

**Università della Calabria**

**Dipartimento di Sociologia e di Scienza Politica**

**Dottorato in Scienza Tecnologia e Società**

**XXI ciclo**

---

Settore disciplinare SPS/10: "Sociologia dell'ambiente e del territorio"

**Le basi sociali della sostenibilità nei processi di sviluppo  
locale: il ruolo della partecipazione e del conflitto**

di *Andrea Bianco*

**Coordinatrice**

Prof.ssa Ada Cavazzani

**Tutor**

Prof. Osvaldo Pieroni

---

Anno accademico 2008/2009



*A mia Madre  
e ai miei fratelli  
Stefano e Marco che da sempre mi  
sostengono e mi sopportano*



## **Ringraziamenti**

Devo ammettere che arrivare alla fine di questa avventura è stata un'impresa. Non perché non ne avessi gli stimoli, tutt'altro, ma perché l'Italia ha dimostrato ancora una volta di non essere un Paese "uguale", laddove per uguaglianza intendo pari condizioni e pari diritti per tutti. Se sei un lavoratore precario in Italia non sei "uguale" agli altri lavoratori. La precarietà nel nostro paese è un marchio infamante che ti erode i diritti che per altri lavoratori sembrano scontati (e sanciti dalla legge). Se sei precario infatti non puoi beneficiare della possibilità di chiedere l'aspettativa per motivi di studio. Se vuoi fare un dottorato di ricerca e sei un lavoratore precario sei costretto a passare notti insonni, a spendere tutte le tue ferie, tutti i tuoi fine settimana, a limitare le tue relazioni sociali, per recuperare tempo prezioso per la ricerca. Se sei un lavoratore precario e vuoi portare a termine il tuo dottorato devi stringere i denti. Io per fortuna l'ho fatto, anche se la tentazione di mollare tutto anzitempo è stata forte. Se non ho abbandonato è stato soprattutto grazie alle tante persone che ho incontrato e che mi sono state vicine nel corso di quella che per me, nonostante la fatica (e forse anche per quello) è stata una avventura bellissima. È a tutti loro (sicuramente ne dimentico qualcuno) che vanno i miei ringraziamenti più sinceri.

Grazie ai miei amici Luca Soda e a Marina Kovari, per aver "minacciato" di levarmi il saluto se avessi abbandonato il dottorato.

Grazie ad Edoardo Cozar del Comune di Calvià, il suo aiuto è stato prezioso durante tutta la mia permanenza sull'isola di Maiorca.

Grazie al professor Pere Brunet, decano dell'Università delle isole Baleari, per avermi aperto le porte dell'Università.

Grazie a Piero Polimeni per il tempo che mi ha dedicato e per le preziose informazioni che mi ha fornito riguardo all'*area grecanica* della provincia di Reggio Calabria.

Grazie all'associazione culturale *Nausicaa* per avermi messo a disposizione i verbali e i documenti prodotti dall'Agenda 21 locale di Cetraro.

Grazie a Debora Cilio cara amica e preziosa dispensatrice di consigli.

Grazie ai miei amici Andrea Innamorati e a Emanuele Peschi per aver avuto la pazienza di leggere il mio lavoro.

Grazie al prof. Osvaldo Pieroni, i suoi preziosissimi suggerimenti sono stati fondamentali durante tutto il mio lavoro di ricerca.

Grazie alla prof.ssa Ada Cavazzani per la comprensione che ha avuto nei miei confronti data la mia condizione di dottorando "fuori sede".

Grazie infine a tutto il Dipartimento di Sociologia e di Scienza Politica dell'Università della Calabria, per avermi dato la possibilità di intraprendere e concludere un cammino per me straordinario.

**A TUTTI VOGLIO ESPRIMERE LA PIÙ PROFONDA GRATITUDINE**

**A.B.**



## ABSTRACT

Il presente lavoro di dottorato attraverso l'indagine empirica su tre Agende 21 locali, due italiane – l'Agenda 21 locale di Cetraro (CS) e l'Agenda 21 locale Capo Sud (RC) – ed una nelle isole Baleari in Spagna – l'Agenda 21 locale di Calvià – intende contribuire alla discussione sulla *sostenibilità locale*, qui intesa come <<la capacità di un sistema territoriale locale di produrre benessere in forme durevoli, consentendo la riproduzione valorizzata allargata delle proprie risorse patrimoniali (ambientali, territoriali, umane), senza sostegni esterni e con scambi solidali e non di sfruttamento>> (Magnaghi, 2000), prendendo a riferimento il ruolo degli attori sociali operanti su un dato territorio.

Le ipotesi che hanno guidato il mio lavoro, che da un punto di vista teorico si appoggiano alla scuola *territorialista*, sostengono che a monte della *sostenibilità locale* o c'è un movimento sociale, un conflitto, una mobilitazione significativa, sostenuto anche da processi di tipo partecipativo, oppure risulta difficile che questa possa essere opera dell'azione di un'amministrazione, anche se particolarmente illuminata (cosa rara).

Secondo l'approccio *territorialista*, infatti, la *sostenibilità locale* è considerata sostanzialmente una questione, sociale, comunitaria, relazionale. Rifacendosi infatti agli orientamenti teorici che assumono la *territorialità* come un processo in continuo divenire: il territorio "locale" può essere assunto come una "costruzione" sociale che deriva dalla mobilitazione dei gruppi, degli interessi e delle istituzioni territoriali, in un processo collettivo in cui le interazioni fra i soggetti assumono di volta in volta la forma di confronto, cooperazione, conflitto. In tale contesto teorico, l'approccio *territorialista* alla *sostenibilità* e alla partecipazione, che si fonde nel concetto di *autosostenibilità*, è *praticabile solo a condizione che gli attori locali cooperino attivamente e responsabilmente al processo, mobilitando all'interno del sistema le energie sociali per la sua condizione (ibidem)*, comportandosi di fatto come un "soggetto collettivo".

In talune circostanze, infatti, in determinati territori, le reti dei soggetti locali, in funzione dei rapporti reciproci che intrattengono fra di loro e con le specificità territoriali del *milieu* locale in cui operano e agiscono, si comportano come un <<soggetto collettivo>>, dando vita ad un Sistema Locale Territoriale orientato alla *sostenibilità*.

Nella prospettiva *territorialista* il fulcro dell'azione riformatrice verso la *sostenibilità* proviene dunque dalla stessa comunità, che attraverso le azioni dei

soggetti sociali più vitali, può diventare il soggetto attivo della manutenzione e delle trasformazioni ambientali del territorio.

La letteratura su questo punto è abbastanza chiara: le politiche di sostenibilità locale non sono il risultato spontaneo dell'azione politico-amministrativa di questa o quella amministrazione, o di una determinata organizzazione territoriale, quanto piuttosto il risultato di *mobilitazioni* che scaturiscono dal territorio in risposta alla sua incapacità di sostenere modelli di sviluppo estranei agli stessi contesti che li ospitano. Mobilitazione implica anche un confronto dialettico, una *interazione strategica* tra l'insieme degli attori toccati da eventuali rischi ecologici e le istituzioni politiche coinvolte nelle decisioni pubbliche in tema di risanamento ambientale o responsabili di scelte strategiche potenzialmente insostenibili. Interazioni che si manifestano anche attraverso la contrapposizione di portatori di interessi e orientamenti apparentemente inconciliabili. Da qui la necessità della costruzione di livelli intermedi di partecipazione e *deliberazione*, all'interno dei quali la questione ambientale non venga relegata ad una questione tecnico-scientifica ma diventi piuttosto una questione sociale, comunitaria, relazionale, e dove partecipazione non si riduca ad una questione tecnico-formale ma diventi invece uno strumento di auto-apprendimento che restituisca agli abitanti il senso di appartenenza al luogo. Sciogliere i nodi che legano la matassa delle relazioni e degli interessi locali rappresenta dunque la posta in gioco per la costruzione di un territorio che tenga realmente conto della reale complessità delle problematiche in gioco. Il ricorso alla deliberazione pubblica attraverso pratiche discorsive viene qui assunta come condizione indispensabile per l'avvio di politiche improntate alla sostenibilità. Deliberazione che nella sua forma tipico-ideale costituisce una modalità di assunzione di decisioni di rilevanza pubblica, in cui più soggetti, portatori di sistemi di preferenze e credenze diversificati, confrontano discorsivamente idee, argomenti e posizioni.

Partendo da tali assunti, attraverso l'indagine empirica dei tre processi di Agenda 21 locale da una parte è stato possibile verificare l'importanza delle mobilitazioni collettive ai fini dell'implementazione di politiche orientate alla sostenibilità, dall'altra indagare su quali siano i fattori chiave che stanno alla base di tali processi deliberativi, soprattutto in merito alle dinamiche di apertura cognitiva dei partecipanti, e sull'importanza che da questo punto di vista assumono le relazioni sociali reciproche che caratterizzano i soggetti che partecipano al gioco della "deliberazione".

## ABSTRACT

(English version)

The present doctoral dissertation, through a field survey on three Local Agenda 21 projects, two in Italy – Local Agenda 21 of Cetraro (CS) and Local Agenda 21 of Capo Sud (RC) – and one in the Balearic Islands in Spain – Local Agenda 21 of Calvià – aims to contribute to the debate on local sustainability, here intended as “the capacity of a local territorial system to produce a long lasting welfare, allowing the improvement and an increase in value of local resources (environmental, human and territorial), without external support and with supportive trade and no exploitation” (Magnaghi, 2000), focusing on the role of local social actors.

The suppositions guiding my work, that from a theoretical point of view are built on the *territorialism* approach, are based on the idea that *local sustainability* is backed by a social movement, a conflict, supported by a participative process and that it cannot only be the result of a local administration initiative.

According to the territorialism approach, *local sustainability* substantially involves social, community and relational issues. As a matter of fact, recalling the theoretical orientations that assume *territoriality* as a continuous ongoing process: local territory could be defined as a social “building” which derives from the mobilization of groups, of interests and of local institutions, in a collective process in which the interrelations between actors are each time in a form of comparison, cooperation and conflict. In this theoretical context, the approach to sustainability and to participation focused on *territorialism*, that is merged on the concept of self-fulfilling-sustainability, is workable only if local actors actively and responsibly cooperate in the process, mobilizing within the system social energies (ibidem), acting as a “collective actor”.

In certain circumstances and in specific territories, according to the relationships among actors and the characteristics of the local *society*, the networks of individuals behave as a “collective actor”, creating a Local Territorial System oriented towards sustainability.

In the territorialism approach, the core of the reformatory action towards sustainability comes from the community itself, as it becomes an active individual in preserving and changing local environment through the initiatives of the most vital local inhabitants.

Literature on this issue is very clear: local sustainability policies are not the result of spontaneous political-administrative initiatives or of specific local organizations, but they are the effect of *mobilizations* that erupt from the local territory as an answer to the inability of the territory to support development patterns that do not fit those same contexts to which they are applied. Mobilization implies also debates, a *strategic interaction* between the different actors undergoing potential environmental risks and the political institutions involved in the decision making process aimed at protecting the environment or responsible of strategic decisions that are potentially unsustainable. Interactions can be the result of dialectical conflicts between stakeholders and apparently irreconcilable orientations. In this context there is a need to build intermediate levels of participation and deliberation, in which environmental concerns are not relegated only to technical and scientific debates but also involve the social, community and relational dimension, and where the participation becomes an instrument of self-learning that creates among the local population a sense of affiliation with the territory. Solving the problems of local relationships and interests represents the way forward to build a local territory which is capable of dealing with the real complexity of the issues to be solved. Public decision making through public debates is assumed to be the essential condition to set up policies towards sustainability. Deliberation, that in the traditional form is a way of assuming decisions of public relevance, in which many actors, from a variety of stakeholders, discuss ideas, issues and positions.

Building on such suppositions, through the field survey of the three Local Agenda 21 processes, it has been possible on one side to verify the importance on collective mobilizations aimed at implementing policies oriented towards sustainability, while on the other side to analyze which are the key factors that are guiding the deliberation processes, in particular, regarding the dynamics of increasing the knowledge of participants and the importance of the social relationships among the actors that participate to the process of deliberation.

## INDICE

|   |            |
|---|------------|
| Introduzione .....  | 13         |
| Capitolo primo: I fondamenti dello sviluppo sostenibile.....  | 19         |
| Capitolo secondo: La dimensione locale della sostenibilità .....                                      | 29         |
| <b>2.1 Insostenibilità locale e territorio: il modello metropolitano .....</b>                        | <b>29</b>  |
| <b>2.2 La dimensione locale della sostenibilità .....</b>   | <b>31</b>  |
| <b>2.3 I fondamenti teorici dell'approccio territorialista .....</b>                                  | <b>36</b>  |
| <b>2.3.1 Sul concetto di territorialità .....</b>   | <b>39</b>  |
| <b>2.3.2 I Sistemi Locali Territoriali .....</b>  | <b>45</b>  |
| Capitolo terzo: Sostenibilità, conflitto e partecipazione.....  | 47         |
| <b>3.1 Il conflitto ambientale.....</b>   | <b>48</b>  |
| <b>3.2 La partecipazione .....</b>  | <b>52</b>  |
| <b>3.3 I soggetti del cambiamento. ....</b>   | <b>53</b>  |
| <b>3.4 Democrazia deliberativa e partecipazione pubblica: alcuni spunti<br/>        teorici .....</b> | <b>57</b>  |
| <b>3.5 Il ruolo delle organizzazioni nei processi di mobilitazione ambientale</b>                     | <b>66</b>  |
| <b>3.6 Il profilo del movimento ambientalista in Italia .....</b>                                     | <b>67</b>  |
| Capitolo quarto: Metodologia, strumenti di rilevazione e ipotesi della ricerca.....                   | 73         |
| <b>4.1 L'analisi qualitativa.....</b>   | <b>73</b>  |
| <b>4.1.1 Interviste semi-strutturate ad attori privilegiati.....</b>                                  | <b>73</b>  |
| <b>4.1.2 I documenti.....</b>   | <b>79</b>  |
| <b>4.2 Ipotesi della ricerca e descrizione dei casi di studio .....</b>                               | <b>81</b>  |
| <b>4.2.1 Ipotesi e obiettivi della ricerca .....</b>  | <b>81</b>  |
| <b>4.2.2 Descrizione dei tre casi di studio .....</b>   | <b>85</b>  |
| Capitolo quinto: L'analisi empirica.....  | 91         |
| <b>5.1 L'Agenda 21 locale.....</b>  | <b>91</b>  |
| <b>5.1.1 Il sistema italiano .....</b>  | <b>100</b> |
| <b>5.1.2 Il sistema spagnolo .....</b>  | <b>106</b> |
| <b>5.2 Area Greca: auto sostenibilità in divenire.....</b>  | <b>117</b> |
| <b>5.3 Calvià: la transizione dal turismo di massa alla sostenibilità.....</b>                        | <b>174</b> |
| <b>5.4 Cetraro: se la spinta al cambiamento non viene dal territorio .....</b>                        | <b>207</b> |
| Considerazioni conclusive .....   | 255        |
| Bibliografia essenziale.....  | 279        |
| Appendice .....   | 299        |



*La città di Leonia rifà se stessa tutti i giorni: ogni mattina la popolazione si risveglia tra lenzuola fresche, si lava, con saponette appena sgusciate dall'involucro, indossa vestaglie nuove fiammanti, estrae dal più perfezionato frigorifero, barattoli, di latta ancora intonsi, ascoltando le filastrocche dell'ultimo modello d'apparecchio. Sui marciapiedi avviluppati in tersi sacchi di plastica, i resti di Leonia di ieri aspettano il carro dello spazzaturaio...[...]. Non solo tubi di dentifricio schiacciati, lampadine fulminate, giornali, contenitori, materiali d'imballaggio, ma anche scaldabagni, enciclopedie, pianoforti, servizi di porcellana: più che dalle cose che ogni giorno vengono fabbricate, vendute comprate, l'opulenza di Leonia si misura dalle cose che ogni giorno vengono buttate via per far posto alle nuove. Tanto che ci si chiede se la vera passione di Leonia sia davvero come dicono il godere delle cose nuove e diverse, o non piuttosto l'espellere, l'allontanare da se, il mondarsi da una ricorrente impurità [...]. Dove portino il loro carico gli spazzaturai nessuno se lo chiede: fuori della città, certo; ma ogni anno la città si espande, e gli immondezzeai devono arretrare più lontano; l'imponenza del gettito aumenta e le cataste s'innalzano, si stratificano, si dispiegano su un perimetro più vasto. Aggiungi che più l'arte di Leonia eccelle nel fabbricare nuovi materiali, più la spazzatura migliora la sua sostanza, resiste al tempo, alle intemperie, a fermentazioni a combustioni. È una fortezza di rimasugli indistruttibili che circonda Leonia, la sovrasta da ogni lato come un acrocoro di montagne. Il risultato è questo: che più Leonia espelle roba più ne accumula; le squame del suo passato si saldano in una corazza che non si può togliere; rinnovandosi ogni giorno la città conserva nella sola forma definitiva, quella delle spazzature dell'altro ieri e di tutti i suoi giorni e anni e lustri. Il pattume di Leonia a poco a poco invaderebbe il mondo, se sullo sterminato immondezzaio non stessero premendo, al di là dell'estremo crinale, immondezzeai d'altre città, che anch'esse respingono lontano da se montagne di rifiuti. Forse il mondo intero, oltre i confini di Leonia, è ricoperto da crateri di spazzatura, ognuno con al centro una metropoli in eruzione ininterrotta. I confini tra le città estranee e nemiche sono bastioni infetti in cui i detriti dell'una e dell'altra si puntellano a vicenda, si sovrastano, si mescolano.*

(Calvino, I., 1993)



## Introduzione

Il presente lavoro di dottorato è finalizzato a dimostrare come la declinazione locale della *sostenibilità*, che passa anche attraverso il superamento dell'approccio *tecnocratico-scientista*<sup>1</sup> in favore di modelli di *governance* territoriale basati sull'implementazione di istituti di democrazia diretta che favoriscano la partecipazione dei cittadini alla costruzione delle politiche pubbliche<sup>2</sup>, non può prescindere dall'attivazione e dallo sviluppo di forme conflittuali e mobilitazioni collettive<sup>3</sup>.

L'ipotesi, che è stata sviluppata e verificata nel corso della ricerca, è che le capacità tecniche, politiche, amministrative, di *governance* indispensabili all'avvio di una politica di sostenibilità locale, non sono attivabili:

- in mancanza di un gruppo sociale mobilitato attorno alle problematiche attinenti la sostenibilità medesima o in assenza di conflitti;
- in assenza di luoghi, reali o simbolici, intorno ai quali comporre i conflitti dei gruppi sociali promotori del cambiamento verso la sostenibilità e senza il necessario ricorso a pratiche democratiche di tipo discorsivo che, affiancando o addirittura superando le forme di rappresentanza basate sulla delega, permettano l'affermazione del "bene comune".

Lo sviluppo locale *autosostenibile*, preso a riferimento per lo sviluppo delle ipotesi appena formulate, ha bisogno per affermarsi di *soggetti del cambiamento* e soprattutto ha bisogno di luoghi in cui sperimentare nuovi istituti democratici assimilabili a quella che in letteratura si è ormai affermata come <<democrazia deliberativa>>.

---

<sup>1</sup> Basato sul tradizionale modello del *comando e controllo*.

<sup>2</sup> È ormai assodato come le *policy* pubbliche improntate alla sostenibilità debbano avere una base di condivisione diffusa che travalichi i limiti amministrativi di un singolo comune o entità amministrativa e pertanto non possono prescindere dalla coinvolgimento attivo di tutti i soggetti e attori territoriali nella formulazione delle scelte strategiche e nella definizione degli strumenti operativi d'intervento. Il superamento dell'*eterodirezione* nella predisposizione delle politiche pubbliche di sviluppo locale è un prerequisito imprescindibile per dare vita a un modello di sviluppo capace di coniugare benessere collettivo con la tutela duratura dell'ambiente naturale.

<sup>3</sup> Ad un livello più generale è possibile osservare come le politiche ambientaliste e le pratiche istituzionali rivolte alla sostenibilità abbiano avuto inizio a seguito della forte pressione esercitata dai movimenti sociali verdi ed ambientalisti. Ciò appare vero non soltanto a livello locale, ma ancor più a livello nazionale e sopranazionale (es. UE).

La prassi ci offre numerosi esempi di “luoghi” e pratiche democratiche che possono essere inquadrati all’interno del paradigma della <<democrazia deliberativa>>; gli esempi sono numerosi: si va dalle esperienze dei bilanci partecipativi elaborati in numerosi municipi sulla scorta delle formule previste dall’esperienza brasiliana di Porto Alegre, ai processi di Agenda 21 locale attivati a diverse scale territoriali sulla scia delle indicazioni programmatiche elaborate nell’ambito della Conferenza mondiale su ambiente e sviluppo sostenibile di Rio de Janeiro nel 1990.

Ed è proprio lo strumento <<Agenda 21 locale>> il campo empirico rispetto al quale sono state sperimentate e verificate le ipotesi alla base della ricerca. L’indagine ha preso infatti a riferimento tre processi di Agenda 21 locale, di cui due avviati in Calabria nel medesimo periodo: l’Agenda 21 locale del Comune di Cetraro in provincia di Cosenza e l’Agenda 21 locale <<Capo sud>> avviata nell’area *Grecanica* della provincia di Reggio Calabria, il terzo caso è l’Agenda 21 locale di Calvià in Spagna, considerato come uno dei casi di maggior successo a livello europeo.

Rispetto a quanto appena premesso il lavoro risulta strutturato in una prima parte in cui vengono delineate le basi epistemiche, storiche ed istituzionali della sostenibilità, nelle sue declinazioni globale e locale, proponendo una rassegna di come si è evoluto nel tempo il concetto di sostenibilità.

Il capitolo secondo è articolato in una prima parte che si sofferma sulla dimensione locale della sostenibilità (§ 2.1) e sulle possibili vie d’uscita dall’insostenibilità indotta localmente dalla globalizzazione economica (§ 2.2). In particolare si assume il modello di sviluppo locale *autosostenibile*, proposto dalla scuola *territorialista*, come una delle possibili alternative al modello di sviluppo <<metropolitano>> che, indifferente alla specificità dei luoghi, utilizza il territorio alla stregua di mero supporto fisico funzionale alla <<macchina dello sviluppo>>.

Lo sviluppo locale *autosostenibile* per affermarsi ha bisogno delle nuove forme di *soggettività* che nascono sul territorio (a causa e in risposta alle nuove povertà indotte dal modello *metropolitano* – povertà ambientali, relazionali, politiche, sociali, ecc.) e le cui energie conflittuali possono essere tradotte in *progettualità locale* ricorrendo a forme di “democrazia discorsiva” complementari o alternative alla democrazia rappresentativa. In particolare questa parte del lavoro percorre i fondamenti teorici della scuola *territorialista*

arrivando a definire i Sistemi Locali Territoriali come quegli ambiti geografici nei quali le reti dei soggetti locali si comportano ed operano come un “soggetto collettivo” orientato all’*autosostenibilità* (§ 2.3).

Il capitolo terzo approfondisce gli spunti e le questioni aperte nella prima parte del capitolo secondo in particolar modo riguardo:

1. ai conflitti ambientali quale preconditione per l’avvio di nuove forme di progettualità e per l’affermazione di modelli di sviluppo improntati all’*autosostenibilità*;
2. alla partecipazione;
3. ai soggetti del cambiamento;
4. alle nuove forme di democrazia diretta necessarie a tradurre il *conflitto locale in progetto locale*.

Nello specifico questa parte del lavoro è articolata in un paragrafo sul conflitto ambientale e sulle diverse fasi della mobilitazione ambientale, cui ne segue un altro sulla partecipazione.

Il capitolo terzo continua con una serie di approfondimenti sui <<soggetti del cambiamento>> secondo la visione *territorialista*, cui segue un paragrafo nel quale sono esplicitati alcuni aspetti teorici relativi alle diverse forme di deliberazione pubblica ascrivibili al paradigma della <<*democrazia deliberativa*>>. Il capitolo si chiude con due paragrafi che analizzano rispettivamente il ruolo delle organizzazioni ambientaliste nei processi di mobilitazione ambientale e le forme particolari che essa ha assunto in Italia a livello sia nazionale che locale.

Il capitolo quarto descrive l’approccio metodologico seguito per lo sviluppo delle indagini empiriche avviate, esplicita le ipotesi e gli obiettivi della ricerca e infine fornisce una prima descrizione dei tre casi di studio.

Il quinto e ultimo capitolo, che si apre con un descrizione dall’Agenda 21 locale quale strumento per declinare localmente la sostenibilità, cui segue un approfondimento relativamente ai sistemi nazionali italiano e spagnolo, riporta i risultati delle indagini empiriche svolte rispettivamente presso l’area greca della provincia Reggio Calabria (Italia), presso il comune di Calvià (Spagna, Maiorca) ed presso il comune di Cetraro (Italia, Cosenza).



## Capitolo primo: I fondamenti dello sviluppo sostenibile

Il presente capitolo intende illustrare come il concetto della *sostenibilità*, nel cui solco si iscrivono le ipotesi alla base del presente lavoro di dottorato, si è evoluto sia a livello storico che epistemologico. In particolare questa prima parte del lavoro propone una attenta ricostruzione dei processi cognitivi che hanno contribuito a far sì che la questione ambientale, dalla marginalità in cui è stata relegata fino agli anni sessanta del secolo scorso, si è progressivamente affermata (grazie anche alle mobilitazioni dei primi gruppi ambientalisti) come questione di primaria importanza ai fini della sopravvivenza della specie umana sul nostro pianeta; mettendo in evidenza come inoltre la stessa *sostenibilità*, attraverso la formazione della teoria dello *sviluppo sostenibile* ha progressivamente incluso al suo interno anche le questioni economiche e sociali. Il capitolo chiarisce infine come il concetto teorico dello *sviluppo sostenibile* è stato declinato all'interno dei documenti ufficiali delle Nazioni Unite o dell'Unione Europea e da questi, attraverso l'attuazione di piani e programmi di sviluppo, anche a livello locale.

Parlare di sviluppo sostenibile implica una visione delle problematiche ambientali focalizzate su due livelli differenti: quella globale e quella locale. Essendo la prima strettamente legata alla seconda, non è possibile stabilire orientamenti strategici globali che non siano legati, attraverso relazioni di interdipendenza, alle azioni da intraprendere a livello locale. La dimensione globale degli effetti ambientali impone strategie integrate e accordi di livello sopranazionale, ma coinvolge le comunità nella costruzione di strategie di sostenibilità coerenti con le politiche di rango *sovralocale*.

Molti problemi ambientali, sociali ed economici hanno radici a livello locale e le autorità pubbliche giocano un ruolo fondamentale nella transizione verso la sostenibilità. Di fatto, esse costruiscono politiche territoriali ed orientano le politiche di sviluppo delle attività produttive e ambientali. Inoltre, poiché gli enti locali sono il livello di governo più vicino ai cittadini ed ai vari attori sociali ed economici, essi giocano un ruolo cruciale nel promuovere politiche territoriali e iniziative rivolte a sensibilizzare la cittadinanza verso modi di produzione e consumi in sintonia con la sfida dello sviluppo sostenibile.

**Cenni storici.** La questione ambientale inizia a prendere corpo nel dibattito pubblico mondiale quando a partire dagli anni '60 e '70, con la nascita delle prime associazioni ambientaliste quali il *World Wildlife Found* (1961), *Frineds of the Earth* (1969), *Greenpeace* (1971), vengono adottate le prime importanti misure normative di protezione ambientale (La Camera, 2003).

Sulla spinta degli effetti inquinanti dello sviluppo industriale nacquero negli anni '60 i primi dibattiti politici. Nel 1962 Rachel Carson, con la pubblicazione del libro *Silent Spring*, che criticava l'uso indiscriminato che si faceva allora dei pesticidi, destò notevoli polemiche e interesse fra la gente comune, e stimolò il nascere di una legislazione - fino ad allora assente - orientata alla tutela dell'ambiente.

I primi movimenti ambientalisti cominciarono ad organizzarsi politicamente negli anni 70. Il primo Partito verde della storia nacque in Australia nel 1972, mentre in Europa il primo partito ambientalista fu fondato in Gran Bretagna nel 1973 (dapprima nominato *People*, poi *Ecology Party* ed infine *Green Party*).

