

Sintesi dei contenuti dell'elaborato di tesi dal titolo *‘Il Parco Nazionale del Gennargentu e del Golfo di Orosei. La costruzione di un modello collaborativo di gestione autosostenibile delle risorse come occasione di sviluppo del territorio’.*

Il presente lavoro di tesi si concentra sull'analisi delle motivazioni che hanno portato alla mancata istituzione del Parco Nazionale del Gennargentu e del Golfo di Orosei e, a partire da queste, propone la sperimentazione di un possibile modello di organizzazione che tenga conto delle opportunità di tutela e di crescita del territorio. La proposta di istituzione del parco del Gennargentu ha generato da subito l'opposizione da parte delle comunità locali residenti nel territorio a causa del mancato coinvolgimento delle amministrazioni locali nei processi d'istituzione del Parco, e la mancata informazione della popolazione sulle finalità e sui compiti svolti dal Parco. Il Parco era visto da parte delle amministrazioni e della popolazione locale come uno strumento rigido per le norme e i vincoli previsti dalla Legge che in Italia istituisce i Parchi Nazionali. In realtà il Parco Nazionale è uno strumento in grado di offrire uno sviluppo socio economico al territorio attraverso l'attivazione di processi che uniscono le dinamiche antropiche con quelle naturali. Nel contesto del Gennargentu è stata riscontrata la presenza di strumenti di gestione¹ attivi quali il Piano Paesaggistico Regionale, i Piani di Gestione dei SIC e delle ZPS ed infine le Norme Tecniche di Attuazione dei Piani Urbanistici Comunali; i quali mirano alla tutela e alla salvaguardia del patrimonio naturale senza innescare però processi di sviluppo per il territorio. A tal proposito, ci si è posti l'obiettivo di formulare un modello di gestione che offra al territorio incluso nel Parco Nazionale del Gennargentu un'occasione di sviluppo e di tutela attraverso una nuova gestione collaborativa e auto-sostenibile, nella quale le risorse territoriali e i soggetti locali diventano i protagonisti. Per l'elaborazione della proposta progettuale sono state prese in esame diverse tematiche che hanno supportato l'elaborazione di tale proposta. Si è parlato di tutela del paesaggio, tutela del territorio attraverso lo strumento del parco e del parco come motore dello sviluppo socio-economico di un territorio.

La Convenzione europea del paesaggio, ratificata a Firenze il 20 ottobre 2000, indica con il termine 'paesaggio' una *'determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni'*. Oltre all'ambiente e alle sue particolari bellezze naturali, il paesaggio comprende anche la parte di territorio antropizzato; quest'ultimo è l'esito dell'interazione di diversi fattori naturali (acqua, suolo, pianura, valli, montagne, colline) con i processi di antropizzazione. I primi interventi di tutela del paesaggio risalgono al XIX secolo e presentano scopi puramente estetici, ma con indirizzi volti alla salvaguardia delle proprietà naturali del territorio. In seguito il concetto di paesaggio si evolve e cambia anche l'approccio nella sua tutela: si avvia

¹ L'analisi relativa agli strumenti di pianificazione attivi nel territorio del Parco del Gennargentu è riportata nel paragrafo 4.2.4 dell'elaborato di tesi, in relazione all'analisi territoriale

L'istituzione di aree da tutelare per la salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio. Questo meccanismo di tutela, strutturato tramite leggi e piani, si differenzia da nazione a nazione. Nel panorama nazionale italiano la prima legge sulla tutela del paesaggio è rappresentata dalla legge Croce (n. 778 del 1922); in seguito verrà emanata la legge Bottai (n. 1497 del 1939); nel 1948 la tutela del paesaggio diventa uno dei principi della Costituzione della Repubblica Italiana tramite l'articolo 9; nella legge 431 del 1985 (Legge Galasso) la tutela non è ricondotta alla sola percezione estetica, ma si estende alla percezione del territorio nel suo complesso. Infine assume un'importanza rilevante la Legge Quadro sulle Aree Protette (L. 394/1991), che introduce la tutela del paesaggio in ambiti più specifici e detta i principi per la gestione delle aree naturali con particolari caratteristiche ambientali di rilevante valore naturalistico.

