

## Gettarsi nella mischia è d'obbligo

**Il mondo è troppo complesso per affidarlo agli specialisti. C'è bisogno dei saperi di tutti per agire rivolti al futuro. Sono perciò necessarie “nuove forme di processi decisionali”: la politica e le amministrazioni devono concedere alle cittadine e ai cittadini più opportunità di partecipazione – non per ragioni etiche, ma per necessità, poiché spesso è l'unico modo per giungere a decisioni sostenibili.**

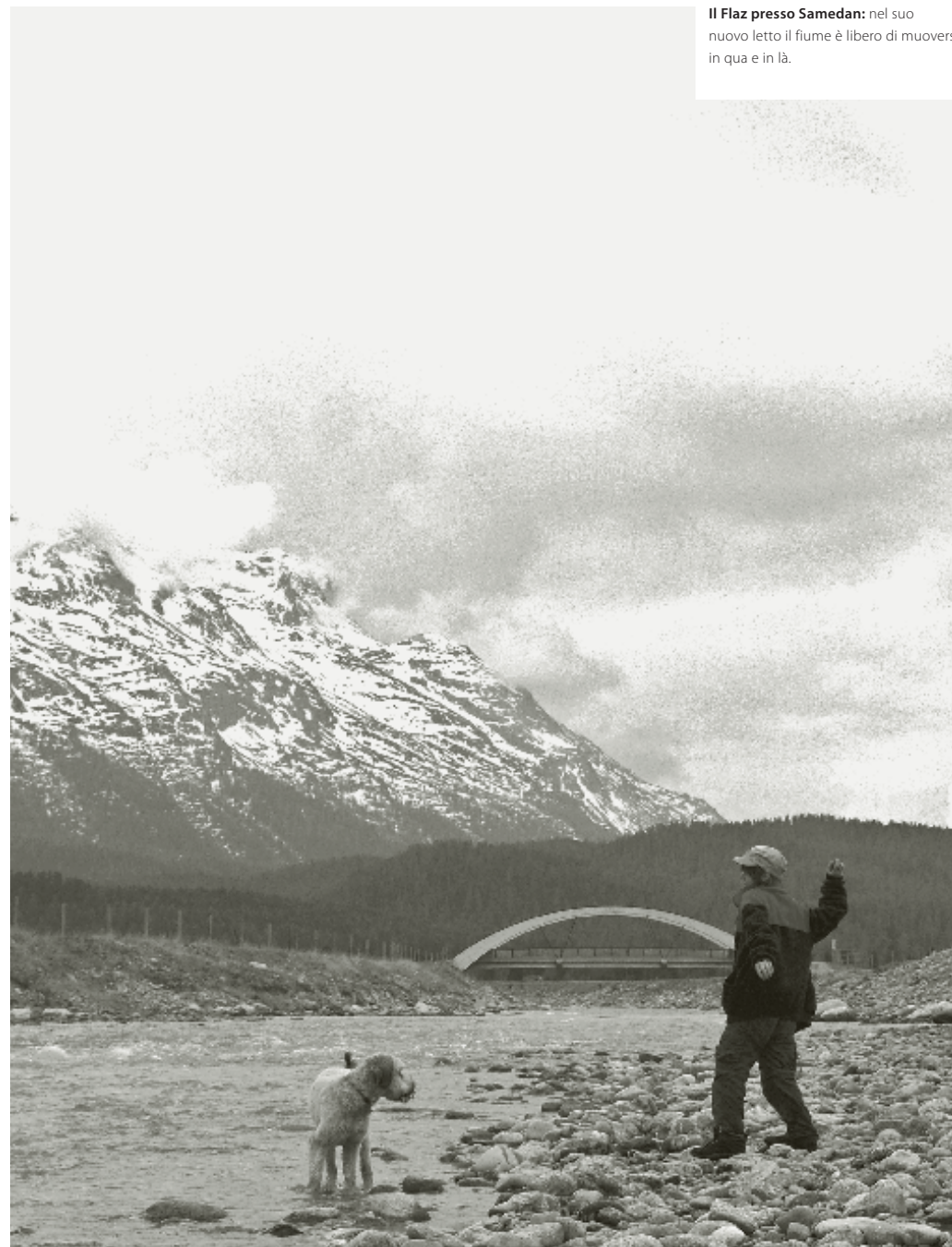
Di solito il Flaz è un piccolo corso d'acqua che scorre placido nei pressi di Samedan, nell'Alta Engadina. Sono quasi incredibili i disastri che è riuscito a provocare, prima di essere costretto nel suo nuovo letto dal più importante progetto di deviazione da 80 anni a questa parte.

