da parte di soggetti diversi dall'ente gestore. Azioni per sensibilizzare i turisti al rispetto delle risorse locali, naturali e non, che costituiscono una delle attività necessarie alla promozione di un turismo sostenibile (si veda il capitolo 2), infine, sono previste in sedici aree, fortemente concentrate in alcune regioni, quali Sicilia, Calabria, Campania e Molise. Da rilevare, comunque, che in quattro aree siciliane tali attività sono state pianificate da soggetti diversi dall'ente gestore.

Tabella 6.1 - Ebte Gestore e pianificazione

	Casi studio di aree protette																							
	Campania				Molise				Puglia				Basilicata				Calabria				Sicilia			
	Cil	Ves	Mat	PuC	Gua	Coll	Pes	Cas	Gar	Gra	Ces	Poll	CRM	Cal	Aspr	ICR	MVC	TC	Zin	Alc	Mar	Trap	Bel	Mad
Ente gestore presente	•	•		•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Ente gestore provvisorio																								•
Ente gestore incompleto																								
Ritardi istituzione organigente gestore	•	•				•	•	•	•						•	•	•	•					•	•
Copertura incompleta della pianta organica	•	•		•	•							•	•	•	•	•	•	•					•	•
Proprietà di terreni e immobili	•					•	•					•	•	•										
Ritardi perimetrazione AP		•							•	•			•	•			•							
Piano del Parco approvato														•										
Piano della Riserva o simili approvato							•																	
Piano pluriennale economico sociale approvato	•																							
Zonizzazione				•		•	•	•	•						•	•			•	•	•	•	•	•
Regolamento approvato					•			•								•			•	•	•	•	•	•
Misure di salvaguardia approvate	•	•			•	•	•	•	•			•	•	•	•	•		•	•	•	•	•	•	•
Programma annuale di gestione	•			•		•	•	•	•			•				•			•	•	•	•	•	•
Collaborazione* con popolazione e/o operatori locali				♥	♣	♥	♥	♥	♥	♥	♥	♣	♥		♣	♣		♣	♣	♣	♣	♣	♣	♥
Collaborazione* con Università, scuole e altri enti	♣			♣	♣	♥	♥	♥	♥	♥	♥	♣		♣	♣	♣					♣	♣	♣	♣
Collaborazione* con altri soggetti con competenze di pianificazione territoriale	♣			♣	♣	♥	♥	♣	♣	♥	♥	♣			♣	♥		♥					♥	♣
Collaborazione* con altre aree protette					♥	♥	♥	♣	♥	♥		♣			♥					♣	♣	♣	♣	♥

* ♣ Formale ♥ Informale

Tabella 6.2 - Pianificazione: altri soggetti proposti alla pianificazione territoriale

	Casi studio di aree protette																										
	Campania				Molise				Puglia			Basilicata			Calabria				Sicilia					Sardegna			
	Cil	Ves	Mat	PuC	Gua	Coll	Pes	Cas	Gar	Gra	Ces	Poll	CR	Cal	Aspr	ICR	MVC	TC	Zin	Alc	Mar	Trap	Bel	Mad	Asi	Car	PoC
Comuni																											
Piano Regolatore Generale	•	•	•	•				•	•			•	•	•	•		•	•				•			•		•
Piano di fabbricazione									•	•	•	•	•	•	•	•	•	•						•			
Altri Piani																								•			
Comunità Montana																											
Piano di sviluppo socio-economico	•		•	•								•		•	•	•	•	•									
Provincia																											
Piano Territoriale di Coordinamento	•											•		•	•	•	•	•						•			
Piano Urbanistico Provinciale																									•		
Regione																											
Piano urbanistico territoriale									•	•	•																
Piani paesistici	•	•		•								•							•	•	•	•	•	•	•	•	•
Autorità di bacino																											
Piano di Bacino	•	•		•																							
Consorzi di Bonifica																											
Piano di assetto territoriale																											

Tabella 6.3 - Pianificazione

	Casi studio di aree protette																											
	Campania				Molise				Puglia				Basilicata				Calabria				Sicilia				Sardegna			
	Cil	Ves	Mat	PuC	Gua	Coll	Pes	Cas	Gar	Gra	Ces	Poll	CRM	Cal	Aspr	ICR	MVC	TC	Zin	Alc	Mar	Trap	Bel	Mad	Asi	Car	PoC	
Problemi di degrado ambientale		•															♣	•				•				•		
Illegalità delle attività		•		•			•	•									♣	•		•	•	•						
Prevenzione inquinamento, degrado ambientale	•			•	•	•	•	•				•		•	•	•	♣	•	•	•	•	•			•		♣	
Razionalizzazione gestione residui attività antropiche	•				•			•				•	•													•		
Razionalizzazione gestione risorse ambientali					•	•	•	•						•	•	•	♣	•	•					•	•		♣	
Recupero e restauro ambientale	•	•			•	•	•	•	•	♣	♣			•	•	•	♣	•	•	•	•	•	•		•	•	♣	
Monitoraggio e controllo ambientale/territoriale	•	•		•	•	•	•	•						•	•	•	♣	•	•						•			
Restauro e recupero centristorici, nuclei rurali ed edifici	•	•	♣	•	•				♣	♣	♣	•			•				•	•		♣			•			
Miglioramento ricettività nelle aree rurali e nei centristorici	•	•	♣							♣	♣	•		•		•												
Promozione attività culturali	•	•		•	•		•	•	•	♣	•	•			•				•	•	•	♣					♣	
Formazione, informazione e comunicazione	•	•	♣	•	•		•	•	•	♣	•	•		•	•	•	♣	•	•	•	•	•	•			•	♣	
Azioni per sensibilizzare i turisti	•	•		•	•	•	•	•						•	•	•	♣	•	•	•	♣	♣	♣					

• Attività pianificate anche o solo dall'ente gestore

♣ Attività pianificate solo da altri soggetti con competenze di pianificazione

Legenda

Cil	Parco Nazionale del Cilento	Aspr	Parco Nazionale dell'Aspromonte
Ves	Parco Nazionale del Vesuvio	CR	Riserva Naturale Marina Capo Rizzuto.
Mat	Parco Naturale Regionale del Matese	CC	Parco Regionale della Catena Costiera
PuC	Riserva Marina Statale Punta campanella	TC	Riserve Naturali Regionali Lago di Tarsia e Foce del Fiume Crati
Gua	Oasi Naturale di Guardiaregia	Zin	Riserva Naturale Regionale Orientata dello Zingaro
CM	Riserve naturali Statali di Collemelluccio e Montedimezzo	Alc	Riserva Naturale Regionale Bosco di Alcamo
Pes	Riserva naturale Statale pesche	Mar	Riserva Naturale Regionale Orientata Stagnone di Marsala
Cas	Oasi LIPU Casacalenda	Trap	Riserva Naturale Regionale Orientata Saline di Trapani-Paceco
Gar	Parco Naturale del Gargano	Bel	Riserva Naturale Regionale Foce del Fiume Belice e dune limitrofe
Gra	Parco Naturale Regionale Le Gravine dell'Arco Jonico	Mad	Parco Nazionale Arcipelago di La Maddalena
Ces	Riserva Naturale Statale Le Cesine	Asi	Parco Nazionale dell'Asinara
Pol	Parco Nazionale del Pollino	Car	Riserva Naturale Marina Capo Carbonara
CRM	Parco Storico Naturale delle chiese Rupestri del Materano	PoC	Parco Naturale Regionale Porto Conte
Cal	Parco Nazionale della Calabria		

6.3. La programmazione nelle aree protette

“La promozione di uno sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile delle attività economiche e l’elevato livello di protezione dell’ambiente e il miglioramento di quest’ultimo” vengono indicati nel Trattato di Amsterdam come uno degli obiettivi dell’Unione europea. Le politiche di sostenibilità stanno acquistando una rilevanza crescente anche a livello nazionale, come testimonia il risalto che assume la tematica ambientale nell’ambito del documento di programmazione economica e finanziaria per il 2001-2004. Tale documento, che evidenzia l’intenzione del Governo di rafforzare il suo impegno in direzione della sostenibilità ambientale dello sviluppo, individua le priorità cui dovranno ispirarsi le linee di azione governativa, che possono essere individuate ne:

1. la lotta alla riduzione degli inquinanti in atmosfera;
2. il controllo del ciclo delle acque;
3. la gestione dei rifiuti;
4. la difesa della diversità.

