

UNIVERSITÀ DI FIRENZE

90

CACCIA E TUTELA DELL'AMBIENTE

Problemi ecologici,
culturali e giuridici

Atti di un incontro

1980 QUADERNO 8

ATTI DELL'ISTITUTO DI GEOGRAFIA

NUOVA GUARALDI EDITRICE

LA POSIZIONE DELLE FORZE POLITICHE SULLA CACCIA

LEONARDO ROMBAI

1 - Come è noto, all'operato delle associazioni naturalistiche e protezionistiche (patrociniate apertamente dal solo Partito Radicale) e all'attacco portato alla « legge quadro » della caccia col *referendum* abrogativo ha, in un primo momento, fatto seguito l'imbarazzato disimpegno di amministratori e politici. Il disorientamento, almeno fino alla conclusione delle elezioni amministrative del giugno scorso, è apparso generale: tutti i partiti, « per timore di perdere consensi politici-economici, parziali, corporativi » (cito F. Agnoli), hanno prudentemente evitato di prendere ufficialmente posizione sul problema, nonostante il tradizionale, solido collegamento elettorale con le categorie dei cacciatori e l'impegno diretto di molti esponenti politici, anche di primo piano, ai vertici delle associazioni venatorie. Successivamente, i sondaggi effettuati da alcuni istituti di ricerca ed il responso sempre favorevole¹ all'abolizione della caccia che ne scaturiva, il successo della prima fase dell'*iter* referendario hanno gradualmente convinto alcuni partiti della necessità di verificare la possibilità concreta di evitare lo scontro politico, che si preannuncia quanto mai lacerante, con un'azione di compromesso legislativo.

Del resto, le stesse società venatorie federate nell'UNAVI rinunciando, di fronte al pericolo degli « anti-caccia », alle posizioni più oltranziste e corporative, stanno — per bocca dei loro più accorti dirigenti — negli ultimi mesi lanciando segnali all'opinione pubblica e agli stessi partiti per sottolineare di essere « disponibili ed aperte ad un confronto »² sui « problemi della salvaguardia della fauna e della difesa della natura »³. Ad esempio, il

¹ Cfr. C. CONSIGLIO, *Le ragioni della Lega per l'abolizione della caccia*, « Città e Regione », febbraio 1980, p. 86 e G. AMENDOLA, *La caccia oggi in Italia: aspetti sociali*, *ivi*, p. 26.

² *No al referendum* (editoriale), « Diana », maggio 1980.

³ M. SCHEGGI, *Il problema vero della caccia*, « La Nazione » del 20-8-1980. Certamente, scendendo alle enunciazioni concrete, appare tuttora « di esito abbastanza problematico ... lo sforzo dei cacciatori di offrire al paese una nuova immagine di se stessi compatibile con il

segretario della Federcaccia fiorentina arriva a riconoscere che « l'esercizio venatorio può giungere a forme nuove e ad una sua collocazione più razionale nel contesto dei molti interessi della società proprio attraverso provvedimenti di regolamentazione » severa della materia venatoria. In particolare, dichiara che la nuova legge regionale toscana potrà trovare « una sua concreta applicazione solo se il cacciatore saprà legarsi al proprio territorio, se diventerà egli stesso allevatore e protezionista, prelevando solo una quantità ottimale della selvaggina che egli stesso avrà prodotto »: un enunciato che mi pare davvero fondamentale (come vedremo meglio), soprattutto alla luce della precisazione che « il problema non riguarda solo i cacciatori ... Il problema della gestione del territorio deve interessare direttamente tutti i cittadini se si vuole affrontare la salvaguardia dell'ambiente e la difesa della natura »⁴.

Pressantemente sollecitate, *tutte* le forze politiche (radicali esclusi) hanno preliminarmente dichiarato di non essere assolutamente contrarie all'attività venatoria e di non vedere nel *referendum* una soluzione razionale del problema, bensì « uno strumentale quesito »⁵. Anche se alcuni partiti (in particolare il PSI, il PRI e il PLI, cioè le formazioni in cui militano molti esponenti che hanno già preso posizioni apertamente contrarie alla caccia) hanno ufficialmente pronunciato di « voler lasciare liberi gli elettori di votare secondo coscienza »⁶, nello stesso tempo hanno però lasciato cautamente trasparire la convinzione che, in caso di successo degli abrogazionisti, occorrerà giungere all'approvazione di una nuova normativa che reintroduca in pratica qualche forma di attività venatoria. Nell'attesa di una decisione degli organi statali di controllo (Corte di Cassazione e Corte Costituzionale) sulla legittimità del *referendum* in questione, si va anzi valutando la possibilità di una preventiva modifica della « legge quadro » (giuridicamente sembrerebbe possibile, nonostante che l'iniziativa dei radicali miri *tout court* all'abolizione della caccia mediante la soppressione di tutti gli articoli della legge che la consentono) in modo da ridurre le possibilità di successo del *referendum* stesso.