Soprattutto in estate – quando i ghiacciai si sciolgono e al contempo, in alta montagna, si susseguono forti precipitazioni - il Flaz si può trasformare in un fiume impetuoso. A soli dieci chilometri di distanza, le conche nel massiccio del Bernina raccolgono le acque piovane come giganteschi imbuto e le immettono direttamente nel Flaz che confluisce nell'Inn poco prima di Samedan. I due fiumi possono raggiungere all'improvviso portate fino a 400 metri cubi di acqua al secondo, pari al volume di una piscina, e allagare la pianura di Samedan. In futuro - quando il riscaldamento della terra provocherà lo scioglimento dei ghiacciai e questi non svolgeranno più la loro funzione di accumulatori temporanei delle acque piovane - questi picchi di acqua alta potrebbero crescere ancora.

Dopo quattro alluvioni devastanti susseguitesesi negli anni cinquanta, le autorità decisero di adottare soluzioni che allora tutti consideravano giuste: il Flaz e l'Inn furono forzati in un corsetto di canali cementati e rinforzati con argini sempre più alti. La vittoria sul-

la natura minacciosa parve definitiva fino a quando, nel luglio 1987, l'acqua alta salì fino a venti centimetri dalla cresta dell'argine. Le frazioni di Samedan, costruite nella piana nel corso del XX secolo, sfuggirono all'alluvione per un soffio. Ma presto Samedan riprese a dedicarsi agli affari di ordinaria amministrazione. Quando, verso la metà degli anni novanta, il Cantone dei Grigioni, a sua volta titolare dell'assicurazione dei fabbricati, costrinse Samedan a prendere nuovi provvedimenti contro l'acqua alta, nel comune di 3000 anime prevalsero l'indignazione e l'incomprensione. Nel 1996 il Cantone dichiarò “ad alto livello di rischio” le aree densamente popolate nella pianura, dove si trovano la stazione ferroviaria, una casa di riposo e molte case plurifamiliari, emanò un divieto di costruzione e diede al comune dieci anni di tempo per trovare una soluzione. Fu un passaggio doloroso, particolarmente sofferto proprio in un comune romancio caratterizzato dal forte orgoglio per l'autodeterminazione. Le discussioni attorno ai tavoli dei bar ritenevano improbabile, “per i 50 anni successivi, un'acqua alta come quella del 1987”. “È una fissazione degli uffici di Coira”. Anche il presidente del comune – qui chiamano così il sindaco – preferì a un'assemblea degli agricoltori: “è incomprensibile come delle aree densamente edificate possano essere considerate a rischio da un

**Il Flaz presso Samedan:** nel suo nuovo letto il fiume è libero di muoversi in qua e in là.



giorno all'altro!" Un contadino non più giovane rispose: "io non ho alcuna difficoltà a capirlo. Quello che non sono invece mai riuscito a capire è come si siano potute rilasciare delle concessioni edilizie per questa pianura. Negli anni cinquanta ho visto con i miei occhi l'acqua che rompeva gli argini".

Lentamente ci si rese conto che era impossibile continuare così. Più l'amministrazione comunale si occupava del problema, più divenne chiaro che tutte le soluzioni convenzionali con dighe alte 50 metri nelle conche di montagna, opere idrauliche di allargamento dei bacini e altri argini "sarebbero state delle semplici toppe", riconobbe il sindaco Thomas Nievergelt. C'era però un'altra alternativa affascinante: che sarebbe successo se il Flaz non fosse affluito nell'Inn a monte di Samedan? Prima che l'uomo intervenisse sul suo corso, per migliaia di anni aveva creato dei meandri attraverso la piana di Samedan depositando, dall'ultima glaciazione in poi, consistenti banchi di ghiaia di 70 metri di spessore. Che sarebbe successo se il Flaz avesse attraversato la piana ai bordi della valle, dall'altra parte di Samedan, e a un livello più basso? Se cioè in casi di acqua alta venissero allagati solamente i prati e non più le case? E se il Flaz affluisse nell'Inn solo a valle di Samedan? Il problema sarebbe risolto.

## Il coinvolgimento di tutti era la condizione principale per la riuscita della deviazione del fiume.

L'amministrazione comunale non poteva affrontare da sola un progetto di tali dimensioni. "La partecipazione di tutte le parti coinvolte era indispensabile", afferma Thomas Nievergelt. Perché l'opera riuscisse, i contadini e i proprietari terrieri avrebbero dovuto cedere delle terre o perlomeno essere disposti a scambiarle. La lega di protezione degli uccelli fece presente che con il nuovo letto, sia lo stiacchino che l'allodola, entrambe specie minacciate, avrebbero perso parte

del loro habitat. L'associazione dei pescatori riteneva che, una volta completata la costruzione, i temoli non si sarebbero più trovati a loro agio. Per gli operatori turistici era importante che il rumore dei lavori e la vista del cantiere non scacciassero i turisti. E soprattutto, in una democrazia diretta come quella svizzera, si trattava di convincere i cittadini a dare il loro consenso a un progetto che avrebbe comportato una spesa di 25 milioni di Franchi.