Le aree protette si inquadrano a pieno titolo nell’ambito delle politiche per la “sostenibilità” ambientale dello sviluppo, che si stanno delineando in maniera sempre più incisiva in ambito sia comunitario che nazionale, coniugando, però, il tema del governo del territorio e della salvaguardia dell’ambiente naturale a un’idea di sviluppo sostenibile che coinvolge gli attori locali e i loro progetti.

La finalità fondamentale delle aree naturali protette è quella di conservare e difendere una ricchezza naturale residua e per questo preziosa, senza trascurare il perseguimento di uno sviluppo basato sulle risorse e sugli attori locali e il miglioramento della qualità della vita. L’obiettivo pratico degli interventi attuati in queste aree deve essere, pertanto, quello di stabilire un collegamento dinamico e non conflittuale tra sistemi sociali ed economici e sistemi ambientali, che si basi su modelli di fruizione delle aree sottoposte a tutela compatibili con un obiettivo di conservazione.

Tale obiettivo va tradotto in strategie concrete e, quindi, in una programmazione delle attività da realizzare da parte degli enti gestori, che concepiscano gli interventi per l’area in forma integrata e

secondo una logica di sostenibilità ambientale e rispondano all'esigenza di assicurare una crescita congiunta di attività imprenditoriali ecocompatibili e di una sensibilità ambientale diffusa.

L'analisi svolta nei rapporti regionali ha evidenziato come nel passaggio "dalla teoria alla pratica" siano tanti i vincoli e le difficoltà da superare; a una programmazione spesso inadeguata e incapace di concepire in forma sistemica gli interventi sul territorio, alle difficoltà gestionali incontrate dalle aree protette nell'attuazione dei programmi, alla carenza di adeguate competenze professionali si aggiungono, a volte, i vincoli posti dalla lentezza degli iter organizzativo-istituzionali o dalla totale assenza di un ente di gestione.

Ad ogni modo le aree protette rappresentano un'importante opportunità per il nostro paese, in quanto possono divenire "laboratori" per la sperimentazione di soluzioni alternative verso il raggiungimento di un obiettivo di sviluppo sostenibile a livello locale.

In questo contesto e a un bivio tra due periodi di programmazione, appare rilevante tentare una sintesi di quanto finora realizzato in termini di programmazione, nei casi studio regionali di aree protette.

A tale fine, attraverso la costruzione di una tabella sinottica (si veda la tabella 6.4), sono state analizzate le principali caratteristiche che la programmazione assume nelle singole aree protette. In primo luogo, sono state evidenziate le fonti utilizzate, nei diversi contesti, per finanziare l'attuazione di programmi e progetti che esulino dalla gestione ordinaria. Inoltre, si è proceduto a verificare il grado di partecipazione delle singole aree protette ai diversi programmi, previsti in ambito comunitario e nazionale, in materia di tutela dell'ambiente, sviluppo sostenibile e, più in generale, di sviluppo locale. In questo contesto, si è evidenziato il coinvolgimento dell'area in interventi di tipo "bottom-up", quali il LEADER, i Patti territoriali, i Progetti integrati territoriali e settoriali⁴ (PIT e PIS). In tutti i casi si è operata una distinzione tra gli interventi che vedono la partecipazione diretta dell'ente gestore dell'area protetta, non necessariamente come capofila o come coordinatore del progetto, e quelli, che, pur interessando l'area, non coinvolgono l'ente gestore.

Date le difficoltà incontrate nell'ottenimento di informazioni circa lo stato di attuazione dei programmi in molte delle aree considerate, l'analisi svolta si limita a verificare la partecipazione ai diversi programmi considerati indipendentemente dall'avanzamento dei progetti.

Tra gli aspetti cruciali, ai fini del raggiungimento di un effettivo grado di integrazione degli interventi sul territorio, vi è sicuramente la realizzazione a livello locale di forme di partenariato e cooperazione formale o informale tra soggetti istituzionali diversi. A questo riguardo, l'analisi svolta ha verificato, nelle singole aree, l'esistenza di tre diverse forme di integrazione tra l'ente gestore e altri soggetti istituzionali:

1. esperienze di coordinamento tra l'ente gestore e gli altri enti locali aventi competenze nella gestione e nello sviluppo dell'area (Province, Aziende Provinciali del Turismo, Comunità Montane, Gal, etc.);
2. esperienze di concertazione tra Regione e gestori delle aree protette;
3. esperienze di concertazione programmata tra più soggetti istituzionali che coinvolgono l'ente gestore (programmi integrati d'area; accordi di programma; progetti attuati in partnership).

Infine, sulla base degli elementi raccolti nei singoli casi studio regionali, gli interventi attuati e previsti nell'area sono stati riclassificati per destinazione economica degli investimenti, operando una distinzione tra due principali classi di attività:

- attività di valorizzazione e fruizione;
- attività di difesa e conservazione.

⁴ Ovviamente, nel caso dei PIT, dei PIS (introdotti nella nuova fase di programmazione) e del LEADER+ (strumento comunque già esistente e riproposto anche per il periodo 2000-2006), trattandosi di strumenti non ancora operativi che si riferiscono alla nuova fase di programmazione dei Fondi strutturali 2000-2006, tutti i progetti/programmi sono, nel momento in cui è stata effettuata l'indagine, in fase propositiva.

Tale operazione ha consentito di valutare l'attivazione degli interventi in base ai principali obiettivi che la programmazione assume nelle aree protette.

Tale analisi può aiutare a comprendere quali siano i principali orientamenti programmatici nelle aree protette delle regioni italiane Obiettivo 1. Si è consapevoli che un'analisi approfondita di questo aspetto richiederebbe un esame della spesa per tipologia di intervento, per l'intero sistema di aree protette. Tale analisi consentirebbe di comprendere quali interventi hanno attivato le risorse finanziarie più consistenti e quale peso sia stato assegnato ai vari obiettivi. Tuttavia, le informazioni fornite dai soggetti interlocutori nei singoli casi studio si presentano, a questo riguardo, estremamente frammentarie e disomogenee. L'obiettivo qui è, pertanto, quello di fornire delle indicazioni e dei primi elementi di valutazione su quanto finora realizzato in termini di programmazione, senza, tuttavia, entrare nel merito della composizione della spesa tra diverse tipologie di intervento.

L'analisi delle principali caratteristiche della programmazione nelle singole aree protette considerate ha evidenziato differenze, a volte sostanziali, in termini di articolazione degli interventi tra aree che riflettono l'ordine di priorità assegnato agli obiettivi individuati in fase di programmazione e, quindi, la diversità dei fabbisogni a livello territoriale, ma anche una specificità in termini di vincoli nell'operatività degli enti gestori e di problematiche incontrate nell'attuazione dei programmi.

Dal punto di vista delle fonti di finanziamento, quasi tutte le aree protette integrano le risorse di bilancio, laddove disponibili, con il ricorso, per l'attuazione delle attività programmate o di progetti specifici, a fonti di enti locali, regionali, comunitarie e/o nazionali, stanziare nell'ambito di appositi programmi tematici in materia di ambiente, turismo, sviluppo locale.

La situazione delle singole aree protette, in termini di varietà e numerosità delle attività promosse attraverso la partecipazione a programmi nazionali e comunitari, appare, tuttavia, estremamente diversificata. Si va da casi di iper attività programmatoria, alla quasi totale assenza di interventi. Nel caso del Parco Nazionale del Cilento e Vallo di Diano, ad esempio, la mole delle attività programmate è molto cospicua tanto che si pone un problema di carenza di personale specializzato. Nel Parco Nazionale del Pollino, inoltre, la numerosità dei progetti programmati è tale da creare ritardi nella gestione. All'estremo opposto, vi è il Parco Naturale Regionale del Matese che, a causa dell'assenza di un ente gestore, presenta una totale mancanza di attività programmatoria. In altri casi, come, ad esempio, il Parco Nazionale della Calabria, la scarsità o assenza di interventi è ascrivibile, in presenza di una gestione provvisoria, alle limitate competenze attribuite in materia di programmazione all'ente preposto.

Altrove, il numero contenuto di attività programmate è imputabile alla limitata estensione dell'area e, quindi, alla scarsa possibilità di promuovere al suo interno interventi che esulino da quelli legati alla pura e semplice conservazione e difesa dell'ambiente. In questi casi, la promozione dell'area, la valorizzazione del suo patrimonio naturale o il sostegno ad attività turistico-ricettive può avvenire, in un'ottica di rete, anche attraverso interventi realizzati al suo esterno. Una situazione di questo tipo la si registra, entro certi limiti, in alcune riserve naturali nel trapanese, dove la provincia, che gestisce direttamente alcune di queste aree, ha previsto alcuni progetti che interessano l'insieme delle aree protette ubicate nel territorio provinciale.