Come non ricordare l'immagine dei gommoni di *Greenpeace* che partono all'assalto delle grandi navi baleniere, responsabili del perpetrarsi di autentiche mattanze di balene e della drastica riduzione, sin quasi all'estinzione, dei grandi cetacei marini; e per la prima volta portano le grandi problematiche ambientali all'attenzione dell'opinione pubblica globale stimolando la richiesta di politiche più responsabili e improntate alla tutela degli ecosistemi.

È proprio in quegli anni, attraverso la nascita dell'associazionismo ed il manifestarsi dei primi conflitti ambientali che prendono il via le prime politiche ambientali. La *National Environmental Protection Act* (Nepa-1969), che segna il punto di svolta per la legislazione americana, sarà fonte di ispirazione per molti altri paesi, inclusa l'Unione Europea.

I conflitti, da un lato stimolano la produzione scientifica e dall'altro se ne alimentano per legittimare la propria azione. È proprio all'interno dei movimenti ambientalisti degli anni '70 che si sono formati politicamente molti dei dirigenti dei nascenti ministeri dell'ambiente nazionali e della stessa Commissione Europea. Si può dire che la politica ambientale mondiale è figlia dei movimenti e da essi ha tratto la linfa che le ha permesso di legittimarsi come istanza sociale di carattere globale.

Sempre in quegli anni, il *Club di Roma*, un'associazione volontaria di intellettuali e scienziati, su iniziativa di Aurelio Peccei, affida ad un gruppo di ricercatori del *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) l'incarico di realizzare uno studio che indaghi sulle conseguenze a lungo termine della crescita di cinque grandezze: *popolazione, capitale industriale, produzione di alimenti, consumo di risorse naturali, inquinamento*.

I risultati dello studio *The Limits to Growth*, che vennero accolti dalla comunità scientifica con pareri discordanti, misero in evidenza come, a meno di non cambiare il modello di sviluppo dominante, l'evoluzione delle grandezze indagate avrebbe portato il sistema economico mondiale ad un irreversibile crisi di produzione e quindi al collasso.

**La teoria.** A livello epistemologico le basi dello sviluppo sostenibile trovano, secondo Tiezzi (Tiezzi, 1999) il loro fondamento teorico nel lavoro di E. Daly che, prendendo spunto dai lavori messi a punto da Soddy, tra il 1971 al 1981, elabora la teoria dello *Stato Stazionario* e pone le basi teoriche per la messa a punto di una nuova disciplina che funge da ponte tra l'ecologia e l'economia: *l'economia ecologica*<sup>4</sup>.

Secondo la visione dell'economista americano le basi per il raggiungimento di uno sviluppo armonico con l'ambiente naturale stanno appunto nel raggiungimento dello *stato stazionario*, inteso non come negazione dello sviluppo o della ricerca scientifica, ma come il raggiungimento di uno stato di simbiosi tra uomo e natura e lo sviluppo di un sistema che si basi su flussi rinnovabili di energia e di risorse della natura senza accelerare la crescita e la distruzione delle risorse non rinnovabili, dell'energia e dell'ambiente. In estrema sintesi Daly sostiene che *<<la condizione per lo sviluppo sostenibile è che le richieste di tali attività nei confronti dell'ecosistema che le contiene, in termini di rigenerazione degli input di materie prime e di assorbimento di output di rifiuti, vengano mantenute a livelli ecologicamente sostenibili. Questo cambiamento di visione comporta la sostituzione del modello economico dell'espansione quantitativa*

---

<sup>4</sup> Rispetto all'economia tradizionale, alla base dell'economia ecologica vi è un approccio critico perché si interroga sulla dimensione fondativa dell'economia neoclassica che, basata sull'imperativo della crescita continua, sembra incorrere in due limiti fondamentali alla stessa crescita: quello biofisico e quello etico-sociale.

*Ciò che è necessario a questo punto non è un'analisi sempre più raffinata di una visione difettosa, ma una nuova visione. Questo non vuol dire che tutto ciò che è stato costruito sulla base della vecchia sia necessariamente da buttare via, ma quando si altera la visione preanalitica è probabile che ne conseguano cambiamenti anche fondamentali. Il mutamento di visione, consiste nel rappresentare la macroeconomia come un sottosistema aperto di un ecosistema naturale non illimitato (l'ambiente), anziché come un flusso circolare isolato, di valore e scambio astratti, non vincolato da equilibri di massa, entropia ed esauribilità delle risorse (Daly, 1996).*

(crescita) con quello del miglioramento qualitativo (sviluppo) quale sentiero del progresso futuro>> (Daly E., 1996).

I presupposti per un passaggio da un'economia basata sulla crescita quantitativa ad una basata sullo sviluppo sono, secondo Daly, l'equa ripartizione delle ricchezze e delle risorse terrestri tra popoli e tra esseri umani; ed il controllo demografico delle nascite. Tali presupposti, sintetizzabili nella necessità di trovare una soluzione ai problemi di ricerca di una scala sostenibile, nella distribuzione equa e nell'allocazione efficiente, rappresentano i principi fondanti su cui si basa l'*economia ecologica*.

Il lavoro di Daly fa continui riferimenti ad un altro "gigante" dello sviluppo sostenibile *Nicholas Georgescu-Roegen* al quale va il merito di aver intuito le implicazioni delle leggi della termodinamica sull'economia di un pianeta le cui risorse sono scarse e la popolazione in crescita. In particolare Georgescu-Roegen, nel suo lavoro *The Entropy Law and the Economic Process*, nonostante le argomentazioni contrarie di molti economisti, sostiene che la crescita quantitativa illimitata e la conseguente produzione di rifiuti trovi un limite biofisico nel *secondo principio della termodinamica* noto anche come legge dell'*entropia*. Secondo tale principio, <<in un sistema la materia-energia utilizzabile si degrada continuamente e irrevocabilmente in uno stato inutilizzabile. L'equilibrio termodinamico è raggiunto quando [...] tutta la materia-energia è diventata inutilizzabile. Se si considera ora che l'entropia è una misura del livello relativo di inutilizzabilità della materia-energia, possiamo dire anche che l'entropia di un sistema isolato tende costantemente verso il massimo >> (Georgescu-Roegen, 2003, p. 103).

Dando per scontato che l'umanità non può in alcun modo sottrarsi al "disposto combinato" della seconda legge della termodinamica con l'inesorabile incedere del tempo<sup>5</sup>, che stabilisce il principio secondo il quale la freccia temporale dei processi entropico-evolutivi (che portano al consumo di energia e materia) non può in alcun modo essere invertita; l'unica possibilità di attenuare il degrado entropico, allungando di conseguenza il periodo di sopravvivenza della specie umana, è data dalla possibilità di intervenire sulla velocità dei processi stessi. Tale velocità, influenzata dalle modalità organizzative dei sistemi sociali, dal modo di produrre, di

---

<sup>5</sup> L'inesorabile ed irreversibile incedere del tempo è espresso splendidamente dai versi del regista Iraniano Abbas Kiarostami: *Come posso dormire tranquillo se il tempo non si ferma un attimo nel sonno?* (Kiarostami, 2003).

consumare, di comportarsi, porta alla comprensione del concetto di sostenibilità, intesa come <<l'insieme di relazioni tra le attività umane e la loro dinamica e la biosfera, con le sue dinamiche generalmente più lunghe, tali relazioni devono essere tali da permettere alla vita umana di continuare, agli individui di soddisfare i loro bisogni e alle diverse culture umane di svilupparsi, ma in modo tale che le variazioni apportate alla natura dalle attività umane stiano entro certi limiti così da non distruggere il contesto biofisico globale>> (Tiezzi, Marchettini, 1999, pag. 39-40).

Una tale impostazione di pensiero implica la necessità di un salto di paradigma che porti ad abbandonare le certezze dell'economia e il determinismo dalla <<mano invisibile del mercato>><sup>6</sup>, tenendo ben presente che il sistema economico non è un sistema isolato che non ha scambi (di energia e materia) con l'esterno, ma al contrario è un sottosistema aperto di un sistema infinitamente più complesso e, questo sì, chiuso e limitato l'*ecosistema*.

Questo ragionamento porta a definire la sostenibilità in funzione della capacità del Pianeta Terra di portare, di sostenere, la popolazione e tutte le forme viventi di cui l'uomo ha bisogno per sopravvivere: tale capacità, che definisce i limiti biofisici della natura, prende il nome di *capacità di carico* del pianeta<sup>7</sup>.

**Il livello istituzionale.** A livello istituzionale, la data che ha segnato la prima presa di coscienza della comunità internazionale rispetto all'insostenibilità del modello economico dominante, è stata la Conferenza delle Nazioni Unite tenutasi a Stoccolma nel 1972. La Conferenza di Stoccolma, a cui parteciparono 113 nazioni, portò alla redazione di un piano d'azione contenente 109 raccomandazioni, e diede vita ad una *Dichiarazione* recante 26

---

<sup>6</sup> Daly abbandona le certezze del mercato affrontando il tema della complessità ecologica in questi termini: *Ci sono due modi di mantenere il capitale totale intatto. La somma del capitale naturale e di quello prodotto dall'uomo può essere tenuta ad un valore costante; oppure ciascuna componente può essere tenuta singolarmente costante. La prima strada è ragionevole qualora si pensi che i due tipi di capitale siano sostituibili l'uno all'altro. In quest'ottica è completamente accettabile il saccheggio del capitale naturale fintantoché viene prodotto dall'uomo un capitale di valore equivalente. Il secondo punto di vista è ragionevole qualora si pensi che il capitale naturale e quello prodotto dall'uomo siano complementari. Ambedue le parti devono quindi essere mantenute intatte (separatamente o congiuntamente ma con proporzioni fissate) perché la produttività dell'una dipende dalla disponibilità dell'altra. La prima strada è detta della <<sostenibilità debole>>, la seconda è quella della <<sostenibilità forte>>.*

<sup>7</sup> Tale visione, come si è appena detto, implica la sostituzione del modello neoclassico di produzione, che assume il capitale e il lavoro come input primari della produzione, con un modello biofisico del processo economico che assume il capitale e il lavoro come input intermedi prodotti dall'unico fattore primario della produzione: materie ed energia a bassa entropia.

principi su diritti e responsabilità dell'uomo in relazione all'ambiente. Nonostante la contraddittorietà, la *Dichiarazione di Stoccolma*, segnò un passaggio importante e aprì la strada al *Programma per l'Ambiente delle Nazioni Unite (UNEP)* e diede un grande impulso all'istituzione in molti paesi di ministeri dell'ambiente (Bulsei, 2005; La Camera, 2003).

Nel 1987, la pubblicazione del rapporto *Brundtland*<sup>8</sup>, indicò per la prima volta, il concetto di *sviluppo sostenibile* quale modello che tenesse insieme tutela ambientale, salvaguardia delle risorse per le generazioni future e assetto della crescita economica<sup>9</sup>.

Fu la Conferenza dell'ONU su "*Ambiente e Sviluppo*" di Rio de Janeiro del 1992 a rilanciare l'idea di sostenibilità come concetto integrato e, in particolare, a codificarne linguaggio e strumenti<sup>10</sup>. Nel corso della conferenza è stato approvato il *Piano d'azione delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Sostenibile – Agenda di iniziative in vista del XXI secolo* – che invita le autorità locali ad avviare processi consultivi con le popolazioni, cercando il loro consenso sulle azioni da intraprendere per il benessere delle comunità. I lavori della conferenza di Rio de Janeiro inoltre, per la prima volta hanno provato a declinare il concetto di sostenibilità secondo tre dimensioni costitutive mutuamente indipendenti (note anche come i tre pilastri della sostenibilità):

Quella *ambientale*: intesa come capacità di mantenere inalterate nel tempo qualità e riproducibilità delle risorse naturali (integrità dell'ecosistema, per evitare che l'insieme degli elementi da cui dipende la vita sia alterato, preservazione della biodiversità).

Quella *economica*: intesa come capacità di generare reddito e lavoro in modo *ecoeficiente* e duraturo.

Quella *sociale*: intesa come la capacità di garantire condizioni di benessere umano e accesso alle opportunità, distribuite in modo equo tra strati sociali, età, generi, e in particolar modo tra le comunità attuali e quelle future,

---

<sup>8</sup> The World Commission on Environment and Development, (1987), *Our Common Future*, Oxford University Press.

<sup>9</sup> *Lo sviluppo che è in grado di soddisfare i bisogni delle generazioni attuali senza compromettere la possibilità che le generazioni future riescano a soddisfare i propri.*

<sup>10</sup> La Conferenza di Rio, ha visto la partecipazione di ben 178 paesi, ed ha portato all'approvazione della Dichiarazione di Rio su ambiente e sviluppo, la dichiarazione sui "principi delle foreste", l'Agenda 21 e all'adozione di due importanti convenzioni: la Convenzione sul quadro dei cambiamenti climatici e la Convenzione sulla biodiversità.

ovvero un elevato livello di integrazione degli interessi degli attori deboli nel sistema decisionale locale.

È importante sottolineare come, sia a livello globale che locale, la retorica dei tre “pilastri” della sostenibilità permea la maggior parte delle politiche e dei programmi di governo (anche se in fase attuativa nella maggior parte dei casi la maggiore enfasi viene posta sul pilastro della *sostenibilità economica*), nei cui documenti di riferimento, è sufficiente citarne i contenuti o più semplicemente aggiungere l’aggettivo *sostenibile* accanto al sostantivo *sviluppo* per ammantare le stesse politiche e i relativi programmi attuativi di un valore salvifico (acritico) rispetto ai guasti causati dal modello socio-economico dominante, senza tuttavia metterlo in discussione.

A queste dimensioni numerosi autori ne fanno seguire delle altre quali ad esempio quella *istituzionale*: intesa come la capacità di assicurare condizioni stabili di democrazia, partecipazione, informazione, formazione (Bulsei, G., 2005), ovvero politica: intesa come capacità di autogoverno delle comunità insediate rispetto alle relazioni con i sistemi decisionali esogeni e sovraordinati (Magnaghi, A., 2000).

Successivamente, nel 1994, la *Carta di Aalborg* per lo sviluppo sostenibile delle città europee rilanciò l’idea dell’attuazione in sede locale dei <<principi di Rio>> attraverso la redazione dell’Agenda 21 locale e l’elaborazione di piani d’azioni a lungo termine per uno sviluppo durevole e sostenibile nei propri territori.

Il Piano di Lisbona (1996) promuove a tal fine l’uso di indicatori di sostenibilità. Con la comunicazione “*Quadro d’azione per uno Sviluppo Urbano Sostenibile nell’Unione Europea*”, adottata dalla Commissione Europea nel 1998, è stato compiuto un importante passo in avanti verso una maggiore efficacia delle politiche e degli strumenti dal Trattato Europeo. In particolare, le azioni proposte si ispirano ai principi di *sussidiarietà, integrazione, partenariato, sostenibilità ambientale, efficienza di mercato*.

Infine, a dieci anni da Rio, la Conferenza di Johannesburg (settembre 2002) tentò, non senza difficoltà, di rilanciare lo *sviluppo sostenibile* nel nuovo quadro dell’economia globalizzata. I risultati del *World Summit on Sustainable Development* tenutosi a Johannesburg hanno rilanciato il concetto di *sviluppo sostenibile* e rafforzato l’integrazione dei tre elementi costituiti

(economico, sociale, ambientale), considerandoli tra loro intimamente connessi e di pari importanza, senza più la primazia della crescita economica. Una volta resi esecutivi la *Johannesburg Declaration on Sustainable Development* e il relativo piano d'implementazione, si è dato avvio a cinque nuovi obiettivi:

- implementare strategie nazionali di sviluppo sostenibile entro il 2005;
- arrestare il rateo di perdita della biodiversità entro il 2010;
- dimezzare la percentuale di persone senza accesso all'acqua potabile e ai servizi sanitari entro il 2015;
- fermare il depauperamento degli stock ittici e riportarli ad un livello sostenibile entro il 2015;
- minimizzare gli effetti dannosi dell'uso degli agenti chimici entro il 2020.

La conclusione del vertice di Johannesburg <<dall'Agenda all'azione>> affida ad Agenda 21 il ruolo di strumento di *governance* in grado di attivare il processo partecipativo.

Il vertice di Johannesburg affida alla dimensione urbana dello sviluppo sostenibile un rilievo ancora maggiore rispetto a quanto già contenuto negli obiettivi già fissati a Lisbona e Goteborg dal Consiglio Europeo e di quanto stabilito a Barcellona nel 2002.

Città e territorio come luoghi di attenzione peculiare rispetto all'attuazione delle strategie di sviluppo sostenibile, nonché elementi focali per la sperimentazione di iniziative strategiche come Agenda 21 locale<sup>11</sup>.

Se è vero infatti che i grandi orientamenti strategici adottati in ambito nazionale e internazionale costituiscono il livello più adeguato a garantire una risposta tempestiva ai problemi globali, diventano sempre più determinanti le azioni attivate a livello locale.

Il trattamento di problemi globali non si risolve solo a mezzo di politiche globali, anzi un ruolo determinante nella risoluzione dei problemi globali è dato dalla messa in rete in forme non gerarchiche e solidali di un pluriverso di politiche locali accomunate dalla cura dell'ambiente e dei giacimenti patrimoniali attraverso la riattivazione dei saperi degli abitanti e di forme di autogoverno (Magnaghi, 2000).

---

<sup>11</sup> Per un approfondimento sulla sostenibilità urbana si rimanda ai lavori di Scandurra (1995) *L'ambiente dell'uomo – Verso il progetto della città sostenibile*, e di Fusco Girard (2002) *Habitat Agenda Agenda Habitat. Verso la sostenibilità urbana e territoriale*.

I cittadini sono al tempo stesso “inquinati” e “inquinatori” e l’azione individuale diventa, dunque, un elemento centrale nelle nuove politiche ambientali. La rapidità con cui evolvono i fenomeni ambientali non ammette l’attesa passiva di soluzioni decise e promosse dall’alto. Inoltre, la scala locale è considerata quella più idonea a promuovere iniziative mirate e perciò più efficaci. Nel quadro appena delineato sia la pubblica amministrazione locale sia gli altri attori sociali giocano un ruolo estremamente importante.

Perseguire la sostenibilità a livello locale presuppone la definizione di strategie adeguate ai contesti da costruire caso per caso. È impossibile, infatti, imporre identiche politiche, generalizzate per tutte le città e le comunità locali. Ogni realtà è diversa per dimensione, cultura, risorse e deve quindi trovare da sé la propria migliore vocazione ambientale, attingendo alla propria storia e dotandosi di strumenti adeguati a risolvere i problemi specifici del proprio contesto.



## Capitolo secondo: La dimensione locale della sostenibilità

Il presente capitolo affronta la *sostenibilità* a livello locale, in particolare nella prima parte si sofferma sugli effetti prodotti localmente dal modello di sviluppo *metropolitano*, che, indifferente alla specificità dei luoghi, utilizza il territorio alla stregua di un supporto funzionale alla “crescita”. La seconda parte introduce, invece, alle possibili vie d’uscita dall’insostenibilità indotta localmente dalla <<macchina dello sviluppo>>, assumendo, in particolare, il modello di sviluppo locale auto-sostenibile, proposto dalla scuola territorialista, come una delle possibili alternative al modello di sviluppo quantitativo dominante. Il *progetto locale sostenibile* cui fa riferimento l’approccio territorialista, per affermarsi ha bisogno delle nuove forme di soggettività che nascono sul territorio a causa e in risposta ai guasti prodotti dal modello *metropolitano*, le quali tuttavia riescono a produrre innovazione sociale e sostenibilità solo nel momento in cui agiscono e si comportano come un unico soggetto collettivo orientato alla produzione di beni comuni.

### 2.1 *Insostenibilità locale e territorio: il modello metropolitano*

Le basi locali dell’insostenibilità possono essere ricondotte, secondo Magnaghi (2000), alla diffusione generalizzata del modello urbano *metropoli*<sup>12</sup>, caratterizzato da modalità insediative tendenzialmente illimitate, responsabili di occupazione di suolo, di elevatissimi consumi energetici, consumo di risorse non rinnovabili, produzione di inquinamento, riproduzione su base allargata di povertà.

Tale modello insediativo, riflesso delle teorie economiche dominanti basate sulla crescita illimitata, ha dato vita ad un modello di sviluppo fortemente sradicato dai contesti locali che considera e sfrutta il territorio alla stregua di un mero supporto fisico di attività e funzioni economiche, realizzate secondo una razionalità estranea alle relazioni con i luoghi e con le relative qualità: *ambientali, culturali, identitarie*.

Il modello urbano metropolitano, *deteritorializza, decontestualizza, degrada*, producendo una dissoluzione ipertrofica della città e del territorio che si

---

<sup>12</sup> Si precisa che la forma *metropoli* considerata in questa sede non è da intendere come sinonimo di grande città, ma al contrario come modello urbano dissipativo, disgregante, e distruttivo della città.

manifesta in forme di espansione che sono divenute, ormai ovunque, la ordinaria forma di sviluppo della città.

Le regole insediative tipiche della forma metropoli, vanno ricercate nella liberazione dai vincoli di luogo e di dimensione della città, resa fattibile grazie alle protesi tecnologiche e alle moderne forme di sapere tecnico, che hanno dato vita a forme di espansione e di crescita indifferenti alle capacità fisica e biologica dell'ambiente circostante di sostenerle.

La forma metropoli, distruggendo le proprie risorse riproduttive è costretta ad alimentarsi ed è tenuta in vita da una economia di rapina, è alimentata da risorse provenienti da territori sempre più distanti, determinando forme crescenti di gerarchia territoriale, crescita delle forme di povertà e dipendenza alla periferia.

La forma metropoli continua ad espandersi producendo *entropia* (Georgescu-Roegen, 2003) scaricando i residui del proprio metabolismo sulle periferie, indifferente alle capacità del sistema nel suo complesso di assorbirli.

Il dominio delle funzioni economiche sull'organizzazione dello spazio fa sì che il territorio divenga il supporto inanimato di funzioni la cui logica insediativa prescinde dalle specificità dei luoghi. Il territorio è oggettivato e i luoghi sono ridotti a funzioni.

La riduzione a funzioni dei luoghi di comunicazione sociale ha comportato una marginalizzazione degli spazi pubblici. Gli abitanti, ridotti ad utenti delle diverse funzioni, non hanno più relazioni di scambio con il proprio ambiente di vita, e il territorio viene ridotto a puro spazio connettivo di funzioni. La suddivisione funzionale dello spazio provoca, consumo di territorio a causa delle dilatazioni degli spazi tra le funzioni, produzione ipertrofica di traffico, aumenti dei consumi energetici per i trasporti, inquinamento da traffico veicolare e consumo di tempo nei trasferimenti tra i luoghi divenuti sede di funzioni, ipotrofia delle relazioni sociali.

Cosa fare per interrompere la tendenza in atto? È possibile invertire l'inerzia del sistema e avviare nuovi cicli di *territorializzazione*?

Considerando i soli dati italiani la situazione non è molto incoraggiante: con una occupazione di suolo che negli ultimi 50 anni ha superato di 10-15 volte quella degli ultimi 2000 anni<sup>13</sup>.

A fronte di una popolazione in calo la forma metropoli continua ad espandersi costruendo nuove gerarchie territoriali attraendo su di se nuovi investimenti riguardanti in particolare i servizi rari all'impresa e alla persona: il terziario avanzato, le università, i parchi scientifici e tecnologici, l'informazione, la comunicazione, ecc., ricostruendo attraverso questo movimento una domanda indotta di abitazioni e servizi, costruendo un nuovo ciclo di migrazione, un nuovo fenomeno di polarizzazione e urbanizzazione accelerata, di congestione delle aree centrali, e di impoverimento delle periferie regionali.

## 2.2 *La dimensione locale della sostenibilità*

Una possibile via d'uscita per l'affermazione di politiche volte alla sostenibilità locale è quella che mira a restituire autonomia ai territori e ai rispettivi organi di governo, rispetto alle forme di governo basate sull'*eterodirezione*, garantendo al contempo alle collettività locali forme stabili e strutture di partecipazione al governo delle decisioni d'interesse collettivo. Tale approccio alla sostenibilità e alla partecipazione si fonde nel concetto di *autosostenibilità*, ovvero: <<la capacità di un sistema territoriale locale di produrre benessere in forme durevoli, consentendo la riproduzione valorizzata allargata delle proprie risorse patrimoniali (ambientali, territoriali, umane), senza sostegni esterni (vedi impronta ecologica) e con scambi solidali e non di sfruttamento; esso è praticabile solo a condizione che gli attori locali cooperino attivamente e responsabilmente al processo, mobilitando all'interno del sistema le energie sociali per la sua condizione>> (Magnaghi, 2005, pag. 102).

Come vedremo, tale approccio affonda le proprie radici teoriche nell'ambito degli studi portati avanti dalla <<scuola territorialista>>, la quale, all'interno delle dinamiche evolutive della modernità, di cui la globalizzazione è il portato più rilevante, assegna un ruolo fondamentale ai rapporti transcalari che si instaurano tra il livello locale e quello globale.

---

<sup>13</sup> Fatto vero non solo per le grandi conurbazioni, ma che si estende anche alla rete delle piccole e medie città nella quali il processo di occupazione di suolo e di crescita delle periferie è andato di pari passo con l'affermazione progressiva di modelli culturali e di consumi individuali di tipo metropolitano.

Secondo tale approccio, in talune circostanze determinati ambiti territoriali, le reti locali dei soggetti, in funzione degli specifici rapporti che intrattengono fra di loro e con le specificità territoriali del *milieu* locale in cui operano e agiscono, si comportano come un soggetto collettivo. In tali ambiti, denominati anche Sistemi Locali Territoriali (Dematteis, Governa, 2005), si ha *autoriproduzione sostenibile* delle risposte territoriali se l'attore collettivo territoriale, interagendo con altri sistemi locali e con altri livelli sovralocali, crea valore mobilitando il potenziale di risorse specifiche del proprio territorio, senza ridurre il capitale territoriale, ne quello locale, ne quello di altri territori esterni coinvolti nel processo (Ibidem).

Promuovere lo sviluppo locale *autosostenibile* implica pertanto un approccio che metta il territorio in primo piano. Territorio non più pensato come contenitore di risorse, spazio indifferenziato e supporto tecnico a servizio della produzione, ma come luogo di vita, accumulatore di relazioni e generatore di processi sociali, <<*soggetto vivente ad alta complessità [...] prodotto dell'interazione di lunga durata tra insediamento umano e ambiente*>> (Magnaghi, 2000).

È indispensabile ricostruire *l'identità dei luoghi*<sup>14</sup> (ibidem). Difatti, l'identificazione di lunga durata è fondamentale per avviare nuovi processi di *territorializzazione* (Ibidem). È necessario che la società locale riconosca il proprio territorio e lo valorizzi costruendo "socialità".

*L'autoriconoscimento* e la crescita dell'identità locale, la sua capacità di *ri-pensarsi* (Cassano, 1996) sono la matrice più profonda dello *sviluppo sostenibile*. Il territorio ha bisogno di riappropriarsi della sua dimensione originaria di soggetto vivente ad alta complessità attraverso un processo di "bonifica" finalizzato a ricostruire sistemi ambientali e territoriali. Questo processo non può avvenire in forme tecnocratiche; esso richiede nuove forme di democrazia che sviluppino *l'autogoverno* delle comunità insediate. *Riabilitare e riabitare* i luoghi significa nuovamente voler prendersene cura

---

<sup>14</sup> In molte aree, il sistema sociale si è frantumato in mille pezzi disperdendosi altrove. Inevitabilmente si è assistito alla scomparsa o all'indebolimento delle reti amicali e parentali che costruivano e costituivano significative forme di economia; nonché al venir meno dei contadini, degli artigiani e di tutte quelle figure di *leader* che con il loro operato riuscivano a tenere insieme la comunità con forme più o meno forti di controllo sociale. La distruzione dei mondi tradizionali ha, dunque, stravolto le relazioni sociali, affettive, culturali, simboliche che legavano in un tutto inscindibile le comunità e i territori con le conseguenze, fin troppo visibili, di vanificare gli alti intenti di coesione e di identità non riuscendo a costruire nuove relazioni altrettanto coerenti e significanti nelle proprie connotazioni.

quotidianamente da parte di chi ci vive, con il supporto di rinnovate sapienze ambientali, tecniche e di governo.