Thomas Nievergelt, prima scettico e poi sostenitore dell'idea, scelse la strategia giusta: "dare informazioni precise sul progetto era per noi di primaria importanza". Gli oppositori furono invitati a partecipare ai gruppi di lavoro. "Inizialmente ero contro il progetto", dice il contadino Göri Klainguti, che ha la sua fattoria ai bordi della piana del Flaz. "Ma il presidente del comune mi è venuto incontro. Sono stato risarcito per le superfici che ho perso a causa dello spostamento del corso del fiume". Insieme ad agricoltori e proprietari terrieri vennero definite le regole del gioco: da tutti i proprietari che non gestivano la propria terra personalmente, il comune l'avrebbe acquistata a un prezzo commisurato. A tutti gli agricoltori locali vennero assegnate delle superfici sostitutive. Solo gli agricoltori da fuori restarono a bocca asciutta. I loro contratti d'affitto vennero disdetti.

I pianificatori consigliarono di istituire una "commissione ecologica di accompagnamento", dove i rappresentanti dell'associazione dei pescatori, delle associazioni ambientaliste e funzionari tecnici del Cantone avrebbero potuto individuare i deficit e riflettere su come gestire il progetto in maniera più naturale possibile: il Flaz doveva scorrere in un ampio letto prestabilito con la possibilità di modellare banchi di sabbia e ghiaia. E il presidente del comune Nievergelt informava e convinceva gli elettori in numerosi colloqui personali. Nel 2000 ci fu il passaggio alle urne. 145 elettori si pronunciarono contro il progetto e 459 a favore. Quattro anni di lavoro furono sufficienti per scavare al Flaz un nuovo letto, lungo quattro chilometri

tri. Dal 2004 il fiume scorre nel nuovo letto e il rischio acqua alta è bandito da Samedan.

Nel suo libro sui cambiamenti climatici nelle Alpi, la OECD a Parigi descrive questo progetto come esemplare e, in una brochure conclusiva del comune di Samedan, tutte le persone coinvolte si congratulano reciprocamente. Si leva una sola voce critica: "occorre chiedersi se non avessimo dovuto realizzare una variante meno costosa e al contempo finanziare altri progetti di priorità superiore, che ci avrebbero resi più competitivi", scrive Martin Merz, presidente dell'associazione degli artigiani. "Per esempio un impianto di innevamento per gli anelli di fondo in tutta l'Alta Engadina, che in questo modo potrebbero aprire sicuramente già a novembre".

Il progetto di protezione contro le acque alte mette in evidenza la complessità degli interventi infrastrutturali moderni e il numero di persone coinvolte. Accanto agli attori locali suddetti vi hanno partecipato numerose autorità del Cantone e della Confederazione, e numerose esperte e esperti hanno contribuito con piani e perizie. Sono state presentate considerazioni scientifiche sul cambiamento climatico e le analisi dei rischi basate su modelli matematici presso l'assicurazione cantonale dei fabbricati hanno rappresentato una forza animatrice.

Per le opere di questa entità le norme di legge – ad esempio le verifiche di compatibilità ambientale – diventano sempre più complesse. In generale si può affermare che le decisioni a livello politico diventano sempre più complesse, meno trasparenti e, per i cittadini, sempre meno comprensibili.

A ciò si aggiunge il fatto che la società alpina, così come anche altrove, si divide sempre più in gruppi con interessi e stili di vita diversi e che spesso hanno poco a che fare gli uni con gli altri: normalmente il pescatore dilettante non ha alcun punto di contatto con il contadino, l'ornitologo ha interessi diversi dell'albergatore. Ne consegue che anche a livello regionale e locale si afferma sempre più quella che è la norma a

livello statale: la competizione fra interessi individuali diversi e gruppi lobbistici.

A livello statale questa competizione ha ormai preso piede da decenni. A livello regionale e locale, invece, gli interessi spesso non sono bilanciati. In molti casi le forze economiche si affermano e si affermano tutt'ora contro gli interessi ecologici. Solo così è possibile spiegare la costruzione, nel corso del XX secolo, di quartieri estesi nell'area golendale presso Samedan.

La maggiore complessità e individualizzazione di numerosi gruppi di interesse rende inadatte le tradizionali forme di processi decisionali a livello politico e amministrativo. La conoscenza delle norme e dei programmi nazionali e internazionali spesso non arriva a destinazione presso le amministrazioni comunali. Ma vi è anche il problema opposto: l'eccesso di informazioni. Per l'incapacità di gestire questa complessità, diversi attori si arroccano sulle loro posizioni personali, senza tenere conto degli aspetti sovrastanti. A ciò si aggiunge il rischio che nei comuni più piccoli i conflitti rimangano latenti. Spesso si affermano quelli che sono più forti economicamente, danneggiando la collettività. Il tutto sembra particolarmente aggravato nei comuni a vocazione turistica, come scrive il professore di geografia Werner Bätzing nella sua opera standard "Le Alpi": "il problema sociale centrale è rappresentato dalle contraddizioni sempre più stridenti fra ricchi e poveri e fra potere politico e impotenza, condizionati da un controllo sociale forte da parte di una collettività, in cui tutti si conoscono e dove opinioni o azioni difficilmente rimangono inosservate".