In definitiva, appaiono assai scarne e « sfuggenti » le indicazioni programmatiche dei partiti rilasciate in forma ufficiale e quasi tutte riferibili alle

tema dominante della difesa dell'ambiente » (G. AMENDOLÀ, *op. cit.*, p. 26), ma il fenomeno è nuovo e apprezzabile: mi sembra che non possano essere semplicisticamente ricondotte, *in toto*, ad una posizione tattica strumentale legata alla questione referendaria.

⁴ M. SCHEGGI, *Il problema vero della caccia*, cit.

⁵ L'azione referendaria viene così, in genere, considerata la strumentalizzazione di « un giusto sentimento di larga parte degli italiani: l'amore e l'interesse per la salvaguardia dell'ambiente naturale e, quindi, anche della fauna in esso esistente » (*Presa di posizione de « L'Unità » a proposito del referendum sulla caccia*, firmata Franco Vitali, « Diana », settembre 1979).

⁶ *No al referendum*, cit.

forze della Sinistra. Da queste non è certamente possibile ricavare un quadro preciso ed un programma organico. Nel complesso i partiti della « Sinistra storica » si dichiarano d'accordo nell'osteggiare l'abolizione della caccia sia per i riflessi di ordine economico (« si incrementerebbe la disoccupazione »)⁷ che, soprattutto, per la rilevanza sociale del problema: come si evince dal manifesto *Il PSI e la caccia*, che riprende un comunicato alla stampa del 26-5-1980, l'abrogazione « risulterebbe punitiva soltanto per le classi meno abbienti dal momento che solo i cacciatori più facoltosi potrebbero sempre recarsi all'estero ». Gli esponenti degli altri partiti, sfavorevoli all'attività venatoria, motivano in genere le loro posizioni con elitarie argomentazioni di ordine romantico-ecologiche.

Generalmente gli osservatori, nel riconoscere unanimamente i progressi compiuti con la legge N. 968 e con le normative regionali da questa derivate, si dichiarano impegnati e disponibili « per dare alla caccia un assetto legislativo in grado di garantire l'attività venatoria, sia pure in armonia con la difesa dell'ambiente e lo sviluppo della nostra agricoltura » (*Il PSI e la caccia*, cit.). Come infatti dichiara anche il responsabile del settore del PCI, Franco Vitali, « ciò non vuole significare che il problema di programmare l'esercizio venatorio sia del tutto risolto. Ulteriori miglioramenti legislativi possono essere apportati sia a livello nazionale che regionale, così come possono essere vietate alla caccia altre specie di selvatici dei quali si teme l'estinzione ».

Di grande rilievo appare il riconoscimento che il problema dell'esercizio della caccia è tra i tanti per i quali occorre una seria politica di pianificazione globale del territorio. « Crediamo, quindi, che anche l'esercizio della caccia debba essere sottoposto ad una seria politica di programmazione legata allo sviluppo dell'agricoltura, alla salvaguardia dell'ambiente naturale, all'estensione delle zone di oasi per gli animali selvatici e alla politica di ripopolamento del territorio nazionale » (*Presa di posizione de « L'Unità »*, cit.). Più esplicitamente, nel manifesto socialista si legge che « il problema va affrontato perciò nel più vasto contesto di una seria politica di difesa dell'ambiente, contro gli inquinamenti del suolo, delle acque, dell'aria ..., approfondendo la discussione con tutte le forze che si sentono impegnate nel settore: cacciatori, naturalisti, protezionisti, agricoltori, ecc. e affrontando con questi il più vasto e grave problema della difesa dell'ambiente ».

Queste, per sommi capi, le posizioni espresse finora dai principali partiti politici italiani in ordine al problema della caccia: ma, al di là delle apprezzabili dichiarazioni di principio, di « buona volontà » sul tema generale

⁷ Cfr. sui rilevanti interessi economici e in particolare su quelli legati all'industria armiera, G. MAZZOTTI, *La caccia in Europa*, « Città e Regione », febbraio 1980, p. 89.