Perché ciò, quindi, avvenga, è necessario “*fare società locale*” (ibidem), ovvero ricreare le condizioni per costituire una società sufficientemente complessa e articolata che sia in grado di adoperarsi per il proprio ambiente, nonché territorio. Gli abitanti possono diventare i principali attori dello sviluppo locale *autosostenibile*, sia attraverso la loro capacità di autorganizzazione che in qualità di produttori e fruitori.

Al fine di superare il modello *centro-periferico* basato sulla forte dipendenza gerarchica dei piccoli comuni dai centri metropolitani, è necessario, inoltre, valorizzare le peculiarità insediative dei sistemi territoriali che compongono la “*regione*”, esaltandone la vocazione *reticolare policentrica* (ibidem)<sup>15</sup>.

Per la costruzione di questo scenario ideale, è importante valorizzare e potenziare le identità e le relazioni di questi sistemi territoriali che, resi marginali, rispetto alla principali dinamiche dello sviluppo quantitativo, conservano – proprio per il loro ruolo di marginalità – livelli qualitativi elevati sotto il profilo urbano, identitario, paesaggistico e ambientale.

È indispensabile ribadire una rivalutazione della profondità dei territori regionali non in quanto sede di decentramento degli attuali modelli insediativi, ma, al contrario, come luoghi di sperimentazione di modelli originali di sviluppo locale sostenibile<sup>16</sup>.

Altri autori, come Fusco Girard e Nijkamp, partendo dalla considerazione che tutte le città sono soggette a processi evolutivi di cambiamento<sup>17</sup>, interpretano la sostenibilità locale come un processo dinamico frutto della

---

<sup>15</sup> In una visione *idealtipica* si potrebbe valorizzare l'*atomizzazione territoriale* degli insediamenti periferici (borghi rurali, periferie urbane, quartieri, ecc.) per dar vita ad orizzonti strategici basati sulla progettazione di sistemi territoriali reticolari non gerarchici di piccoli centri “*perfettamente sintonizzati con l'ecosistema in cui si trovano*” (Bookchin, 1989), in cui ogni centro urbano è separato dagli altri centri da paesaggi agrari tessuti da trame ambientali complesse che intrecciano in un disegno unitario la salvaguardia idrogeologica, il mantenimento dei microclimi, il restauro delle reti ecologiche, il restauro degli *ecomosaici* più antropizzati, il trattamento dei rifiuti, la biodepurazione, la produzione di energia, il recupero della complessità ecosistemica del paesaggio storico. Lo spazio rurale diviene nuovamente parte integrante dello spazio urbano.

<sup>16</sup> Anche Latouche vede nella *rivitalizzazione* dei sistemi locali, nel <<*localismo*>>, la possibilità di pervenire ad una *decolonizzazione dell'immaginario* finalizzata all'affermazione di un modello di vita sociale, alternativo a quello governato esclusivamente dalle leggi del mercato. Un'alternativa forte che si contrappone ai limiti termodinamici insiti nel modello socio-economico dominante, attraverso l'affermazione delle *decrescita conviviale*, intesa, quest'ultima, come l'abbandono del feticcio dello sviluppo e la ricerca di modi di realizzazione collettiva nei quali non viene privilegiato un benessere materiale distruttivo dell'ambiente e dei legami sociali (Latouche S., 2004).

<sup>17</sup> Il cambiamento può essere dato da un nuovo ruolo assunto dalla città (industriale, universitario, terziario, commerciale, turistico, ecc.) ovvero al nuovo modo con cui questo ruolo viene interpretato dalla città.

capacità delle stesse di reagire alle pressioni indotte dai processi di trasformazione, mantenendo o raggiungendo, nel medio-lungo termine, nuovi livelli di equilibrio dinamico.

*<<Lo sviluppo sostenibile di una città non rappresenta uno stato finale ma è il risultato di un processo adattivo e di equilibrio dinamico, che esprime la sua capacità di resilienza rispetto alle pressioni esterne, cioè la sua capacità di mantenere le sue caratteristiche di auto-organizzazione nel resistere a processi che potrebbero portarla al declino>> (Fusco Girard, Nijkamp 2004, pag. 22).*

La sostenibilità, pertanto, esprime *<<la capacità di una città di garantire nel tempo la continuità del proprio sistema complessivo in un contesto di cambiamento in presenza di forze esterne anche violente, di conflitti crescenti ed incompatibilità<sup>18</sup>>>.*

Il raggiungimento di un nuovo equilibrio sistemico è fondata sull'innovazione, sulla creatività, sull'originalità nell'identificare un nuovo ruolo rispetto a quelli tradizionalmente svolti ma, soprattutto sulla capacità di costruire una visione strategica condivisa, costruita dal basso attraverso processi di tipo partecipativo<sup>19</sup>.

L'idea di sviluppo locale *autosostenibile* appena delineata va inquadrata nel tentativo di rispondere alla sfida della globalizzazione attraverso il superamento della schizofrenia di comportamenti che essa genera. Da una parte la resistenza *autoescludente* di alcune comunità locali che difendono la propria identità attraverso la chiusura; dall'altra la corsa competitiva di alcuni sistemi locali che porta allo sfruttamento e allo snaturamento del proprio territorio. Entrambe le situazioni generano scenari che vedono nella destrutturazione sociale e ambientale del territorio uno dei tratti comuni.

Stretta in questa contraddizione, una società locale che si proponga di superarla dovrà ricercare l'equilibrio tra chiusura ed apertura, attraverso la *reinterpretazione* e la valorizzazione della propria identità, della propria unicità, dei propri valori territoriali e ambientali alla luce della modernità ed in un contesto aperto di relazioni e di scambi.

---

<sup>18</sup> Di contro è insostenibile una città che è incapace di trovare un suo nuovo equilibrio.

<sup>19</sup> Sinteticamente gli autori individuano tre dimensioni, ciascuna delle quali individua le azioni e le scelte vero cui indirizzare le politiche di sviluppo sostenibile della città/comunità. Tali dimensioni sono quella *culturale* (nuova domanda, valori, cambiamento negli stili di vita, accettazione del cambiamento); *tecnologica* (nuove e più efficienti tecnologie), *istituzionale* (nuove politiche sostenibili, nuove istituzioni per stimolare la partecipazione democratica della comunità).

Avviare percorsi di sviluppo sostenibile implica la transizione verso nuove forme di democrazia che diano corpo ad azioni finalizzate alla crescita delle società locali, al <<fare società locale>>, alla capacità del territorio di pensarsi ed agire come <<oggetto collettivo>>.

È indispensabile la definizione di un patto tra gli attori locali, che richiede il superamento delle tradizionali forme di rappresentanza e la costruzione di nuovi istituti di democrazia diretta che diano voce a tutte le categorie di attori, soprattutto alle più deboli (anziani, disabili, donne, bambini, ecc.)<sup>20</sup>, grazie ai quali i “conflitti d’interesse” legati all’“uso del territorio” trovano composizione in nome della valorizzazione e conservazione del patrimonio comune.

In questo processo di radicale cambiamento dei modi di “fare” sviluppo locale, gli Enti pubblici territoriali sono chiamati a trasformare il proprio ruolo<sup>21</sup> in due direzioni convergenti: da una parte, dal governo dei servizi al governo dello sviluppo, indirizzando le scelte economiche e produttive alla valorizzazione del patrimonio; dall’altra, dagli istituti della delega verso nuovi istituti di democrazia diretta in grado di attuare *statuti di autogoverno dello sviluppo*<sup>22</sup>.

Tutti gli attori locali (sociali, istituzionali ed economici) possono svolgere il proprio mandato indirizzando la progettazione dello sviluppo locale verso:

- la costruzione di una società altamente stratificata (di valori relazionali, territoriali, ambientali e insediativi);
- la valorizzazione dell’identità e della specificità dei luoghi;
- la crescita delle reti locali e della densità sociale e la conservazione *coevolutiva* del territorio.

---

<sup>20</sup> Alle energie da contraddizione, per dirla alla Magnaghi, che costruiscono il microcosmo di soggettività nate dalle nuove povertà indotte dalla globalizzazione.

<sup>21</sup> Per un interessante approfondimento sulle modalità con cui si estrinseca l’azione pubblica in campo ambientale si rimanda al lavoro di Bulsei (2005), Ambiente e politiche pubbliche.

<sup>22</sup> Il ruolo delle istituzioni pubbliche, nell’ambito della costruzione di un processo di sviluppo locale collettivo condiviso, viene descritto molto bene da Lidia Decandia attraverso la metafora della “tarantella”. Secondo la Decandia, le Amministrazioni dovrebbero ricoprire il ruolo di “maestro di ballo”: *ad esse dovrebbe spettare il compito [...] di dare inizio e organizzare le danze, di costruirne le cornici, dispositivi aperti capaci di favorire il coinvolgimento, di creare gli spazi ed i supporti necessari, perché la danza possa mettersi in moto. Ma anche mettere appunto un’attività di regia e di coordinamento capace di seguirne l’andamento, di favorire la partecipazione continua, di mantenere vivo e vitale il ballo incitando la creatività delle singole soggettività che vi partecipano, ma anche chiedendo il rispetto delle norme e delle regole che ne definiscono le basi del suo stesso funzionamento* (Decandia, 2004).

Tutto ciò, ricercando nelle forme di *governance* locale basate sulla partecipazione, gli strumenti attraverso i quali definire gli orientamenti strategici da tradurre in azioni concrete.

### **2.3 I fondamenti teorici dell'approccio territorialista**

Com'è stato accennato nel paragrafo precedente l'approccio *territorialista* allo sviluppo locale auto-sostenibile trova i suoi fondamenti teorici nell'ambito delle nuove relazioni economiche, sociali e politiche che intercorrono tra i territori ed il sistema mondo indotte dai processi di globalizzazione.

L'intensificarsi delle relazioni di lunga distanza e delle interdipendenze tra i luoghi, il mutare del rapporto tra i fattori mobili ed immobili dello sviluppo, ha dato origine ad un diverso modo di considerare il territorio, con una crescente attenzione verso il livello locale.

L'interpretazione dei ruoli svolti dal territorio all'interno di tali processi sono abbastanza controverse (Amin, 2002): abbiamo da una parte una visione che vede il territorio come una variabile dipendente del processo di cambiamento, che pertanto osserva i cambiamenti del territorio stesso come effetti collaterali indotti dalla globalizzazione; dall'altra parte troviamo una visione che considera i territori come una componente essenziale del processo di cambiamento.

Se nella prima visione, per ridurre gli impatti, sarebbe sufficiente agire sulle cause, ovvero sull'economie e sulla società pensate come un sistema di regole e relazioni indipendenti ed estranee ai luoghi in cui vivono gli attori; nella seconda visione, visto che i rapporti intersoggettivi e le loro regole si modellano anche e soprattutto sulla territorialità – intesa come rapporto dinamico tra componenti sociali e ciò che di materiale e immateriale e proprio dei territori dove si vive, si abita, si produce – i cambiamenti dell'organizzazione territoriale indotti dai processi di globalizzazione non sono riconducibili al semplice gioco di forze trascendenti, ma rimandano, anche dal punto di vista teorico, a meccanismi di ridefinizione territoriale che attestano il cambiamento nella percezione dello spazio vissuto e negli stessi rapporti che la società e gli individui intrattengono con esso (Berdoulay e Entrikin, 1998).

Tra attori, strutture sociali e territorio si instaurano infatti processi ricorsivi al cui interno occorre segnalare quattro aspetti principali interdipendenti:

- la tendenza verso l'*iperconnessione* dei luoghi e il suo rapporto con la *frammentazione territoriale*<sup>23</sup>;
- il rapporto fra omologazione e differenziazione, e quindi la combinazione tra *de-territorializzazione* e *ri-territorializzazione selettiva* connaturata con la globalizzazione economica (Harvey, 1989) in virtù del quale i cambiamenti indotti dai processi di globalizzazione appaiono spazialmente selettivi per effetto di fattori economici, sociali e culturali territorializzati;
- le relazioni fra i cambiamenti dell'organizzazione territoriale e il mutare dei luoghi e dei livelli dell'azione politica conseguenti alla combinazione di processi di *de-territorializzazione* e *ri-territorializzazione selettiva* che innescano processi di *re-scaling* (Jessop, 1994), cioè di riorganizzazione, riarticolazione e ridefinizione delle scale territoriali implicate nelle trasformazioni e nei relativi livelli di governo<sup>24</sup>.
- Le mobilità differenziali dei fattori e delle componenti dello sviluppo, con crescente importanza dei fattori immobili o, per dirla alla Amin (2000), i *fixed assets*.<sup>25</sup>

L'attenzione all'interazione tra società e ambiente, al rapporto tra territorio e territorialità, la centralità del locale, il concetto di luogo e la riscoperta del locale come livello strategico dell'organizzazione territoriale hanno stimolato alcuni dei temi della riflessione geografica contemporanea.

Il contributo della geografia agli sviluppi di questi temi passa anche attraverso il tentativo di ridefinire i rapporti di prossimità spaziale dei

---

<sup>23</sup> Uno degli aspetti centrali della globalizzazione è il fatto che ogni entità territoriale, al limite ogni soggetto, può legare il proprio sviluppo a quello di altre entità lontane, sganciandolo da quello di entità contigue. La vicinanza geografica è così sempre meno sinonimo di similarità; i luoghi evolvono sempre più in relazione alle loro connessioni. Ciò ovviamente porta a fenomeni di frammentazione sociale, economica, politica e territoriale. Inoltre le reti globali non operano solo in uno "spazio dei flussi" *deterritorializzato*, ma devono aderire con i loro nodi a luoghi particolari. Esse sono quindi interessate a vario modo ad utilizzare le risorse e i vantaggi competitivi locali.

<sup>24</sup> Ciò è visibile nel parziale svuotamento del soggetto Stato Nazione a vantaggio sia di reti di potere che agiscono indipendentemente dei processi di decentralizzazione di funzioni e competenze, sia di livelli istituzionali sopranazionali come l'UE, oppure infra-nazionali, come le regioni, le città ed altri sistemi locali legittimati nel loro agire dal principio di *sussidiarietà*.

<sup>25</sup> Se nella fase *fordista* le condizioni territoriali locali erano viste come esternalità generiche e date, nella fase odierna, caratterizzata da competizione basata più sulla flessibilità, la varietà, la qualità e l'innovazione che non sui costi, l'importanza delle risorse immobili, e quindi dei territori locali che li ospitano, è cresciuta in proporzione diretta con la mobilità mondiale delle risorse e dei fattori "mobili", capaci di combinarsi con le specificità locali e di trasformarle in vantaggi competitivi.

soggetti tra di loro e con il *loro* territorio sul quale vivono.

Tale prospettiva impone un esame critico dei presupposti impliciti della tradizione *organicista*, che raffigura la città come organismo biologico, dotato di coerenza organica naturale, che implica una completa esclusione delle logiche sociali e politiche dalle dinamiche territoriali. Tale logica, che lascia sullo sfondo i soggetti sociali ed i rapporti di potere ad essi connaturati, porta ad un *territorio senza attori*, che esclude l'agire autonomo dei soggetti, i quali risultano determinati per lo più da condizioni e forze esterne, siano esse ambientali, economiche o socio-culturali (Berdoulay e Entrikin, 1998).

Interessanti, e maggiormente critici rispetto a questa visione naturale e naturalizzata del territorio, sono gli spunti provenienti dal dibattito internazionale intorno al concetto di *luogo* (Casey, 1997), il quale non è più visto come una realtà data, un insieme – coerente e stabile nel tempo – di società locale e contesto fisico, ma come un divenire possibile, un costrutto sociale che deriva dalla interazione fra i soggetti e le componenti materiali e immateriali del territorio.

Interessanti anche gli approcci che mettono in evidenza le relazioni tra i concetti di territorio e patrimonio. Il punto di partenza è la definizione di territorio di Raffestin (1981): <<*il territorio è generato a partire dallo spazio, è il risultato di un'azione condotta da un attore sintagmatico (attore che realizza un programma) a qualsiasi livello. Appropriandosi concretamente o astrattamente (ad esempio mediante la rappresentazione) di uno spazio*>> (p. 149). Sulla base di questa definizione il territorio è considerato come "produttore" di memoria (Piveteau, 1995) e, contemporaneamente, "creatore" di un <<codice genetico locale>> (Magnaghi, 2000), in cui si intrecciano i valori che si costruiscono nel passato, ma la cui valorizzazione permette di dare senso alle azioni e ai progetti del presente e del futuro.

Tale approccio incentra la propria attenzione sulle *traiettorie trasformative*, sugli elementi di continuità e di stabilità, sui caratteri unitari e differenziali dei contesti. In questo modo la descrizione del patrimonio territoriale è la descrizione del processo di accumulazione selettiva in cui si racconta non tanto ciò che del passato permane, ma ciò che è riattualizzato nel presente (Rabinow, 1989).

L'insieme di queste riflessioni fanno sì che l'identità collettiva dei soggetti non si definisca solo sulla base della loro prossimità spaziale, ma derivi

dall'agire collettivo dei soggetti, in quanto portatori di pratiche e di conoscenze, "costruttori" di territorio e di nuove logiche di riferimento identitario ai luoghi.

L'approccio territorialista si basa pertanto sul presupposto che lo sviluppo locale derivi dal rapporto di territorialità che lega, in un processo interattivo di lunga durata, una società e un territorio. Ne deriva che i programmi e le azioni che riescono ad inserirsi in questa dinamica coevolutiva possono ottenere valore aggiunto in termini di sostenibilità, efficacia e legittimità. Tale valore aggiunto deriva dall'azione *territorializzata* e *territorializzante* dei soggetti locali che interagendo con i livelli sovralocali fanno presa sulle componenti di *milieu* locale, ne attivano le potenzialità specifiche, le usano e le riproducono, contribuendo alla costruzione di nuova *territorialità*.

### 2.3.1 Sul concetto di territorialità

Per capire come interpretare il territorio come dimensione costitutiva dello sviluppo locale può essere utile approfondire la nozione di *territorialità*.

Gli ambiti di studio più tradizionali sul concetto di *territorialità* rimandano principalmente alla *territorialità* definita in senso biologico, analizzata dagli etologi per studiare il comportamento animale, e la *territorialità* definita in ambito giuridico in relazione al ruolo e funzionamento dello Stato Nazione.

Riguardo al primo ambito di studi, il tema della *territorialità* è strettamente connesso all'esercizio del potere<sup>26</sup>, che si esprime territorialmente attraverso forme di appropriazione dello spazio, anche di tipo difensivo e possono essere esemplificate nelle coppie dicotomiche dentro/fuori, noi/loro (Howard, 1920).

Gli studi sistematici sulla territorialità umana sono più recenti (Soja, 1971; Gottman, 1973, Malmberg, 1980). In questi studi la territorialità è considerata come un modello di comportamento attraverso il quale una regione viene suddivisa in territori chiaramente delimitabili, dette anche *sfere d'influenza* (Soja, 1971), i cui confini sono considerati inviolabili dagli occupanti<sup>27</sup>.

Il superamento delle concezioni più marcatamente influenzate dagli ambiti di studio biologico si ha con gli scritti dei geografi degli anni '80. Per

---

<sup>26</sup> Aspetto peraltro centrale anche negli studi di ambito giuridico.

<sup>27</sup> Soja individua come caratteri distintivi della territorialità il senso di *identità spaziale*, il senso di *esclusività* e il senso della *compartimentazione* umana dello spazio.

Raffestin (1981) la *territorialità* umana non è data dal semplice legame di un soggetto sociale con lo spazio, ma deriva dalla relazione congiunta con lo spazio e con gli altri esseri sociali. La *territorialità* umana, pertanto, non è un oggetto ma, una relazione, un cambiamento, un processo in divenire, esito dei rapporti di potere da cui deriva<sup>28</sup>. Essa non è un dato puramente fisico-materiale, ma una caratteristica culturale in cui un'importanza rilevante è rivestita dalla dimensione sociale e simbolica<sup>29</sup>.

Il secondo ambito disciplinare, quello giuridico, studia la *territorialità* dal punto di vista del rapporto che intercorre tra lo spazio ed il potere dello Stato. Sostanzialmente il fatto che lo Stato moderno basa la legittimità della sua azione politica attraverso l'imposizione di forme di *territorialità* (esclusive) sul territorio statale.

Tale concezione di *territorialità* è stata messa in discussione dal dibattito relativo alla crisi dello stato nazione (Sassen, 1996, Cox, 1997) e da quello relativo al ruolo del territorio e della *territorialità* nei processi di globalizzazione (Kelly, 1999; MacLeod, 2001; Amin, 2002).

Infatti riprendendo in considerazione i quattro aspetti che connotano le attuali interazioni fra attori, strutture sociali e territorio<sup>30</sup>, è possibile osservare come lo Stato-Nazione ha subito uno svuotamento sia verso livelli istituzionali sopra e infra-nazionali, sia verso reti orizzontali di potere che agiscono indipendentemente dai processi istituzionali di decentramento. Tali cambiamenti di ruolo e funzione dello Stato Nazione innescano processi di *re-scaling* cioè di *riorganizzazione*, *riarticolazione*, e *ridefinizione* delle scale territoriali implicate nelle trasformazioni e dei relativi livelli di governo ridefinendo livelli e ruolo della *territorialità*.

La tesi del *re-scaling* sottolinea un aspetto centrale ai nostri fini: il cambiamento della *territorialità*, che non è più solo statale, ma che ridefinisce il suo ruolo con i livelli sopra e infra-nazionale.

---

<sup>28</sup> In tale concezione, la territorialità deriva dal "sistema di relazioni che una collettività, come pure un individuo, che ad essa appartiene, intrattiene con l'esterno [il territorio] e/o con l'alterità [gli altri soggetti]" (Raffestin, 1983, p. 69). Essa è legata al potere tramite il suo carattere relazionale e si definisce nell'insieme di relazioni che nascono in un sistema tridimensionale società-spazio-tempo che si manifesta a tutte le scale spaziali.

<sup>29</sup> Essa non indica solo il rapporto con spazi concreti, ma anche con spazi astratti; non solo la relazione con le cose, ma anche con altri soggetti.

<sup>30</sup> Ovvero la tendenza verso l'iperconnessione dei luoghi e il suo rapporto con la frammentazione territoriale; la combinazione tra de-territorializzazione e ri-territorializzazione selettiva connaturata alla globalizzazione economica; le relazioni fra i cambiamenti dell'organizzazione territoriale e il mutare dei luoghi e dei livelli dell'azione politica e le mobilità differenziali dei fattori e delle componenti dello sviluppo.

Nell'insieme, i cambiamenti in atto assumono l'aspetto concreto della ridefinizione dei livelli territoriali dell'appartenenza e dell'azione collettiva, della costruzione di nuovi territori e di nuove forme di *territorialità*, soprattutto di nuovi principi e di nuove logiche attraverso cui essa si costruisce. La *transcalarità*, insita in tali interpretazioni, ridefinisce la *territorialità* e può essere vista come attributo centrale della stessa. Tuttavia l'intersezione fra i diversi livelli che definiscono la *territorialità* in termini *transcalari* non è data, ma costruita come processo sociale in cui si intersecano una molteplicità di livelli territoriali, di ruoli sociali e culturali degli individui, di rapporti di potere (Brenner, 2000).

Per capire il ruolo svolto dalla *territorialità* nei processi globali è importante superare la visione dicotomica fra spazio (globale e astratto) e luogo (inteso come piccolo, stabile e dato), fra locale e globale, adottando una visione multiscalare e multidimensionale.

Riferirsi alla multidimensionalità del territorio in termini di connessione fra le diverse dimensioni che lo caratterizzano permette di sottolineare il ruolo dei soggetti come *attori* territoriali, poiché è attraverso la loro azione che tale connessione si realizza. I soggetti locali sono cioè pensati in relazione alle azioni, cioè portatori di un'intenzionalità che trova la sua logica di riferimento nel territorio (Governa, 2005). Parallelamente, l'azione collettiva dei soggetti si costruisce in relazione ai, e in funzione dei, rapporti con il territorio in cui i diversi soggetti agiscono (Lussault, 2000).

La costruzione dei territori locali-regionali non è dunque considerabile semplicemente come il portato dell'azione di forze esogene globali. Al contrario essa è una risposta sociale, da costruire attraverso l'azione collettiva dei soggetti, una possibile strategia, attraverso cui il livello locale definisce il proprio ruolo e la propria identità nel processo di ridefinizione dei livelli territoriali di appartenenza dell'azione, determinato dai cambiamenti globali (ididem).

I territori locali sono quindi "costruzioni" sociali che derivano dalla mobilitazione dei gruppi, degli interessi e delle istituzioni territoriali, in un processo collettivo in cui le interazioni fra soggetti prendono varie forme: il confronto, la cooperazione, il conflitto (Bagnasco e Le Galès, 1997).

I nuovi territori emergenti non sono quindi semplicemente gli spazi di localizzazione delle dinamiche globali, ma anche i territori insorgenti che, di fronte all'egemonia delle reti globali, disegnano una nuova geografia della resistenza (Sharp et al, 2000), in cui le identità locali costituiscono le potenzialità e i presupposti del cambiamento.

Per capire quale, tra le definizioni di territorialità, meglio ci permette di interpretare i cambiamenti in atto, è possibile fare riferimento agli studi di Sack (1983, 1986) e di Raffestin (1981,1983, 1999).

In termini generali la territorialità può essere definita come insieme di relazioni tra componenti sociali (economia, cultura, istituzioni, tradizioni, ecc.) e ciò che di materiale e immateriale è proprio dei territori dove si abita, si vive, si produce. Questo insieme di relazioni assegna un potere ai luoghi (Sack, 1993), un potere che si esprime territorialmente e può essere rivolto a diversi fini. Secondo Sack la territorialità si configura come primaria espressione geografica di potere sociale e di controllo dello spazio, una strategia spaziale per influenzare o controllare risorse o persone controllando un'area (Governa, 2005).

Differente è la posizione di Raffestin (1999) secondo il quale <<la territorialità è un insieme di relazioni che nascono in un sistema tridimensionale società-spazio-tempo in vista di raggiungere la più grande autonomia possibile compatibile con le risorse del sistema>> (p.164); ed ancora <<la territorialità è l'insieme delle relazioni che una società, e perciò gli individui che ne fanno parte, intrattengono con l'esteriorità [le relazioni verticali con il territorio, con il milieu, l'ambiente] e l'alterità [le relazioni orizzontali con gli altri soggetti] per soddisfare i propri bisogni con l'aiuto di mediatori nella prospettiva di ottenere la maggior autonomia possibile, tenendo conto delle risorse del sistema>>.

L'approccio alla territorialità di Raffestin è fondamentalmente processuale: essa non è il risultato del comportamento umano sul territorio, ma il processo di costruzione di tale comportamento, l'insieme delle pratiche e delle conoscenze degli uomini in rapporto alla realtà materiale, la somma delle relazioni mantenute da un soggetto con il territorio e con altri soggetti.

Le due concezioni di territorialità implicano due diversi orientamenti teorici. Il primo considera il potere come attributo; la territorialità di conseguenza, è vista come capacità di separare e di escludere, una capacità che si esprime secondo strategie di controllo e di coercizione che si esplicano attraverso il

tracciamento di confini.

Il secondo orientamento guarda al potere come relazione; la territorialità, pertanto, è considerata come capacità di valorizzare risorse e attori attraverso strategie inclusive, al fine di raggiungere l'autonomia (del locale)<sup>31</sup>. È questa una concezione attiva di territorialità esito di un processo di costruzione delle azioni e dei comportamenti che definiscono le pratiche degli uomini in rapporto alla realtà materiale.

Da qui la distinzione tra *territorialità passiva* e in negativo, che con una strategia di controllo e col sistema normativo ad essa associato mira ad escludere soggetti e risorse, ed una *territorialità attiva* e in positivo, che invece discende dall'azione collettiva *territorializzata* e *territorializzante* dei soggetti locali e mira alla costruzione di strategie inclusive e cooperative<sup>32</sup>, può essere letta in relazione alle diverse modalità e possibilità di azione dei soggetti.

