

**TAVOLA ROTONDA**

**METODOLOGIA DI ANALISI ED IPOTESI DI ZONIZZAZIONE PER UN  
PARCO NAZIONALE**

**ABBADIA DI FIASTRA, 23 novembre 1992**

**Bernardino ROMANO**

**Dipartimento di Architettura e Urbanistica**

**Universita' dell'Aquila**

**CONTRIBUTI DI RICERCA PER LA REINTERPRETAZIONE DEI  
CONCETTI DI ZONAZIONE DEI PARCHI NAZIONALI: GLI ESEMPI DEL  
GRAN SASSO E DEL GARGANO**

Gia' da alcuni anni sono intervenuti, nel panorama nazionale della pianificazione del territorio, alcuni aspetti specifici concernenti le esigenze di conservazione degli elementi naturalistici e culturali, non piu' guardati come "accessori" degli spazi da trasformare per fini insediativi, bensì come componenti alla pari da fornire di una propria normativa di uso e di controllo.

Queste considerazioni sono tanto piu' valide nei contesti territoriali dei parchi nazionali, nei quali i tessuti territoriali non urbanizzati sono preponderanti rispetto a quelli insediati e nei quali la finalita' prioritaria delle iniziative di pianificazione e' quella della tutela, se pur attiva, delle risorse naturali e culturali.

L'esigenza di elaborare procedure su scala sistematica per strutturare degli strumenti di pianificazione rivolti sostanzialmente alle aree non urbanizzate dotate di elevato valore ambientale, per garantirne l'uso ecocompatibile e la eventuale riqualificazione, e' stata fino a tempi relativamente recenti scarsamente sentita e limitata ad iniziative episodiche condotte da pochi organismi di ricerca o da enti di gestione di aree protette.

Il primo, vero impulso al confezionamento di metodologie operative, collocate peraltro su percorsi disciplinari specifici ed autonomi rispetto a quelli della piu' consolidata pianificazione urbanistica, e' stato fornito dalla l. 8.8.85 n. 431 che, seguendo il provvedimento-tampone "Galasso", ha introdotto obbligatoriamente lo strumento del Piano Paesistico su scala nazionale.

Una analoga spinta propulsiva per lo sviluppo delle metodologie di pianificazione ambientale sara' probabilmente da registrare in sede di applicazione della l. 6.12.91 -legge quadro sulle aree protette - con riferimento ai previsti Piani dei Parchi (Art. 12).

In ambedue i casi e' comunque rilevabile il ruolo di cardine assunto, nel palinsesto strutturale dei piani, dal meccanismo della "zonazione", o "zonizzazione", o "zoning", ovvero della articolazione della superficie territoriale in unita' spaziali differenziate per attitudini e per destinazioni d'uso (1).

Per meglio sottolineare le modalita' comportamentali degli enti istituzionali nei confronti di queste due occasioni legislative, si coglie l'occasione per portare l'esempio

abruzzese, anche in relazione all'elevato livello di coinvolgimento che questa regione ha avuto nell'applicazione della legge 8.8.1985, n.431, e che avra' in sede di attuazione della legge quadro che istituisce i nuovi parchi nazionali.

Il Piano Regionale Paesistico e' stato concretizzato in un processo di classificazione zonale, condotto in maniera essenzialmente parametrica, addivenendo alla individuazione del pregio ambientale, ed alla conseguente gradualita' vincolistica, mediante l'attribuzione, con successive sommatorie, di pesi numerici alle singole porzioni di territorio, articolati secondo cinque diversi tematismi, e crescenti al crescere del valore ambientale dei siti di volta in volta individuati (2).

Si tratta ovviamente di una zonazione unicamente attitudinale, finalizzata alla individuazione delle potenzialita' di trasformazione territoriale che risultino compatibili con le predeterminate, e presuntivamente oggettive, esigenze di conservazione dei beni naturali e culturali.

L'attribuzione dei pesi alle cinque categorie di elementi qualitativi del territorio (valori biologici, rischio geologico, valori agricoli, valori storico-culturali, valori percettivi) tiene conto solo limitatamente, e unicamente in fase di elaborazione finale dei dati ottenuti, di un possibile "valore relativo" dei beni stessi, in base al quale sarebbe forse opportuno attribuire una influenza diversa, ai fini della zonazione definitiva, ad un massimo valore storico rispetto ad un massimo valore biologico o ad un massimo valore geologico, in considerazione delle differenti implicazioni in termini di vulnerabilita', di rigenerabilita', di ruolo ecologico, di ripercussioni ambientali conseguenti alla eventuale scomparsa o alterazione della categoria del singolo bene (3) .