Ovviamente, le attività programmate dipendono anche da fattori quali la presenza o l'assenza di carenze nella gestione, il livello di esperienza nel campo della programmazione e la capacità progettuale dell'ente gestore. In estrema sintesi, è comunque possibile ricondurre le differenze riscontrate in termini di attività programmate ad alcune circostanze specifiche, di seguito elencate:

- appartenenza a diverse classi di area (parco nazionale o regionale, riserve naturali statali o regionali, altre aree protette);
- assenza di un ente gestore;
- capacità tecnica dell'ente gestore;

- scarsa esperienza nel campo della programmazione;
- incompletezza della pianta organica;
- insufficienza delle risorse ordinarie;
- carenza di competenze professionali adeguate;
- carenze nella gestione dovute a incompletezza e/o lentezza dell'iter organizzativo;

Per quel che riguarda la classe di aree di appartenenza, va osservato che, tendenzialmente, i parchi nazionali presentano, anche in relazione alla loro estensione territoriale, una maggiore complessità in termini di numero e varietà degli interventi attuati rispetto alle altre tipologie di aree. D'altro canto, si riscontra una molteplicità di situazioni, anche in aree appartenenti alla stessa classe, a causa di fattori legati alla presenza/assenza di un ente gestore, al suo livello di esperienza nel campo della programmazione e alla sua capacità tecnica, all'insufficienza delle risorse ordinarie, all'incompletezza della pianta organica. La capacità di programmazione risulta ridotta, infine, anche in presenza di carenze nella gestione dovute a incompletezza o lentezza dell'iter organizzativo-istituzionale.

E' importante sottolineare che diverse aree protette, quasi esclusivamente concentrate in Campania, Puglia, Basilicata e, sebbene in misura minore, in Calabria sono interessate da programmi di tipo "bottom-up", quali il LEADER e i patti territoriali, o hanno in cantiere la promozione di iniziative nell'ambito di un PIT/PIS o del LEADER+. Anche se non sempre l'ente gestore dell'area protetta è coinvolto direttamente in tali programmi e solo in casi sporadici assume la veste di soggetto promotore, si tratta sicuramente di un segnale positivo. Infatti, tali programmi, poiché seguono un approccio "bottom up", presuppongono l'esistenza di un'adeguata capacità propositiva a livello locale. Questi, inoltre, prevedono l'attuazione di un insieme di interventi integrati sul territorio.

Meno frequente, invece, è risultata la presenza delle forme di integrazione tra ente gestore e altri soggetti istituzionali. Solo poche aree tra quelle più attive in termini di programmazione hanno realizzato forme di concertazione con altri soggetti istituzionali. Inoltre, alcuni enti gestori di parchi nazionali in Campania, Calabria, Basilicata e Puglia hanno partecipato, nell'ambito del periodo di programmazione dei Fondi strutturali 2000-2006, alla fase di concertazione per la predisposizione dei programmi operativi regionali (POR).

E' opportuno sottolineare che la partecipazione dell'ente gestore a esperienze incentrate sulla concertazione con altri enti, pubblici e privati, può essere considerato un indice della capacità dei gestori stessi di avviare un processo di sviluppo integrato del territorio e, quindi, anche della buona qualità della programmazione degli interventi.

Passando a considerare l'articolazione degli interventi per tipologia, va evidenziato come questa, oltre a consentire una valutazione sugli obiettivi perseguiti, rende possibili alcune considerazioni riguardo alle modalità di intervento privilegiate e alla natura dei progetti attuati e previsti. Entrambi questi aspetti riflettono, in alcuni casi, difficoltà di spesa in relazione a interventi complessi, che richiedono una buona capacità tecnica e progettuale dell'ente gestore e delle altre istituzioni coinvolte o comunque la disponibilità a livello locale di adeguate competenze professionali, il grado di efficienza più o meno elevato degli enti stessi e, infine, i fabbisogni di intervento e la capacità progettuale locale. In particolare, la capacità progettuale e il grado di efficienza dell'ente gestore e delle altre amministrazioni responsabili dell'attuazione degli interventi possono essere determinanti nella scelta delle forme di intervento da privilegiare per perseguire un dato obiettivo, inducendo i soggetti decisori, in fase sia di definizione delle strategie che di programmazione e attuazione, a preferire modalità di intervento consolidate e di facile attuazione oppure caratterizzate da automatismi nei meccanismi di spesa, quali, ad esempio, l'erogazione di borse di studio per la realizzazione di ricerche riguardanti l'area.

Tra gli interventi che hanno suscitato un diffuso interesse da parte della quasi totalità delle aree protette considerate, vi sono quelli relativi alla realizzazione di azioni di educazione ambientale, di informa-

zione e comunicazione (punti informazione, manifestazioni, redazione di opuscoli e altro materiale informativo), di studi riguardanti l'area protetta (flora e fauna locale, turismo sostenibile, regimentazione idraulica e biodiversità, agricoltura eco-compatibile), in diversi casi attuati attraverso l'erogazione di borse di studio. Si tratta di interventi sicuramente necessari in un'ottica di difesa e conservazione della natura e che presentano una relativa facilità di attuazione. Tra gli aspetti positivi, in quanto in grado di favorire la circolazione delle idee, va sottolineato come questo tipo di attività, in alcune aree, tra cui l'Aspromonte, abbiano stimolato la stipula di Convenzioni tra Enti Parco, Provveditorati agli Studi, Università e altri enti.

Una rilevanza non trascurabile assumono, inoltre, gli interventi diretti alla tutela della biodiversità e del patrimonio floro-faunistico dell'area e quelli di riqualificazione di centri storici, eremi e altri siti di interesse storico o naturalistico.

In un'ottica di sostenibilità dello sviluppo, la fruizione turistica è andata acquistando un ruolo sempre più centrale nell'ambito delle politiche pubbliche. Essa assume un rilievo non trascurabile anche nell'ambito degli interventi realizzati all'interno delle aree protette. Infatti, gli interventi rivolti al miglioramento della fruizione turistica dell'area, alla promozione del patrimonio naturale e culturale locale e quelli di incentivazione e riqualificazione delle attività turistico-ricettive rappresentano, nel loro complesso, il nucleo centrale cui si è rivolta la programmazione degli interventi in queste aree, accanto alle attività di difesa e conservazione.

I principali obiettivi perseguiti dalle aree protette sembrano dunque individuabili nella crescita congiunta delle attività turistiche e della sensibilità ambientale diffusa, obiettivi che si pongono sicuramente come fondamento dell'espansione dei flussi ecoturistici, anche se non sempre è individuabile un disegno strategico unitario. Dal momento che può esistere ecoturismo anche in assenza di turismo ambientalmente sostenibile, restano comunque da verificare gli impatti che tali interventi stanno producendo sull'ambiente naturale e sui sistemi locali sociali.

Un aspetto su cui richiamare l'attenzione è, infine, la relativamente scarsa diffusione di interventi volti alla formazione di adeguate professionalità nel personale. Le azioni di formazione meriterebbero sicuramente una maggiore enfasi, dal momento che le risorse naturali non si proteggono senza un'adeguata professionalizzazione delle risorse umane.