## Per il proprio interesse, le elite locali hanno dovuto ascoltare anche la voce degli altri.

Lo sviluppo sostenibile – e cioè l'equilibrio fra obiettivi economici, sociali ed ecologici – richiede perciò una

nuova cultura politica. Tutti i gruppi sociali interessati devono partecipare alle decisioni per raggiungere un equilibrio dei diversi interessi anche a livello locale e regionale. Le élite locali dovrebbero ascoltare anche la voce degli altri, se non altro per il proprio interesse: a lungo termine le decisioni prese contro il parere di gran parte della popolazione o contro l'ecologia non sono sostenibili. In questo senso lo spostamento del letto del fiume a Samedan rappresenta la penitenza per i peccati del passato.

Una valle alpina è soprattutto una direttrice di transito? Oppure un habitat per specie minacciate? O uno spazio da dedicare agli sciatori e agli appassionati di mountain bike? Una piazza cittadina deve fungere soprattutto da parcheggio per automobili, da area di riposo per persone anziane o da terreno di esercitazione per i giovani appassionati di skateboard? Un paese è centro della vita dei suoi abitanti o solo dormitorio per pendolari? Per rispondere a queste domande in maniera sostenibile è sempre più importante che i cittadini si gettino nella mischia.

Iniziative popolari, associazioni e gruppi, che nei comuni e nelle regioni chiedono di avere più voce in capitolo, non agiscono isolati. In tutte le importanti conferenze delle Nazioni Unite sull'ambiente e sullo sviluppo sostenibile dagli anni ottanta in poi si sottolinea che i problemi sociali, economici ed ecologici non devono essere considerati separatamente. La "Agenda 21 locale", promossa a Rio de Janeiro nel 1992, si rivolge specialmente ai comuni. Le amministrazioni comunali dovrebbero avviare "un dialogo con i cittadini, le organizzazioni locali e l'industria privata" e "imparare da loro". Dovrebbero anche collaborare fra di loro e attuare programmi "il cui obiettivo sia anche la partecipazione di donne e giovani ai vari processi decisionali, di pianificazione e di attuazione".

Non sempre però nelle Alpi le cose vanno lisce come a Samedan, dove, grazie a generosi pagamenti da parte della Confederazione e del Cantone, il progetto viene facilitato e il comune stesso deve sostenere solo un

quarto dei costi. Per altri paesi alpini le opportunità offerte dalla democrazia diretta svizzera rimangono un sogno. Perché i cittadini possano aver voce in capitolo c'è bisogno di strutture idonee, ma anche della volontà di permettere la partecipazione, da parte dei decisori a livello amministrativo e politico.

Non sempre questa disponibilità è garantita. Spesso i politici e le autorità vedono le richieste dei cittadini di partecipare alle decisioni come una sveniente interferenza nel loro operato. Messo davanti al fatto compiuto e a progetti belli e pronti calati dall'alto, al cittadino scontento non rimane altro che l'opposizione e la resistenza. Si vengono così a creare parti ostili e contrapposte, mentre nei processi partecipativi le controparti sono considerate partner per migliorare le pianificazioni a livello di contenuto, e spesso anche per accelerarle: obiezioni e denunce diminuiscono con conseguente risparmio di denaro da parte della pubblica amministrazione e dell'economia.

La consapevolezza di non farsi semplicemente governare, ma di pretendere di avere voce in capitolo è nata nei grandi movimenti di base dopo il 1968 – contro la guerra del Vietnam, contro il nucleare, per un ambiente sano. Pur sembrando in un primo momento utopistiche, alla lunga quelle richieste vennero ascoltate. La costituzione di gruppi ambientalisti, come "Greenpeace" e "Friends of the Earth", e la loro messa in rete internazionale condusse infine alle attuali verifiche di compatibilità ambientale che contengono appunto elementi partecipativi. Ma le modalità con cui si esige la partecipazione dei cittadini sono cambiate. "Chi vuole cambiare qualcosa, nella maggior parte dei casi, non sceglie la piazza come luogo di battaglia", dice Wolfgang Pfefferkorn. "I movimenti civici si sono professionalizzati. Hanno un'organizzazione efficiente, si rivolgono a studiosi, diffondono le informazioni tramite Internet, opuscoli e giornali".