Il rischio connesso ad un procedimento cosi' condotto e' quello di provocare un notevole appiattimento nella configurazione della zonazione finale, dovuto appunto allo scarso rilievo attribuito ai caratteri differenziali delle varie componenti ambientali.

Restando nell'ambito della esperienza abruzzese si puo' ribadire come anche nel caso della gestione dei parchi naturali, e nelle emanazioni normative attinenti, la tecnica della zonazione ha riscosso ampi consensi.

Il Parco Nazionale d'Abruzzo l'ha introdotta nel suo territorio nel 1984, approvandola definitivamente nel 1987, promuovendola anche in sede divulgativa quale elemento qualificante di razionale organizzazione territoriale (4) .

Si tratta in questo caso di una macrozonazione, tendente ad individuare delle "fasce" di territorio con il criterio dei crescenti livelli vincolistici, ovviamente sempre corrispondenti all'entita' quali-quantitativa delle presenze naturalistiche.

Le fasce suddette vengono individuate con lettere dell'alfabeto (A,B,C,D) secondo una nomenclatura che fa inoltre corrispondere ad ogni lettera una tipologia di riserva naturale, partendo dal massimo grado di vincolo (zone A - Riserva integrale), passando per livelli intermedi (zona B - Riserva orientata/generale, zona C - protezione) per arrivare alle condizioni di gestione quasi ordinaria (zone D - sviluppo).

Le denominazioni delle singole zone utilizzano i consolidati riferimenti internazionali forniti dall'UCN fin dal 1956, e applicati in Italia fin dagli inizi degli anni '60 dal Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste nelle sue riserve naturali (vedi nota 1).

Del resto, come e' gia' stato detto, anche la legge 394/91 sulle aree protette ripropone la scansione zonale, calibrata sul paradigma tipologico definibile come "struttura zonale concentrica", che realizza una pressione vincolistica in senso crescente per aloni, in cui l'area centrale e' costituita dalle zone A, di massima tutela (core zones), mentre i livelli di vincolo vanno sfumando in intensita' verso l'esterno (zone B e C), fino ad una eventuale cintura-tampone (buffer zones) che rappresenta la fascia di contatto tra l'area protetta ed il territorio esterno a regime ordinario.

In particolare la legge pone, all'art.12, come primo obiettivo del piano del parco "la organizzazione generale del territorio e la sua articolazione in aree o parti caratterizzate da forme differenziate di uso, godimento e tutela" e ripropone, sempre all'art.12, punto 2, la prescrizione per il piano del parco di suddividere il territorio "...in base al diverso grado di protezione prevedendo:

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

Pertanto, nonostante gli ambienti scientifici abbiano piu' volte ribadito la criticabilita' di questo dispositivo metodologico, almeno nella configurazione tradizionale, la prassi corrente continua ad utilizzarlo pressoché invariato, anche perché forse si e' attualmente in carenza di una valida alternativa operativa di manifesta efficacia.

Per sintetizzare le osservazioni piu' significative mosse a questi criteri di lavoro e' opportuno riferirsi a quanto, già dalla fine degli anni 70, stigmatizzavano Giacomini e Romani (5).

In particolare si evidenziava come gli schemi consueti della zonazione non rispondevano ad una visione sistemica dell'insieme territoriale, neanche sotto il profilo strettamente naturalistico, non riuscendo a tenere conto della dinamica dei rapporti e dei legami ecologici.

Si notava inoltre come questi schemi, troppo astratti, non avevano la possibilita' di essere soddisfacentemente generalizzati e posti a modello di scansione territoriale per qualunque territorio. Essi sono inoltre generalmente legati a normative rigide, che contribuiscono ulteriormente a sclerotizzare la funzionalita' del processo gestionale.

A queste considerazioni critiche si potrebbe inoltre aggiungere che la suddivisione zonale, cosi' come oggi intesa, contiene un elemento concettualmente lacunoso che e' rappresentato dalla delimitazione di confine.