Tabella 6.4 - La Programmazione

	Casi studio di aree protette																			
	Campania				Molise				Puglia				Calabria				Sicilia			
	Cil	Ves	Mat	PC	Gua	Coll	Pes	Cas	Gar	Gra	Ces	Poll	CRM	Sila	Asor	ICR	CC	TC	Zin	Alc
LE ATTIVITÀ DI PROGRAMMAZIONE																				
LE FONTI DI FINANZIAMENTO																				
Fonti di finanziamento proprie (bilancio)	•				•				•			•	•						•	•
Fonti di finanziamento enti locali (provincia, comuni, comunità montane)								•	•	•	•					•				
Fonti di finanziamento regionali		•										•						•	•	•
Fonti di finanziamento nazionali	•	•		•	•	•	•	•	•	•	•		•	•	•	•	•	•		•
Fonti di finanziamento comunitarie	•				•			•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
PROGETTI																				
PARTICIPAZIONE A PROGRAMMI NAZIONALI E COMUNITARI																				
- Programma Triennale per le aree protette 91/93, e/o 94/96 (PTAP)	•								•	•		•	•					•		
- POP 1994-1999	•								•	•	•	•				•			•	•
- Direttiva 2078/92	•								•	•	•									
- Life- Natura	•	•		•					•		•	•	•			•		♦		
- Life- Ambiente	•																			
- POM - Ambiente*	•	•										•				•			•	•
- POM - Turismo sostenibile	•								•			•				•				
- Programma ECOS-OVERTURE	•																			
- Delibera CIPE Programma Natour	•																			
- Programmi di formazione (PASS, ADAPT e IFTS)	•			♦					•			•				•				
- Progetto APE;	♦								•				•							
- PRUSST	•									•			•						•	•
- INTERREG	♦	•																		•

segue

Tabella 6.4 - La Programmazione

	Casi studio di aree protette																										
	Campania					Molise				Puglia			Basilicata			Calabria				Sicilia				Sardegna			
	Cil	Ves	Nat	PC	Gua	Col	Pes	Cas	Gar	Gra	Ces	Pol	CR	Sila	Aspr	ICR	OC	TC	Zin	Alc	Mer	Trap	Bel	Med	Asi	Car	PC
- Azioni Innovative(FESR)																			■	■	■	■	■				
- Delibera C.I.P.E 18/12/1996		■							■			■													■		
- Legge nazionale n. 64/1986										■																	
- Sovvenzioni Globali												◆															
- Contratti di programma										◆																	
Stipula di protocolli di intesa con enti diversi (associazioni, conf-commercio,	■	◆		■					■																		
Accordi e convenzioni con enti diversi (Associazioni, Comuni, etc.	■														■	■			■	■			■				
PARTICIPAZIONE A PROGETTI SOTTOM-LUP																											
- Patti Territoriali	■	◆	◆	◆	■	■			■	◆		■							◆								
- PIC LEADER II e +	◆		◆	◆	■	■		■	◆	◆		◆			■			◆									
- Progetti di cooperazione transnazionale	◆		◆	◆											■												
- PIT /PIS	◆	◆							◆																		
L'INTEGRAZIONE DEGLI INTERVENTI																											
Coordinamento con gli Enti Locali attuatori di interventi nell'area (Provincia, EPT, Comunità Montane, Gal, etc.)	■	■		■	■	■	■	■	■		■				■			■	■								
Esperienze di concertazione tra Regione e gestori AP (programmazione 2000-06)	■	■		■					■			■			■												
Esperienze di concertazione programmata tra più soggetti istituzionali (Programmi integrati d'area/ Accordi di Programma /Progetti in partnership)	■										■	■								■	■	■	■				

segue

Tabella 6.4 - La Programmazione

	Casi studio di aree protette																			
	Campania				Molise				Puglia				Basilicata				Sicilia			
	Cil	Ves	Met	PC	Gua	Coli	Pes	Cas	Gar	Gra	Cas	CR	Sila	Aspr	IOR	OC	TC	Zin	Alc	Mar
LE TIPOLOGIE DI INTERVENTI ATTUATI E PREVISTI NELL'AREA																				
ATTIVITÀ DI VALORIZZAZIONE E FRUIZIONE																				
- valorizzazione/promozione del patrimonio culturale e naturale (costituzione di parchi letterari, valorizzazione di attività tradizionali e produttive, fiere, etc.)	■	■	■	■	■	■			■	■		■	■	■	■	■	■	■	■	■
- riqualificazione o recupero di centri storici, eremi, edifici, etc.	■	■	■	■					■	■		■						■		
- interventi per migliorare la fruizione dell'area (sentieristica, realizzazione centri visita, etc.)	■	■	■	■					■	■		■	■	■	■		■	■	■	■
- incentivazione/riqualificazione attività turistico ricettive;	■		■	■					■	■		■		■	■					
- sostegno a iniziative imprenditoriali ecocompatibili	■			■					■			■								
- azioni di educazione ambientale;	■	■	■	■	■	■		■	■	■		■	■	■	■	■		■	■	■
- formazione e aggiornamento del personale;	■	■	■	■																
- incentivazione di attività ricreative e/o didattiche	■				■				■	■				■	■	■	■			■
- azioni di informazione e comunicazione (punti informazione, manifestazioni, redazione di opuscoli e altro materiale informativo, etc.)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
- sviluppo di reti e servizi informativi	■									■					■		■	■	■	■

segue

Tabella 6.4 - La Programmazione

	Casi studio di aree protette																											
	Campania				Molise				Puglia				Basilicata				Calabria				Sicilia				Sardegna			
	Cil	Ves	Met	PC	Gua	Col	Pes	Cas	Gar	Gra	Oes	Pol	CR	Sila	Aspr	IOR	OC	TC	Zin	Alc	Mar	Trap	Bel	Med	Asi	Car	PC	
ATTIVITÀ DI DIFESA E CONSERVAZIONE																												
- interventi per conservazione/tutela della biodiversità e del patrimonio floro-faunistico dell'area	▪								▪	+		▪		▪	▪	▪	+		▪	▪	▪	▪						
- studi riguardanti l'area protetta (flora e fauna locale, turismo sostenibile, regimentazione idraulica e biodiversità , agricoltura eco-compatibile, etc.)	▪	▪		▪	▪	▪	▪		▪	+		▪		▪	▪	▪		▪		▪	▪			▪		+	+	
- reintroduzione di specie faunistiche	▪								▪		▪			▪		▪		▪				▪						
- riforestazione	▪								▪					▪	▪					▪								
- prevenzione incendi	▪	▪							▪			▪		▪	▪				▪	▪								
- monitoraggio e controllo ambientale	▪			▪										▪	▪	▪					▪					▪		

- Programmi/interventi che coinvolgono direttamente l'ente gestore;
- ♦ Programmi/interventi che coinvolgono direttamente l'ente gestore, ancora in fase propositiva
- ✚ Programmi/interventi che non coinvolgono direttamente l'ente gestore, pur interessando l'area;
- ▼ Programmi/interventi che non coinvolgono direttamente l'ente gestore ma interessano l'area, ancora in fase propositiva.

* Nel caso della regione Sicilia, tali iniziative sono state promosse dalla provincia di Trapani, in qualità di ente gestore delle riserve naturali di Bosco d'Alcamo, dello Stagnone di Marsala e della Foce del Fiume Belice, ma sono destinate funzionalmente a tutte le aree protette provinciali.

Legenda

Cil	Parco Nazionale del Cilento	Aspr	Parco Nazionale dell'Aspromonte
Ves	Parco Nazionale del Vesuvio	CR	Riserva Naturale Marina Capo Rizzuto.
Mat	Parco Naturale Regionale del Matese	CC	Parco Regionale della Catena Costiera
PuC	Riserva Marina Statale Punta campanella	TC	Riserve Naturali Regionali Lago di Tarsia e Foce del Fiume Crati
Gua	Oasi Naturale di Guardiaregia	Zin	Riserva Naturale Regionale Orientata dello Zingaro
CM	Riserve naturali Statali di Collemelluccio e Montedimezzo	Alc	Riserva Naturale Regionale Bosco di Alcamo
Pes	Riserva naturale Statale pesche	Mar	Riserva Naturale Regionale Orientata Stagnone di Marsala
Cas	Oasi LIPU Casacalenda	Trap	Riserva Naturale Regionale Orientata Saline di Trapani-Paceco
Gar	Parco Naturale del Gargano	Bel	Riserva Naturale Regionale Foce del Fiume Belice e dune limitrofe
Gra	Parco Naturale Regionale Le Gravine dell'Arco Jonico	Mad	Parco Nazionale Arcipelago di La Maddalena
Ces	Riserva Naturale Statale Le Cesine	Asi	Parco Nazionale dell'Asinara
Pol	Parco Nazionale del Pollino	Car	Riserva Naturale Marina Capo Carbonara
CRM	Parco Storico Naturale delle chiese Rupestri del Materano	PoC	Parco Naturale Regionale Porto Conte
Cal	Parco Nazionale della Calabria		

6.4. Le attività turistiche

In generale, l'equilibrio del rapporto tra ambiente e attività umane risulta fortemente compromesso nei territori interessati dal turismo di massa. Nei centri storico-culturali e nelle località sportive e di soggiorno le infrastrutture di grande scala - alberghi, villaggi turistici, parchi-divertimenti, complessi sportivi, impianti sciistici di risalita, centri commerciali - nonché le attività sportive a forte impatto ambientale (sci d'acqua, motoslitte, motoscafi, deltaplani a motore, ecc.), le visite organizzate in grandi numeri di partecipanti e il continuo passaggio di gente in luoghi sensibili hanno provocato danni ambientali, inquinamento e consumo di risorse. Questo è avvenuto anche nelle aree protette - seppure in misura minore, grazie ai vincoli edilizi e alle restrizioni alle attività, previsti dalla normativa vigente per i territori sottoposti a tutela - sconvolgendo lo stile di vita e la struttura sociale delle popolazioni locali.