Un esempio lo si trova in Alto Adige, dove 300 persone, uno spaccato di gruppi etnici, lingue e strati



**Il sindaco non ha mai perso la visione d'insieme:** per poter cambiare il percorso del Flaz, Thomas Nievergelt ha dovuto far incontrare e convincere numerose persone interessate e coinvolte – la lega della protezione degli uccelli, contadini, proprietari terrieri, operatori turistici e tutti i cittadini di Samedan.

sociali, nel 2000 hanno fondato l'"Iniziativa per più democrazia". Il progetto intende sviluppare una cultura di parità di diritti e rafforzare la consapevolezza del valore della partecipazione politica diretta. Come sul tema dei trasporti. In Val Pusteria, valle che soffre in modo particolare la piaga del traffico, l'"Iniziativa per più democrazia" ha promosso, con l'aiuto di associazioni e gruppi locali, una consultazione popolare autogestita. "L'amministrazione provinciale prevede circoscrizioni progettate in modo tale da poter essere congiunte in una vera e propria superstrada", critica Stephan Lausch, coordinatore dell'iniziativa de-

mocratica. "Una strategia che non risolve il problema e contribuirà solo ad aumentare il traffico".

Le consultazioni popolari a livello locale sono piuttosto insolite in Italia. Duecento volontari hanno raccolto 2900 firme, il primo passo verso un referendum popolare. Le resistenze da parte dei politici locali furono molte, ma presso la popolazione la consultazione ebbe un ottimo ritorno. Pur trattandosi di un referendum autogestito senza carattere vincolante, quel sabato di marzo del 2005, circa un quarto dei cittadini si recò alle urne. Otto su dieci si pronunciarono a favore della ferrovia e dell'autobus – un segnale che i partiti tradi-



**Il pericolo dell'acqua alta è scongiurato:** il nuovo letto del Flaz è stato scavato per quattro chilometri lungo il bordo della vallata sul lato opposto di Samedan. Ora, dopo aver passato l'aeroporto e il comune, affluisce nell'Inn. Prima della deviazione, la confluenza si trovava a monte di Samedan.

zionali non potevano ignorare. Da allora alcuni allargamenti stradali nella valle sono stati ridimensionati rispetto al progetto originale, afferma Stephan Lausch –merito, secondo lui, da attribuire all'“Iniziativa per più democrazia”. Ora l'iniziativa fa un altro passo in avanti: pretende una legge che faciliti i referendum popolari nella provincia autonoma di Bolzano, istituendoli come veri strumenti di partecipazione.

La base delle “nuove forme di processi decisionali” non deve essere per forza un conflitto fra politici e cittadini. Gli esperti parlano di “nuovi processi decisionali” quando viene acquisito e scambiato il sa-

pere di diversi attori, quando cioè, come a Samedan, vengono consultati non solo gli ingegneri specialisti in opere idrauliche, ma anche i pescatori dilettanti. L'approccio deve altresì essere vasto, devono essere ascoltati anche i gruppi non direttamente interessati – l'ente del turismo di Samedan, infatti, ha ottenuto il ponte che aveva chiesto per evitare che durante la famosa marcialonga dell'Engadina i fondisti si imbotigliassero all'attraversamento del Flaz.

A livello regionale è molto più difficile attuare soluzioni intersettoriali come quelle individuate dalle persone a Samedan. “Nei comuni ci sono sempre competenze

chiare. A livello regionale invece spesso c'è un vuoto di competenza”, constata Wolfgang Pfefferkorn, uno dei principali esperti austriaci in materia di “nuovi processi decisionali”. Questo vuoto però potrebbe anche essere considerato un'opportunità. “A livello regionale si possono costituire nuove organizzazioni temporanee che preparano delle decisioni”. I comuni, ad esempio, possono mettersi insieme con imprese per costituire nuove reti per la creazione di valore.

Le nuove piattaforme non intendono scardinare gli organi e le strutture esistenti, ma integrarli. “I funzionari sono spesso prigionieri delle dinamiche delle autorità tecniche, temono di violare le norme. I politici hanno paura di essere bastonati se riflettono a voce troppo alta su nuove possibilità. Ma queste piattaforme sono come dei laboratori in cui gli attori possono riflettere liberamente sulla sperimentazione. “I risultati possono poi “ritornare” nei processi amministrativi e nelle strutture politiche convenzionali”, spiega Pfefferkorn.

Nel “Memorandum sul futuro delle Alpi” anche la CIPRA ribadisce l'importanza delle strategie intersettoriali per “trasformare da casi isolati a norma i modelli di sviluppo regionale sostenibile”. Da soli i comuni e le regioni non possono creare questo cambiamento a livello di politica. I programmi di sovvenzione delle aree di montagna devono essere orientati alla sostenibilità, perché lo sviluppo futuro nelle Alpi dipende essenzialmente dalle leggi sulla montagna, dai programmi di sviluppo e dagli strumenti di sovvenzione basati su questi, sottolinea il direttore della CIPRA Andreas Götz. “Fino a quando i progetti vengono sovvenzionati “dall'alto” senza tenere conto della loro compatibilità sociale e con la natura, nelle regioni non si muoverà nulla in direzione dello sviluppo sostenibile”.