Questa delimitazione, che e' nel contempo anche l'elemento chiave della zonazione, mentre potrebbe avere un buon livello di obiettivita' nel caso delle aree di maggior rilevanza naturalistica, dove le emergenze ambientali sono presenti in grande concentrazione ed ai massimi livelli di qualita', diviene via via piu' ambigua man mano che le differenze di pregio ambientale si stemperano e divengono piu' fievoli, fino a comportare il massimo grado di inattendibilita' nel momento in cui si definiscono i confini esterni del parco o della riserva.

Di queste lacune metodologiche se ne e' avuta una prepotente dimostrazione nel momento in cui, di recente, il Ministero dell'Ambiente ha proposto le perimetrazioni provvisorie dei nuovi parchi nazionali istituiti con legge 394/91, quando il dibattito avvenuto in Abruzzo sulle linee di confine ha evidenziato la grande opinabilita' di questo elemento e la estrema difficolta' di una sua determinazione oggettiva, ponendo inoltre in essere molteplici problematiche irrisolte circa le opportunita' di inserimento delle aree urbanizzate, produttive, nonche' dei centri pedemontani (6).

Comunque, fermo restando l'innegabile successo di questo procedimento sul piano progettuale e normativo e senza peraltro negarne il ruolo storico di fondamentale importanza, e' probabilmente il caso di procedere ad una sua rilettura e riproposizione alla luce della nuova e moderna funzione che si intende attribuire ai parchi nazionali, quali spazi-campione di "corretta gestione del territorio".

In campo internazionale uno dei riferimenti forse piu' significativi e' costituito dalle esperienze americane che propongono sempre un criterio zonale, ma con spazi articolati in modo estremamente rigoroso e preciso con zone e sottozone differenziate per uso e tipologia gestionale delle risorse, secondo schemi riportati in specifiche Guidelines (7).

In definitiva potrebbe rappresentare il passaggio metodologico successivo a quello attualmente operante, finalizzato a dettagliare in modo piu' sofisticato la zonazione preliminare, tendendo a minimizzare i problemi di ambiguita' e di imprecisione a questa attribuibili.

E' comunque intuitivo che una procedura di questo tipo genera problemi di elevata complessita'. In primo luogo saranno probabilmente insufficienti, per garantire attendibilita' ai risultati, le usuali indagini delle emergenze ambientali, dovendo superare i concetti semplicemente localizzativi con altri concetti, ben piu' sofisticati, che portino alla elaborazione di cartografie tematiche contenenti pero' i legami, i collegamenti sistemici, le connessioni di varia natura tra i singoli elementi individuati, nonche', inoltre, la intensita' di tali legami espressa mediante criteri parametrici.

In secondo luogo e' probabile che l'enorme mole di dati scaturente da questi tipi di analisi non sia agevolmente ed efficacemente gestibile con i metodi convenzionali, necessitando invece di un apporto, sostanziale e non facoltativo, da parte di altre discipline, quale la teoria dei sistemi, e di elaborazioni con adeguate tecniche automatiche (8).

Sempre per sommi capi, una seconda ipotesi potrebbe svilupparsi invece in senso apparentemente semplificativo, proponendo una macrozonazione orientata ad individuare sostanzialmente due gradi di rilevanza naturalistica.

Uno piu' elevato, determinato mediante un approfondito studio interdisciplinare delle entita' ambientali di grande importanza e, anche in questo caso, delle connessioni sistemiche tra di esse, che dovrebbe condurre ad una loro perimetrazione analitica, eleggendo la zona risultante ad invariante territoriale assoluta nei confronti delle trasformazioni antropiche.

Un secondo grado, di livello piu' basso, dove l'ambito territoriale ottenuto ha caratteristiche tali da poter consentire, in linea di principio, tutti i tipi di trasformazioni insediative, ma condizionando le trasformazioni medesime all'osservanza di una rigorosa normativa che ne vincoli tipologie, processi produttivi, effetti sull'ecosistema ed impatti ambientali.

Si tratta in concreto di allestire dei parchi nei quali il problema non sia tanto piu' quello di escludere pregiudizialmente alcune categorie di trasformazioni, bensì quello di effettuarle in quel modo ecocompatibile che, se attuato almeno mezzo secolo fa, ci avrebbe consentito di giungere all'epoca attuale con problemi ecologici molto piu' limitati.

Con questi criteri operativi si sottrae significato simbolico e concettuale anche al dibattito "confine del parco", in quanto teoricamente, una volta stabiliti in linea prioritaria gli indiscutibili vincoli strettamente conservativi, qualunque ambito territoriale circostante puo' far parte del parco stesso, solo che la volonta' della compagine amministrativa preposta al suo governo ritenga di assoggettarsi alle norme che il parco detta, compiendo una scelta coraggiosa e responsabile che forse comporta dei sacrifici

nell'immediato, ma che potrebbe d'altro canto risultare estremamente conveniente in un prossimo futuro.