Uno degli strumenti di pianificazione territoriale in grado di racchiudere al suo interno i concetti di tutela, gestione e sviluppo di un territorio è il Parco. *"Definiremo <<parco>> l'assetto giuridico-amministrativo di un insieme territoriale, in virtù delle cui finalità globali e specifiche la salvaguardia e lo sviluppo degli elementi naturali ed umani che lo costituiscono sono promossi e disciplinati in un regime di reciproca compatibilità"*². Nel corso del Novecento, con la crescita degli insediamenti urbani diffusi e compatti si assiste ad una riduzione e ad un principio di degrado delle aree esclusivamente naturali. Per tale motivo l'istituzione dei parchi deve tenere in considerazione sia la crescita delle popolazioni, sia l'aumento dell'urbanizzazione del territorio. Di conseguenza il parco non è più inteso solo come strumento volto alla tutela della bellezza del paesaggio, ma anche come mezzo per generare uno sviluppo sociale ed economico del territorio, basato su un'economia che si articola su differenti scale. Si fa riferimento pertanto alle economie su scala locale, economie su scala provinciale, economie su scala regionale ed alle conseguenze che ciascun fenomeno delle rispettive scale riversa sulle successive. Dato che l'economia del territorio è caratterizzata dalle attività tradizionali, tendenze e flussi che persistono nei luoghi di riferimento, tali fenomeni economici gravitano anche sull'ambito culturale e ambientale per quanto riguarda i flussi turistici e naturalistici. Inoltre possono rientrare all'interno dello sviluppo sociale ed economico di un parco, anche il contributo offerto dal settore della didattica ossia scuole, università, laboratori i quali possono effettuare ricerche sperimentali e contestualizzate per analizzare le dinamiche ambientali, gli impatti antropici sul territorio e l'insorgere di eventuali problemi su scala territoriale (Giacomini V., Romani V., 2002).

In Italia, i parchi nazionali sono definiti attraverso la Legge Quadro sulle Aree Protette numero 394 del 6/12/1991. Tale legge definisce i criteri di salvaguardia del territorio compreso nel parco, gli incentivi e la gestione affidata all'Ente del Parco.

L'analisi della legge Quadro (riportata nel paragrafo 2.1) ha fatto emergere dei punti critici da un punto di vista gestionale del territorio. Infatti la legge 394 detta delle disposizioni rigide sulla struttura del

² Giacomini V., Romani V., (2002), Uomini e parchi. La straordinaria attualità di un libro che ha aperto una nuova stagione della cultura *delle aree protette e nella politica del territorio*, Franco Angeli, Milano, p.65

Parco come, per esempio, la suddivisione del territorio del parco in zone con evidenti limiti di azione. L'Ente Parco e la Comunità del Parco (organi gestori) sono composti dai membri eletti dalle cariche nazionali, regionali e provinciali. Tra questi non vi fanno parte i rappresentanti delle popolazioni locali e altre figure rappresentative del campo ambientale, archeologico, sociale ed economico. In tale modo l'Ente gestore si presenta come una figura esterna senza conoscere le dinamiche gestionali, territoriali, sociali ed economiche del territorio. Questo potrebbe comportare una gestione e una pianificazione del territorio incoerente con gli sviluppi territoriali in atto, il quale potrebbe causare un rallentamento o addirittura una totale assenza di tali sviluppi. Pertanto, l'integrazione e la cooperazione di figure locali con le cariche già esistenti potrebbero contribuire nelle scelte gestionali poiché esse sono a conoscenza delle esigenze richieste della popolazione locale e delle problematiche territoriali. Nel Piano del Parco il territorio viene ripartito in quattro zone omogenee che si differenziano in base al grado di protezione ed impongono un'elevata tutela del territorio tanto da impedire differenti azioni nello stesso. Nonostante ciò la legge presenta degli elementi ambigui, come la mancata definizione di azioni da poter svolgere senza alterare gli ecosistemi naturali e la mancata definizione di azioni da svolgere in alcune zone. Sotto l'ottica della legge Quadro, il Parco si presenta come uno strumento volto alla sola tutela e salvaguardia di porzioni specifiche del territorio. In realtà esso può essere un valido strumento per lo sviluppo sostenibile, che rappresenta un fattore determinante per la crescita economica, sociale e culturale all'interno di un territorio.