Lo sviluppo regionale e la ricerca applicata offrono numerose proposte in questo senso. Fino a oggi non hanno però trovato molto ascolto. “Il gap fra le raccomandazioni e la loro attuazione è tipico di so-

luzioni, piani e programmi politici”, constatano gli esperti che per lo studio della CIPRA “Futuro nelle Alpi” hanno analizzato gli strumenti politici esistenti per verificarne l'effettivo contributo per uno sviluppo sostenibile. Gli esperti raccomandano, tra l'altro, di dedicare più attenzione ai metodi per l'attuazione di piani e programmi. Una politica, che coinvolge in un processo partecipativo i rappresentanti di tutti gli interessi, rende il successo più probabile.

Le trattative su tali “nuove forme di processi decisionali” si svolgono in base a obiettivi chiari e regole ben definite. I responsabili incoraggiano tutte le persone coinvolte a cooperare, anche se tra di loro ci sono conflitti – in questo modo i “nuovi processi decisionali” iniziano molto prima che la decisione venga effettivamente presa. Essi comprendono tutto il percorso fino alla decisione stessa: informazione delle parti interessate, la presa di coscienza e la formulazione di un'opinione condivisa, la ricerca e la valutazione di soluzioni possibili, trattative con i diversi partner.

Nei processi partecipativi esistono tre livelli. Quello più basso è la semplice informazione dei cittadini, tramite distribuzione porta a porta di materiale informativo, cartelloni ed esposizioni. È discutibile se si tratti di partecipazione vera e propria. A un secondo livello nella consultazione popolare, le parti coinvolte possono avanzare le loro opinioni – nell'ambito di workshop, interviste, pubbliche discussioni. Nella partecipazione vera e propria, il terzo livello, c'è un coinvolgimento diretto per l'individuazione delle soluzioni, ad esempio tramite dei processi di mediazione come nel caso del bosco di protezione a Hinterstein (vedi reportage pag. 90) oppure tramite procedure di pianificazione cooperative in cui i cittadini possono decidere, non solo tramite l'iter prescritto per legge, ma anche usando strumenti informali quali tavole rotonde.

La partecipazione non è però una panacea, non deve sostituire le strutture consolidate della democrazia rappresentativa, ma completarle. Le grandi aspetta-

tive dei cittadini non vengono sempre soddisfatte. Un consenso non è possibile sempre e non ha sempre successo. Ma la partecipazione offre l'opportunità di giungere a soluzioni fattibili nell'ambito di un processo leale di trattativa. "Nuove forme di processi decisionali" non sono una questione etica, ma una necessità. "Chi è in grado di farcela da solo, lo farà da solo", afferma Wolfgang Pfefferkorn. "Ma in virtù delle complesse norme di legge vengono automaticamente coinvolte autorità e attori diversi. Chi vuole affermare i propri interessi fa bene a formare alleanze e a cooperare con altri gruppi".

Spesso, contro le procedure partecipative a livello locale si adduce l'argomento dei costi – ma questi sono bassi se messi a confronto con i costi complessivi: nei grandi progetti infrastrutturali come la costruzione di centrali elettriche, strade o stabilimenti produttivi, questi ammontano a qualche punto per mille. L'esperienza insegna che nei piccoli progetti comunali i costi vanno da 5 000 a 100 000 Euro.

"Soldi ben investiti", commenta Wolfgang Pfefferkorn. "Spesso la gente del posto ha le idee giuste, ma non sa come realizzarle". Mancano le competenze per gestire il processo: come ascoltare gli altri? come ci adattiamo al loro punto di vista? dove si possono fare delle rinunce? e dove invece questo non è possibile? Pfefferkorn è autore di un manuale sulla gestione di processi partecipativi. La quintessenza: "le persone si concentrano troppo presto sulle soluzioni di contenuto. Riflettono troppo poco sulla strada per raggiungere queste soluzioni. Il che cosa fallisce spesso per non aver considerato adeguatamente il come".

Non c'è un metodo ideale e sempre valido per i processi decisionali. Ma ci sono principi universali quali la trasparenza, la fiducia, il rispetto delle opinioni degli oppositori e la disponibilità a compromessi. Perché i processi partecipativi possano avere successo, dovrebbero seguire la seguente tabella di marcia:

### **1. Chiarire il punto di partenza.**

Innanzitutto i responsabili devono analizzare esattamente il proposito ossia la ragione: quali problemi devono essere risolti? chi sono gli interessati? qual è il quadro di riferimento giuridico? quanto il tempo a disposizione?