(impegno per una più rigida regolamentazione dell'attività venatoria nell'ambito di una visione globale dei bisogni ambientali), ben poco è dato di conoscere riguardo ai particolari concreti della riforma stessa. Non è chiaro se le forze politiche abbiano già ben valutato la portata delle modifiche che si renderanno necessarie per adeguare la nuova legislazione venatoria alla degradata realtà faunistica nazionale. Di sicuro, non basteranno per risolvere la questione (come auspicano ottimisticamente numerosi esponenti politici appartenenti a tutti i partiti: cfr. *No al referendum*, cit.) i richiami ad « una maggiore educazione del cacciatore » o la « necessità di maggior consapevolezza ed autocontrollo nei cacciatori »⁸. I pochi rappresentanti che sono giunti ripetutamente a manifestare, a titolo strettamente personale⁹, proposte più precise ed avanzate al fine evidente di sollecitare gli « uffici studi » dei loro partiti ad una rapida messa a punto dei lavori, sembrano i soli ad avere coscienza che, in previsione della prossima possibile sentenza positiva della Corte di Cassazione e della Corte Costituzionale sulla liceità del *referendum*, non basteranno i normali ristretti tempi tecnici per risolvere positivamente il problema che si annuncia tra i più complessi e laceranti della storia parlamentare e sociale del nostro paese.

2 — Non è mia intenzione avanzare, in questa sede, delle concrete e analitiche proposte di revisione della « legge quadro »: tecnici e giuristi, politici e amministratori potranno farlo con la dovuta competenza che è loro riconosciuta. Come geografo, come utente (non cacciatore) dei beni ambientali non posso però esimermi dal manifestare alcune considerazioni generali sull'argomento. Personalmente sono convinto dello scarso realismo delle posizioni che mirano, in Italia, all'abrogazione completa della caccia e ciò per

⁸ Cfr., a questo riguardo, il « Codice di comportamento per i cacciatori italiani » in 10 « comandamenti », recentemente approvato dall'UNAVI.

⁹ Ad esempio, l'attuale Presidente della Provincia di Firenze, il socialista Renato Righi, uno dei pochi uomini politici toscani (con il consigliere regionale repubblicano Stefano Passigli, noto per le sue convinzioni anti-caccia che lo avevano indotto ad appoggiare la proposta di legge di iniziativa popolare per la sospensione della caccia per cinque anni, recentemente presentata senza alcun risultato pratico al Consiglio Regionale della Toscana) ad aver da tempo preso posizione chiaramente sul problema, si è ripetutamente pronunciato a favore di una « nuova legge nazionale sull'attività venatoria » (cfr., ad esempio, « La Nazione » del 2-8-1980, Cronaca di Firenze). Righi, commentando con moderata soddisfazione « i piccoli passi » compiuti con l'approvazione del nuovo calendario venatorio toscano nella direzione di una regolamentazione più rigida della caccia (come hanno rilevato anche gli esponenti del PCI e del PSI e di altri partiti di opposizione come il PSDI e il PLI), ha dichiarato che « le pressioni delle organizzazioni venatorie sono ancora più forti di quelle delle organizzazioni ecologiche, che rappresentano la stragrande maggioranza dei cittadini, ma non sono sufficientemente organizzate ». Dal momento che « una vigilanza adeguata è impossibile, ed è illusorio pensare che il cacciatore discriminì le specie da abbattere », l'amministratore socialista chiede di contenere al massimo il calendario venatorio, ai soli mesi di ottobre-dicembre e per tre soli giorni settimanali rigidamente prefissati e di controllare e limitare « rigorosamente la caccia », affinché questa possa essere « compatibile con le potenzialità e con il rispetto della natura e dell'ambiente faunistico ».

ragioni economico-sociali ed ecologiche, ma sono altrettanto convinto, con Renato Amati, che « la caccia deve sopravvivere [solo] dopo una radicale trasformazione », dopo una non più procrastinabile « riorganizzazione faunistica ed ambientale » da attuarsi « nel pieno rispetto di tutti i legittimi interessi connessi all'utilizzazione del territorio e alla difesa degli *habitat* e della natura » (cito M. Catarzi).