Da una lettura orizzontale dei casi studio emerge chiaramente come, attraverso il turismo, le aree protette possano invece crescere e svilupparsi, valorizzando la cultura, le tradizioni, l'arte, l'artigianato della zona, le produzioni tipiche, qualificando e talvolta potenziando la ricettività e migliorando i servizi rivolti ai turisti. In sostanza, si ritiene possibile favorire la crescita e lo sviluppo economico e sociale, secondo una visione di "conservazione attiva" del patrimonio naturale, che va oltre la concezione essenzialmente protezionistica delle bellezze naturali, riconoscendo che questa va indirizzata secondo l'ottica della sostenibilità ambientale.

D'altronde, in linea con le attuali tendenze europee, si profila l'immagine di un "nuovo" turista, che vuole scoprire non solo le bellezze paesaggistiche, ma anche i costumi e le tradizioni locali, fruendo delle diverse tipologie di ristorazione e di ospitalità e interessandosi alle fiere, alle sagre, alle botteghe artigiane, per vivere e conoscere l'ambiente anche attraverso le espressioni folcloristiche e i prodotti tipici.

Bisogna essere coscienti, però, che non è possibile fare tutto in tutte le aree protette, perché esse sono caratterizzate da specifiche e differenti condizioni socio-economiche, realtà produttive e occupazionali, stato dei servizi, nonché problematiche ambientali.

Nelle Regioni analizzate, inoltre, sono poche le aree protette di più antica tradizione che hanno sviluppato un solido legame con il turismo, essendosi dotate di strutture e servizi adeguati, mentre molte altre sono ancora in fase di decollo o da istituire. A questo punto, si pone, soprattutto per le istituzioni, un problema di preparazione, di formazione e di conoscenza, per trasferire quelle informazioni sulle quali il settore pubblico e quello privato possono agire congiuntamente e cogliere tutte le opportunità che offre il sistema dei parchi e delle aree protette per lo sviluppo del turismo.

Innanzitutto, dall'analisi condotta, è evidente il forte dualismo tra le zone costiere e quelle interne nelle quali sono localizzate le aree protette. Le prime sono caratterizzate da una forte pressione antropica e un turismo soggetto a notevoli fluttuazioni stagionali, con la conseguente diminuzione degli spazi aperti al pubblico. Le seconde, invece, mantengono la loro integrità ambientale - che rappresenta la maggiore attrattiva turistica, seppure per un target di nicchia attento alle risorse naturali e culturali - ma sono interessate dal calo demografico e dall'abbandono delle attività tipiche locali, con reti di comunicazione insufficienti e carenza di strutture necessarie ad accogliere i turisti. Specialmente nelle zone interne, spesso isolate, quindi, la presenza di un'area protetta può incidere sul contesto socio-economico, quale risorsa per tentare il ribaltamento di una situazione di declino.

Osservando nel dettaglio la situazione delle aree oggetto di indagine (si veda la tabella 6.5), risulta che quasi tutte le aree protette sono caratterizzate dalla stagionalità dei flussi turistici, che è marcata in alcune Regioni, dove tutte le aree indagate ne risultano interessate. In Calabria, infatti, il turismo si concentra nelle aree protette marine e costiere, nei mesi estivi, e in quelle interne, che comprendono anche località sciistiche, nei mesi invernali. Il turismo che investe le aree protette in Sardegna, proprio perché sono localizzate nelle località di soggiorno balneare più note, si concentra, chiaramente, nei mesi estivi. In Basilicata, infine, la stagionalità dei flussi turistici è legata, per i mesi estivi, alla vicinanza del Parco delle Chiese Rupestri del Materano alla costa jonica e alle aree archeologiche del metapontino e, per la stagione primaverile-estiva, alle peculiarità naturalistiche del Parco Nazionale del Pollino, il più grande d'Italia.

Il turismo, invece, è ripartito in tutto l'arco temporale annuo nelle quattro aree del Molise che, situandosi all'interno, interessano territori montani e collinari ad alta naturalità, in grado di soddisfare la domanda di vacanza sportiva e culturale, ma soprattutto naturalistica, come nel caso dell'Oasi LIPU di Casacalenda, che rappresenta un punto di riferimento importante per lo studio e l'osservazione di uccelli e farfalle. Poche altre aree protette non risentono della stagionalità dei flussi turistici per la diversificazione dell'offerta: si tratta, in Campania, del Parco Nazionale del Vesuvio che, oltre al vulcano, comprende nel suo territorio gli scavi di Ercolano e Oplonti e fruisce della vicinanza alle città di Napoli e Pompei, e della Riserva marina Punta Campanella che, insieme a numerose altre aree protette, tra cui due Oasi del WWF, forma un sistema in cui è presente una pluralità di tipologie ambientali (acque costiere, area vulcanica, ecc.) e con l'offerta turistica diversificata. In Sicilia, infine la Riserva Naturale Orientata delle Saline di Trapani e Paceco, che racchiude ambienti salmastri costieri unici nel suo genere, è meta di turismo tutto l'anno.

Sebbene quasi tutte le aree protette siano interessate da un turismo di nicchia - che in base alle peculiarità dell'area è di tipo naturalistico, scolastico-educativo, scientifico, religioso, ecc. - per quelle aree che comprendono vaste porzioni di territorio o in cui sono presenti elementi di forte richiamo turistico (patrimonio storico-archeologico, manifestazioni culturali, prodotti tipici, ecc.), nonché presentano al loro interno o nelle immediate vicinanze località di soggiorno estivo o invernale dotate di attrezzature sportive, sono parallelamente investite da un turismo di massa. Nello specifico, questo avviene per la Riserva marina statale Capo Rizzuto, per i Parchi nazionali della Calabria (Calabria e Aspromonte), della Campania (Cilento) e della Puglia (Gargano) e per due Riserve naturali regionali della Sicilia (Zingaro e Foce del Fiume Belice).

Con l'esclusione di pochissime aree indagate, il turismo nei territori protetti analizzati è anche di

tipo locale e, a conferma del fatto che il territorio italiano è tra i più ricchi di beni culturali al mondo, elementi archeologici, storico-architettonici e culturali di rilievo sono praticamente presenti in tutte le aree oggetto di indagine o nelle immediate vicinanze. L'estensione dell'analisi dell'area indagata a un contesto più ampio, nel quale essa è inserita, assume particolare significato nel caso di aree protette di piccole o piccolissime dimensioni. Molte aree, infatti, beneficiano - o potrebbero beneficiare - dell'attrattiva del contesto nel quale sono inserite, che ne stempera la relativa marginalità, essendo localizzate in prossimità di centri turistici o addirittura poli di grande richiamo turistico, dove sono presenti strutture ricettive e servizi. Solo poche aree, tra quelle indagate, invece, risultano lontane da centri o attrattive turistiche; si tratta del Parco regionale del Matese (Campania), localizzato in territorio montano poco accessibile a causa dell'asperità dei territori, della Riserva naturale orientata Bosco d'Alcamo (Sicilia), situata sul Monte Binifato, e delle quattro aree protette del Molise. In alcuni casi, infine, è il contesto esterno che si ripercuote negativamente sull'attrattiva delle aree; è il caso delle tre aree calabresi del Parco della Catena Costiera e delle Riserve Lago di Tarsia e Foce del Fiume Crati, che risentono di reti di comunicazione insufficienti e di carenze in termini di strutture necessarie ad accogliere i turisti in un ampio raggio.

Un discorso a parte meritano le aree molisane indagate, che, essendo localizzate in zone a bassa antropizzazione e lontane dai principali centri commerciali, basano la loro peculiarità esclusivamente sulle risorse naturali e sull'interesse scientifico che deriva dalla presenza, nei loro territori, di numerose specie vegetali e animali endemiche. Le aree del Molise, oltre a mostrare molte similitudini dal punto di vista ambientale e naturalistico, non risultano caratterizzate, neanche nelle immediate vicinanze, da produzioni tipiche alimentari o dell'artigianato, così come pochissime altre aree tra i casi studio analizzati, perché trattasi di territori isolati (Parco del Matese in Campania e Bosco d'Alcamo in Sicilia), isole o riserve marine a elevata naturalità (Asinara e Capo Carbonara in Sardegna) e ambienti umidi e palustri (Foce del Fiume Belice in Sicilia).