### **2. Analizzare gli aspetti conflittuali.**

Occorre identificare i trend di sviluppo e le forze trainanti dietro le quinte. Chi è in contatto con chi? Chi non si sopporta e perché? Quali altre ostilità influiscono sui conflitti specifici? Può trattarsi di un conflitto d'interessi – ad esempio se un direttore dell'ente turistico di un comune è al tempo albergatore della località. Oppure se un nuovo abitante, arrivato in un paese per godersi l'idillio rurale, pretende che i contadini tolgano i campanacci alle mucche per l'inquinamento acustico. Vanno considerati anche i conflitti a livello di rapporti: per tradizione la parte "bassa" del paese ha difficoltà di rapporti con la parte "alta", le famiglie influenti sono inimicate da generazioni, o i vecchi la vedono diversamente dai giovani. Questi conflitti possono sovrapporsi a quelli tematici nel corso della procedura e rendere molto più difficili le soluzioni. Il timore di occuparsi di questi conflitti porta spesso a nascerli sotto il tappeto, dove possono continuare ad ardere tranquilli. Dare un nome ai conflitti presenti è il passo iniziale più importante in assoluto. Spesso questo compito deve essere affidato a moderatori professionali esterni.

### **3. Riflettere sulle azioni possibili.**

I responsabili devono riflettere sugli obiettivi della partecipazione. A che cosa devono partecipare i cittadini e i gruppi di interesse e a che cosa no? Quali sono le ragioni a favore della partecipazione – dal punto di vista della politica, dell'amministrazione, dei cittadini? Quali potrebbero essere le ragioni contro? Sono intervenuti nuovi attori, nuove condizioni generali?

### **4. Preparare la trattativa vera e propria.**

Quando le azioni possibili sono state chiarite, il processo deve essere definito in ogni dettaglio: precisare l'oggetto della trattativa (di che cosa esattamente ci stiamo occupando, di che cosa no?), la dinamica (che cose succede e quando?), le strutture (chi si occupa di cosa?) e le condizioni generali (quanto sono vincolanti i risultati?). In seguito, alcuni gruppi d'interesse possono decidere se ritengono la procedura leale e se vi vogliono partecipare, oppure se pensano che il rischio di avere la peggio sia troppo grande. Proprio per le iniziative civiche i processi partecipativi comportano anche determinati rischi: se sono presenti dei gruppi di lavoro comuni con decisori a livello di politica e amministrazione, hanno meno possibilità di fare pressione attraverso i media. I compromessi accettati dai delegati devono essere sostenuti complessivamente dall'iniziativa civica, il che può condurre a una dura guerra di nervi.

### **5. Scegliere metodi idonei.**

Il metodo che può essere ritenuto "giusto" dipende da molti fattori: dall'oggetto della trattativa, dal margine di trattativa, dall'intensità del conflitto, dal numero delle parti in causa, dal tempo e dal denaro. Nei forum di discussione gli organizzatori fanno bene a prepararsi a scenari delicati: come reagisce il moderatore quando i conflitti scoppiano, quando la situazione precipita? i workshop vanno pianificati esattamente: quali risultati ci si propone di raggiungere? di quali informazioni preliminari hanno bisogno i partecipanti? le ispezioni in loco sono preziose per ammorbidente le posizioni incancrenite e danno la possibilità di colloqui informali fra le parti in conflitto. Nelle procedure di pianificazione collettive, in cui cittadini e portatori d'interesse interloquiscono con l'amministrazione e la politica all'interno di gruppi di lavoro, deve essere chiaro fin dall'inizio fin dove può arrivare la partecipazione. I risultati di procedure del genere sono normalmente raccomandazioni rivolte ai decisori.

### **6. Trattare e prendere decisioni.**

Solo dopo tutti questi lavori preliminari può iniziare il processo di trattativa vero e proprio: nelle diverse fasi della trattativa supportate da gruppi di lavoro, i rappresentanti difendono le proprie posizioni ("nel nostro paese non si costruisce nessuna nuova strada"), espongono gli interessi che stanno dietro ("vogliamo la pace e un'aria pulita") e tentano di formulare risultati fattibili e condivisi.

### **7. Attuare i risultati.**

In molte procedure partecipative si constata che i risultati non vengono attuati o lo sono solo in parte e con grandi ritardi, cosicché le parti in causa rimangono frustrate. Nella maggior parte dei casi ciò dipende da una fase preparatoria carente e da una definizione non soddisfacente della portata e dei limiti della partecipazione. In altri casi, durante la procedura, non viene chiarito esattamente chi è responsabile dell'attuazione dei risultati.

### **8. Controllare l'attuazione.**

Un piccolo gruppo di diversi attori deve monitorare insieme l'attuazione degli accordi. Questo crea fiducia e aiuta a individuare gli errori.