Nella costruzione delle forme passive della territorialità, sono solo i soggetti che controllano, cioè che detengono il potere e lo esercitano, che agiscono, cioè svolgono delle azioni attive e innovative. Gli altri soggetti, i controllati, hanno invece esclusivamente dei comportamenti passivi, predefiniti e conformi rispetto alle aspettative esterne e indotti dalle strutture di controllo, ma non agiscono in maniera propria.

Viceversa nella territorialità attiva ogni soggetto è in grado di agire, di rivestire ruoli, e di svolgere azioni innovative, configurando, in questo modo strategie di risposta/resistenza rispetto a quelle impositive del controllo, costruendo, così, cambiamenti e innovazioni.

Il rapporto che la territorialità attiva istituisce con le risorse specifiche incorporate stabilmente nello spazio locale dell'azione collettiva è la condizione necessaria perché si possa parlare di sviluppo locale territoriale ed è anche il motivo per cui il livello locale diventa strategico proprio con la globalizzazione<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> Dove l'autonomia locale è data dall'intreccio di relazioni di dominazione (cioè la direzione *top-down* delle relazioni di potere - *dominating power*) e di strategie e tattiche di resistenza (cioè la direzione *bottom-up* delle relazioni di potere - *resisting power*) (Brown, 1992). Essa non indica quindi un processo puramente autarchico, di "immunità" rispetto ai livelli superiori di governo ma una modalità di rapporto tra il livello locale e il livello globale in cui il livello locale gioca la sua capacità di autorappresentazione interna, e contemporaneamente di apertura verso l'esterno per la partecipazione alla rete delle relazioni di livello sovralocale.

<sup>32</sup> In questo secondo caso i sistemi sono visti come sistemi *attivi*.

<sup>33</sup> Schematizzando si può dire che si ha sviluppo locale quando l'iper mobilità dei fattori e delle risorse che circolano nelle reti globali si combina con la fissità di certe risorse locali. Infatti il locale, come livello di organizzazione

Il di più che si ottiene combinando azione collettiva autonoma e “risorse immobili” territoriali costituisce il valore aggiunto territoriale.

L’insieme delle risorse immobili locali può essere considerato come capitale territoriale che si rende produttivo di valori d’uso e di scambio nei rapporti di territorialità attiva.

Il capitale territoriale è un concetto allo stesso tempo relazionale e funzionale che si riferisce ad un insieme localizzato di *beni comuni* che producono vantaggi competitivi non divisibili e appropriabili privatamente. Le componenti del capitale territoriale possono essere raggruppate in quattro grandi classi<sup>34</sup>:

1. condizioni e risorse dell’ambiente naturale;
2. patrimonio storico culturale;
3. capitale fisso accumulato in infrastrutture e impianti (comprese le esternalità che ne derivano);
4. beni relazionali (Storper, 1997) incorporati nel capitale umano locale, come capitale cognitivo, capitale sociale, varietà culturale, capacità istituzionale.

A differenza delle componenti delle prime tre classi i beni relazionali implicano necessariamente la mediazione dell’azione collettiva locale e in buona parte sono autoriprodotte da essa e sono gli strumenti attivi della valorizzazione locale delle altre componenti.

Poiché lo sviluppo locale attinge a tutte le suddette componenti, la sostenibilità del processo implica la conservazione non solo del capitale naturale, ma la riproduzione e l’incremento dell’intero capitale territoriale in quanto tutte le sue componenti presentano gradi di non sostituibilità e non riproducibilità nel breve periodo.

La sostenibilità locale dello sviluppo può quindi essere definita come la capacità autonoma di creare valore aggiunto territoriale nel duplice senso di trasformare in valore, d’uso e di scambio, le risorse potenziali di un territorio

---

autonoma, interagisce con il globale nella misura in cui sa attingere valore (in senso generale) non solo economico da ciò che è proprio del territorio.

<sup>34</sup>Le componenti presentano le seguenti caratteristiche congiunte:

- L’immobilità: sono stabilmente incorporate in certi luoghi;
- La specificità: sono difficilmente reperibili altrove;
- La patrimonialità: si accumulano e sedimentano solo nel medio-lungo periodo.

e di incorporare al territorio nuovo valore sotto forma di incremento di capitale territoriale.

### **2.3.2 I Sistemi Locali Territoriali**

Per tradurre i contenuti teorici sopra illustrati in strumenti di analisi e valutazione applicabili a progetti ed azioni di sviluppo locale, ed individuare i presupposti e le potenzialità territoriali sulle quali far leva per impostare processi di sviluppo locale efficaci, partecipati e sostenibili, nell'ambito della ricerca PRIN-MIUR, è stato messo a punto il modello concettuale dei Sistemi Locali Territoriali (SLoT) (Dematteis, 2001, Dematteis et al, 2003, Dematteis e Governa, 2005).

In prima battuta è possibile definire un Sistema Locale Territoriale <<come una rete locale di soggetti i quali, in funzione degli specifici rapporti che li intrattengono fra loro e con le specificità territoriali del milieu locale in cui operano e agiscono, si comportano, di fatto, e in certe circostanze come un soggetto collettivo>> (Dematteis, Governa, 2005, p. 29).

In termini generali il modello si propone di descrivere le relazioni tra interazione sociale, potenzialità del territorio locale, *governance* e sviluppo.

Il sistema locale è così pensato come costituito da due insiemi di componenti e tre insiemi di relazioni interdipendenti. Le componenti sono le reti locali dei soggetti e il milieu territoriale locale. Le relazioni sono quelle dei soggetti locali tra loro, quelle tra i soggetti locali e il milieu territoriale e quelle tra le componenti locali e i livelli di scala sovralocale.

Le reti dei soggetti locali sviluppano al loro interno relazioni di tipo cooperativo, negoziale, competitivo e conflittuale, attraverso le quali si rende possibile una progettazione e un'azione collettiva rivolta a obiettivi di sviluppo condiviso<sup>35</sup>. Da un punto di vista della sostenibilità, si ha *autoriproduzione sostenibile* di uno SLoT se l'attore collettivo territoriale, interagendo con altri sistemi locali e con altri livelli sovralocali, crea valore mobilitando il potenziale di risorse specifiche del proprio territorio, senza ridurre il capitale territoriale, ne quello locale, ne quello di altri territori esterni coinvolti nel processo (Dematteis, Governa, 2005). All'interno di tale quadro concettuale è fondamentale legare la nozione di capitale territoriale

---

<sup>35</sup> A sua volta la valorizzazione di iniziativa endogena che si attua attraverso queste relazioni richiede lo sviluppo di relazioni *transcalari* con reti sovralocali di soggetti pubblici e privati.

alla complessità degli ecosistemi e delle reti di interrelazioni che li legano a scala globale.

### Capitolo terzo: Sostenibilità, conflitto e partecipazione

L'avvio di politiche locali indirizzate all'auto-sostenibilità e alla tutela dell'ambiente in genere, va ricercata nella messa in primo piano del territorio, che, con i suoi valori ambientali, urbanistici, identitari e culturali, deve essere interpretato in termini di *giacimento* cui attingere per la produzione locale di ricchezza. È indispensabile una trasformazione semantica del concetto stesso di territorio che da <<territorio dell'abitare>> deve diventare <<territorio degli abitanti>> (Magnaghi, 1998).

Per quanto è stato affermato nei paragrafi precedenti i territori sono costruzioni sociali che derivano dalla mobilitazione dei gruppi, degli interessi e delle istituzioni territoriali in un processo collettivo in cui le interazioni fra soggetti prendono di volta in volta la forma di confronto, di cooperazione, di conflitto (Bagnasco, Le Galès, 1997).

Ed è proprio sul ruolo rivestito dal conflitto e dal confronto tra attori territoriali verso la <<produzione sociale di territorio>>, che sarà concentrata l'attenzione dei paragrafi che seguiranno.

In particolare, rispetto alla costruzione di un Sistema Locale Territoriale auto-sostenibile l'attenzione sarà focalizzata: sui ruoli ricoperti rispettivamente dalla nascita di azioni di tipo conflittuale<sup>36</sup>, di movimenti collettivi antagonisti ai processi di *deterritorializzazione* prodotti dal <<modello di sviluppo metropolitano>>, le cui azioni possono far evolvere, anche attraverso l'avvio di pratiche discorsive, le deliberazioni pubbliche verso l'equità e la produzione di *beni comuni*; e dalla transizione della deliberazione pubblica verso nuovi paradigmi democratici che attraverso la partecipazione permettano di comporre le problematiche, le diversità e le ricchezze associate a vecchi e nuovi abitanti del territorio, all'interno di un quadro unitario votato alla sostenibilità.

I paragrafi che seguiranno serviranno ad esplicitare con maggiore chiarezza quanto appena premesso, in particolare riguardo:

- alle modalità attraverso le quali si manifesta e si estrinseca il conflitto ambientale;

---

<sup>36</sup> Per un'analisi esaustiva delle varie tipologie di conflitto si rimanda a *I movimenti sociali* di L. Farro, 1998.

- alla partecipazione pubblica quale fattore strategico per la definizione di politiche ambientali;
- al ruolo dei soggetti sociali indispensabili per una transizione verso *l'autosostenibilità*;
- i fondamenti teorici alla base del paradigma della <<democrazia deliberativa>>;
- al ruolo delle organizzazioni ambientaliste nei processi di mobilitazione, con approfondimenti riguardo alle modalità operative ed organizzative delle organizzazioni italiane.

### **3.1 *Il conflitto ambientale***

Il processo di progressiva costruzione di un sistema locale orientato all'auto-sostenibilità implica la mobilitazione delle energie sociali di una dato territorio, mobilitazione che in alcune circostanze può assumere la forma del conflitto, che si configura perciò come uno degli elementi costitutivi ai fini della produzione di innovazione sociale orientata alla sostenibilità. In particolare, il presente paragrafo, attraverso la descrizione analitica di un caso concreto, rappresenterà le fasi salienti attraverso le quali si produce un *conflitto ambientale*, dimostrando l'importanza che esso assume ai fini della produzione di politiche pubbliche maggiormente orientate alla sostenibilità.

Un esempio emblematico di come i processi di *mobilitazione locale* siano fondamentali ai fini dell'avvio di politiche o azioni amministrative ambientalmente rilevanti è rappresentato dal caso della valle Bormida in Liguria.

In seguito ai gravi problemi d'inquinamento ambientale provocati dall'ACNA di Cencio si è assistito nella Valle Bormida, da una parte, alla mobilitazione di un "fronte ambientalista" che si opponeva alla fabbrica, chiedendone la chiusura ed invocando per la comunità valligiana un modello di sviluppo locale sostenibile; dall'altra, alla contrapposizione di un "fronte industrialista" che temendo che le proteste contro la fabbrica chimica potessero comportare la perdita di posti di lavoro ha assunto iniziative pubbliche di protesta (Bulsei, 2005).

Interessante osservare, come in Valle Bormida (ed in maniera analoga in Val di Susa per la questione della TAV e in molti altri casi analoghi in Italia<sup>37</sup>), a farsi interpreti delle proteste popolari siano stati i sindaci della valle. Essi hanno svolto un ruolo attivo all'interno dell'associazione promotrice dell'azione collettiva (denominata Rinascita della Valle Bormida), schierandosi in prima linea sia nelle manifestazioni di protesta che nelle azioni di monitoraggio e informazione ambientale, ma soprattutto hanno svolto il ruolo, insostituibile, di tramite tra le comunità locali e le amministrazioni di rango *sovralocale* (Province, Regioni, Ministeri).

L'azione delle istituzioni locali è andata ben al di là delle competenze formali loro attribuite; esse hanno valorizzato la propria funzione di espressione degli interessi, dei bisogni e dei valori del territorio, attraverso forme inusuali di sostegno, opposizione, oppure contrattazione nei confronti dei decisori regionali e nazionali.

A questa prima fase, definita da Bulsei di *mobilizzazione primaria*, ne è seguita una seconda, di *attivazione istituzionale*, che prendendo le mosse dalle proteste popolari e dall'azione delle amministrazioni locali ha portato al coinvolgimento diretto delle amministrazioni *sovralocali*, consentendo l'attivazione di *policy* che ponessero la questione del degrado ambientale della valle ai primi posti dell'agenda politica nazionale. Gli attori di questa seconda fase sono rappresentati dagli enti *sovralocali* (Province, Regioni, Ministeri) che sulla scorta degli *input* provenienti dalla società locale hanno avviato una serie di provvedimenti politico-amministrativi finalizzati a dichiarare la valle quale area a elevato rischio ambientale.

L'ultima fase individuata da Bulsei è rappresentata dalla *interazione strategica* tra gli interessi sociali e le istituzioni politiche. Interazione che ha luogo nel momento in cui l'insieme degli attori toccati dal rischio ecologico, da una parte, e coinvolti nelle decisioni pubbliche in tema di risanamento ambientale, dall'altra, si addensa in schieramenti contrapposti, portatori di

---

<sup>37</sup> Le lotte che sono riuscite a arrivare alle pagine dei giornali nazionali solo la punta di un iceberg: Scanzano (scorie nucleari); Civitavecchia (centrale a Carbone); Valle di Susa, Verona, Brennero (treno ad alta velocità – TAV); Acerra, Torino, Trento, Sestri, Piana di Firenze, Lecce, Bari... (“Termovalorizzatori” di rifiuti), Grottaglie nel Salento (discarica di rifiuti speciali), Messina e Reggio Calabria (Ponte sullo stretto omonimo); Venezia (dighe mobili – MOSE); Brescia e Mantova, Brindisi, Livorno (Rigassificatori off-shore), Lodi, Savona, Terni, Termoli, Grottaminarda, Salerno, Pisticci (Centrali Turbogas), Gubbio (Cementifici a CDR); Maremma (nuova autostrada tirrenica); Bassa Veneziana (nuova autostrada adriatica); Lucca-Modena... (Cacciari, 2006).

interessi e orientamenti apparentemente inconciliabili, caratterizzati da una progettualità politica completamente diversa<sup>38</sup>.

La mobilitazione locale, l'attivazione degli apparati politico-amministrativi e l'interazione con le istituzioni sono, pertanto i tre momenti rilevanti che è stato possibile individuare nello svolgimento delle vicende della Valle Bormida; la contrapposizione tra interessi economici e tutela ambientale<sup>39</sup>, la differenziazione territoriale degli interessi, la centralizzazione del conflitto e la sostanziale incapacità delle istituzioni a regolarlo rappresentano, quasi simmetricamente i principali nodi problematici emersi.

Il caso della Valle Bormida rappresenta il classico esempio di come i problemi ecologici riescono a mobilitare strati sempre più vasti della popolazione.

In quest'azione di mobilitazione un ruolo fondamentale è giocato da quello che Bulsei chiama "coscienza di territorio" (o per dirla alla Magnaghi "coscienza di luogo"), fatta di analisi obiettiva dei processi di degrado ambientale, ma anche di valutazione soggettiva degli interessi non immediatamente economici in gioco, al cui interno confluiscono elementi di identità socio-culturale: il proprio *background* comunitario, l'affermazione di specificità locali, precedenti esperienze di marginalità e sfruttamento del territorio, preoccupazione per futuro delle nuove generazioni.

Detta in questi termini la mobilitazione ambientale richiama al ruolo degli attori locali, i quali seppur soggetti di una società complessiva, attraverso la variabile territoriale vedono una ridefinizione del loro ambito d'azione.

Il territorio non rappresenta l'oggetto esclusivo degli interventi pubblici per l'ambiente ma anche e soprattutto il punto nel quale convergono aspettative, opportunità e tensioni degli attori sociali e istituzionali. Il peso politico dei sistemi locali dipende dal fatto che l'intervento pubblico non può attuarsi esclusivamente secondo modalità burocratiche, ma richiede un contesto in grado di mobilitare il consenso necessario per la realizzazione degli obiettivi,

---

<sup>38</sup> Le posizioni del fronte ambientalista e di quello orientato alla difesa degli interessi industriali-occupazionali divergono radicalmente sul ruolo che l'intervento pubblico dovrà assumere rispetto al risanamento della valle.

<sup>39</sup> Laddove la percezione del rischio ambientale attiva processi di mobilitazione contro interessi economico-occupazionali, la posta in gioco non è tanto il blocco di questa o quella fonte inquinante quanto piuttosto sulla definizione di modalità di sviluppo territoriale compatibile con l'ambiente.

attraverso la possibilità di partecipazione dei soggetti interessati e l'attribuzione ad essi di un qualche potere di influire sulle decisioni e di controllarne gli esiti.

Indipendentemente dalle configurazioni della mobilitazione locale indotta dal rischio ambientale, Bulsei richiama l'attenzione sia sull'impossibilità di ridurre le dinamiche territoriali a un problema di controllo politico-amministrativo da parte del centro; sia sull'eventualità che tra la dimensione periferica di organizzazione sociale e le istituzioni centrali di produzione delle politiche manchi un livello intermedio di partecipazione e decisione in grado convogliare sul *policy making* ambientale sufficienti risorse di sostegno e legittimazione.

La mobilitazione ecologica, come forma di comportamento collettivo, può essere considerata una reazione diretta e spontanea a condizioni ambientali e sociali divenute oggettivamente intollerabili. Tuttavia affinché tali atteggiamenti si traducano effettivamente in azione politica, cioè in un comportamento direttamente rivolto ad influenzare le decisioni relative all'allocazione *autoritativa* delle risorse e dei valori, bisogna che entrino in gioco una serie di variabili strutturali e organizzative legate sia alle caratteristiche degli attori coinvolti sia all'assetto complessivo del sistema sociale.

Nell'analisi empirica dei processi di mobilitazione ecologica vanno pertanto considerati fattori quali:

- la grande varietà di comportamenti in cui può tradursi l'azione ambientale;
- l'eterogeneità degli attori sociali mobilitati;
- gli obiettivi le strategie e le risorse di tali attori;
- il grado di permeabilità del sistema politico-amministrativo alle pressioni degli interessi sociali organizzati;
- il ruolo svolto dai processi di comunicazione sociale nella pubblicizzazione dell'azione collettiva che si sviluppa intorno a un determinato problema ambientale.

### 3.2 *La partecipazione*

La gestione sociale del patrimonio e l'attivazione di economie complesse, sistemiche a base locale richiedono l'organizzazione di processi strutturati di democrazia partecipativa, che riguardino tutte le azioni del processo di trasformazione verso l'*autosostenibilità* dello sviluppo.

I modelli di partecipazione diffusi in numerosi contesti possono essere ricondotti a tre tipologie principali: una "conservatrice", una "progressista" ed una "libertaria" (Giusti, 2002): la prima, orientata ad un uso strumentale della partecipazione, è volta al consolidamento e raggiungimento di determinati obiettivi istituzionali; la seconda interpreta un atteggiamento progressista delle amministrazioni che si assumono la responsabilità di un ruolo attivo nell'*empowerment* delle nuove cittadinanze e nella promozione di modelli di sviluppo alternativo; la terza, infine, rappresenta una modalità d'approccio di tipo radicale in cui i destinatari diventano co-protagonisti dei processi di scelta, progettazione e realizzazione. In tal modo gli oggetti/destinatari del modello di piano *autoritativo* diventano (ovvero possono diventare) soggetti attivi del modello interattivo, protagonisti a pieno titolo dei meccanismi di trasformazione della società.

Le condizioni affinché possa esserci una evoluzione dei meccanismi di partecipazione verso la terza modalità (libertaria) sono riassumibili nei seguenti punti (Magnaghi, 2005):

- che ci sia una sede definita e unica in cui esercitare le forme di partecipazione e che la partecipazione assuma una forma deliberativa ed un carattere continuativo;
- la scelta di attivare forme di democrazia partecipata sia inclusa negli statuti comunali (o degli enti territoriali/istituzioni di riferimento) come regola permanente di governo;
- che l'istituto della partecipazione sia articolabile anche variando la composizione degli attori, per i singoli progetti integrati, senza perdere l'unitarietà complessiva del processo;
- che sia offerta ai partecipanti l'occasione di intervenire su una politica ancora da definirsi (non chiamandoli a risolvere conflitti nell'applicazione di una politica predefinita);
- che sia data la possibilità a tutti gli attori coinvolti di essere protagonisti;

- che siano assegnate risorse specifiche ai processi partecipativi;
- che sia riconosciuta piena dignità alle diverse forme di conoscenza, mettendo sullo stesso piano la *conoscenza esperta* con la *conoscenza di contesto*;
- che l'istituto partecipativo privilegi gli attori sociali deboli o sottorappresentati nei processi di rappresentazione ufficiali, in quanto potenziali portatori di energie virtuose per la transizione verso l'autosostenibilità.

A queste condizioni il processo partecipativo è in grado di modificare gli obiettivi da perseguire, ridefinendoli a partire da esigenze di qualità della vita e di benessere locali, e non da finalità esogene e da problemi indotti dal degrado.

Rispetto a quanto appena affermato è importante richiamare al ruolo e alla centralità del conflitto, ai fini dell'attivazione di politiche volte all'autosostenibilità.

Laddove si manifesta una percezione di rischio ambientale, solo attraverso la nascita di movimenti antagonisti è possibile mettere a valore delle energie virtuose *da contraddizione* provenienti dal territorio e dar vita a modelli di sviluppo territoriale alternativi a quello dominante, e che costituiscono pertanto le vera posta in gioco del conflitto.

### ***3.3 I soggetti del cambiamento.***

I soggetti del cambiamento, le energie virtuose capaci di innescare conflitti che evolvano in mobilitazioni ecologiche, promanano direttamente dalle contraddizioni interne al modello di sviluppo quantitativo dominante: *non si dà progetto di trasformazione senza attori della trasformazione.*

Per energie da contraddizione intendo i comportamenti, i conflitti, i movimenti e gli attori sociali, culturali ed economici che promanano dalle povertà prodotte dai processi di deterritorializzazione [...] che ho sintetizzato in povertà da qualità ambientale e abitativa e in povertà d'identità. (Magnaghi, 2000, p. 102).

Rispetto a quest'ultimo aspetto è da rilevare che ci troviamo in un contesto socioeconomico e di domanda sociale in profonda evoluzione, e che le energie virtuose tendono ad uscire dalla marginalità.

Si tratta oggi di un *multiverso* di differenti componenti sociali composto da *agricoltori; associazioni femminili; sindacati; associazioni ambientaliste e culturali; aggregazioni giovanili; movimenti etnici; migranti; imprese produttive e finanziarie; associazioni per l'autocosumo, il consumo critico e l'acquisto solidale.*

Questo *multiverso* è caratterizzato da componenti sociali ed economiche [...] fra loro molto differenti per collocazione sociale, culturale, geografica, che producono, ognuna nel proprio ambito d'interesse e di azione, *critica, rifiuto, conflitto*, ma anche contemporaneamente *riappropriazione diretta dei saperi produttivi, costruzione di nuovi simbolici e immaginari; pratiche di vita e di consumo alternative a livello locale e reti solidali a livello globale*; inducono di conseguenza crescita di società e identità locale attraverso l'autoriconoscimento solidale, e sedimentano sul territorio frammenti di futuro [...]. L'aspetto interessante di questa componente sociale è il fatto che essa allude, nella sua complessità, alla possibilità di far convergere e ricomporre sullo stesso territorio questi frammenti di progettualità, integrandoli in modelli socioeconomici alternativi. Questa costruzione di mondi locali di vita, produzione e consumo, rende possibile tessere fra luoghi del mondo globale reti di scambi solidali e non gerarchici (Magnaghi A., 2004, pp. 202-204).

Coerentemente con questo approccio Giancarlo Paba (1998 b) definisce la città come un cantiere sociale dove i vecchi ed i nuovi abitanti si compongono in un quadro di << differenze e diversità >> che costituiscono sì una ricchezza specifica della città ma che tuttavia a causa delle problematiche sottese non si compongono meccanicamente in unità e coesione, << la somma di molte identità non si riassume necessariamente in una specifica identità superiore. È necessario un lavoro sociale, servono costruttori di comunità e di spazi collettivi, servono progetti di città e di spazi comuni >> (Paba, 1998 a, p. 98).

Per Paba la produzione di sviluppo locale *autosostenibile*, e pertanto la "costruzione" sociale di un Sistema Locale Territoriale in cui la rete degli attori si pensi ed agisca come un attore collettivo (Dematteis, Governa, 2005), ha bisogno pertanto di luoghi reali e simbolici dove costruire anche attraverso il conflitto una visione di città alternativa.

La città diventa un cantiere aperto al cui interno si deve esprimere un gioco di ricerca e di costruzione di alternative nascoste ed invisibili. In tale contesto la sottolineatura del concetto di *auto-sostenibilità* è fondamentale perché la questione ambientale sottratta ad ogni forma di macchinismo tecnologico e di meccanicismo chimico, ridiviene compiutamente una questione *sociale, comunitaria, relazionale*: riferita alle relazioni tra sistema ambientale e sistema sociale antropico, tra abitanti e territorio, abitanti e abitanti, abitanti e comunità.

In questo quadro relazionale il tema della partecipazione assume un significato centrale strategico. La partecipazione diventa costruzione sociale di progetti di città e territorio, produzione collettiva di luoghi e comunità, autogoverno delle comunità insediate nel proprio spazio di relazione e di vita.

Paba richiama, tuttavia, alla necessità che la partecipazione non si riduca ad una mera condizione tecnica dei processi di piano ma che tragga il suo fondamento da radici più profonde quali la necessità di agire contro i processi di esclusione, contro la burocratizzazione delle reti decisionali, contro le pratiche di negoziazione ristrette e non trasparenti, contro la mancanza di rispetto degli interessi ambientali e sociali, contro la disuguaglianza di informazione e di potere. Questo genere di partecipazione servono ad attivare forme di *cooperazione antagonista* (Friedmann, 1992) capaci di *forzare dal basso* il meccanismo delle decisioni.

Nel medesimo solco *territorialista* si inseriscono le riflessioni di Alessandro Giangrande (1998) il quale sostiene che la *produzione sociale di piano*, intesa come strumento tecnico per favorire la partecipazione degli abitanti ai processi di pianificazione e progettazione, deve diventare *produzione sociale di territorio*. In tal senso la partecipazione oltre a costituire uno strumento per migliorare la qualità del *progetto locale* deve diventare un momento di *auto-apprendimento* che restituisca agli abitanti il senso di appartenenza ad un luogo.

L'esito finale di tale processo è la nascita di comunità locali autodeterminate, le sole capaci di modificare i meccanismi di scelta sociale consolidati. In tale ipotesi Giangrande si chiede quali sono le strategie più appropriate per favorire lo sviluppo di comunità capaci di favorire *l'autosostenibilità*.

Per dare una risposta a questa domanda Giangrande ricorre al concetto di *razionalità ecologica*<sup>40</sup> (Dryzek J., 1989) quale criterio fondamentale di valutazione dei meccanismi di scelta sociale dominanti nella società odierna.

---

<sup>40</sup> La razionalità ecologica è un concetto antropocentrico. L'accento è posto sul valore degli ecosistemi e sulla loro capacità produttiva, protettiva, e assimilativa dei rifiuti, aspetti questi che creano i presupposti per la vita dell'uomo. << Due sono i motivi per cui si è scelta un'impostazione antropocentrica di questo tipo. La prima è che si tratta di un approccio minimale; il fatto di proporre altre ragioni che conferiscono valore positivo ai sistemi naturali può solo far valere a fortiori le argomentazioni successive. La seconda è che limitandosi ad alcuni interessi umani fondamentali si possono affrontare le forme antagoniste si razionalità funzionale (economica, sociale, giuridica, politica) sul loro stesso terreno: quello appunto degli interessi specificamente umani>> (Dryzek, 1989, p.47).