In numerose aree indagate il livello delle infrastrutture risulta inadeguato, a conferma della relativa marginalità dei territori, che scontano l'assenza di strutture e servizi alla popolazione e alle imprese, o insufficiente, se rapportato all'eccessiva pressione antropica dovuta alla stagionalità dei flussi turistici. Trattandosi di aree protette, tuttavia, non deve sorprendere il fatto che la loro valenza paesaggistica, naturalistica e scientifica, nonché la fragilità degli habitat naturali – si pensi all'area della Foce del Fiume Belice, in Sicilia, che rappresenta un importante luogo di sosta e nidificazione di molte specie faunistiche, tra cui la tartaruga marina *caretta caretta* in pericolo di estinzione – potrebbe essere minacciata, laddove si operasse nell'adeguamento delle infrastrutture con criteri meramente consumistici. Non sempre, d'altra parte, a un livello adeguato delle infrastrutture si associa il carattere dell'eco-compatibilità.

In Campania e Sicilia quasi tutte le aree indagate presentano un livello di infrastrutture adeguato; in particolare, le aree costiere campane - Riserva marina Punta Campanella e area costiera del Cilento - e tutta la zona del Vesuvio hanno saputo trarre vantaggio dal patrimonio paesaggistico, storico e naturalistico di cui dispongono, divenendo siti di forte richiamo turistico, così come è accaduto nelle aree della Sicilia e nel Parco nazionale dell'Arcipelago di La Maddalena, in Sardegna, dove gli investimenti in infrastrutture sono frutto dell'indotto generato dal turismo convenzionale che interessa la vicinissima Costa Smeralda.

Per quanto riguarda le strutture turistiche, queste risultano concentrate in porzioni del territorio - prevalentemente lungo la fascia costiera e presso i siti archeologici e artistici di rilevanza internazionale - in tutte le aree della Calabria e della Sardegna e in due Parchi nazionali, il Cilento (Campania) e il Gargano (Puglia). In particolare, la capacità ricettiva si può ritenere adeguata ai flussi turistici in due aree sarde (Arcipelago di La Maddalena e Capo Carbonara) e in altrettante aree della Sicilia (Zingaro e Saline di Trapani) e della Campania (Cilento e Punta Campanella).

Nel Parco nazionale del Cilento (Campania) le strutture ricettive risultano diversificate e qualificate in ragione dell'organizzazione dell'offerta. Anche nell'area marina di Punta Campanella (Campania) e nell'Arcipelago di La Maddalena (Sardegna) le strutture turistiche e gli operatori presentano un sufficiente grado di qualificazione.

Riguardo all'organizzazione dell'offerta di servizi turistici e/o ambientali, si riscontrano delle affinità nei territori delle aree montane, che restano esclusi dai principali circuiti di promozione turistica, scontando l'assenza di centri di informazione, mentre le aree costiere risentono della pressione antropica e non riescono a offrire un servizio adeguato al volume di utenza. Va anche sottolineato che lo sviluppo dei servizi al turismo interessa indirettamente la gente del luogo, traducendosi in servizi alla popolazione.

Per quanto riguarda le attività finalizzate al miglioramento della fruizione turistica (si veda la tabella 6.6), esse risultano assenti in quattro aree oggetto di indagine: si tratta di tre Parchi naturali regionali (Parco storico naturale delle Chiese Rupestri del Materano in Basilicata, Catena Costiera in Calabria e Matese in Campania) e della Riserva naturale Bosco d'Alcamo, in Sicilia. I motivi si possono ricondurre sostanzialmente all'assenza del riconoscimento giuridico dell'area da parte della Regione, alla recente costituzione o alla mancanza dell'organismo di gestione, con la conseguente assenza di strumenti di pianificazione e programmazione delle attività.

Alcune aree protette hanno pianificato interventi specifici per il miglioramento della viabilità e delle opere primarie, mentre il livello delle infrastrutture è stato migliorato nelle aree di Porto Conte e Capo Carbonara, in ragione del forte flusso turistico.

Tra le aree oggetto di indagine, alcune hanno avviato un processo di potenziamento della ricettività turistica di tipo ecocompatibile, come, ad esempio, il Parco nazionale del Pollino (Basilicata e Calabria), le aree dell'Aspromonte e la Riserva marina Capo Rizzuto.

La Puglia è la regione che prevede di avviare, nelle proprie aree, un maggior numero di azioni finalizzate al miglioramento della fruizione turistica, con particolare attenzione alla promozione dei servizi ambientali e sociali. Il Parco nazionale del Gargano, inoltre, è l'unica area protetta a prevedere la realizzazione di un'iniziativa per l'applicazione della Carta del turismo durevole.

In quasi tutte le aree oggetto di indagine, le iniziative si sono concentrate sulla promozione dei servizi turistici e ambientali, nonché sulla promozione dei servizi sociali e di educazione ambientale. Per le quattro aree del Molise le attività didattiche, ricreative e pubblicistiche, nonché le attività scientifiche, di ricerca e culturali, in particolare quelle legate alla presenza dei musei, rappresentano le uniche attività svolte. Meritano risalto le iniziative avviate dall'Ente parco del Pollino, in Basilicata, per la promozione dell'identità culturale dei Comuni lucani di origine italo-albanese.

Benché la formazione rappresenti un elemento fondamentale per lo sviluppo sostenibile, simili azioni, finalizzate all'acquisizione delle competenze professionali nel settore del turismo, sono state avviate in due aree della Campania e in tre della Sardegna, mentre sono previste dal Parco del Vesuvio e dalla Riserva siciliana dello Zingaro. La presenza di operatori qualificati, ovvero di animatori del turismo sostenibile, risulta indispensabile per promuovere nelle aree protette la progettazione condivisa, adottare uno stile di lavoro basato sul partenariato e sulla cooperazione, comprendere i principi della politica comunitaria e le modalità di funzionamento dei diversi canali di finanziamento per la salvaguardia del territorio da ogni forma di degrado e di abuso delle risorse. In tal modo è possibile disporre di strumenti concreti per costruire una filiera turistica e per valorizzare il territorio e il patrimonio locale, mediante adeguate strategie e tecniche di pianificazione, marketing e comunicazione.

La maggior parte delle attività previste nelle aree indagate si indirizzano verso l'inserimento dell'area protetta in pacchetti turistici e, soprattutto nelle aree della Puglia e della Sicilia, esse consistono in azioni per promuovere l'integrazione tra turismo costiero e aree interne.

Il recupero a fini turistici del patrimonio abitativo nei centri storici e nelle aree rurali interessa sette degli otto Parchi nazionali indagati (Pollino, Aspromonte, Cilento, Vesuvio, Gargano, Arcipelago di La Maddalena, Asinara), nonché l'area marina di Capo Carbonara, in Sardegna, e la Riserva dello Zingaro, in Sicilia.

Nell'area marina sarda di Capo Carbonara e nella Riserva dello Zingaro, nonché in alcuni Parchi nazionali - Pollino, Aspromonte, Cilento, Vesuvio - particolare attenzione è stata mostrata per la promozione e la distribuzione dei prodotti tipici, a conferma del fatto che si può favorire la conoscenza del territorio tramite le produzioni tipiche a esso legate e, viceversa, valorizzare e promuovere i prodotti locali alimentari e artigianali di pregio, nonché la gastronomia, attraverso forme di turismo diversificate (itinerari eno-gastronomici, agriturismo, turismo rurale, ecc.). Tra i prodotti artigianali di questi territori, infatti, si distinguono pregiati manufatti in legno e in tessitura, lavorazioni in corallo e pietra lavica, mentre, tra i numerosi prodotti tipici, sono presenti vini DOC, nonché oli e formaggi che hanno ottenuto la denominazione di origine protetta europea (DOP e IGP).

Dalle osservazioni fin qui effettuate, si evince che promuovere il turismo nei territori tutelati richiede una programmazione molto rigorosa e una presa di coscienza del fatto che le aree protette rappresentano una ricchezza culturale e una fonte di conoscenza per tutti. In Calabria, per citare un esempio, dove sono presenti aree protette sia interne che costiere, la Regione ha puntato alla valorizzazione del mare e, in generale, alla promozione del turismo balneare, con la costruzione, negli ultimi anni, di un'immagine legata alla presenza di belle spiagge e di un mare pulito. Ciò, tuttavia, ha determinato uno sviluppo parziale dell'economia, che interessa solo quei territori nei quali ricadono le località di maggiore frequenza turistica. Pertanto, scegliere e programmare significa avere presenti tanto i vantaggi quanto gli svantaggi che possono derivare da una penetrazione antropica e da un carico di presenze turistiche eccessivi e, di conseguenza, adottare adeguate misure di salvaguardia.