Come già accennato, il lavoro di tesi concentra sul Parco Nazionale del Gennargentu e del Golfo di Orosei. Esso da un punto di vista amministrativo ricade nella Sardegna centro – orientale, includendo parte della Provincia di Nuoro e una piccola porzione delle Provincia di Cagliari con una superficie pari a 73.985 Ha. Nel Parco Nazionale del Gennargentu e del Golfo di Orosei si possono distinguere due regioni territoriali. La prima denominata 'Gennargentu' è localizzata nella parte centrale dell'Isola, comprende le cime più alte dalle quali nascono i corsi d'acqua principali della Sardegna orientale: il Cedrino a nord e il Flumendosa a sud. La seconda regione è situata nella parte costiera del Golfo di Orosei, delimitata a Nord dal centro urbano di Dorgali e a Sud da quello di Baunei, mentre a Ovest si estende il Supramonte di Dorgali, Oliena, Orgosolo e Urzulei. Premesso che, essendo il territorio del Parco del Gennargentu molto vasto e presentando diverse tematiche da analizzare, in questo studio si è scelto di seguire una linea analitica basata sulla gestione territoriale dell'area del Parco.

Dall'analisi territoriale è emerso il mancato coordinamento tra la pianificazione tradizionale e i processi territoriali in atto, in particolare emerge il disaccordo da parte della comunità locale per l'utilizzo di tali strumenti di gestione. Lo strumento del Parco proposto dalla Legge Quadro sulle Aree Protette non si è mostrato adatto per il governo del territorio del Gennargentu. Il motivo principale della mancata nascita del Parco è stato il non coinvolgimento degli attori locali nei processi decisionali della pianificazione, e in particolare la carenza nell'informazione degli abitanti sui dettagli operativi

riguardanti l'esercizio del Parco. La proposta del modello di gestione che si esplica in questo elaborato di tesi nasce dall'analisi di questi due punti chiave emersi e partendo da questi, si è tentato di formulare una nuova proposta che presenta delle possibili soluzioni a tali problemi.

Il nuovo modello di gestione qui descritto si basa su due concetti fondamentali. Il primo è quello della collaborazione dove si intende una “[...] *progettazione attuata da e con le popolazioni stesse, mentre sinora i progetti di parco sono sempre stati redatti dagli organi centrali*”³. Lo scopo è quello di attivare un decentramento delle competenze gestionali, includendo all'interno della gestione anche le conoscenze della popolazione locale; col tentativo di offrire uno strumento in grado di instaurare un processo collaborativo tra la sfera della pianificazione e le comunità locali. Il secondo concetto è quello che esprime l'idea di auto-sostenibilità, inserita all'interno del processo decisionale. Per auto-sostenibilità si intende la “[...] *ricerca di regole insediative (ambientali, urbanistiche, produttive, economiche) che risultino di per sé produttive di omeostasi locali e di equilibri di lungo periodo fra insediamento umano e sistemi ambientali*”⁴. In questo senso il processo propone di incentivare i processi locali che caratterizzano la sfera culturale, economica e produttiva in maniera tale che si raggiunga un equilibrio con le risorse ambientali presenti nel territorio. Collaborazione ed autosostenibilità divengono in questo nuovo modello di gestione, due punti cardine verso una gestione del territorio dove la popolazione diviene la protagonista. Il modello attiva un sistema di gestione territoriale dove le amministrazioni con i rispettivi strumenti di gestione collaborano con la popolazione locale che diventa parte attiva della gestione del Parco grazie all'attivazione di una serie di politiche e azioni volte alla valorizzazione ambientale, tutela del territorio, accessibilità territoriale, turismo, occupazione e conoscenze tecniche. Le tematiche di intervento appena citate predispongono la struttura del Modello il quale si articola su quattro livelli, all'interno dei quali sono individuati: attori, finalità e strumenti. Il modello di gestione si propone di offrire una nuova modalità di interazione a vari livelli, e propone indicazioni alla pianificazione e gestione del territorio del Parco del Gennargentu. I quattro livelli rappresentano una modalità attraverso la quale è possibile rispondere alle esigenze della popolazione e alle criticità emerse in seguito all'analisi. L'obiettivo del modello è attivare un processo partecipativo che coinvolga i diversi attori locali del territorio in modo da costruire un sistema di gestione coordinato ed integrato tra i vari livelli di pianificazione.