È già stato più volte opportunamente rilevato (mi riferisco soprattutto alla relazione di Luca Fancelli) che il problema dovrebbe trovare una appropriata collocazione in un rigoroso programma di pianificazione globale degli assetti territoriali, in una « legge quadro » sulla protezione dell'ambiente naturale (e dei paesaggi culturali più significativi dal punto di vista storico) con gli elementi (i « beni » di natura geologico-morfologici, botanici, faunistici, architettonici, agricolo-forestali, ecc.) che concorrono a formarlo nel suo complesso. È una esigenza, questa, che potrà anche sembrare ovvia, ma che purtroppo non è mai stata tenuta presente dai poteri pubblici.

Non mi sembra possibile che una legge che pure per certi aspetti rappresenta un vero e proprio salto di qualità rispetto alla normativa precedente, una legge che pur intitolandosi « Principi generali per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia » — ma che astrattamente non tiene conto della realtà ambientale, nelle componenti naturali e antropiche — possa assolvere ai fini costituzionali della difesa di una parte integrante del paesaggio italiano. Troppe sono le incongruenze e le contraddizioni, recepite altresì dalle normative regionali, che devono essere superate: basterà ricordare le astratte, assurde in quanto aprioristiche indicazioni relative alla quantificazione delle superfici della « zonizzazione » (una casistica peraltro troppo ampia) che deve interessare i territori regionali (fino ad un massimo del 30% le riserve sociali, del 25% le aree protette, ecc.), la minuziosa regolamentazione dell'attività venatoria (con le rigide indicazioni dei calendari, dei capi da abbattere, ecc.) priva del supporto di una seria indagine conoscitiva delle diverse situazioni locali.

La nuova legislazione sulla caccia, per essere compatibile con l'avanzato stato di degrado in cui versa attualmente il patrimonio faunistico del nostro paese¹⁰, non potrà non recepire le istanze espresse dalla grande maggioranza delle forze culturali e sociali interessate, soprattutto quelle riguardanti l'apertura e la chiusura unica del calendario venatorio (drasticamente limitato

¹⁰ La caccia è inoppugnabilmente uno (non il solo!) dei fattori di degrado e di squilibrio degli ecosistemi e uno dei massimi responsabili della rarefazione della fauna, cui, finalmente, per la prima volta, si riconosce la qualifica di bene ambientale e di « patrimonio indisponibile dello Stato » da tutelare « nell'interesse della comunità nazionale ». Non si può non essere d'accordo con le annotazioni di Carlo Consiglio (*op. cit.*, p. 85), allorché commenta un'affermazione

nell'arco annuale e settimanale), l'abolizione della pratica degli appostamenti, della cattura con le reti e degli uccelli canori, la riduzione delle specie cacciabili. Ma ciò non potrà essere sufficiente: la « legge quadro » e le norme regionali dovrebbero altresì attuare pienamente i principi della moderna pianificazione territoriale e della corretta gestione sociale delle aree venatorie, già enunciati nella legge N. 968 del 1977.

Mi sembra assolutamente illusorio pensare che il problema della caccia possa essere risolto facendo astrazione da quella « invenzione coraggiosa »¹¹, che per me costituisce uno dei punti davvero nuovi e qualificanti della stessa « legge quadro »: mi riferisco alle *aree autogestite* (le nuove « riserve sociali », come sono state non del tutto propriamente definite). Superando l'incongruente criterio del « territorio a libera caccia » (che sarebbe ben presto destinato a divenire una terra bruciata, una terra di nessuno, ad onta del criticabile principio dell'intervento finanziario pubblico che non potrebbe verosimilmente sostenere, in termini di sorveglianza e di ripopolamento faunistico, i costi determinati dall'enorme pressione che lo caratterizzerebbe), *tutto* il territorio agrario e forestale dovrebbe essere ripartito in due grandi categorie, sulla base di uno studio condotto con criteri scientifici sulle vocazioni ambientali, nelle componenti geopedologiche, morfologiche, climatiche, vegetazionali che tenga, naturalmente, nella dovuta considerazione le condizioni economico-produttive (in particolare le esigenze dell'agricoltura) e insediative:

a) *territorio dove la fauna è integralmente protetta*, a cura esclusiva degli organi pubblici, comprensivo oltre che dei parchi e delle riserve naturali già esistenti, anche di *tutte* quelle aree che per il patrimonio faunistico presente e per le elevate vocazioni si prestano particolarmente alla sosta, riproduzione o allevamento e conservazione della fauna;