Per rispondere a criteri di *razionalità ecologica* i meccanismi di scelta sociale devono:

- essere capaci di rispondere con azioni adeguate ai segnali di *retroazione negativa* provenienti dagli ecosistemi;
- possedere il criterio della *coordinazione*. La necessità della coordinazione è una diretta conseguenza della non riducibilità ecologica delle scelte sociali: ogni soluzione ad un problema che si manifesta in un punto del territorio non deve trasferire altrove il peso delle sue conseguenze;
- essere adeguatamente *robusti e flessibili* per rispondere alla variabilità spaziale e temporale della dimensione ecologica. Per *robustezza* si intende la capacità di un meccanismo di scelta sociale di “rispondere” bene nelle più svariate condizioni. La *flessibilità* è la capacità di un meccanismo di regolare i propri parametri strutturali in funzione delle mutate condizioni ambientali e sociali<sup>41</sup>;
- possedere una elevata capacità di *resilienza*<sup>42</sup>, intesa come la capacità dei meccanismi di scelta sociale di riportare, in seguito ad una perturbazione esterna, il sistema antropico e gli ecosistemi naturali alle loro normali condizioni di funzionamento<sup>43</sup>;

Dryzek dimostra che i meccanismi di scelta sociale più diffusi come il *mercato*, i sistemi amministrati, la *poliarchia*, la *persuasione morale*, la legge ed il *conflitto armato* non sono in grado di soddisfare criteri di razionalità ecologica e formula una strategia basata su tre concetti chiave:

---

<sup>41</sup> La flessibilità è una caratteristica che contraddistingue i sistemi adattativi complessi. Sono così definiti i sistemi aperti costituiti da numerosi elementi che interagiscono fra loro in modo non lineare e che formano un'entità unica, organizzata e dinamica, capace di evolvere e di adattarsi all'ambiente. Il concetto è particolarmente interessante in quanto ogni forma di vita, ma anche ogni sistema socio-ambientale, può essere considerato un sistema adattativo complesso. Lo studio dei sistemi adattativi complessi, avviato attraverso le ricerche sulla complessità e sul *caos*, è fonte di fondamentali ricerche interdisciplinari, che trovano il loro più autorevole punto di riferimento nell'istituto di Santa Fe nel New Mexico (vedi [www.santafe.edu](http://www.santafe.edu)).

<sup>42</sup> La *resilienza* è un concetto mutuato dall'ecologia e può essere definito come la capacità dei sistemi naturali (adattativi complessi) di assorbire gli shock mantenendo inalterate le proprie funzioni principali. La *resilienza* per Holling (1973) è misurata dal grado di disturbo che può essere assorbito prima che un sistema cambi la sua struttura mutando variabili e i processi che ne controllano il comportamento. Sul concetto di *resilienza*, ormai centrale nell'ecologia e nella scienza della sostenibilità, esiste da tempo un consorzio di istituti scientifici, la *Resilience Alliance*, che ha creato un vero network internazionale di studiosi di scienze ecologiche e di scienze sociali che lavorano sul tema.

<sup>43</sup> Oggi i sistemi sociali, grazie allo sviluppo tecnologico e al dispendio di straordinari quantitativi di energia ricavata da combustibili fossili, possono dare l'illusione di un alto grado di stabilità, come se essi fossero impermeabili alle fluttuazioni dell'ambiente in cui vivono. Mentre è sufficiente osservare i pesanti mutamenti climatici in atto per verificare la loro correlazione con i sistemi naturali.

1. rinuncia ad una *razionalità analitico-strumentale* a favore di un tipo di razionalità fondata sulla *ragione pratica* e sulla *decentralizzazione radicale*;
2. transizione graduale ad un nuovo sistema attraverso un processo iterativo per tentativi ed errori;
3. identificazione di meccanismi per facilitare la loro stessa capitolazione;

Con riferimento alla ragione pratica Habermas considera razionali quelle scelte collettive orientate all'azione attraverso il ricorso a *pratiche discorsive*. Ogni partecipante deve poter disporre di competenza comunicativa cioè della capacità di prendere efficacemente parte alla discussione per sostenere le proprie e confutare le altrui scelte (Habermas, 1986).

Il decentramento radicale si basa sull'idea che le comunità locali sono capaci di operare in relativa autonomia (che non diventi autarchia) e di prendersi cura del territorio e degli ecosistemi da cui dipendono.

La necessità di un passaggio graduale per iterazioni successive deriva dall'impossibilità di partire da una *tabula rasa*, occorre invece procedere attraverso interventi correttivi e verifiche empiriche della proposta di ristrutturazione istituzionale.

Infine l'introduzione graduale di forme decentralizzate e discorsive di scelta sociale deve promuovere i presupposti per nuove istituzioni capaci di evolvere nel tempo anche in termini strutturali, essendo soggette esse stesse a valutazioni discorsive.

### ***3.4 Democrazia deliberativa e partecipazione pubblica: alcuni spunti teorici***

I paragrafi precedenti hanno messo in evidenza come la costruzione di un territorio *auto-sostenibile* comporta l'edificazione di luoghi simbolici, ma anche reali, ove poter dar vita, anche attraverso il conflitto, una visione di città alternativa. La costruzione sociale di una città sostenibile implica dunque la messa in cantiere di veri e propri laboratori sociali ove le <<energie da contraddizione>> che fuoriescono dal territorio possano essere messe a valore attraverso il ricorso a pratiche democratiche alternative. È necessaria, abbiamo visto, una transizione da modelli decisionali pubblici di tipo

razionale-comprensivo (Bobbio, 2003), basati sulla formulazione di una deliberazione pubblica di tipo *autoritativo*, a modelli decisionali che al contrario fondano il loro funzionamento sulla pluralità dei punti di vista, in molti casi conflittuali, e dunque delle possibili scelte.

Riassumendo il risultato di una ricerca di Luigi Bobbio, *La democrazia non abita a Gordio*, i nodi urbani, e più in generale i nodi delle politiche sociali, sono un intreccio di fili di sopravvivenza, di bisogni, di desideri: scioglierli richiede una specializzata attività di conoscenza, una disponibilità di ascolto degli abitanti e degli utenti, una procedura efficace di coinvolgimento di tutti gli interessi e gli attori per così dire incistati nell'intreccio, nel nodo da sciogliere.

<<L'archetipo di Alessandro Magno a Gordio che taglia il nodo invece di scioglierlo è tornato ad esercitare un forte richiamo nella nostra democrazia post-consociativa. In effetti la parola *decidere* è, dal punto di vista etimologico, parente stretta di *recidere*. E non si tratta di un'etimologia del tutto fuorviante. Non si decide senza tagliare via o tagliare qualche alternativa, qualche possibilità. Ma non è detto che lo strumento più efficace sia la spada o i suoi moderni equivalenti, siano essi la volontà di una maggioranza o la volontà di un governante-manager. I nodi con cui abbiamo a che fare sono tenuti serrati da un insieme di interessi, spesso rappresentati da legittime istituzioni, che non permettono soluzioni traumatiche. Chi li trancia di netto non si apre alla conquista dell'Asia, come accadde al giovane principe macedone, ma rischia semplicemente di ritrovarsi al punto di partenza. Oppure di realizzare risultati peggiori e meno duraturi di quelli che avrebbe potuto raggiungere dipanando la matassa con gli altri attori coinvolti. Dobbiamo insomma renderci conto che le moderne democrazie non abitano a Gordio>> (Bobbio, 1996, p.8).

Sciogliere i nodi che legano la matassa delle relazioni e degli interessi locali diventa dunque la vera posta in gioco per la costruzione di una città che tenga realmente conto della reale complessità dei sistemi socio-ecologici. Ciò presuppone dunque il ricorso a pratiche democratiche discorsive che in letteratura sono catalogabili sotto l'espressione <<democrazia deliberativa>> (d'ora in avanti DD). Le pagine che seguiranno tenteranno di tracciare un quadro aggiornato circa lo stato della riflessione teorica su quella che probabilmente costituisce una delle novità più interessanti nel dibattito e nella prassi democratica degli ultimi anni.

La DD mira a ridare spazio e peso ai cittadini a coinvolgerli in prima persona nelle questioni che li riguardano, in tale ottica l'espressione <<democrazia deliberativa>> va intesa nel senso di un processo decisionale basato sulla discussione pubblica tra individui liberi ed uguali e da cui trae la sua

legittimità; <<deliberazione>> va pertanto intesa non nel senso di decisione ma di <<dialogo>> o di <<discussione>> che precede la decisione (Bohman, Rehg, 1997; Elster 1998 a).

La nascita dell'espressione <<democrazia deliberativa>> si può far risalire al 1980, data in cui lo studioso americano Joseph Bessette utilizzò per la prima volta l'espressione all'interno di un suo saggio (Bessette, 1980)<sup>44</sup>.

A fornire lo spunto per una svolta nella riflessione teorica e nella sperimentazione empirica sulla DD è stata la percezione di una crisi profonda delle istituzioni e della prassi democratica: <<l'origine della crisi è di solito indicata nell'incapacità della democrazia di far fronte alla crescita delle aspettative che un numero sempre più ampio di individui nutre nei confronti dell'accesso a risorse materiali e simboliche; crescita accompagnata dalla rottura dell'ordine sociale basato su autorità e status e dalla politicizzazione di ambiti di vita sempre più estesi a seguito dell'intervento statale>> (Pellizzoni, 2005, p. 10).

Il primo e più importante bersaglio intorno al quale si sviluppa la DD è la concezione *aggregativa*, *elitista* e *strategica* della democrazia, l'assimilazione indebita della politica al mercato.

L'emergere della DD può essere visto infatti come una risposta al malessere suscitato dalla messa in opera del cosiddetto paradigma "post-democratico" (Mastropaolo, 2001), associato all'entrata in campo dei governi conservatori Regan e Thatcher, e che si muove sostanzialmente lungo le direttrici:

- *elitista*, che intende la democrazia come un metodo di selezione della leadership politica;
- *tecnocratica*, secondo la quale la complessità dei problemi in campo richiede un passo indietro dei politici a favore di specialisti chiamati a definire soluzioni "obiettivamente" efficienti;
- *strategica*, che intende la politica come strumento per il soddisfacimento di interessi di parte.

La svolta post-democratica, basata su: individuo, proprietà, negoziazione degli interessi e *expertise* tecnica si rileva inadeguata a risolvere conflitti quali quelli sull'aborto, la procreazione assistita, l'eutanasia, la brevettazione dei

---

<sup>44</sup> Trattandosi di discussione tra cittadini la data si può far risalire molto più indietro nel tempo: c'è chi cita come referenti più importanti J. Habermas e J. Rawls, chi invece menziona antecedenti quali J. Dewey e H. Arendt, chi addirittura risale più indietro nel tempo, evocando J.S. Mill, J.J. Rousseau o addirittura Aristotele e la democrazia ateniese.

patrimoni genetici, la distruzione dell'ambiente naturale, il riconoscimento di diritti culturali, religiosi, di genere e sessuali. Conflitti che individuano un'area di "democrazia intermedia" (Gutmann, Thompson 1996) posta tra i momenti "alti" dell'attività legislativa e l'esercizio delle libertà individuali nella vita quotidiana, rispetto a cui il liberalismo si trova in palese difficoltà, cercando inutilmente di depotenziarli eliminandoli dall'agenda politica (Pellizzoni, 2005).

Ma cosa significa deliberare? Dietro la generica definizione di DD si celano questioni importanti ed in particolare: a) cosa si include nel concetto di deliberazione; b) dove si svolgono i processi deliberativi; c) su quali base si giustificano (Pellizzoni, 2005)<sup>45</sup>.

La DD riguarda idealmente cittadini liberi ed uguali, pienamente autonomi e idonei a giudicare sui propri interessi, valori e desideri. Questo punto può essere sviluppato lungo due direzioni sostanzialmente differenti.

Si può partire dalla distinzione fatta da Elster tra <<politica come aggregazione di preferenze date e politica come trasformazione di preferenze tramite discussione razionale>> (Elster, 1986, p. 104). Elster introduce un'ulteriore distinzione: quella tra <<argomentare>> e <<negoziare>>. Entrambe le attività si fondano sul linguaggio e come tali si contrappongono al voto o all'uso della forza (Elster, 1991, 1995).

La prima tuttavia si basa sullo scambio di ragioni, soggette a *criteri di validità*. La seconda si basa sullo scambio di minacce e promesse cui si applicano *criteri di credibilità*. Su questa base è possibile distinguere due tipi di deliberazione:

- una deliberazione *strategica* o *negoziale* il cui effetto tipico è un aggiustamento delle preferenze di ciascun partecipante circa il modo di realizzare i propri specifici desideri. In questo caso la *strategia* va intesa come un'azione orientata al perseguimento di finalità che sono e rimangono egoistiche.

---

<sup>45</sup> Con riferimento al primo punto è importante sgomberare il campo dall'equivoco di fondo associato all'assimilazione tra "democrazia deliberativa" e "democrazia partecipativa" o "democrazia diretta". Partecipazione significa essere parte di un gruppo, una comunità, un'organizzazione e in tale ambito prendere parte ad un'azione (Cotta, 1979). Significa anche essere "messi insieme" e "resi uguali" sotto un qualche aspetto rilevante per ciò che si deve fare insieme. Partecipazione implica dunque un'appartenenza riconosciuta e ugualitaria nella cui cornice svolgere un'azione cooperativa (ibidem). Da questo punto di vista la DD è certamente una forma di democrazia partecipativa. Tuttavia si può partecipare in modo diverso dal discutere (sfilare in corteo, votare un referendum, ecc.).

- una deliberazione *non strategica* o *dialogica* in cui la discussione è capace di indurre un mutamento profondo nell'orientamento dei partecipanti.

Le deliberazioni che ammettono un uso strategico della deliberazione possono essere riunite sotto l'etichetta di *DD in senso debole*, al contrario quelle che non lo ammettono possono essere riunite sotto l'etichetta di *DD in senso forte*.

Un'ulteriore distinzione dei processi deliberativi può essere fatta rispetto a "dove si svolgono"; rispetto a quest'ultima distinzione possono essere distinti:

- in processi che trovano spazio all'interno di un quadro istituzionale ad hoc più o meno formalizzato;
- ed in processi che prevedono modalità d'interazione non specificamente dedicati.

Nel primo caso si può parlare di *istituzionalizzazione forte* nel secondo di *istituzionalizzazione debole*.

Alla prima categoria appartengono <<gli ambiti in cui le persone si incontrano direttamente e in cui ciascuna di esse ha piena consapevolezza di partecipare a quello specifico gioco>> (Bobbio, 2002 c, p.7).

Tra i sostenitori di un approccio istituzionale debole possono essere identificate tre correnti di pensiero:

- la prima vede la deliberazione concentrarsi in particolari contesti o momenti istituzionali: l'idea è che ci sono luoghi e fasi della vita in cui il confronto strategico tra le parti lascia spazio al tentativo di convergere su soluzioni improntate all'equità e al bene comune;
- la seconda corrente di pensiero nell'ambito delle *prospettive istituzionali deboli* è quella di coloro che rinvergono la DD in una varietà di istituzioni, formazioni, e processi sociali: per esempio partiti e associazioni (Saward, 2000), comitati di esperti (Eriksen, 2000), negoziazioni internazionali (Ulbert, Risse, Muller 2004), in processi e strumenti di *governance* (Jordan, Wurzel, Zito, 2003), movimenti sociali (Della Porta, 2004).

- la terza corrente di pensiero è rappresentata da chi (Dryzek, 2000, 2001) contesta che le istituzioni dello stato liberale sono la sede opportuna per la DD in quanto fortemente condizionate sul chi, il cosa e il come della discussione. Seppure espressamente dedicate alla DD anche le arene deliberative non si sottraggono a questo problema in quanto incorporano assunzioni di valore e rapporti di potere propri del contesto sociale e politico in cui si collocano (Parkinson, 2003).

Un aspetto importante che condiziona le modalità di esplicitazione della deliberazione pubblica è rappresentata dal *setting*, ovvero la cornice istituzionale in cui si svolge l'azione. Sotto quest'aspetto è importante rilevare come la deliberazione pubblica induce i partecipanti ad una maggiore considerazione degli interessi altrui: una difesa smaccata dei propri interessi difficilmente viene accettata, quindi si è portati a ragionare in termini di interessi generali. Inoltre in un *setting* deliberativo le "minacce" tendono a essere sostituite da "avvertimenti". Tutto ciò produce quello che Elster chiama <<*forza civilizzatrice dell'ipocrisia*>>: egoisti razionali che tuttavia approvano soluzioni più eque e meno convenienti per se (Pellizzoni, 2005).

Altra questione importante è se la deliberazione debba avvenire a porte aperte o chiuse. Elster (1995) nota come lavorare a porte chiuse migliora la qualità della discussione e accresce le possibilità d'intesa. Tuttavia le porte chiuse mal si conciliano con il principio di pubblicità che sta alla base dell'idea stessa di DD<sup>46</sup>.

Sede di una deliberazione senza restrizioni è la sfera pubblica – che Dryzek chiama <<*democrazia discorsiva*>> – ovvero l'insieme degli spazi fisici in cui i cittadini si confrontano su problemi d'interesse generale (Privitera, 2001). Il punto di riferimento di questa concezione è Habermas, in particolare il suo modello del <<*doppio binario*>> secondo cui <<il confronto pubblico nella società civile svolge una funzione d'indirizzo e controllo sulle istituzioni politiche e amministrative, pur essendo queste ultime il luogo ove si esercita il potere effettivo, si prendono le decisioni>> (Habermas, 1992, p. 438). Da questo punto di vista non si tratta di creare nuovi *setting* istituzionali ma di rendere più permeabile il sistema politico all'influenza della società civile.

---

<sup>46</sup> Secondo Ku (2000) il discorso pubblico si basa su tre codici: *inclusione/esclusione*; *apertura/segretezza*; *rendicontabilità/dominio*. Il primo si riferisce a chi può parlare, il secondo a ciò di cui si può parlare, il terzo a come si parla e a quali tipologie di argomenti si propongono.

Altro punto di riferimento di concezioni poco istituzionalizzate della DD è John Dewey. Il suo concetto di “pubblico” è meno esigente di quello *habermassiano*. È composto semplicemente da coloro che, essendo coinvolti direttamente e/o indirettamente nelle conseguenze di un evento, sono interessati a regolarlo collettivamente e si attivano a tale scopo.

Circa la domanda se la DD sia un fine o un mezzo, c'è chi sostiene la prima ipotesi e vede nella DD la possibilità di realizzare pienamente un principio di uguaglianza politica (Christiano, 1997).

I sostenitori della seconda ipotesi hanno invece una visione più articolata che si incentra su due aspetti principali: il primo è la sua capacità di promuovere determinate qualità delle persone. Il secondo aspetto è la capacità della DD di incrementare la legittimità delle decisioni. Sul piano analitico è possibile distinguere tre posizioni teoriche fondamentali: *procedurali*, *epistemiche* e *miste*, più una quarta posizione di carattere *pragmatico*.

Le questioni *procedurali* legano la legittimità della DD alla qualità della procedura seguita, la sua correttezza rispetto a qualche standard ideale.

L'asproccio *epistemico* non guarda alle procedure in se ma alla qualità dei risultati che si producono.

Gli approcci *misti* coniugano le prime due prospettive sostenendo che una procedura corretta è anche in grado di portare risultati qualitativamente ottimali. Per Habermas, ad esempio, discussioni svolte mediante una procedura in cui si applicano regole ricavabili dal funzionamento stesso del linguaggio sono destinate a produrre anche le soluzioni migliori.

Gli approcci *pragmatici* concepiscono la DD in termini di *problem solving*: la DD vale nella misura in cui produce decisioni efficienti ed efficaci. La valutazione del risultato non è basata su un criterio astratto ma sulla constatazione della misura in cui un conflitto si è risolto senza ricorso a coercizione e reciproca soddisfazione delle parti (Bobbio, 2002b).

Già quanto detto fin ora ha messo in risalto le principali qualità attribuite alla DD. Qualità che si possono riassumere in:

- *virtù civica*: la DD produce cittadini più informati, civili, responsabili, attivi, capaci di riflettere sui problemi, di soppesare i problemi, maggiore propensione a cambiare di opinione a favore del bene

comune, riducendo la tendenza al comportamento strategico<sup>47</sup> (Pellizzoni, 2005);

- *virtù di governo*: la DD incrementa la legittimità delle decisioni, e di conseguenza anche la loro efficacia e stabilità (Ibidem);
- *virtù cognitiva*: la DD innalza la qualità delle decisioni. Il valore *epistemico* della DD è a volte in senso normativo con riferimento a valori come giustizia, equità, bene comune; a volte in senso cognitivo con riferimenti a valori come alla capacità della DD di promuovere la ricerca di ragioni convincenti, di facilitare l'apprendimento, l'elaborazione di soluzioni inedite, più efficienti ed efficaci (Ibidem).

Non mancano tuttavia critiche alla DD. Critiche che possono essere catalogate in tre categorie principali (Hirschman, 1991): la *futilità*, la *perversità* e la *messa a repentaglio*.

Le denunce di *futilità* si appellano alla natura utopica ed analiticamente vacua della DD. Studiosi di matrice ecologista ritengono che la DD non sia in grado di affrontare efficacemente le sfide del degrado ambientale, nella misura in cui essa è concepita come dialogo di umani a proposito di interessi umani (Eckersley, 2000, O' Neill, 2001).

Alle accuse di futilità si possono iscrivere le accuse, di inutilità e di inefficacia della DD. La cornice istituzionale delle arene deliberative è vaga e precaria, di conseguenza altrettanto precari saranno gli esiti della deliberazione e delle decisioni finali (Van Eeten, 2001).

All'ideale della DD che prevede l'accesso paritario dei cittadini ai processi deliberativi si obietta che i differenziali nella disponibilità di risorse di ogni tipo determinano condizioni di "povertà politica" per rimediare alle quali occorrono misure costose che fanno della DD un lusso per società ricche (Bohman, Rehg, 1997).

La tesi della *perversità* prende a bersaglio le concezioni "forti" della DD, che sottovalutano le possibilità di manipolazione dell'opinione offerta dal processo deliberativo (Schauer, 1999). Manipolazione che può essere:

---

<sup>47</sup> Solo in un contesto pubblico senso del pudore e della reputazione possono portare ad un comportamento "virtuoso" e ad un interesse per il bene comune ("forza civilizzatrice dell'ipocrisia").

- intenzionale: ad esempio da parte di chi controlla l'agenda attraverso la possibilità d'impostare la discussione nel modo desiderato, eliminando le domande sgradevoli o limitando l'accesso ad interlocutori sgraditi;
- non voluta: in questo caso la critica si rivolge alla sottovalutazione dei differenziali delle risorse a disposizione da parte dei potenziali partecipanti, oppure alle aspirazioni unanimistiche della DD e ai requisiti procedurali troppo stringenti circa la forma e il contenuto degli argomenti.

A conclusioni opposte giunge la critica che si indirizza alla presunta capacità della DD di gestire pacificamente e con profitto i conflitti: al riguardo si osserva che non c'è nessuna garanzia che un confronto aperto tra opinioni contrastanti possa portare ad una composizione pacifica dei conflitti piuttosto che esacerbarli (Johnson, 1998; Przeworski, 1999, Shapiro, 1999).

Gli studi sulle dinamiche di gruppo mettono in evidenza altri aspetti perversi della DD: ad esempio una minoranza agguerrita è in grado di orientare l'opinione generale nella direzione voluta, oppure la polarizzazione dei gruppi ovvero la tendenza dei partecipanti ad una discussione a spostarsi su posizioni estreme sia in termini di decisione collettiva che di posizione individuale (Sunstein, 2003, Bonanni, 2004; Lanzara, 2005).

La tesi della *messa a repentaglio* è alla base delle considerazioni sui rischi che derivano dal sostituire o affiancare ad approcci democratici consolidati soluzioni di dubbia affidabilità. Una prima questione riguarda i "costi" della decisione che salgono perché la DD richiede tempo, attenzione, risorse. Con la DD si perde anche in termini di stabilità del sistema politico.

Una seconda questione riguarda la legittimazione delle decisioni. La DD pensa di aumentarle ma l'effetto può essere anche quello opposto a causa di un "problema di estensione" (Dryzec, 2001; Parkinson, 2003). Quest'ultima questione apre un'altro aspetto interessante: chi è titolato a partecipare alla discussione? si ha titolo perché si possiede una competenza cognitiva riconosciuta oppure perché i valori, le preoccupazioni, gli interessi di cui si è portatori sono ritenuti rilevanti e legittimi? (Pellizzoni, 2003).

Conflitti e contestazioni possono ovviamente scatenarsi nei confronti di chi decide sulla titolarità a partecipare. Da qui anche il problema della selezione dei partecipanti effettivi al processo deliberativo soprattutto se si pensa che i

processi deliberativi non hanno, o aspirano ad avere, semplicemente un “potere di raccomandazione” (Parkinson, 2003) ma hanno, o aspirano ad avere, risvolti decisionali di tipo politico vincolanti per la comunità.

### 3.5 *Il ruolo delle organizzazioni nei processi di mobilitazione ambientale*

Questo paragrafo intende approfondire il ruolo delle organizzazioni ambientaliste e delle mobilitazioni ambientali rispetto alla loro capacità d’incidere sulle politiche ambientali, sia nazionali che locali, nonché la modalità d’interazione delle stesse con il *policy making ambientale*. Tale ruolo può essere inquadrato nell’ambito della ricerca sui gruppi di interesse (Della Porta, 2004).

L’approccio classico ai gruppi d’interesse sottolinea come la competizione tra interessi organizzati possa essere considerata sufficiente a mobilitare anche i gruppi latenti e pertanto come il *pluralismo* degli stessi gruppi (Bentley, 1908) sia sufficiente per garantire un equilibrio tra interessi antagonisti.

Molti autori sottolineano i limiti di tale approccio, rilevando come molti gruppi d’interesse abbiano maggiori capacità organizzative di altri e come, pertanto, solo pochi di questi riescono ad organizzarsi (Schattschneider, 1960). Secondo tale approccio gli interessi meglio organizzati possono influenzare il governo a loro vantaggio e a svantaggio degli interessi contrapposti.

Un importante contributo sulle condizioni che facilitano l’organizzazione di alcuni gruppi d’interesse a svantaggio di altri viene da Marcur Olson. Con il suo *The logic of the Collective Action* (1963) Olson osserva come l’esistenza di un interesse comune non è affatto sufficiente a produrre azione collettiva. Dal momento infatti che un bene pubblico ha la caratteristica di essere fruibile da tutti, anche da chi non ha investito nessuna risorsa per ottenerlo, la razionalità individuale spingerebbe ad agire da *free-rider*, non pagando i costi dell’azione collettiva e aspettando invece che siano altri a farlo per loro.

Perché vi sia azione collettiva è necessario che vi siano attori organizzati capaci di offrire incentivi selettivi (premi o punizioni individuali). I gruppi d’interesse capaci di mobilitarsi grazie a maggiori risorse materiali e/o simboliche saranno quelli che possono maggiormente mobilitare i rispettivi membri. La conseguenza logica di tutto ciò è che non solo sarebbe più facile

organizzarsi per i ricchi rispetto ai poveri, ma anche gruppi d'interessi speciali sarebbero più capaci di attivarsi rispetto a gruppi d'interesse pubblico (cioè d'interessi comuni ad ampie comunità). I gruppi d'interessi speciali sono infatti più piccoli, con interessi maggiormente sentiti ed i loro membri sono spesso dotati di maggiori risorse materiali. Viceversa i gruppi d'interesse pubblico riguardano una fascia più ampia di potenziali beneficiari, con interessi diffusi e risorse scarse. La sottorappresentazione degli interessi pubblici fa sì che i governi tendono ad essere sopraffatti dalle domande dei gruppi d'interesse speciali, e pertanto perdono la loro capacità di perseguire gli interessi pubblici (Olson 1982, Lowi 1969)<sup>48</sup>.

Risultati più recenti della ricerca sembrano indicare qualche cambiamento rispetto al passato con un'aumentata capacità dei rappresentanti degli interessi più deboli di organizzarsi e di accedere al *policy making* (Baumgartner e Leech 1998). Questa tendenza verso una maggiore capacità organizzazione è stata particolarmente visibile per quanto riguarda il movimento ambientalista (Dalton, 1994).

La presa di parola da parte degli interessi più deboli risulta facilitata anche dall'avvento e dalla diffusione delle nuove tecnologie che riducono i costi della mobilitazione collettiva e facilitano la diffusione dell'istruzione (Della Porta e Diani, 1997).

Da un punto di vista normativo molti autori sottolineano la necessità di bilanciare la capacità organizzativa dei gruppi di interesse specifico facilitando l'accesso istituzionale ai gruppi d'interesse pubblico con *policy networks* il più possibile inclusivi e pluralistici.