Il primo livello è quello *locale* la cui finalità è il coinvolgimento diretto della comunità locale. La popolazione viene coinvolta nel processo di pianificazione tramite strumenti che permettono di informare, scambiare conoscenze e collaborare con gli abitanti. Essa assume un nuovo ruolo attivo all'interno del Parco poiché il coinvolgimento di tali soggetti permette di potenziare le conoscenze relative al territorio. Pertanto gli attori individuati sono la popolazione locale e i fruitori del Parco

³ Giacomini V., Romani V., (2002), Uomini e parchi. La straordinaria attualità di un libro che ha aperto una nuova stagione della cultura *delle aree protette e nella politica del territorio*, Franco Angeli, Milano, p. 56

⁴ Magnaghi A., (2010), *Il progetto locale*, Bollati Boligheri, Torini, p.90

presenti nel territorio. Gli strumenti utilizzati per coinvolgere gli attori sono conferenze, workshop, tavoli, laboratori e corsi di formazione.

Il secondo livello è il livello *interlocale* la cui finalità è il miglioramento della gestione del territorio e il coordinamento tra gli attori territoriali e i soggetti privati che esercitano delle azioni nel territorio. Gli attori territoriali sono quelle figure che attraverso gli strumenti di pianificazione gestiscono il territorio. I soggetti privati sono coloro che detengono un esercizio o un'attività nel territorio. Pertanto gli attori individuati sono: associazioni e cooperative di varia natura, *stakeholder*, amministrazioni locali, Unioni dei Comuni, Comunità Montane e Gal. Gli strumenti utilizzati per raggiungere le finalità descritte sono piani e programmi operativi.

Il terzo livello è il livello *sovralocale* la cui finalità è il confronto e la consultazione con i livelli di pianificazione sovraordinati, con gli enti che operano su scala provinciale e regionale. Pertanto gli attori coinvolti sono: enti o agenzie regionali, province, istituti di istruzione e università. Gli strumenti utilizzati in questo livello per perseguire le finalità poste sono piani e programmi operativi.

Infine il quarto livello è il livello *extralocale*. La finalità di tale livello è la comunicazione con i soggetti che appartengono ad un campo più ampio, ovvero coloro che non fanno parte del territorio di riferimento e dei rispettivi territori limitrofi. Pertanto gli attori coinvolti sono: gli utenti del web e visitatori esterni del Parco. Gli strumenti utilizzati per perseguire la comunicazione sono strumenti via web quali siti e applicazioni.

Nel paragrafo 5.3 dell'elaborato di tesi è descritta l'applicazione del modello di gestione al territorio del Parco del Gennargentu e del Golfo di Orosei. Per ciascun livello sono stati individuati gli attori, gli obiettivi specifici con relativi indirizzi, e gli strumenti in relazione al contesto del Parco Nazionale del Gennargentu e del Golfo di Orosei.

La proposta di gestione sviluppata mira principalmente ad attivare un processo di pianificazione che parte dal basso coinvolgendo la popolazione nel primo livello, coordinando l'attività degli attori territoriali nel secondo, cooperando con i soggetti regionali e provinciali del terzo livello ed interfacciandosi con gli attori esterni dell'ultimo. L'insieme dei livelli innesca un processo partecipativo che si basa sulla cooperazione con gli altri attori istituzionali e con i soggetti territoriali. Senza la cooperazione nella gestione del territorio non si potrebbe attivare nessun processo di sviluppo sostenibile in quanto tutti gli attori istituzionali e i soggetti locali continuerebbero ad agire in autonomia. Pertanto, attraverso la collaborazione di tutti gli attori è possibile trovare un equilibrio tra le forme di gestione, le azioni antropiche e le risorse ambientali. Il processo di cooperazione richiede la partecipazione di cittadini, soggetti pubblici e privati che si strutturano, anche formalmente, attorno ad alcuni progetti rilevanti per il territorio, che possono riverberare la loro influenza al livello locale, intercomunale, regionale e internazionale.