Fondamentale, dunque, diventa l'organizzazione dell'offerta, in modo tale da orientare la domanda e coniugarla alle esigenze di conservazione del patrimonio naturale, ricorrendo a forme opportune di uso, godimento e tutela delle aree e adottando appropriati indirizzi e criteri per gli interventi sulla flora, sulla fauna e sull'ambiente naturale in genere.

Si è visto come, in alcune aree, le politiche del turismo si siano orientate verso scelte che privilegiano la qualità - anche attraverso la creazione di circuiti tematici - e la valorizzazione dei beni ambientali e culturali, fruibili lungo l'intero arco dell'anno, cercando di diversificare e prolungare i periodi di soggiorno turistico.

Va sottolineato che, a questo fine, tutto il sistema delle aree protette nazionali e regionali prese in esame, potrebbe collocarsi, attraverso una mirata politica di marketing - offerta di itinerari che interessino più aree protette e che si diversifichino in più target di fruitori, quali, ad esempio, scolaresche, turisti della terza età, famiglie con figli piccoli, portatori di handicap - all'interno di un disegno organico, in grado di sviluppare le peculiarità delle singole aree e superare, in tal modo, gli squilibri esistenti fra le diverse realtà. Ciò, poi, risulterebbe di estrema importanza per affrontare il problema della concorrenza, in termini di attrattività, tra aree protette poste in zone limitrofe e simili tra loro per tipologia e dimensioni. Le potenzialità di sviluppo e valorizzazione di un'area protetta, infatti, si misurano nella diversificazione delle attività offerte e, dunque, nella capacità di integrarsi non solo con il territorio circostante ma anche con le altre aree protette.

Tuttavia, va sottolineato che se, da una parte, le carenze normative (spesso dovute alla mancata emanazione di una legge quadro regionale sulle aree protette) e amministrative hanno influito sulla possibilità per le aree indagate di dotarsi di un sistema di attrezzature e di un livello di servizi adeguato per adempiere alla loro funzione sociale - per la realizzazione di musei, centri visita, uffici informativi, aree campeggio, strutture ricettive, ristorazione, attività ricreative e sportive, ecc. - dall'altra, è pur vero che, per far leva sulla loro capacità attrattiva, le aree protette devono essere in grado di stimolare la curio-

sità, l'interesse, l'immaginazione del visitatore, educandolo al rispetto e all'amore verso l'ambiente (si vedano, al riguardo, i principi elencati nella Carta del turismo durevole e il capitolo 2).

Da una lettura dei singoli casi studio - ai quali si rimanda per i dovuti approfondimenti - emerge che, in alcune aree, sono stati promossi progetti di educazione ambientale per avvicinare i giovani alla natura e coinvolgerli, sia sui banchi di scuola, sia attraverso escursioni nella natura, nonché pubblicazioni, quali guide, depliant, video, poster, brochure dei servizi turistico-alberghieri, con lo scopo di fornire una serie di informazioni per consentire al turista di fruire delle aree protette. Alcune azioni avviate sono state indirizzate verso l'adeguamento, l'ampliamento e la realizzazione di strutture ricettive - alberghi, campeggi, ostelli, rifugi escursionistici, affittacamere, agriturismi e residenze di tipo turistico - compatibilmente con i vincoli a cui sono soggette le aree protette.

In qualche area è stata realizzata una serie di attività, quali la valorizzazione dei prodotti tipici e dell'artigianato, l'organizzazione di visite guidate e di attività sportive, il turismo equestre, la realizzazione di giardini botanici, di musei naturalistici, archeologici e della civiltà materiale, con la conseguente creazione di occupazione per i giovani, organizzati in forme cooperative, associative o di impresa autonoma. Infine, non sono mancate attività basate sulle peculiarità dell'area protetta, quali lo studio e l'osservazione della natura, la fotografia, la pittura e tutte le attività sportive legate alle risorse naturali, come l'escursionismo, l'alpinismo, l'arrampicata, lo sci, la bicicletta, il canottaggio, praticate per godere della natura e che, comunque, possono arrecare dei danni all'ambiente se svolte con modalità e/o nei tempi non appropriati.

Va qui evidenziato - lo si è visto nelle pagine precedenti di questo rapporto - come sia divenuto prioritario, nelle politiche internazionali, l'obiettivo di sviluppare strategie improntate alla sostenibilità, che affrontino il complesso delle tematiche legate alle aree protette e alle attività che in esse si svolgono, al loro uso e alla loro corretta gestione, nonché alla capacità delle aree di fare sistema con il contesto nel quale sono inserite e con le altre aree protette.

Al riguardo, diverse aree protette analizzate risultano interessate da programmi e iniziative comunitarie e nazionali (LIFE, LEADER, Patti territoriali, PRUSST, ecc.; si veda il capitolo 3) e/o hanno ottenuto importanti riconoscimenti da organismi di livello mondiale (UNESCO).

La legge 426/98 relativa a "Nuovi interventi in campo ambientale", inoltre, ha previsto (art. 2, comma 22), per ognuno dei sistemi territoriali dei parchi (Alpi, Appennino, isole e aree marine protette), la possibilità di effettuare accordi di programma per lo sviluppo di azioni economiche sostenibili sia per le aree montane appenniniche (progetto APE), sia per le coste - che, per il loro habitat naturalistico fragile, sono soggette a forti pressioni dovute all'erosione, allo sviluppo edilizio e, soprattutto, al turismo (progetto ITACA per le piccole isole e progetto CIP per le Coste italiane protette). Queste iniziative sono strumentali alla valorizzazione e allo sviluppo di tutti gli ambiti caratterizzati dalla presenza di valori naturali e culturali, attraverso strumenti di collaborazione e coesione interistituzionale, finalizzati a una corretta gestione delle attività, comprese quelle turistiche nelle aree parco. Nello specifico, operando nella direzione di un potenziamento delle sinergie tra aree protette - e in un'ottica di costruzione della Rete Ecologica Nazionale (REN), quale articolazione della Rete europea di aree protette (si veda il capitolo 1, prospetto 1.3) - due delle aree indagate hanno aderito al progetto Appennino Parco d'Europa (APE), ovvero il Parco Nazionale del Cilento e il Parco Nazionale del Gargano, quest'ultimo attraverso un progetto teso al recupero della via Sacra dei Longobardi e delle vie utilizzate dai pastori per la transumanza delle greggi, che collegano l'area interessata con i parchi dell'Appennino abruzzese.

È evidente, quindi, come per le aree protette la pianificazione turistica risulti fondamentale per ampliare la scala dell'offerta fruitiva, ponendone in luce le diversità relative agli spazi naturali, culturali e rurali, attraverso itinerari che coinvolgano ampiamente il territorio e in un'ottica di sistema. Perché questo avvenga, però, essa dovrebbe trovare riferimento, innanzi tutto, in un quadro programmatico nazionale e regionale per il turismo e nella concertazione delle azioni a livello locale tra soggetti interessati.

Rappresenta un passo avanti in questa direzione la riforma della legislazione nazionale del turismo (Legge 29 marzo 2001, n. 135), che intende collegare, in un nuovo disegno istituzionale, la riforma in senso federalista dello Stato - avviata con la Legge 59/97 - procedendo alla definitiva attribuzione alle Regioni delle competenze in materia di turismo. In base alla legge quadro, che abroga la precedente legge sul turismo (Legge 217/83), è demandata alle Regioni la definizione dell'organizzazione turistica regionale, la pianificazione degli insediamenti turistici, nonché il riequilibrio delle zone ad alta concentrazione di turismo. Inoltre, dallo Stato e dalle Regioni è riconosciuto (in base al principio di sussidiarietà) il ruolo dei Comuni e delle Province nei corrispondenti ambiti territoriali, con particolare riguardo all'attuazione delle politiche intersettoriali e infrastrutturali necessarie alla qualificazione dell'offerta turistica; viene riconosciuto altresì l'apporto dei soggetti privati alla promozione e allo sviluppo dell'offerta turistica. La legge quadro, inoltre, riconosce giuridicamente le imprese turistiche (bar, discoteche, stabilimenti balneari, ristoranti, ecc.), parificandole a quelle degli altri comparti industriali, istituisce la *Conferenza nazionale del turismo*, promuove i diritti del turista e garantisce una serie di informazioni attraverso la predisposizione di un'apposita *Carta dei diritti del turista*, redatta dal Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato.