### **3.6 Il profilo del movimento ambientalista in Italia**

Il profilo operativo ed organizzativo delle organizzazioni ambientaliste operanti in Italia (Della Porta, Diani 2004) evidenzia come l'immagine delle associazioni italiane sia ben lontana da quella di un'organizzazione ortodossa di movimento sociale, mentre al contrario sia vicina a quella dei gruppi d'interesse pubblico. I segni di tale vicinanza sono rinvenibili: nella

---

<sup>48</sup> La continua negoziazione tra i differenti interessi non solo impedisce la ricerca del bene comune, ma tende a ridurre la fiducia nelle regole generali. La situazione tende a deteriorarsi con il declino dei partiti politici un tempo capaci di equilibrare e regolare l'aggressività degli interessi particolaristici (Lowi, 1999).

crescente tendenza all'istituzionalizzazione; nei tentativi di saltare i canali d'influenza sul *decision making* attraverso un'ideologia pragmatica; in strutture organizzative snelle ma formalizzate ed infine in repertori d'azione moderati.

Andando più nel dettaglio le associazioni ambientaliste nazionali da una parte sono caratterizzate da minore dipendenza rispetto al passato da modelli ideologici che tendono ad ostacolare la collaborazione tra organizzazioni di diverso orientamento<sup>49</sup>; dall'altra non mostrano un alto livello di specializzazione, tipici invece dei gruppi d'interesse, anzi in esse sembra esserci la crescente ricerca di un discorso generale che colleghi l'ecologia con la giustizia sociale e la pace<sup>50</sup>.

Rispetto al profilo organizzativo le associazioni ambientaliste italiane mostrano una tendenza ad una crescente burocratizzazione, con rinuncia progressiva alla partecipazione dal basso e perdita del carattere unico di *movimento*. Il tentativo di superare l'*assemblearismo* e il *burocratismo* ha portato alla proliferazione di gruppi locali legati alla "casa madre" da una debole struttura di collegamento. In modo simile ad altri movimenti il movimento ambientalista italiano si è andato così strutturando attraverso una modalità organizzativa di tipo duale: da un lato i piccoli nuclei locali, dall'altro le organizzazioni strutturate.

Se la diffusione territoriale ed il numero dei membri tendono ad accompagnarsi ad un alto livello di strutturazione interna, il ridotto numero di impiegati pagati indica un livello di professionalizzazione abbastanza basso.

Rispetto alle modalità d'azione, sempre più le associazioni italiane sembrano privilegiare i contatti diretti con la stampa, attraverso dossier e comunicati, evitando invece le proteste, soprattutto nelle forme che potrebbero comportare la perdita dell'appoggio dei *chequebook members* (Rootes 1999). La disponibilità al compromesso viene accentuata dalla crescita delle burocrazie pubbliche specializzate in politiche ambientali (Ministero dell'ambiente,

---

<sup>49</sup> Differenti contributi mettono in evidenza come negli anni sessanta vi fosse una frattura ideologica tra approcci di tipo conservazionista, in cui la relazione tra uomo e ambiente è letta in termini puramente etici ed estetici con una scarsa attenzione alle sue implicazioni sociali, e approcci di <<ecologia politica>> in cui l'obiettivo si sposta dalla difesa alla trasformazione degli elementi strutturali che sono responsabili del degrado ambientale.

<sup>50</sup> Facendo un raffronto con le situazioni europee le associazioni italiane mostrano una maggiore propensione ad occuparsi di più settori d'intervento.

assessorati all'ambiente, ecc.) con le quali le associazioni stabiliscono rapporti privilegiati di consulenza, ricevendo spesso fondi e sostegno (Brand, 1999)<sup>51</sup>. Per Dowie, privilegiando i rapporti con le istituzioni le associazioni avrebbero rinunciato ad una critica al modello di sviluppo esistente (Dowie, 1995).

Guardando all'evoluzione dei repertori d'azione si nota un declino nelle forme dimostrative di protesta a vantaggio di campagne di educazione/formazione.

La pressione sui membri del parlamento su specifiche decisioni legislative è una modalità d'intervento utilizzata sempre più frequentemente da molte organizzazioni. È interessante notare tuttavia come le forze di pressione privilegino i rapporti con le istituzioni rispetto ai partiti politici (Diani, 1990). L'atteggiamento complessivo delle organizzazioni ecologiste verso il sistema politico è nettamente orientato a favore di una collaborazione con le istituzioni piuttosto che con i partiti, mentre gli enti locali e le assemblee elettive tendono ad essere assunti come interlocutori piuttosto che come avversari. Il raggio d'azione delle associazioni non è limitato alle amministrazioni specializzate in politiche ambientali ma si estende a differenti arene e istituzioni pubbliche.

Tutti i gruppi hanno buoni rapporti con i *media* ed i giornalisti sono considerati fondamentali per trasmettere informazioni e sensibilizzare il pubblico.

Se le organizzazioni a livello nazionale si sono in un certo senso "istituzionalizzate" le forme di protesta a livello locale non sono certo diminuite (Della Porta, 2004). A differenza degli anni '70-'80 un ruolo importante viene svolto dai comitati di cittadini attivi in difesa di aree molto limitate sui temi che vanno dalla difesa dell'ambiente, alla sicurezza, dall'urbanistica ai servizi sociali.

Non essendo elaborate all'interno di un discorso ideologico capace di offrire forti identità collettive, le tematiche che entrano nel sistema politico sono spesso formulate in modo *particolaristico* e *localistico*. In questa situazione

---

<sup>51</sup> Se l'offerta di contro-expertise e la partecipazione delle associazioni ambientaliste ad organi consultivi serve in parte a bilanciare la prepotenza dei gruppi anti-ambientalisti, in una governance sempre più opaca, però, gli ambienti associativi cedono talvolta alle sirene del partenariato permanente, divenendo cogestori a tutti i livelli politici (Lascoumes, 1994).

crece il rischio che le differenti capacità di organizzarsi e fare pressione da parte delle diverse aree territoriali aumenti le differenze nella qualità della vita dei diversi quartieri, essendo in genere proprio i quartieri più poveri quelli dove le risorse mobilizzabili per l'azione collettiva scarseggiano maggiormente (ibidem). Mentre infatti i membri dei ceti medi hanno risorse materiali e simboliche da investire nella protesta, nei quartieri ghetto, abitati dai gruppi più marginali e incapaci di difendere i propri interessi si accumulerebbero gli insediamenti fonti di problemi sociali ed ambientali.

Se l'intervento di interessi organizzati nel processo politico è sempre stato visto come fonte di potenziali ineguaglianze, il dibattito sulla *governance* democratica insiste sulla necessità di una partecipazione dal basso (Bobbio, 1996). Per quanto particolaristici gli interessi organizzati tenderebbero comunque ad essere più aggregati delle domande atomizzate dei singoli individui.

In questo quadro generale i comitati di cittadini vengono spesso associati ad un comportamento conservatore, egoistico e di resistenza al mutamento sociale, spesso stigmatizzati come *Nimby* (*Not In My Back Yard* – non nel mio giardino). Altre volte sono visti come forme di esperienze partecipative di base (Jobert, 1998). Nell'una e nell'altra forma i comitati sembrano influenzare sempre di più, come minaccia o come risorsa, le scelte dei governi locali.

Se da una parte preoccupa il radicamento particolaristico dei comitati, dall'altra è stato già messo in evidenza il rischio delle associazioni di evolvere in una direzione parallela a quella dei partiti politici con perdita di radicamento sociale e spostamento verso le istituzioni pubbliche. Se le associazioni assumono compiti di gestione della cosa pubblica un effetto di questo sembra essere la diminuita capacità di mobilitare i cittadini in forme di azione collettiva.

Anche a livello locale la dipendenza dai finanziamenti pubblici, l'attitudine a sedere a tavoli di negoziato, il desiderio di non scoraggiare potenziali finanziatori con atteggiamenti di richiesta più radicali sposterebbero l'enfasi dall'azione di protesta a quella di *lobbying*, dalla logica dell'organizzazione di movimento sociale a quella di gruppo di pressione.

Un'indagine sull'ambientalismo urbano condotta da Donatella Della Porta nell'area urbana di Firenze fornisce un repertorio interessante sulle forme organizzative, sulle strategie d'azione e sulle interazioni tra comitati cittadini, associazioni ambientaliste e istituzioni locali.

Un elemento comune che caratterizza i diversi comitati è che generalmente cominciano a mobilitarsi sulla base di preoccupazioni di tipo *localistico*. Tuttavia generalmente subiscono un'evoluzione che li porta ad affermare ad una critica più complessiva del modello di sviluppo.

Sia i comitati che le associazioni esprimono conflitti sull'utilizzazione della città, declinati come problemi territoriali e ambientali.

L'origine dei comitati e delle associazioni prendono spunto da *network* formali ed informali che traggono le loro origini in precedenti esperienze politiche (partiti, associazioni, sindacati, ecc.) che forniscono il *know how* necessario all'organizzazione collettiva.

Da un punto di vista organizzativo i comitati si confermano molto meno strutturati delle associazioni (minori budget, minor numero di membri iscritti, minore formazione specifica): hanno pochi militanti stabili capaci però di mobilitare gruppi numerosi (Jobert, 1998). Il livello della mobilitazione è generalmente estremamente localizzato (strade, rione, quartiere, a volte provincia).

Le associazioni a differenza dei comitati hanno una minore capacità di mobilitazione per azioni di protesta. È da segnalare l'esistenza di una tendenza al coordinamento e di interazioni tra comitati che cercano di generalizzare il livello di mobilitazione e quindi i temi della protesta.

Il rapporto tra associazioni e comitati non è facile a causa delle diffidenze delle prime verso forme di protesta più "radicali" e su questioni di rilevanza espressamente "localistica".

Con riferimento ai repertori d'azione: a differenza delle associazioni, la protesta rimane una risorsa fondamentale per i comitati, anche se in una forma moderata e orientata ai cambiamenti dei processi decisionali piuttosto che alla formazione di identità collettive.

Se le relazioni con i poteri pubblici, i partiti, le istituzioni politiche sono considerate importanti, l'evoluzione dei comitati mette in evidenza una

progressiva perdita di fiducia nell'amministrazione pubblica. L'atteggiamento antico nei confronti delle forme di rappresentanza politica esistente non impedisce ai comitati di partecipare molto spesso (seppure in misura minore delle associazioni) ad attività di pressione dei pubblici poteri e, cosa importante, di prendere parte in regolari commissioni di consulenza per le mediazioni politiche.

Non sembra dunque che la crisi della capacità di mediazione dei partiti abbia portato ad un riflusso nel privato o ad un'esplosione atomica dei conflitti. Al contrario l'indebolimento dei partiti sembra avere liberato energia e capacità accumulate in precedenti mobilitazioni, indirizzata non più verso la "politica assoluta" (Pizzorno, 1997) ma verso situazioni circoscritte.

L'azione dei comitati sembra indicare un progressivo indebolimento della capacità dei partiti di agire sui due fronti della rappresentanza identificante<sup>52</sup> e di quella efficiente<sup>53</sup>. L'azione identificante diventa appannaggio dei nuovi soggetti mentre i partiti mantengono il controllo delle istituzioni rappresentative e quindi dell'attività efficiente. Attività identificanti che vengono invece svolte dai gruppi, associazioni, comitati che rivolgono le richieste alle istituzioni saltando la mediazione dei partiti.

---

<sup>52</sup> I politici svolgono il compito di costruire preservare, rafforzare, le identità politiche [...] tale attività consiste nel produrre simboli che servono ai membri di una collettività data per riconoscersi come tali, comunicarsi la loro solidarietà, concordare l'azione collettiva. Così si producono, in maniera più o meno esplicita, le ideologie e le interpretazioni varie di essa, da cui derivano le definizioni degli orientamenti di lungo andare da assegnare all'azione collettiva (Pizzorno, 1993, p. 175).

<sup>53</sup> I politici prendono decisioni direttamente intese a migliorare, o a non lasciar peggiorare, la posizione relativa dell'entità collettiva che essi rappresentano nel sistema entro cui questa agisce. Ciò può effettuarsi sia usando i comandi dell'autorità politica, per chi se ne sia impadronito, sia svolgendo quell'attività di negoziato, alleanza, coalizione, confronto, che permette a un soggetto politico di misurarsi direttamente con gli altri in un sistema (ibidem).

## Capitolo quarto: Metodologia, strumenti di rilevazione e ipotesi della ricerca

### *4.1 L'analisi qualitativa*

Per rispondere all'obiettivo cognitivo delle ricerca si è fatto riferimento alle seguenti tecniche di rilevazione empirica:

1. l'intervista a testimoni privilegiati <sup>54</sup>;
2. la raccolta e l'analisi di documenti.

Inoltre, per dare il necessario supporto teorico alla ricerca, il lavoro si avvalso di un'approfondita ricerca bibliografica e, laddove possibile dell'utilizzo di indici sintetici di sostenibilità locale: per la comprensione del tessuto socio-economico delle realtà territoriali oggetto dell'analisi, per l'osservazione dei casi in esame da un punto di vista sociale, per la valutazione della sostenibilità complessiva della realtà indagata.

#### **4.1.1 Interviste semi-strutturate ad attori privilegiati**

Per raccogliere informazioni sui processi che hanno caratterizzato l'evoluzione delle vicende decisionali delle tre Agende 21 locali, per ciascun caso studio sono state realizzate tre diverse sessioni d'intervista, durante le quali la traccia di interrogazione è stata progressivamente ridefinita rispetto alle necessità cognitive che di volta in volta emergevano.

Per le interviste si è optato per un relativamente basso livello di strutturazione degli atti di interrogazione.

Tutte le interviste realizzate appartengono al tipo semi-strutturato e hanno previsto una serie di domande sull'evoluzione della vicenda decisionale nel suo complesso, sulla percezione da parte dell'intervistato delle problematiche inerenti la sostenibilità, così come sull'esperienza biografica dell'intervistato all'interno della vicenda stessa.

Attraverso questo doppio livello di interrogazione (evento/biografia) si è cercato di conoscere e spiegare i modi della socialità piuttosto che della

---

<sup>54</sup> Le interviste sono state suddivise per 1/3 a testimoni privilegiati, individuati fra amministratori e tecnici direttamente coinvolti nella realizzazione dei progetti, e per i restanti 2/3 a responsabili di gruppi locali maggiormente attivi nell'area di interesse del progetto.

società in quanto tale, senza che la maggiore o minore frequenza di questi modi rappresentasse un elemento discriminante nell'analisi della vicenda decisionale.

L'individuazione dei testimoni privilegiati (T.P.) è stata effettuata dapprima attraverso la mediazione di alcuni militanti nell'attivismo ambientalista locale, che hanno indicato i soggetti a loro parere capaci di fornire una elevata redditività cognitiva durante l'intervista.

Successivamente sono stati incrociati due metodi normalmente utilizzati nell'ambito nella *network analysis* e degli studi sulla politica locale: quello *posizionale* (Dahl, 1961) che prevede l'identificazione attraverso il ruolo formale ricoperto nella vicenda decisionale, e quello *reputazionale* (Hunter, 1953) basato sull'identificazione attraverso il ruolo attribuito dagli stessi attori coinvolti nella vicenda<sup>55</sup>.

Le diverse sessioni di interrogazione sono state caratterizzate da combinazioni differenti del grado di strutturazione della traccia, con maggiore o minore *direttività* nella conduzione dell'intervista (Bichi, 2007).

Durante la prima sessione è stata utilizzata una traccia semi-strutturata sottoposta a seconda dei casi da un minimo di tre a un massimo di cinque testimoni privilegiati. La conduzione di queste interviste è stata caratterizzata da un grado crescente di direttività che ha consentito di ottenere un quadro generale della vicenda.

Nella seconda sessione sono stati intervistati tre-quattro (a seconda dei casi) testimoni privilegiati al fine di rilevare informazioni ulteriori sulle dinamiche di conflitto e cooperazione che hanno caratterizzato le interazioni fra i soggetti coinvolti nel processo. In questo caso è stata utilizzata una traccia d'intervista focalizzata su temi particolari, quindi maggiormente strutturata rispetto alla prima, per ottenere dagli intervistati una descrizione in profondità degli aspetti della vicenda che apparivano particolarmente significativi.

L'ultima sessione è stata dedicata soprattutto alla ricostruzione delle competenze agite all'interno delle coalizioni e del relativo grado di inclusione/esclusione (apertura alla partecipazione) nel "processo". Anche in

---

<sup>55</sup> I due metodi sono stati utilizzati esclusivamente per l'identificazione dei soggetti da intervistare e, di conseguenza, degli attori della vicenda decisionale.

quest'ultima sessione d'intervista gli *items* erano predisposti, ma il grado di direttività era basso.

La rilevazione empirica si è conclusa quando, in virtù del principio di saturazione progressiva, le informazioni raccolte hanno assunto carattere di ricorsività e pertanto di ridondanza (Bertaux, 1998, Bichi 2007).

#### **4.1.1.1 Interviste condotte nel Comune di Cetraro**

Com'è stato detto in precedenza le interviste sono state condotte formulando una serie di domande sull'evoluzione della vicenda decisionale nel suo complesso, così come sull'esperienza biografica dell'intervistato all'interno della vicenda decisionale e sulla percezione delle principali questioni inerenti la sostenibilità sia a livello locale che globale.

In particolare le interviste, con differente grado di direttività e di approfondimento hanno indagato:

1. sull'origine e sull'evoluzione generale del processo di Agenda 21 locale nonché sulle principali determinanti di carattere socio-economico ed ambientale;
2. sulla percezione da parte degli intervistati delle problematiche ambientali, e riguardanti più in generale la sostenibilità (sociale, economica ed ambientale) a livello sia locale che globale;
3. sulla percezione dei fattori determinanti l'insostenibilità locale e più in generale globale;
4. sull'esperienza biografica dell'intervistato all'interno del processo di Agenda 21 locale e più in particolare sui repertori delle azioni, degli atteggiamenti adottati.

Nel Comune di Cetraro sono state realizzate 13 interviste ai seguenti testimoni privilegiati (T.P.):

**Figura 1 - Interviste realizzate a Cetraro**

|                         |                           |   |  |
|-------------------------|---------------------------|---|--|
| <b>Terza Sessione</b>   | <b>quarta intervista</b>  | Vicesindaco Cetraro   | <b>Grado di strutturazione:</b> Alta<br><b>Grado di direttività:</b> Bassa<br><b>Durata:</b> da 100 a 120 minuti   |
|                         | <b>terza intervista</b>   | Sindaco del comune di Cetraro all'epoca dell'avvio del processo                                     |  |
|                         | <b>seconda intervista</b> | Esponente dell'associazione che ha curato l'assistenza tecnica esterna al processo di A21L          |  |
|                         | <b>prima intervista</b>   | Esponente associazione culturale  |  |
| <b>Seconda Sessione</b> | <b>quarta intervista</b>  | Funzionario ufficio ambiente del comune di Cetraro  | <b>Grado di strutturazione:</b> Media<br><b>Grado di direttività:</b> Media/Bassa<br><b>Durata:</b> ~ 100 minuti   |
|                         | <b>terza intervista</b>   | Vicepresidente comitato di cittadini Pro-Cetraro  |  |
|                         | <b>seconda intervista</b> | Assessore all'ambiente del comune di Cetraro  |  |
|                         | <b>prima intervista</b>   | Presidente del forum di A21L  |  |
| <b>Prima Sessione</b>   | <b>quinta intervista</b>  | Presidente associazione ambientalista GIZA  | <b>Grado di strutturazione:</b> Basso<br><b>Grado di direttività:</b> Crescente<br><b>Durata</b> da 30 a 90 minuti |
|                         | <b>quarta intervista</b>  | Presidente sezione locale dell'AVIS   |  |
|                         | <b>terza intervista</b>   | Vicepresidente del forum di A21L  |  |
|                         | <b>seconda intervista</b> | Esponente del circolo dei marinai d'Italia  |  |
|                         | <b>prima intervista</b>   | Imprenditore, responsabile del tavolo tematico sul turismo sostenibile e lo sviluppo socioeconomico |  |

#### 4.1.1.2 Interviste condotte nella Comunità Montana Caposud

Per l'Agenda 21 locale Caposud sono stati intervistati 9 testimoni privilegiati secondo il seguente schema:

**Figura 2 - Interviste realizzate nell'area grecanica.**

|                         |   |   |  |
|-------------------------|---|---|--|
| <b>Terza Sessione</b>   | { | <b>terza intervista</b>   | <b>Grado di strutturazione:</b> Alto     |
|                         |   | Direttore del Gal area grecanica durante il Leader plus                           | <b>Grado di direttività:</b> Basso       |
|                         |   | <b>seconda intervista</b>   | <b>Durata:</b> ~ 100 minuti              |
|                         |   | Presidente del consorzio <i>Pucambù</i> per l'ospitalità diffusa                  |  |
|                         |   | <b>prima intervista</b>   |  |
|                         |   | Coordinatore dell'A21L Capo sud e socio fondatore del CRIC                        |  |
| <b>Seconda Sessione</b> | { | <b>terza intervista</b>   | <b>Grado di strutturazione:</b> Medio    |
|                         |   | Presidente della Comunità Montana area grecanica                                  | <b>Grado di direttività:</b> Medio/basso |
|                         |   | <b>seconda intervista</b>   | <b>Durata</b> < 90 minuti                |
|                         |   | Consulente del Gal e coordinatrice dei processi partecipativi nell'area grecanica |  |
|                         |   | <b>prima intervista</b>   |  |
|                         |   | Sindaco di Bova e Presidente del Gal area grecanica                               |  |
| <b>Prima Sessione</b>   | { | <b>terza intervista</b>   | <b>Grado di strutturazione:</b> Basso    |
|                         |   | Responsabile GDL tematico sulle politiche sociali                                 | <b>Grado di direttività:</b> Crescente   |
|                         |   | <b>seconda intervista</b>   | <b>Durata</b> da 30 a 75 minuti          |
|                         |   | Responsabile del GDL tematico sul turismo sostenibile                             |  |
|                         |   | <b>prima intervista</b>   |  |
|                         |   | Responsabile del GDL tematico sulla rete dei centri storici                       |  |

### 4.1.1.3 Interviste condotte nel Comune di Calvià

Per l'Agenda 21 locale di Calvià sono stati intervistati 10 testimoni privilegiati secondo il seguente schema:

**Figura 3 - Interviste realizzate a Calvià.**

|                         |   |   |  |
|-------------------------|---|---|--|
| <b>Terza Sessione</b>   | { | <b>terza intervista</b>   | <b>Grado di strutturazione:</b> Alto     |
|                         |   | Membro della commissione per la valutazione dei processi di A21L sull'isola di Maiorca    | <b>Grado di direttività:</b> Basso       |
|                         |   | <b>seconda intervista</b>   | <b>Durata:</b> ~ 100 minuti              |
|                         |   | Funzionario ufficio ambiente presso il comune di Calvià                                   |  |
|                         |   | <b>prima intervista</b>   |  |
|                         |   | Presidente della ONG ambientalista GOB  |  |
| <b>Seconda Sessione</b> | { | <b>terza intervista</b>   | <b>Grado di strutturazione:</b> Medio    |
|                         |   | Funzionario comune di Calvià  | <b>Grado di direttività:</b> Medio/basso |
|                         |   | <b>seconda intervista</b>   | <b>Durata</b> < 90 minuti                |
|                         |   | Consulente presso il dipartimento A21L all'epoca dell'avvio del processo di A21L          |  |
|                         |   | <b>prima intervista</b>   |  |
|                         |   | Vicesindaco di Calvià all'epoca dell'avvio del processo di A21L                           |  |
| <b>Prima Sessione</b>   | { | <b>quarta intervista</b>  | <b>Grado di strutturazione:</b> Basso    |
|                         |   | Responsabile dell'attuazione dell'A21L scolastica   | <b>Grado di direttività:</b> Crescente   |
|                         |   | <b>terza intervista</b>   | <b>Durata</b> da 30 a 75 minuti          |
|                         |   | Responsabile presso il forum della ONG Amics de la Terra                                  |  |
|                         |   | <b>seconda intervista</b>   |  |
|                         |   | Funzionario della "Xarxa Balear del sostenibilidad" presso il Governo delle Isole Baleari |  |
|                         |   | <b>prima intervista</b>   |  |
|                         |   | Dirigente del dipartimento ambiente del comune di Calvià                                  |  |

### 4.1.2 I documenti

Durante la fase di rilevazione empirica sono stati frequenti le occasioni in cui si è presentata la possibilità di recuperare materiale informativo di differente natura e in alcuni casi sono stati gli stessi intervistati a fornire materiale documentario al fine di supportare le proprie posizioni in merito alla vicenda oggetto delle discussioni.

In termini metodologici la rilevazione dei documenti, all'interno dei quali possono essere ricompresi anche articoli dei quotidiani locali, corrisponde alle esigenze di una delle tre azioni che stanno alla base della ricerca qualitativa<sup>56</sup>: *leggere* i testi prodotti su un fenomeno da autori a vario titolo coinvolti (Corbetta, 2003).

In particolare la raccolta dei documenti rappresenta una tecnica particolarmente efficace per ottenere informazioni sulla sfera pubblica di una società e per effettuare una ricostruzione diacronica dei fenomeni che si sono realizzati nel passato, come nel caso delle vicende decisionali presentate nel presente lavoro.

Tuttavia, se nel caso della stampa, è possibile adottare criteri omogenei sia nella raccolta degli articoli (fonte dell'articolo, arco temporale di pubblicazione, argomento trattato) che nell'analisi del loro contenuto (attori citati, ruoli e cariche rivestite), nel caso di altri materiali informativi questa possibilità si riduce fortemente.

I documenti raccolti nel corso della ricerca empirica sono riconducibili a due tipologie: il primo è costituito da testi prodotti nell'ambito dell'attività istituzionale da attori istituzionali. Facciamo riferimento ai documenti afferenti alla sfera politico amministrativa che riportano l'operato delle amministrazioni coinvolte nel processo di Agenda 21 Locale (delibere di giunta comunale, decreti ministeriali, leggi, piani di sviluppo locale, strumenti urbanistici, ecc.); ovvero a documenti e rapporti raffiguranti la situazione socio-economica ed ambientale dei territori destinatari del processo di A21L (rapporti sullo stato dell'ambiente/sostenibilità locale) progetti, strumenti di pianificazione, piani d'azione locale, ecc..

---

<sup>56</sup> Le altre due azioni con cui analizzare e interpretare la società sono l'*osservazione*, che implica la presenza fisica del ricercatore nei luoghi e nei tempi in cui si verificano i fenomeni che si vogliono studiare, e l'*interrogazione*, che coincide con le diverse tecniche di intervista.

L'analisi di questo tipo di documenti ha consentito di ricostruire, da una parte, le vicende decisionali che hanno portato alla nascita ed all'evoluzione delle A21L indagate; dall'altra, ricostruire la situazione socio-economica ed ambientale dei territori indagati, nonché verificare, attraverso l'analisi di piani e programmi, o la realizzazione di progetti e/o interventi le ricadute delle vicende decisionali in termini di sostenibilità locale.

Nell'altro tipo di documenti rientrano una serie particolarmente differenziata di testi: volantini, comunicati più o meno ufficiali, verbali di forum, pubblicazioni, pagine e/o siti web, ecc.

Tutti questi documenti condividono il fatto di riportare valutazioni dei diversi attori coinvolti nel processo decisionale relativamente ad attività poste in essere o riconducibili al processo di Agenda 21 locale.

L'analisi di questo tipo di documenti ha consentito di rilevare informazioni dettagliate sulle strategie delle coalizioni che si sono confrontate nel corso del processo decisionale.