E' appunto in questo senso che due esperienze di studio e di ricerca effettuate nell'ambito dell'Universita' dell'Aquila, riguardanti i Parchi Nazionali del Gran Sasso d'Italia e del Gargano (9) hanno cercato di operare.

In ambedue le esperienze e' stato introdotto, seppur in forma embrionale, il concetto di articolazione territoriale del parco attraverso il dualismo della invarianza alla trasformazione e della trasformazione condizionata, pero' ancora in presenza di una metodologia d'indagine di tipo semplicemente localizzativo.

Lo sviluppo della ricerca in questo senso dovrebbe approfondire e tentare di mettere a punto i concetti espressi, studiandone peraltro una possibilita' applicativa anche in sede di pianificazione urbanistica per la risoluzione di quei conflitti istituzionali che ormai sono ricorrenti nel momento in cui dei piani a sfondo ambientale vengono ad interloquire con i piani regolatori dell'insediamento.

Bernardino ROMANO

## NOTE E RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

1) Il procedimento della "zonazione", in campo urbanistico ha fatto la sua prima apparizione in Italia negli anni '30 in occasione dei piani per la bonifica dell'Agro Pontino. Successivamente la sua funzione veniva sancita, sempre in sede urbanistica, con la legge 17.8.42, n.1150 (legge urbanistica) che, nell'Art. 7, punto 2, richiedeva appunto, come contenuto sostanziale del Piano Regolatore Generale, "la divisione in zone del territorio comunale.....".

Nella pianificazione ambientale la prima utilizzazione legislativa della zonazione si deve alla normativa per le aree protette emanata dalla Francia nel 1960.

In realtà i primi riferimenti metodologici erano stati pronunciati in sede IUCN fin dal 1956 e già dal 1959 il Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste italiano ne aveva applicato i concetti per la istituzione della prima Riserva Naturale Integrale di Sasso Fratino, nelle Foreste Casentinesi (Forlì).

Per ulteriori notizie si veda: Pavan M., Riserve Naturali Italiane, situazione e proposte di tutela dei poteri pubblici. Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, Collana Verde, n.31. Pavia 1973.

Romano B., La zonazione dei parchi. Bollettino, Sezione L'Aquila del Club Alpino Italiano, n.26. L'Aquila 1993.

2) Cfr. Regione Abruzzo, Piano Regionale Paesistico. Criteri. Regione Abruzzo, Raccolta Documenti Regionali, 12. L'Aquila 1986.

3) Alcune note in proposito possono trovarsi in: Rolli G.L., Romano B., Progetto Gran Sasso, metodologia di studio per la pianificazione della valorizzazione e della tutela di un'area montana di alto valore ambientale. Università dell'Aquila, Dipartimento di Architettura e Urbanistica. L'Aquila 1988.

4) Cfr. Un piano di assetto territoriale per il Parco Nazionale d'Abruzzo. Notiziario del P.N.A., n.10. Roma 1975.

5) Giacomini V., Romani V., Uomini e parchi. F. Angeli Ed. Milano 1990.

6) Romano B., Il coraggio di entrare nel parco, parchi industrie e centri abitati. OASIS, Musumeci Ed., anno VIII, n.11. Aosta 1992.

7) Lausche B.J., Guidelines for protected areas legislation. IUCN, UNEP, 1980.

8) Vedi: De Santis E., Teoria dei sistemi e pianificazione ambientale. Bollettino Sezione L'Aquila del Club Alpino Italiano, n.26. Milano 1992.

9) Le due occasioni di ricerca, entrambe con il coordinamento generale del Prof. Gian Ludovico Rolli, hanno riguardato la ricerca ex M.P.I. 40% "Progetto Gran Sasso", svolta dai Dipartimenti di Architettura e Urbanistica, di Scienze Ambientali e di Culture Comparete dell'Università dell'Aquila, e il Concorso Nazionale di Idee "Parco Nazionale del Gargano" del febbraio 1992, il cui progetto, secondo classificato, è stato elaborato da un gruppo interdisciplinare del Dipartimento di Architettura e Urbanistica e del Dipartimento di Scienze Ambientali dell'Università dell'Aquila.