b) *aree venatorie*, dove la caccia è consentita alle sole specie che possono sopportare (in pratica, oggi, per la facilità di riproduzione artificiale), il « prelievo » di una quota rigidamente prefissata¹². È chiaro che solo coinvolgendo e responsabilizzando i cacciatori — insieme agli agricoltori e ai proprietari dei terreni, che dovranno autorizzare preventivamente l'esercizio venatorio¹³, i naturalisti e gli enti locali territorialmente interessati — cui

zione della Corte dei Conti, secondo la quale, nell'attuale situazione, « l'attività [venatoria] di certo non concorre al fine di tutela dell'ambiente naturale ».

¹¹ I. GORLANI, *Introduzione alla legge-quadro sulla caccia. Stato e regioni di fronte ai problemi della protezione della fauna*, Firenze, Vallecchi, 1980, p. 159.

¹² Cfr. le proposte di C. A. SIMONETTA, *La caccia oggi in Italia: aspetti ecologici*, « Città e Regione », febbraio 1980, p. 44.

¹³ L'attività venatoria dovrà essere compatibile con le esigenze economico-produttive: non può non essere superato l'aberrante principio giuridico che (art. 842 del codice civile) stabilisce

devono far carico in misura prevalente o esclusiva gli oneri finanziari, potremo sperare in una gestione corretta « che garantisca la presenza di un numero di cacciatori proporzionato alla estensione e alla possibilità faunistica di ciascuna area » (R. Amati).

Le aree venatorie dovranno dunque essere gestite da organismi ad ampia base democratica (di fondamentale importanza appare il principio di legare il cacciatore al territorio, anche se è auspicabile il superamento di rigidi criteri « riservistici »: se le aree venatorie dovranno avere una dimensione comunale o intercomunale, i comitati di gestione potranno ammettere anche soci non residenti che desiderano, per vari motivi, cacciare nell'area, e solo in quell'area)¹⁴, il cui compito sarà l'accertamento periodico della stessa possibilità di cacciare, « sulla base di valutazioni obbiettive ... in rapporto alle possibilità reali » (cito il documento di « Italia Nostra »), alla consistenza cioè delle singole specie. In tal senso, si potrà giungere anche alla sospensione anticipata dell'attività venatoria, allorché si riscontrerà di aver raggiunto il « piano di abbattimento » annualmente predisposto¹⁵.

Considerando l'urgenza del problema, vorrei proporre che da questo nostro « Incontro » possano scaturire delle iniziative concrete, come credo sia nell'auspicio della grande maggioranza degli intervenuti. L'Istituto di Geografia — in qualità di organismo culturale cui istituzionalmente competono gli studi ambientali e in tal veste direttamente interessato ad un ottimale assetto del territorio e autonomo da interessi partitici o corporativi precostituiti — potrebbe farsi promotore e coordinatore di un'iniziativa volta all'elaborazione e alla divulgazione presso le forze politiche, le associazioni venatorie e naturalistiche di una serie di proposte generali che si ritengono necessarie per una revisione o un rifacimento della « legge quadro » per la protezione della fauna e la disciplina della caccia. Naturalmente tale iniziativa non potrebbe prescindere dagli innumerevoli suggerimenti che sono emersi in queste giornate, in forma peraltro frammentaria e non sempre concorde, bisognevoli pertanto di un attento e impegnativo lavoro di confronto.

la subordinazione dell'agricoltura alla caccia. Il proprietario di un fondo non può opporsi all'ingresso dei cacciatori (e solo dei cacciatori!) in questo, se non ricorrendo, in pratica, alle costosissime e spesso inattuabili « chiusure ».

¹⁴ Anche i cacciatori sembra stiano accettando il principio. Lo riconosce G. Mazzotti: « L'argomento fondamentale appare quello di legare il cacciatore al territorio dove intende cacciare! Soltanto in questa maniera ... il cacciatore italiano potrà autogestire acutamente il terreno affidatogli per la caccia, evitando abusi ed interpellanzze » (*op. cit.*, p. 72).

¹⁵ Simonetta fa dipendere dall'enunciazione del numero massimo di animali che possono essere abbattuti nel corso dell'annata, « il numero complessivo di permessi di entrata a fini venatori possibili nell'anno e il numero massimo di cacciatori ammessi simultaneamente a cacciare nel territorio » autogestito.