## **4.2 Ipotesi della ricerca e descrizione dei casi di studio**

### **4.2.1 Ipotesi e obiettivi della ricerca**

La sostenibilità locale, ovvero <<la capacità di un sistema territoriale locale di produrre benessere in forme durevoli, consentendo la riproduzione valorizzata allargata delle proprie risorse patrimoniali (ambientali, territoriali, umane), senza sostegni esterni (vedi impronta ecologica) e con scambi solidali e non di sfruttamento>> (Magnaghi, 2000) è il frutto dell'integrazione di diverse componenti, riassumibili nei seguenti principi di sostenibilità:

1. equità ed integrazione sociale (accesso adeguato ed abbordabile a tutti i servizi di base quali ad es. l'educazione, l'occupazione, l'energia, la sanità, l'abitazione, la formazione, i trasporti);
2. capacità di governo locale/partecipazione/democrazia (partecipazione di tutti i settori della comunità locale alla pianificazione e ai processi decisionali);
3. relazione locale/globale (risposta locale ai bisogni locali, dalla produzione al consumo, allo smaltimento; risposta più sostenibile ai bisogni soddisfabili a livello locale);
4. economia locale (risposta ai bisogni con competenze locali, utilizzando le risorse umane disponibili e riducendo al minimo l'impatto nei confronti delle risorse naturali e dell'ambiente);
5. protezione dell'ambiente (adozione di un approccio ecosistemico; riduzione al minimo dell'uso delle risorse naturali e di terreno, la produzione di rifiuti e l'emissione di inquinanti, valorizzazione della biodiversità);
6. patrimonio culturale/qualità dell'ambiente costruito (protezione, conservazione e recupero dei valori storici, culturali, architettonici negli edifici, nei monumenti, nella realizzazione di eventi; valorizzazione e salvaguardia della bellezza e della funzionalità degli spazi e degli edifici).

A monte della sussistenza di queste componenti, tuttavia, o c'è un movimento sociale, un conflitto, una mobilitazione significativa, sostenuti anche da processi di tipo partecipativo, oppure risulta difficile che la sostenibilità possa essere opera dell'azione di un'amministrazione a volte anche particolarmente illuminata (cosa rara).

Le **ipotesi** che hanno guidato il lavoro, sia da un punto di vista teorico che empirico affondano le loro radici nell'ambito della ricerca *territorialista*, secondo la quale la sostenibilità locale è sostanzialmente una questione, sociale, comunitaria, relazionale.

Rifacendosi agli orientamenti teorici che assumono la *territorialità* come un processo in divenire, l'esito di relazioni di potere: il territorio "locale" sostenibile può essere assunto come una "costruzione" sociale che deriva dalla mobilitazione dei gruppi, degli interessi e delle istituzioni territoriali, in un processo collettivo in cui le interazioni fra i soggetti assumono di volta in volta la forma di confronto, cooperazione, conflitto.

In tale contesto teorico, l'approccio territorialista alla sostenibilità e alla partecipazione, che si fonde nel concetto di <<*autosostenibilità, è praticabile solo a condizione che gli attori locali cooperino attivamente e responsabilmente al processo, mobilitando all'interno del sistema le energie sociali per la sua condizione*>> (Magnaghi, 2000), comportandosi di fatto come un <<soggetto collettivo>>.

In talune circostanze, infatti, in determinati territori, le reti dei soggetti locali, in funzione dei rapporti reciproci che intrattengono fra di loro e con le specificità territoriali del *milieu* locale in cui operano e agiscono, si comportano come un <<soggetto collettivo>> e danno vita ad un Sistema Locale Territoriale (Dematteis, Governa, 2005)<sup>57</sup>. Al centro di tale visione si colloca dunque l'azione della comunità come soggetto attivo della manutenzione e della trasformazione ambientale: non possono darsi processi di cambiamento senza <<soggetti del cambiamento>>. Ed è proprio dalle trame del tessuto sociale che si intersecano sul territorio secondo traiettorie a

---

<sup>57</sup> In tali ambiti, si ha dunque *autoriproduzione sostenibile* delle risposte territoriali se l'attore collettivo territoriale, interagendo con altri sistemi locali e con altri livelli sovralocali, crea valore mobilitando il potenziale di risorse specifiche del proprio territorio, senza ridurre il capitale territoriale, né quello locale, né quello di altri territori esterni coinvolti nel processo (Ibidem).

volte parallele, altre divergenti, altre ancora conflittuali, che possono venir fuori i soggetti sociali che devono spingere verso il cambiamento.

Tali soggetti sociali, generati dal processo di dissoluzione del territorio associato al modello di sviluppo <<metropolitano>>, rappresentano le <<energie da contraddizione>> associate alle nuove <<povertà da sviluppo>><sup>58</sup> e racchiudono al loro interno l'antidoto al processo stesso che li ha generati.

Da qui la **prima ipotesi della ricerca**: *non possono darsi percorsi di sostenibilità ambientale in mancanza di un gruppo sociale mobilitato attorno alle problematiche attinenti la sostenibilità stessa o in assenza di conflitti.*

La letteratura su questo punto è abbastanza chiara: le politiche di sostenibilità locale non sono il risultato spontaneo dell'azione politico-amministrativa di questa o quella amministrazione, o di una determinata organizzazione territoriale, quanto piuttosto il risultato di una *mobilitazione primaria* (Bulsei, 2005), della nascita di un <<movimento>>, che scaturisce dal territorio stesso come espressione sociale dell'incapacità del territorio stesso di continuare a sostenere modelli di sviluppo quantitativi sganciati dai contesti locali cui vengono applicati. Detta in questi termini la mobilitazione ambientale richiama al ruolo degli attori locali che, attraverso la variabile territoriale, vedono una ridefinizione del loro ambito d'azione. Un ruolo fondamentale è giocato dalla <<coscienza di territorio>> (Bulsei, 2005) o <<coscienza di luogo>> (Magnaghi, 2000) fatta di analisi obiettiva dei processi di degrado ambientale, ma anche di valutazione soggettiva degli interessi non immediatamente economici in gioco, al cui interno confluiscono elementi di identità socio-culturale: il proprio *background* comunitario, l'affermazione di specificità locali, precedenti esperienze di marginalità e sfruttamento del territorio, preoccupazione per il futuro delle nuove generazioni.

Mobilitazione implica anche un confronto dialettico, una *interazione strategica* tra l'insieme degli attori toccati dal rischio ecologico e le istituzioni politiche coinvolte nelle decisioni pubbliche in tema di risanamento ambientale,

---

<sup>58</sup> Le nuove <<povertà da sviluppo>> vanno intese non soltanto in termini di carenza di reddito quanto piuttosto come le nuove forme di povertà che incidono in maniera determinante sulla qualità della vita e sul benessere delle persone, quali ad esempio la precarietà abitativa e lavorativa, la perdita di qualità ambientale e territoriale, la perdita di paesaggio, la degradazione del territorio, la dissoluzione del tessuto urbano, ecc.

ovvero responsabili di scelte strategiche potenzialmente insostenibili. *Interazione strategica* (Bulsei, 2005) che si manifesta attraverso la contrapposizione di portatori di interessi e orientamenti apparentemente inconciliabili. Da qui la necessità della costruzione di *livelli intermedi di partecipazione e deliberazione*, di luoghi simbolici e spazi collettivi dove comporre le <<diversità>> in una specifica <<identità superiore>> e dove pensare progetti locali condivisi ed orientati alla produzione di beni comuni. È necessaria, una transizione dalla deliberazione *autoritativa* a modelli decisionali fondati sulle *pratiche discorsive*, in cui ogni soggetto che partecipa alla deliberazione abbia la possibilità di prendere parte alla discussione nella piena libertà, di sostenere il proprio punto di vista confutando le altrui scelte (Habermas, 1986).

La costruzione di livelli intermedi di partecipazione e deliberazione implica che la questione ambientale non venga relegata ad una questione tecnica o scientifica ma che diventi una questione sociale, comunitaria, relazionale e che la partecipazione non si riduca ad una questione tecnico-formale. La partecipazione deve diventare strumento di auto-apprendimento che restituisca agli abitanti il senso di appartenenza al luogo.

Da qui la **seconda ipotesi della ricerca**: *non possono darsi processi di sostenibilità in assenza di luoghi, reali o simbolici, all'interno dei quali comporre i conflitti, sciogliere i nodi degli interessi locali coinvolti nel processo di cambiamento verso la sostenibilità. Per fare ciò si rende necessario affiancare ai "normali" strumenti di deliberazione pubblica, strumenti decisionali basati sulla partecipazione ovvero sull'elaborazione di pratiche discorsive assimilabili a ciò che in letteratura viene denominata <<democrazia deliberativa>>.*

Com'è stato già detto, sciogliere i nodi che legano la matassa delle relazioni e degli interessi locali rappresenta dunque la posta in gioco per la costruzione di una città che tenga realmente conto della complessità delle problematiche in gioco. Il ricorso alla deliberazione pubblica attraverso pratiche discorsive viene qui assunta come condizione indispensabile per l'avvio di politiche improntate alla sostenibilità.

Deliberazione che nella sua forma tipico-ideale costituisce una modalità di assunzione di decisioni di rilevanza pubblica, in cui più soggetti, portatori di sistemi di preferenze e credenze diversificati, confrontano discorsivamente idee, argomenti e posizioni. Il libero e paritario confronto tra argomentazioni

risulta “costitutivo” della decisione collegialmente assunta. Ovvero quest’ultima non è soltanto il frutto dell’aggregazione o della mediazione tra preferenze date, come nel caso del voto o della negoziazione, bensì passa attraverso la modificazione dei sistemi i preferenza e credenza degli attori coinvolti (Miller 1992, Bobbio, 2002b). Una situazione deliberativa è tale non tanto perché consente ai partecipanti di esprimere le proprie opinioni, quanto piuttosto perché contribuisce alla formazione delle opinioni stesse (Miller, 1992). Risulta quindi necessario che si attivino, in qualche forma e grado, dinamiche di apertura cognitiva (Bifulco, 2003). In questo senso, ciò che conta è il processo generato dall’interazione tra attori, piuttosto che la forma dell’interazione stessa (regole e procedure) o i suoi risultati (le decisioni) (Blasutig, 2005, p. 115).

Partendo da tali assunti, è importante chiedersi quali siano i fattori chiave che stanno alla base di tali processi deliberativi, soprattutto in merito alle dinamiche di apertura cognitiva dei partecipanti. Da questo punto di vista assumono un grande valore le relazioni sociali reciproche che caratterizzano i soggetti che partecipano al gioco della “deliberazione”: identità, ruoli sociali degli attori, la storia dei partecipanti, quindi il “sociale” che il tavolo deliberativo eredita e il “sociale” che il tavolo ri-produce e ri-genera (Ibidem).

**Obiettivo** del presente lavoro di dottorato è stato dunque verificare le ipotesi sopra formulate attraverso l’analisi dei tre processi di Agenda 21 locale oggetto dell’indagine empirica.

#### **4.2.2 Descrizione dei tre casi di studio**

La ricerca che qui si descrive rappresenta il resoconto e la relativa comparazione di tre processi di Agenda 21 locale, due casi nazionali più uno estero, con l’obiettivo di portare a termine una raffronto tra realtà caratterizzate da affinità territoriali ma che in virtù di situazioni strutturali, sociali ed economiche differenti, affrontano la questione della sostenibilità locale con modalità e con risultati diversi.

#### **4.2.2.1 L'Agenda 21 locale "Capo sud".**

L'Agenda 21 locale Capo sud, prende le mosse da un bando del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio emanato nel 2002 per sostenere l'avvio di processi di Agenda 21 locale. L'Agenda 21 - Capo sud interessa 12 comuni dell'area grecanica della provincia di Reggio Calabria, area che già da alcuni anni ha intrapreso con esiti molto positivi un cammino nella direzione della sostenibilità. L'Agenda 21 dell'area grecanica presenta alcuni aspetti peculiari che per certi versi la pongono al di fuori dei canoni "classici" delle Agende 21, infatti a differenza della prassi ordinaria (che prevede l'istituzione di un forum per la partecipazione dei diversi attori al processo, la predisposizione di un quadro diagnostico relativo allo stato dell'ambiente e della sostenibilità locale, ed infine la predisposizione di un piano d'azione locale (PAL), ovvero il piano strategico contenente gli obiettivi, le linee d'azione e gli interventi necessari per indirizzare lo sviluppo dell'area verso la sostenibilità), l'Agenda 21 locale Capo Sud non arriva a definire un vero e proprio piano d'azione locale ma sviluppa una progettualità territoriale che viene declinata nei numerosi altri strumenti di pianificazione dello sviluppo che già operano nell'area (legati per lo più alle politiche di coesione della Comunità Europea attraverso i Fondi strutturali e ai programmi d'iniziativa comunitaria LEADER<sup>59</sup>). L'area grecanica è stata teatro negli ultimi anni di numerose esperienze di programmazione d'area vasta che, come vedremo, in qualche modo hanno contribuito a cambiare il modo di leggere e programmare lo sviluppo dell'area da parte dei diversi soggetti istituzionali, sociali ed economici che vi risiedono. Nell'ambito di tale processo, il Gruppo d'Azione Locale (GAL), nato per l'attuazione del programma Leader II si è progressivamente affermato come agenzia di sviluppo locale dell'area, rivestendo un ruolo di primaria importanza anche per lo sviluppo delle altre esperienze di progettazione di sviluppo locale. Inoltre l'area grecanica, che ricade in pieno nel territorio del Parco Nazionale d'Aspromonte, verso la fine

---

<sup>59</sup> I programmi d'iniziativa comunitaria, che sono nati con la riforma dei Fondi Strutturali Europei (1989-1993) :

- vertono su tematiche d'interesse comunitario che riguardano la maggior parte degli stati membri;
- svolgono la funzione di sperimentazione in quanto sono incentrate in ambiti che richiedono nuove soluzioni;
- la sperimentazione promossa nel quadro di queste iniziative implica necessariamente lo scambio di esperienze, il trasferimento di know-how, la cooperazione e la creazione di reti.

Gradualmente è emerso che lo sviluppo rurale è una tematica fondamentale che richiede sperimentazione e ricerca di soluzioni innovative. Per tale motivo è stata avviata un'iniziativa specifica: Leader (Liaisons Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale – Collegamento tra azioni di sviluppo dell'economia rurale). Le iniziative Leader si sono sviluppate in tre fasi differenti ognuna collegata ad una specifica denominazione e caratteristica del programma: Leader I, Leader II e Leader plus.

degli anni '80 ha assistito alla nascita di una particolare forma di offerta turistica, fortemente radicata alle tradizioni del territorio e orientata alla sostenibilità: *l'ospitalità diffusa*. Questa particolare forma di turismo, che si basa sulla permanenza dei turisti direttamente presso le famiglie residenti nell'area, grazie alla contemporanea affermazione del festival musicale *Paleariza*, di cui costituisce l'importante complemento, si è sviluppata nel tempo concorrendo alla costituzione di una rete che ha connesso i numerosi centri dell'area ed ha contribuito alla costruzione di una nuova <<coscienza di luogo>> e alla valorizzazione in termini innovativi della cultura greco-ortodossa che permea l'area grecanica da millenni.

Quest'insieme di processi, che hanno fatto insieme da precursore, da cornice e da continuazione dell'Agenda 21 locale Capo sud, stanno contribuendo, insieme alla stessa Agenda 21, a dar vita ad un processo di sviluppo locale significativo, sia per le modalità con cui si è sviluppato sia per la scelta netta, meditata e condivisa da tutti gli attori dell'area, verso la sostenibilità.

#### **4.2.2.2 L'Agenda 21 locale di Calvià**

Calvià, è un comune spagnolo dell'isola di Maiorca che sorge a sud-ovest della Baia di Palma, la cui economia, analogamente a quanto avviene per tutto l'arcipelago delle Baleari, si basa prevalentemente sul turismo.

Tra la fine gli anni ottanta e l'inizio dei novanta, a causa della crescita esponenziale dei flussi turistici<sup>60</sup>, il livello di sfruttamento del territorio aveva raggiunto livelli insostenibili, e la qualità dell'ambiente urbano e territoriale era sceso talmente in basso da provocare una crisi dell'intero sistema economico, il quale, essendo basato prevalentemente sul turismo, nel momento in cui è venuta a mancare la risorsa principale sulla quale si basava l'offerta è crollato vertiginosamente.

Verso la fine degli anni novanta la crisi era talmente grave che intere catene alberghiere hanno abbandonato l'isola andando ad investire altrove, lasciando così intravedere un futuro fatto di decadenza e marginalità economica. Fu così che la giunta socialista della città, governata da un sindachessa molto attenta e determinata, ha scelto di cambiare strada

---

<sup>60</sup> Alcuni indicatori di base possono servire a rendere l'idea: mentre la popolazione residente delle isole Baleari dal 1950 al 2000 è passata da 422.000 abitanti a 845.000 con un tasso di crescita annuo del 1,4%, il numero dei turisti dal 1955 al 2000 è passato da 180.000 a 11.310.000 con un tasso di crescita annuo del 9,64 % (Rullan, 2005)

imboccando la via della sostenibilità. In tal modo, nel 1995, attraverso l'adesione alla *Carta di Aalborg* e l'avvio del processo di Agenda 21 locale, la città di Calvià cambia radicalmente itinerario, imboccando un cammino che la porterà da lì a pochi anni ad aggiudicarsi premi internazionali quale città più sostenibile ed essere presa a riferimento in tutta l'Europa come esempio virtuoso da replicare.

Il processo verso il cambiamento ha avuto numerosi protagonisti, dal sindaco socialista Margarita Najera, considerata all'unanimità come la grande artefice del cambiamento; alle organizzazioni non governative che già negli anni che hanno preceduto l'avvio dell'Agenda 21 locale hanno esercitato forme di pressione nei confronti dell'amministrazione comunale inducendo, un cambiamento di rotta nel modo di concepire lo sviluppo della città; fino ad arrivare ai funzionari comunali che agendo come coalizione interna hanno anch'essi esercitato una spinta verso il cambiamento.

Nel 2003, con il cambio di amministrazione, l'Agenda 21 locale viene ridimensionata attraverso una drastica riduzione degli spazi di partecipazione, e la soppressione degli uffici ad essa dedicati dall'amministrazione uscente. Il processo perde inevitabilmente parte della vivacità che l'aveva contraddistinta. L'azione dei gruppi sociali mobilitati intorno alle nuove emergenze ambientali contribuisce tuttavia a tenere alta l'attenzione sui temi della sostenibilità locale facendo da baluardo contro l'azione reazionaria della nuova amministrazione.

#### ***4.2.2.3 L'Agenda 21 locale di Cetraro.***

Il terzo processo di Agenda 21 locale preso a riferimento per l'analisi comparativa si svolge a Cetraro, piccola cittadina tirrenica della provincia di Cosenza di circa 10.000 abitanti, che analogamente a molti altri comuni Calabresi condivide un destino fatto di speculazione edilizia, degrado urbanistico ed ambientale, consumo di territorio, alti livelli di disoccupazione e forte impatto della criminalità organizzata sull'economia locale. Il comune di Cetraro, analogamente all'area greca è risultato vincitore nel 2002 del bando promosso dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio.

L'Agenda 21 locale di Cetraro tuttavia, a differenza della sua "gemella" di finanziamento nell'area grecanica, per lungo tempo ha vissuto una sorta di sonno letargico fatto di inattività e indifferenza generale, che a distanza di qualche anno dall'erogazione del finanziamento, ha indotto il Ministero dell'ambiente a minacciarne la revoca. Sotto la spada di Damocle della revoca del finanziamento e grazie anche l'avvento di una nuova giunta comunale rispetto a quella che aveva presentato il progetto originario al Ministero dell'ambiente, nel 2007 l'Agenda 21 locale di Cetraro riparte con nuovo slancio e nel giro di pochi mesi riesce ad attivare il forum, pubblicare il Primo Rapporto sulla Sostenibilità Locale del comune di Cetraro (2007) e avviare i tavoli tematici nell'ambito dei quali discutere ed approvare il Piano d'Azione Locale.

A distanza di circa due anni dalla sua "ripartenza" l'Agenda 21 locale, seppur in forme embrionali, è riuscita ad innestare il germe della sostenibilità, tant'è che le linee guida per la redazione del nuovo Piano Strutturale Comunale (PSC) del Comune di Cetraro, sono state redatte prendendo spunto dai documenti elaborati e discussi nell'ambito dei forum tematici dell'Agenda 21 locale, inoltre la forma del forum, mutuata dalla stessa Agenda 21 locale, sarà utilizzata per la formazione partecipata dello stesso PSC.

L'Agenda 21 locale di Cetraro, tuttavia, nonostante i segnali positivi, non ha prodotto un cambio di rotta decisivo lungo la direzione della sostenibilità, e gli stessi attori locali, seppur "votati" all'associazionismo, hanno evidenziato una scarsa attitudine alla collaborazione e alla reciprocità, che si è rivelata decisiva ai fini della loro incapacità di mobilitarsi collettivamente per il bene della città.



## Capitolo quinto: L'analisi empirica

### 5.1 L'Agenda 21 locale

A partire dagli anni Novanta il tema della sostenibilità in ambito locale si è progressivamente affermato nei documenti internazionali e comunitari. L'evoluzione di questo processo si articola in una serie di tappe attraverso le quali il processo di Agenda 21 Locale si è progressivamente definito.

Il primo documento in cui il tema dello sviluppo sostenibile è declinato in un contesto locale è l'Agenda 21<sup>61</sup>, sottoscritta da 178 governi di tutto il mondo a Rio de Janeiro nel 1992 nel corso della Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo (UNCED – United Nations Conference on Environment and Development), che raccoglie principi, obiettivi e azioni per la promozione dello sviluppo sostenibile per il XXI secolo. L'Agenda 21 si articola in quattro sezioni e quaranta capitoli, ognuno dei quali affronta problematiche settoriali individuando specifiche azioni da intraprendere per attuare lo sviluppo sostenibile. Il capitolo 28, dal titolo <<Promuovere iniziative locali a supporto dell'Agenda 21>>, fa riferimento diretto all'attuazione di una specifica Agenda per programmi regionali e locali in modo da tradurre in azioni – che tengano conto delle peculiarità dei luoghi – i principi generali dello sviluppo sostenibile. Gli Enti Locali – recita il capitolo 28 – sono invitati ad adottare una propria <<Agenda 21 Locale>> che, attraverso la consultazione e la costruzione del consenso, potrà acquisire le informazioni necessarie per formulare le migliori strategie.

L'anno successivo la Direzione generale XI della Commissione europea (oggi DG Ambiente), per rispondere in maniera positiva alla sfida della sostenibilità locale lanciata dal capitolo 28 dell'Agenda 21, ha promosso il progetto *città sostenibili*, incentrato sullo sviluppo urbano sostenibile e sull'integrazione di obiettivi ambientali nelle strategie di pianificazione e gestione.

Nel corso della prima Conferenza europea sulle città sostenibili, che si è svolta ad Aalborg nel 1994, venne promossa la Campagna europea città sostenibili<sup>62</sup> nel corso della quale è stata adottata la cosiddetta *Carta di Aalborg*, documento di obblighi e programmi per le città che intendono

---

<sup>61</sup> Il testo completo dell'Agenda 21 è disponibile sul sito web [www.un.org/esa/sustdev/agenda21.htm](http://www.un.org/esa/sustdev/agenda21.htm)

<sup>62</sup> Sul sito web della Campagna europea città sostenibili ([www.sustainable-cities.eu](http://www.sustainable-cities.eu)) è possibile trovare tutte le informazioni relative alle attività svolte e in corso.

impegnarsi nell'attuazione dello sviluppo sostenibile nel proprio territorio. La *Carta di Aalborg* si articola in tre parti: la *Dichiarazione di principio*, in cui si illustra il concetto di sostenibilità locale riconoscendo il ruolo fondamentale delle città, la *Campagna europea città sostenibili*, e il *Processo di attuazione dell'Agenda 21 Locale*, in cui viene identificato il piano d'azione locale per la sostenibilità.

Due anni più tardi, nel 1996, a Lisbona gli Enti aderenti alla *Campagna europea città sostenibili* si sono incontrati per fare il punto della situazione sulle attività svolte<sup>63</sup>. Il tema centrale dell'incontro ha riguardato la difficoltà di passare dai principi all'attuazione concreta delle politiche. Il documento conclusivo è il *Piano d'azione di Lisbona* che sancisce alcuni principi tra i quali l'impegno concreto a programmare sistematicamente l'attività per passare dall'analisi all'azione e il rafforzamento delle proprie attività sviluppando alleanze tra organismi diversi come associazioni, organizzazioni, campagne.

Nel 2000 la *Campagna europea città sostenibili* ha organizzato la sua terza conferenza. Ad Hannover, in Germania, gli Enti locali presenti hanno sottoscritto l'*Appello di Hannover*<sup>64</sup> rivolto alla Comunità internazionale, alle Istituzioni europee, ai Governi nazionali, alle altre Autorità regionali, a tutti gli attori dell'Agenda 21 Locale, ai dirigenti del settore economico e finanziario affinché a tutti i livelli vengano attuate politiche di sviluppo sostenibile.

A livello internazionale il Vertice Mondiale sullo Sviluppo Sostenibile (WSSD)<sup>65</sup>, tenutosi a Johannesburg nel 2002, ha rappresentato un'importante occasione per rilanciare l'impegno degli Enti locali. Nei documenti finali del Summit i Governi locali hanno ottenuto il riconoscimento della comunità internazionale per il loro ruolo di attori chiave nell'attuazione dell'Agenda 21. Nello specifico, il paragrafo 149 del Piano di attuazione di Johannesburg invita gli Stati: a valorizzare il ruolo e le capacità degli Enti locali nell'attuazione di Agenda 21 e dei risultati del Summit, a rafforzare il sostegno ai programmi e alle iniziative associate, ad incoraggiare partnership

---

<sup>63</sup> Il Piano d'azione di Lisbona è disponibile sul sito web <http://sustainable-cities.eu/Lisbon-Action-Plan-259-2-3-.html>.

<sup>64</sup> L'appello di Hannover è disponibile sul sito web <http://sustainable-cities.eu/Hannover-Call-201-2-3-.html>.

<sup>65</sup> Per i documenti prodotti nel corso del Vertice di Johannesburg si può consultare il sito [www.johannesburgsummit.org](http://www.johannesburgsummit.org)

fra Enti locali, altri livelli di governo e attori sociali per attuare politiche di sviluppo sostenibile.

Ad Aalborg in Danimarca si è tenuta nel 2004 la *Conferenza Aalborg+10* (Quarta conferenza europea delle città sostenibili) organizzata dalla Campagna europea delle città sostenibili. Le città partecipanti hanno adottato i cosiddetti *Aalborg Commitments*<sup>66</sup>, ossia un elenco di impegni condivisi da attuare congiuntamente da parte dei governi locali di tutta Europa. Gli impegni di Aalborg hanno l'obiettivo di rafforzare le politiche di sostenibilità urbana in Europa fissando nuovi obiettivi e procedure al fine di conferire maggiore incisività ai processi di Agenda 21 Locale<sup>67</sup>.

Infine, a Siviglia nel 2007 si è svolta la V Conferenza europea delle città sostenibili. Oltre 1500 delegati si sono impegnati ad attuare politiche avanzate per lo sviluppo sostenibile locale. *The Spirit of Sevilla* è il documento finale della Conferenza in cui le Amministrazioni locali hanno rinnovato il proprio impegno a favore della sostenibilità locale ed hanno invitato altre Amministrazioni a sottoscrivere gli *Aalborg Commitments* offrendo il proprio supporto e le proprie esperienze e mettendo a disposizione i risultati già ottenuti<sup>68</sup>.

Accanto a queste importanti conferenze internazionali e agli esiti delle cinque Conferenze promosse dalla Campagna europea città sostenibili la politica comunitaria affrontava già da diversi anni in modo sistematico il tema dell'ambiente urbano. Infatti, a partire dal *Libro verde sull'ambiente urbano*<sup>69</sup> (1990), la Commissione europea ha cercato di rendere coerenti le proprie iniziative sull'ambiente urbano nell'ottica della sostenibilità. Numerosi sono i documenti prodotti negli anni successivi e che hanno focalizzato sempre più l'interesse della Commissione europea sulle politiche che riguardano l'ambiente urbano<sup>70</sup>. In questo contesto rivestono notevole rilevanza i programmi comunitari in tema di ambiente.

<sup>66</sup> Maggiori informazioni sugli *Aalborg Commitments* sono disponibili sul sito [www.aalborgplus10.dk](http://www.aalborgplus10.dk).

<sup>67</sup> Attualmente hanno sottoscritto gli *Aalborg Commitments* 151 enti locali italiani.

<sup>68</sup> *The Spirit of Sevilla* è disponibile sul sito web [www.a21italy.it/a21italy/sevilla\\_07/Spirit\\_Sevilla.pdf](http://www.a21italy.it/a21italy/sevilla_07/Spirit_Sevilla.pdf)

<sup>69</sup> COM(90)218 del giugno 1990.