Durante tutto il processo, il lavoro di pubbliche relazioni ha un ruolo importante. Esso motiva le parti in causa e crea una base di fiducia sia all'interno che all'esterno. Forme specifiche di pubbliche relazioni come le giornate delle porte aperte, escursioni comuni o accoglienza per gli immigrati con la presenza di un interprete possono rivelarsi contributi preziosi. Secondo Raimund Rodewald, direttore della Fondazione Tutela del paesaggio Svizzera, il fatto che a Samedan le diverse varianti di protezione contro le alluvioni non fossero solo controllate da esperti ma anche presentate tempestivamente alla popolazione, è una delle principali condizioni per la "situazione win-



**Partecipazione dei cittadini all'ordine del giorno:** la popolazione locale si consulta sul rinnovamento della strada fra i comuni austriaci di Wolfurt e Schwarzach nella valle alpina del Reno, così come prevede la "Agenda 21 locale" dopo la Conferenza ONU di Rio de Janeiro nel 1992; i comuni devono "aprire un dialogo con i cittadini, le organizzazioni locali e le imprese" e "imparare da loro".

win di popolazione e natura" e "funge da modello per altri progetti".

Ma altre controversie si stanno già delineando all'orizzonte. Un ornitologo del comitato scientifico desidera una soluzione per evitare che "masse di appassionati di jogging e ciclismo disturbino i nuovi biotopi lungo il Flaz". E l'ambientalista Rodewald fa presente che ora il terreno edificabile protetto contro le alluvioni non deve essere svenduto: "la costruzione di seconde case e la crescita degli insediamenti

rappresentano nuove sfide che richiedono comunque un approccio sensibile".

Se vorrà trovare le soluzioni migliori, la gente di Samedan dovrà continuare a parlarsi.

## *Dal "Memorandum per il futuro delle Alpi"*

**In base alle conoscenze acquisite nell'ambito dello studio "Futuro nelle Alpi", la CIPRA ha formulato le seguenti richieste sul tema "Nuove forme di processi decisionali" e "Strumenti della politica":**

- La crescente complessità delle questioni politiche ed economiche non si arresta neppure di fronte alle Alpi. La CIPRA chiede che per le decisioni politiche importanti per il futuro nelle Alpi si faccia ricorso ai criteri della good governance: legittimità democratica, efficacia, trasparenza, sussidiarietà e partecipazione.
- Il coinvolgimento delle minoranze nei processi decisionali politici incontra spesso difficoltà nelle regioni di montagna. La CIPRA si aspetta, in particolare dai comuni e dalle regioni, che le forze che si impegnano per la tutela delle Alpi e per uno sviluppo regionale sostenibile, vengano fatte partecipare in misura maggiore ai processi decisionali politici nelle regioni alpine.
- Le conoscenze approfondite dei meccanismi e dei metodi del processo decisionale sono molto importanti per il futuro sviluppo della natura, del paesaggio, della cultura e dell'economia nelle Alpi. La CIPRA chiede che sia fatto maggior ricorso a impostazioni cooperative nella pianificazione e nella determinazione di linee di sviluppo, nonché la promozione di una formazione adeguata delle attrici e degli attori rilevanti – ad esempio nei comuni, nelle PMI e ONG – nei settori della comunicazione, del superamento dei conflitti e dell'organizzazione delle procedure.
- Il futuro sviluppo nelle Alpi dipende essenzialmente dalla legislazione nelle regioni di montagna e dai programmi di sviluppo e dagli strumenti di incentivazione basati su di essa. La CIPRA chiede che i programmi di sviluppo e gli strumenti di incentivazione si basino in maggior misura sulle conoscenze e sui saperi pratici derivanti dallo sviluppo regionale e dalla ricerca applicata. In base alle indicazioni della Convenzione delle Alpi, l'orientamento alla sostenibilità deve qui occupare una posizione di primo piano, in particolare occorre privilegiare le strategie integrate e intersettoriali. Grazie a ciò è possibile che i modelli di sviluppo regionale sostenibile, che hanno avuto successo, cessino di essere un caso isolato e diventino la regola.
- Una politica è buona solo se lo è la sua attuazione. Il coinvolgimento della popolazione regionale è a questo proposito un presupposto essenziale per il superamento del divario tra le raccomandazioni scientifiche, la politica e l'attuazione pratica. La CIPRA chiede un coinvolgimento maggiore e qualitativamente migliore degli enti locali e regionali nell'attuazione delle politiche e delle raccomandazioni della ricerca scientifica.
- La valutazione e la verifica degli strumenti politici e della loro attuazione sono presupposti essenziali per uno sviluppo regionale sostenibile. La CIPRA chiede perciò il riconoscimento di adeguati strumenti di controllo.