Tuttavia, la novità introdotta dalla legge quadro sul turismo è che, nell'ambito delle proprie funzioni di programmazione e per favorire l'integrazione tra politiche del turismo e politiche di governo del territorio e di sviluppo economico, le Regioni provvedono a riconoscere i *sistemi turistici locali*, ovvero "contesti turistici omogenei o integrati, comprendenti ambiti territoriali appartenenti anche a Regioni diverse, caratterizzati dall'offerta integrata di beni culturali, ambientali e di attrazioni turistiche, compresi i prodotti tipici dell'agricoltura e dell'artigianato locale, o dalla presenza diffusa di imprese turistiche singole o associate". In base al disposto contenuto nell'art. 5 della legge quadro, "gli enti locali o soggetti privati, singoli o associati, promuovono i sistemi turistici locali attraverso forme di concertazione con gli enti funzionali, con le associazioni di categoria che concorrono alla formazione dell'offerta turistica, nonché con i soggetti pubblici e privati interessati".

E' poi previsto un Fondo di cofinanziamento (art. 6) per migliorare la qualità dell'offerta turistica attraverso il finanziamento - secondo le modalità e le misure definite dalle Regioni - di progetti di sviluppo dei sistemi turistici locali. I progetti, predisposti da soggetti pubblici o privati, in forma singola o associata, devono essere finalizzati a sostenere e promuovere, in particolare, attività e processi di aggregazione e di integrazione tra imprese turistiche; interventi intersettoriali e infrastrutturali necessari alla qualificazione dell'offerta turistica e alla riqualificazione urbana e territoriale delle località ad alta intensità di insediamenti turistico-ricettivi; l'innovazione tecnologica degli uffici di informazione e di accoglienza ai turisti; la riqualificazione delle imprese turistiche, accordando una priorità agli adeguamenti alle normative di sicurezza, alla classificazione e alla standardizzazione dei servizi turistici, allo sviluppo di marchi di qualità e di certificazione ecologica, di club di prodotto, nonché alla tutela dell'immagine del prodotto turistico locale; il marketing telematico dei progetti turistici.

Sebbene i distretti turistici, per forza di cose, risultino legati allo sviluppo di un turismo che potrebbe diventare di massa, è pur vero che esso deve essere opportunamente gestito in un'ottica di sviluppo sostenibile del territorio, ormai insito negli indirizzi comunitari e nazionali di politica ambientale. Pertanto, l'inserimento delle aree protette nei distretti turistici potrebbe rappresentare un maggiore coinvolgimento del settore turistico alle politiche di conservazione, con la creazione di prodotti turistici di alta qualità compatibili con l'ambiente, oltre a fornire un importante contributo allo sviluppo e all'occupazione nelle aree protette. Ciò potrebbe attuarsi attraverso la valorizzazione del patrimonio naturale e, al contempo, la creazione o il rafforzamento dell'immagine del territorio, la promozione della cultura locale, degli usi e dei costumi, nonché dei prodotti tipici e dell'artigianato in un'ottica di sistema, mediante progetti concertati con enti, associazioni di categoria, soggetti pubblici e privati interessati.

Tabella 6.5 - Turismo

	Casi studio di aree protette																			
	Campania				Molise				Puglia				Basilicata				Calabria			
	Cil	Ves	Met	PC	Gua	Col	Pes	Cas	Gar	Gra	Cos	Pol	CR	Sila	Aspr	ICR	OC	TC	Zin	Alc
Stagionalità dei flussi turistici	•		•						•				•	•	•	•	•	•	•	•
Turismo di massa (balneare, sport invernali, poli culturali, ecc.)	•			•					•					•	•	•			•	
Turismo di nicchia (educativo, scientifico, naturalistico, religioso, ecc.)	•	•			•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Turismo locale	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Patrimonio archeologico e storico-architettonico	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Manifestazioni culturali	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Vicinanza con centri/attrattive turistiche	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Itinerari tematici	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Presenza di prodottipici alimentari e dell'artigianato	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Infrastrutture (strade, depuratori, impianti elettrici, telecomunicazioni, servizi alle imprese, ecc.) (°)	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Concentrazione strutture turistiche in porzioni del territorio	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Capacità ricettiva (°)	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Diversificazione delle strutture ricettive (°)	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Qualificazione delle strutture turistiche (°)	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Qualificazione degli operatori turistici (°)	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Servizi alla popolazione adeguati	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Servizi turistici adeguati (centri di informazione, guide, ecc.)	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Servizi ambientali adeguati (punti di osservazione, turismo naturalistico, ecc.)	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•

* •• livello adeguato/buono; • livello medio

Tabella 6.6 - Attività finalizzate al miglioramento della fruizione turistica delle aree protette

	Casi studio di aree protette																			
	Campania					Molise					Puglia					Basilicata				
	Cil	Ves	Mst	PC	Gua	Coli	Pes	Cas	Gar	Gra	Ces	CR	Sila	Aspr	IOR	OC	TC	Zin	Alc	Mer
Integrazione turismo costiero e aree interne	▪								▪	▪								▪		▪
Applicazione Carta Turismo sostenibile									▪											
Inserimento dell'area in pacchetti turistici		◆		▪					▪		▪	◆		▪				▪		
Miglioramento infrastrutture (rete stradale e ferroviaria, acquedotti, depuratori, impianti elettrici, telecomunicazioni, servizi alle imprese, ecc.)	▪								▪				◆							
Potenziamento ricettività turistica eco-compatibile		▪							▪			◆								
Promozione servizi turistici (centri informazioni, visite guidate, formazione guide turistiche, itinerari turistici, ecc.)	◆		◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆		
Promozione servizi ambientali (punti di osservazione, turismo naturalistico, ecc.)								◆	◆	◆	◆	▪	◆	◆	◆	◆	◆	◆		
Promozione servizi sociali e di educazione ambientale (strutture didattiche, laboratori, ecc.)	◆	▪		◆	◆			◆			◆		◆	◆	◆	◆	◆	▪		
Formazione delle competenze professionali	◆	▪		◆														▪		
Recupero patrimonio abitativo centri storici e/o aree rurali	◆	◆		◆					◆	▪		◆		◆				◆		
Promozione e distribuzione prodotti tipici/eco-compatibili	◆		◆						▪			◆		◆				◆		

◆ attività intraprese

▪ attività previste

Legenda

<i>Cil</i>	Parco Nazionale del Cilento	<i>Aspr</i>	Parco Nazionale dell'Aspromonte
<i>Ves</i>	Parco Nazionale del Vesuvio	<i>CR</i>	Riserva Naturale Marina Capo Rizzuto.
<i>Mat</i>	Parco Naturale Regionale del Matese	<i>CC</i>	Parco Regionale della Catena Costiera
<i>PuC</i>	Riserva Marina Statale Punta campanella	<i>TC</i>	Riserve Naturali Regionali Lago di Tarsia e Foce del Fiume Crati
<i>Gua</i>	Oasi Naturale di Guardiaregia	<i>Zin</i>	Riserva Naturale Regionale Orientata dello Zingaro
<i>CM</i>	Riserve naturali Statali di Collemelluccio e Montedimezzo	<i>Alc</i>	Riserva Naturale Regionale Bosco di Alcamo
<i>Pes</i>	Riserva naturale Statale pesche	<i>Mar</i>	Riserva Naturale Regionale Orientata Stagnone di Marsala
<i>Cas</i>	Oasi LIPU Casacalenda	<i>Trap</i>	Riserva Naturale Regionale Orientata Saline di Trapani-Paceco
<i>Gar</i>	Parco Naturale del Gargano	<i>Bel</i>	Riserva Naturale Regionale Foce del Fiume Belice e dune limitrofe
<i>Gra</i>	Parco Naturale Regionale Le Gravine dell'Arco Jonico	<i>Mad</i>	Parco Nazionale Arcipelago di La Maddalena
<i>Ces</i>	Riserva Naturale Statale Le Cesine	<i>Asi</i>	Parco Nazionale dell'Asinara
<i>Pol</i>	Parco Nazionale del Pollino	<i>Car</i>	Riserva Naturale Marina Capo Carbonara
<i>CRM</i>	Parco Storico Naturale delle chiese Rupestri del Materano	<i>PoC</i>	Parco Naturale Regionale Porto Conte
<i>Cal</i>	Parco Nazionale della Calabria		