<sup>70</sup> Nel 1996 viene pubblicata la *Relazione del Gruppo di esperti sull'ambiente urbano*. L'anno successivo la Commissione pubblica la comunicazione *La problematica urbana: orientamenti per il dibattito europeo*, seguita nel 1998 dalla comunicazione *Quadro d'azione per uno sviluppo urbano sostenibile nell'unione europea*. Nel 2001 con decisione del Parlamento europeo e del Consiglio viene approvato il *Quadro comunitario di cooperazione per lo sviluppo sostenibile dell'ambiente urbano*. Sempre nel 2001 il gruppo di esperti sull'ambiente urbano ha presentato la relazione *Towards*

Nel V *Programma d'azione ambientale* del 1993, elaborato subito dopo la Conferenza di Rio de Janeiro, un intero capitolo è dedicato all'ambiente urbano e vi si afferma che la politica attuata dalla Comunità deve incoraggiare le Amministrazioni locali ad assumersi le responsabilità che i problemi ambientali pongono a molte città e deve altresì aiutarle a individuare gli strumenti più idonei a raggiungere questo obiettivo<sup>71</sup>.

Nel 2002 al V Programma fa seguito il VI *Programma comunitario d'azione in materia di ambiente* che individua, nel capitolo dedicato all'ambiente urbano, una serie di azioni prioritarie che saranno sviluppate in una specifica Strategia tematica che promuova un approccio orizzontale e integrato in tutte le politiche comunitarie e migliori la qualità dell'ambiente urbano<sup>72</sup>.

In questo quadro, nel 2006, la Commissione europea ha adottato la *Strategia tematica sull'ambiente urbano*<sup>73</sup> nella quale sono recepiti gli obiettivi/temi chiave degli *Aalborg Commitments* e viene istituito il Piano di gestione ambientale quale nuovo strumento ispirato ai requisiti dei sistemi di gestione ambientale e alla metodologia dell'Agenda 21 Locale.

L'Agenda 21 Locale, così come definita dall'*International Council for Local Environment Initiatives* (ICLEI), oltre ad essere uno strumento di sviluppo sostenibile locale, è anche un processo partecipativo alla cui definizione partecipa tutta la comunità locale<sup>74</sup>.

Infatti, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali è uno dei temi principali della *Dichiarazione di Rio su ambiente e sviluppo*<sup>75</sup> formata da 27 Principi. Il Principio 10 per la prima volta attribuisce alla partecipazione e al coinvolgimento dei cittadini un ruolo chiave nell'affrontare le questioni

---

*more sustainable urban land use: advice to the European Commission for policy and action* che raccomanda alla Commissione linee di azione e di orientamento politico per un uso più sostenibile del territorio urbano.

<sup>71</sup> Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, del 1° febbraio 1993, riguardante un programma comunitario di politica ed azione a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile - "Programma politico e d'azione della Comunità europea a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile" (Gazzetta ufficiale 17 maggio 1993 n. C 138), capitolo 5.5 "L'ambiente urbano".

<sup>72</sup> Decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 luglio 2002 che istituisce il "VI Programma comunitario d'azione per l'ambiente".

<sup>73</sup> Si tratta di una delle sette Strategie tematiche che la Commissione ha predisposto in attuazione del "VI Programma comunitario d'azione per l'ambiente".

<sup>74</sup> L'Agenda 21 Locale è un "processo multisettoriale e partecipativo per realizzare gli obiettivi dell'Agenda 21 a livello locale, attraverso l'attivazione di un forum civico e la definizione e l'attuazione di un piano d'azione strategico per la comunità locale".

<sup>75</sup> Nel corso della Conferenza di Rio de Janeiro, già ricordata precedentemente, oltre all'Agenda 21 e a tre Convenzioni quadro è stata anche approvata la Dichiarazione di Rio.

ambientali. <<In questo contesto>>, si legge nel Principio 10, <<il compito dei Governi dovrebbe essere quello di focalizzare e incoraggiare la partecipazione del pubblico>>.

Alcuni anni più tardi, il tema della partecipazione è alla base della *Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione dei cittadini e l'accesso alla giustizia in materia ambientale*, firmata nella cittadina danese di Aarhus nel 1998, ed entrata in vigore nel 2001, strumento di fondamentale rilevanza per la sensibilizzazione e il coinvolgimento della società civile sulle tematiche ambientali<sup>76</sup>. Alla Convenzione aderiscono 39 Stati membri della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (ONU-ECE) e l'Unione Europea. In particolare gli artt. 7 e 8 della Convenzione attribuiscono ai cittadini il diritto di partecipare alla fase di elaborazione di piani, programmi, politiche e atti normativi adottati dalle pubbliche amministrazioni.

L'Italia è stato il secondo Paese dopo la Danimarca a ratificare la Convenzione con la legge n.108/2001<sup>77</sup>.

Sono stati fatti numerosi tentativi per definire dal punto di vista metodologico il processo di Agenda 21 Locale, a partire dall'impostazione indicata nella terza parte della *Carta di Aalborg* che, come visto in precedenza, rappresenta il primo schema metodologico, seppur limitato e approssimativo, di un processo finalizzato alla definizione di un Piano di azione locale.

I primi manuali che affrontano la sostenibilità locale offrendo una serie di indicazioni metodologiche coerenti con i principi e le linee di indirizzo della *Carta di Aalborg* sono stati pubblicati tra il 1995 e il 1996 dall'ICLEI<sup>78</sup>. La manualistica internazionale costituisce la base sulla quale si sono sviluppate

---

<sup>76</sup> La *Convenzione di Aarhus* richiede ai governi di intervenire in tre settori: garantire ai cittadini l'accesso alle informazioni ambientali, favorire la partecipazione dei cittadini alle attività decisionali che possano avere effetto sull'ambiente, estendere le condizioni per l'accesso alla giustizia.

<sup>77</sup> Legge 16 marzo 2001, n. 108 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, con due allegati, fatta ad Aarhus il 25 giugno 1998".

<sup>78</sup> Nel 1995 è stata pubblicata la *European local Agenda 21 Planning Guide* che offre uno schema generale del processo, articolandolo in nove fasi principali che riflettono l'approccio strategico indicato nella terza parte della *Carta di Aalborg*; vengono affrontati casi specifici e presentati esempi relativi alla *Local Agenda 21 Initiative* di ICLEI e allo *UK Local Agenda 21 Project* del *Local Government Management Board* britannico. Nel 1996 l'ICLEI ha pubblicato la *Local Agenda 21 Planning Guide*, manuale che presenta metodi e strumenti utilizzati da comunità locali di tutto il mondo per orientare la pianificazione secondo i principi dello sviluppo sostenibile.

le più importanti proposte metodologiche italiane, a cominciare dalla traduzione italiana della *Guida europea alle Agende 21 locali* dell'ICLEI, pubblicata nel 1999 dalla *Fondazione Lombardia per l'Ambiente*, fino ai due manuali predisposti nel 2000 dall'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente (ANPA), *Linee guida per le Agende 21 locali* e nel 2004 dalla medesima agenzia, nel frattempo divenuta Agenzia per la protezione dell'ambiente e i servizi tecnici (APAT, oggi ISPRA), *Dall'Agenda all'Azione: linee di indirizzo ed esperienze*.

In sostanza, l'Agenda 21 Locale si configura come un processo volontario destinato alle Amministrazioni locali che intendono perseguire obiettivi di sostenibilità. Più o meno tutti i manuali concordano nell'individuazione delle caratteristiche e delle fasi principali di questo strumento.

Il processo di Agenda 21 Locale inizia con un impegno formale da parte dell'Ente ad assumere il principio della sostenibilità come motore delle proprie politiche locali.

A questo impegno fa seguito la parte più qualificante del processo, ossia l'attivazione di una sede di confronto e dibattito (forum) tramite il coinvolgimento di tutti i portatori di interesse presenti sul territorio (*stakeholders*). Il forum rappresenta la sede ufficiale della partecipazione ed è senza dubbio la maggiore novità per le Amministrazioni che attivano processi di Agenda 21 Locale. In Italia, sebbene l'ordinamento degli Enti locali pone a disposizione del cittadino numerosi istituti di partecipazione attiva, non è affatto radicata la consuetudine di una consultazione strutturata e continua con gli *stakeholders*.

La fase successiva riguarda la predisposizione del quadro diagnostico finalizzato alla conoscenza approfondita del contesto locale, intesa come analisi dello stato ambientale e socio-economico della comunità attraverso modelli rappresentativi. L'attività di *reporting* si concretizza nella maggior parte dei casi nella stesura di un *Rapporto sullo stato dell'ambiente* in cui viene presentata l'informazione relativa a particolari condizioni, che generalmente sono di natura ambientale.

L'elemento portante del processo di Agenda 21 Locale è la definizione di una strategia locale per lo sviluppo sostenibile che viene normalmente chiamato *Piano d'azione locale* (PAL). Le priorità e gli obiettivi individuati all'interno del forum, che tengono conto delle informazioni raccolte sul contesto locale, ne

costituiscono l'ossatura principale. Il PAL è un documento programmatico in cui la visione locale condivisa viene tradotta in obiettivi generali e specifici, accompagnati da interventi che i soggetti coinvolti si impegnano a realizzare. Esso si può configurare come un insieme di schede-progetto ordinate per aree tematiche e obiettivi specifici da perseguire, che viene approvato dal forum e dalla cittadinanza insieme alla definizione delle azioni e al quadro delle responsabilità nell'attuazione.

Da ultimo, l'attuazione del PAL viene monitorata costantemente attraverso l'uso di indicatori di risultato gestiti direttamente dal gruppo tecnico di coordinamento. Gli indicatori servono a elaborare rapporti periodici sullo stato di attuazione del Piano da sottoporre successivamente all'attenzione del Forum.

### ***Agenda 21 locale nel contesto internazionale***

Senza dubbio le informazioni più complete sull'A21L a livello internazionale è rappresentato dal sistema d'informazione sulle città sostenibili della commissione Europea, dipendente da ICLEI. Nelle sue pagine web<sup>79</sup> appare una lista con le città e gli enti amministrativi sovracomunali di 42 paesi che hanno aderito alla *Carta di Aalborg*. Dal 1994 (80 adesioni) l'evoluzione del numero dei firmatari della *Carta di Aalborg* presenta una progressione ascendente, tanto che al 18 febbraio 2009 il numero delle adesioni risultava pari a 2764.

Gli undici paesi maggiormente impegnati nell'implementazione di processi di Agenda 21 locale sono riportati nella tabella 1. Risalta il gran numero di iniziative promosse in Italia (929) e Spagna (1192), con un peso relativo rispettivamente del 36,13% e 46,36% rispetto al numero complessivo (2571).

La maggior parte delle città europee che hanno implementato processi di Agenda 21 locali ha una popolazione inferiore ai 200 mila abitanti. Nonostante ciò, il fatto che tra le città aderenti alla *Carta di Aalborg* compaiono anche grandi città come Roma, Barcellona, Oslo, Vienna, dimostra che la volontà di risolvere i problemi esistenti non dipende tanto dalla dimensione delle città quanto dalla volontà politica e dalla tradizione ad implementare politiche ambientali. Come segnala Castiella (2004), questa è una circostanza che << *deve essere interpretata in chiave di processo: molte città*

---

<sup>79</sup> [www.sustainable-cities.org](http://www.sustainable-cities.org)

*nordiche, centro-europee e britanniche lavorano da molti più anni sulla sostenibilità urbana e viene da pensare che non necessitano di un spinta collettiva tanto intensa>>* (citazione riportata in Brunet et al., 2005, p. 433).

**Tabella 1** – Paesi con il maggior numero di adesioni raccolti nel sistema di informazioni sulle città sostenibili.

| Paesi                  | Adesioni    |              |             |                |
|------------------------|-------------|--------------|-------------|----------------|
|                        | effettive   | previsionali | totali      | % s/42 paesi   |
| Austria                | 30          | 3            | 33          | 1,28%          |
| Croazia                | 22          | 0            | 22          | 0,86%          |
| Finlandia              | 32          | 0            | 32          | 1,24%          |
| Francia                | 41          | 2            | 43          | 1,67%          |
| Germania               | 77          | 6            | 83          | 3,23%          |
| Grecia                 | 64          | 5            | 69          | 2,68%          |
| Italia                 | 880         | 49           | 929         | 36,13%         |
| Portogallo             | 37          | 1            | 38          | 1,48%          |
| Spagna                 | 1150        | 42           | 1192        | 46,36%         |
| Svezia                 | 23          | 1            | 24          | 0,93%          |
| Regno Unito            | 104         | 2            | 106         | 4,12%          |
| <b>Totale 42 paesi</b> | <b>2460</b> | <b>111</b>   | <b>2571</b> | <b>100,00%</b> |

Fonte: [www.sustainable-cities.org](http://www.sustainable-cities.org)

N. Font (2003) e altri studi sul tema, ci dicono di una forte relazione a livello europeo tra l'impianto di processi di Agenda 21 locale ed i seguenti tre fattori:

- il ruolo di guida assunto nel processo da parte delle istituzioni, ai differenti livelli politico-territoriali;
- l'esistenza di politiche ambientali avanzate e di società con un alto livello di sensibilizzazione e responsabilità ecologica;
- il grado di autonomia dei governi locali.

A livello mondiale negli ultimi 10 anni più di 6000 governi locali in tutto il mondo hanno intrapreso processi di Agenda 21 locale come base per politiche di buona *governance* e come punto di partenza per far avanzare le politiche orientate alla sostenibilità. In 113 paesi di tutto il mondo, leader dei governi locali, personale degli enti locali, e cittadini stanno lavorando in *partnership* per accelerare la transizione verso comunità sostenibili eque e sicure. Assieme stanno cercando di intervenire su diversi problemi prioritari quali la gestione delle risorse idriche, la disoccupazione, la povertà, la salute e i cambiamenti climatici.

A livello globale si registra un aumento notevole del numero dei paesi in cui sono stati avviati uno o più processi, inclusi i 28 paesi africani. Campagne nazionali su Agenda 21 sono in atto in 18 paesi: questo significa che attraverso questo supporto è stato attivato il 41% circa delle esperienze di A21L complessivamente considerate a livello mondiale. Le campagne nazionali sono più frequenti in Europa e nella regione asiatica del Pacifico.

In Europa 11 paesi vantano 2571 processi avviati. La regione asiatica del Pacifico presenta 6 Paesi attivi con campagne nazionali, attraverso le quali è supportato più del 75% dei processi in corso.

La presenza di una campagna nazionale è dunque in genere direttamente correlata ad un numero alto di processi di A21L. I gruppi di *stakeholders* sono coinvolti nel 73% dei casi di A21L. Il grado di coinvolgimento degli *stakeholders* varia dal fornire semplicemente delle informazioni o indirizzi per le politiche, alla gestione dell'intero processo e budget previsto. Ancora poco inclusi e coinvolti risultano essere alcuni gruppi particolarmente sottorappresentati come donne, minoranze etniche e giovani. Il 61 % degli enti locali che ha intrapreso un percorso di A21L ha sviluppato Piani d'Azione Locali (ICLEI, 2002).

### 5.1.1 Il sistema italiano

Nel 1993 l'Italia è uno dei primi Stati ad onorare l'impegno assunto nel corso alla Conferenza di Rio, elaborando un *Piano nazionale per lo sviluppo sostenibile*, che ha rappresentato il primo tentativo di orientare in modo coordinato le politiche dell'Italia verso la sostenibilità. Il Piano, che affrontava i temi energia, industria, agricoltura, trasporti, turismo e gestione dei rifiuti, non individuava tuttavia adeguate modalità di attuazione, e per questo motivo negli anni successivi ha incontrato concreti ostacoli per la realizzazione di quanto era stato previsto.

Nel 2002 il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) ha approvato la *Strategia d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia*, che ha definitivamente sostituito il Piano nazionale del 1993<sup>80</sup>. L'elaborazione della *Strategia* è stata accompagnata da un confronto continuo con i principali attori coinvolti nella sua attuazione. Il testo del documento è stato sottoposto al vaglio delle Amministrazioni centrali e regionali, degli Enti locali, delle Associazioni ambientali, delle Organizzazioni non governative e dei consumatori, dei rappresentanti del mondo della produzione e dei sindacati. Oltre ad aver costituito un'esperienza innovativa nel quadro politico nazionale, la concertazione ha contribuito all'elaborazione di una Strategia, seppure limitata agli aspetti ambientali della sostenibilità ambientale, dall'elevato potenziale attuativo. Nel documento sono, infatti, individuati strumenti e modalità di attuazione; inoltre, la struttura della *Strategia* segue fedelmente quella proposta dal *VI Piano di Azione Ambientale dell'Unione Europea*, particolarmente flessibile non tanto nella definizione degli obiettivi, quanto nelle modalità per il loro raggiungimento. La Strategia tratta dei seguenti temi: clima e atmosfera; natura e biodiversità; qualità dell'ambiente e della vita negli ambienti urbani; uso sostenibile e gestione delle risorse naturali e dei rifiuti. Per ognuna delle quattro aree prioritarie sono indicati obiettivi e azioni, derivanti dagli impegni internazionali che l'Italia ha sottoscritto in diverse sedi e dagli impegni nazionali che si è data, corredati da una serie di indicatori di sviluppo sostenibile in grado di misurarne il raggiungimento.

---

<sup>80</sup> Comitato interministeriale per la programmazione economica, *Strategia d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile*, Deliberazione n. 57/2002.

Nel capitolo dedicato all'ambiente urbano, tra gli strumenti individuati dalla Strategia, l'Agenda 21 Locale riveste un ruolo di primo piano per la promozione dello sviluppo sostenibile a livello locale. In particolare, una specifica linea di intervento è finalizzata al rafforzamento e alla promozione dell'orientamento sostenibile dei Piani locali (territoriali e di settore) e alla loro integrazione con l'Agenda 21 Locale.

È opportuno, comunque, sottolineare che accanto ai documenti di carattere politico-strategico precedentemente descritti, in Italia, fin dalla *Conferenza di Aalborg* del 1994, un ruolo chiave nella promozione dell'Agenda 21 Locale è stato giocato da alcune Amministrazioni locali – successivamente definite <<pionieri dell'Agenda 21 Locale>> – che si sono cimentate con questo strumento diventando esperienze di punta del panorama nazionale. Sono ben note le Agende 21 Locali di città come Modena, Ferrara, Roma che, con il loro impegno e la loro costanza, hanno rappresentato, e rappresentano tuttora, un importante punto di riferimento per tutte le amministrazioni che si accingono ad intraprendere processi di sostenibilità locale.

È proprio grazie all'attività di questi Enti che da alcuni anni partecipano con impegno alle attività della *Campagna europea città sostenibili* che il 29 aprile 1999 è nato a Ferrara il *Coordinamento Agende 21 locali italiane*. Idea di fondo del Coordinamento è adottare un "modello leggero" che non si sovrapponga alle altre attività già sviluppate in campo sia nazionale che internazionale. Gli scopi, gli obiettivi e le attività del Coordinamento sono contenuti nella cosiddetta Carta di Ferrara<sup>81</sup>.

Circa un anno più tardi (nel 2000) il Coordinamento si è trasformato in *Associazione nazionale*, con l'obiettivo di dare vita ad una stagione più matura di attività e di servizi a favore degli Enti locali impegnati in processi di Agenda 21 Locale. Tenendo fede ai propri impegni statutari, l'Associazione negli ultimi anni ha focalizzato la propria attenzione su due temi principali: monitorare lo stato di attuazione e individuare i principali orientamenti e i percorsi dell'Agenda 21 Locale in Italia<sup>82</sup> tramite specifici gruppi di lavoro.

---

<sup>81</sup> [http://www.a21italy.it/upload/associazione/Carta\\_Ferrara.pdf](http://www.a21italy.it/upload/associazione/Carta_Ferrara.pdf)

<sup>82</sup> Per maggiori informazioni sulle attività del Coordinamento si può consultare il sito web [www.a21italy.net](http://www.a21italy.net).

## **La promozione dell'Agenda 21 Locale da parte del Ministero dell'Ambiente**

Il Ministero dell'Ambiente, fin dalla metà degli anni Novanta, ha avviato numerose iniziative per rispondere in maniera adeguata al rilancio internazionale della sostenibilità nei contesti urbani e agli impegni sottoscritti a livello internazionale. Sono stati istituiti due riconoscimenti, il <<Premio per le città sostenibili>> e <<Le Città sostenibili delle bambine e dei bambini>>, per valorizzare e diffondere iniziative ambientali particolarmente innovative ed interventi per la tutela e la riqualificazione delle condizioni di vita urbana dell'infanzia.

Anche le <<Domeniche ecologiche>>, sebbene di più recente istituzione e rivolte ad uno specifico settore di intervento, hanno rappresentato un ulteriore importante tentativo di sensibilizzazione ai problemi ambientali delle città.

L'attenzione per l'Agenda 21 Locale è iniziata nel 1998 quando, nell'ambito di un accordo di programma-quadro stipulato con l'ENEA, il Ministero dell'Ambiente ha avviato un progetto sperimentale per l'applicazione del processo in un ristretto gruppo di città di dimensione medio-piccole, con popolazione compresa tra i 30 mila e i 60 mila abitanti. Il progetto, durato due anni, è consistito nel supporto tecnico e informativo per l'organizzazione del Forum civico e per la realizzazione di un Rapporto sullo stato dell'ambiente (RSA) a un numero limitato di comuni, scelti in base a particolari requisiti socio-economici.

Tuttavia, l'iniziativa più importante intrapresa è stata la promozione del <<Bando per il cofinanziamento di programmi di sviluppo sostenibile e di attuazione di Agende 21 locali>> del 18 dicembre 2000, per il quale il Ministero ha stanziato complessivamente circa 13 milioni di euro.

Il programma di finanziamento ministeriale ha contribuito a ridisegnare, in brevissimo tempo, il panorama attuativo dell'Agenda 21 Locale in Italia, consentendo di avviare su tutto il territorio nazionale 111 nuovi progetti per la sostenibilità ambientale promossi da altrettante Amministrazioni locali; grazie al primo Bando promosso dal Ministero in un solo anno il numero dei processi di Agenda 21 Locale si è più che triplicato.

Contestualmente all'avvio delle Agende 21 Locali co-finanziate con il Bando del 2000, il Ministero ha avviato un'attività di monitoraggio costituendo un gruppo di lavoro ad hoc. L'attività è stata condotta su due differenti piani: da

un lato il monitoraggio tecnico<sup>83</sup> sull'attuazione, fase per fase, dei progetti co-finanziati, dall'altro il controllo amministrativo-contabile al fine di garantire che l'impiego delle risorse finanziarie trasferite avvenisse nel rispetto delle modalità previste dalle linee guida.

Come già ricordato, l'approvazione della *“Strategia di azione ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia”* ha rilanciato il ruolo delle Agende 21 Locali come strumento privilegiato per favorire la partecipazione delle comunità locali nei processi decisionali e garantire l'integrazione degli obiettivi di politica ambientale in tutti i settori di governo del territorio.

L'approvazione della Strategia è stata anticipata dall'emanazione del secondo bando<sup>84</sup> di finanziamento per la promozione delle Agenda 21 Locali, quando ancora non si erano conclusi i progetti avviati nel 2001. Il secondo bando è stato emanato con lo scopo di favorire l'ulteriore attivazione di nuovi processi di Agenda 21 locale sul territorio nazionale e di far evolvere ad una fase di ulteriore sviluppo quelli già avviati, proseguendo al tempo stesso la sperimentazione nei vari ambiti territoriali di applicazione (province, comunità montane, associazioni di comuni, aree naturali protette). Le oltre 800 istanze pervenute in risposta al secondo bando hanno confermato il forte interesse delle amministrazioni locali nei confronti di questo strumento volontario di sviluppo sostenibile.

Il nuovo programma di finanziamento ha consentito l'attivazione di 98 nuovi processi di Agenda 21 Locale e l'ulteriore sviluppo di 19 processi già in corso, per un totale di 117 iniziative co-finanziate.

---

<sup>83</sup> Il monitoraggio tecnico è stato svolto attraverso la richiesta agli Enti locali di documenti, dati e informazioni durante tutto il periodo di attuazione dei progetti: lo strumento privilegiato è stato il questionario, somministrato in due fasi, uno all'avvio dei progetti e un secondo al 12° mese di attuazione (coincidente fra l'altro con l'erogazione del secondo rateo di co-finanziamento). I questionari sono stati integrati con informazioni e documenti prelevati direttamente sul posto, facendo partecipare i componenti del gruppo di lavoro alle fasi principali dei processi di Agenda 21 Locale (forum, manifestazioni, tavoli tecnici, convegni ecc.). Il monitoraggio tecnico ha inteso perseguire un duplice obiettivo: verificare da un punto di vista tecnico la corretta attuazione dei progetti, intervenendo laddove necessario anche in termini di assistenza diretta agli enti locali in difficoltà, e valutare, più in generale, le potenzialità dell'Agenda 21 Locale nel migliorare concretamente la qualità dei processi decisionali degli enti, integrando le politiche ambientali in tutti gli altri settori di governo del territorio.

<sup>84</sup> Per il *“Bando di co-finanziamento di programmi di attivazione e di attuazione di Agende 21 Locali”* la copertura finanziaria è stata garantita dalla prima annualità del *“Fondo per la promozione dello sviluppo sostenibile”* (istituito con l'art. 109 della legge 388/2000) con lo stanziamento complessivo di circa 13 milioni di euro, come per il precedente programma di finanziamento.

| <b>Bandi</b> | <b>Progetti pervenuti</b> | <b>Progetti idonei</b> | <b>Progetti cofinanziati</b> |
|--------------|---------------------------|------------------------|------------------------------|
| 18/12/2000   | 709                       | 548                    | 111                          |
| 04/07/2002   | 803                       | 738                    | 117                          |

Il secondo Bando rappresenta l'ultima iniziativa attraverso la quale il Ministero dell'ambiente è riuscito ad intervenire concretamente per la diffusione dell'Agenda 21 Locale in Italia.

Un quadro sullo stato d'implementazione dell'Agenda 21 locale in Italia ci viene fornito dall'indagine, promossa dal Coordinamento delle Agende 21 locali insieme all'Unione Province Italiane e dal Formez e realizzata dal centro di ricerca Focus Lab, sullo stato di attuazione dei processi di Agenda 21 Locale (A21L) ad inizio 2004. In particolare si tratta di un'analisi sulle esperienze di utilizzo di questo strumento di partecipazione e progettazione da parte delle Amministrazioni locali italiane di vario livello, Comuni, Comunità Montane, Enti Parco, Province, che partecipano volontariamente e ufficialmente alla Campagna Europea delle Città Sostenibili e al Coordinamento Nazionale Agende 21 Locali Italiane. L'indagine ha preso in esame *l'universo*, ossia *tutti*, gli Enti Pubblici italiani che sono impegnati formalmente in processi di A21L in base alla loro adesione ufficiale e volontaria alla *Carta di Aalborg della Campagna Europea Città Sostenibili*, e al *Coordinamento Nazionale Agende 21 Locali Italiane*<sup>85</sup>.

Le A21L italiane operativamente avviate sono distribuite su tutto il territorio nazionale, indicatore istituzionale dell'utilizzo generalizzato sul territorio nazionale di questo nuovo strumento di *governance* di supporto alle politiche di sviluppo sostenibile. La distribuzione geografica indica una quasi equilibrata ripartizione nel Nord Est e nel Centro: 79 nel Nord Ovest (32%), 74 nel Nord Est (29%), 64 nel Centro (25%) e, in misura minore, 39 (15%) nel Sud-Isole (Coordinamento Nazionale Agende 21 Locali Italiane, 2004).

---

<sup>85</sup> Gli enti pubblici coinvolti per le interviste sono stati circa 850, di vario livello (Comuni- Municipi, Comunità Montane, Enti Parco, Consorzi di Comuni, Province, Regioni) che ad inizio gennaio 2004 risultavano essere registrati al principale network europeo di Amministrazioni Locali impegnati per lo sviluppo sostenibile e al network degli Enti italiani A21L, a cui sono stati aggiunti altri 50 Enti sebbene non risultati aderenti ai 2 Network, per complessivi 900 Enti.

Per quanto concerne la tipologia degli Enti impegnati in processi di A21L, è significativo che tutti i livelli di governo utilizzino in generale questo strumento-processo, anche in contesti extra-urbani. Dai dati emerge chiaramente il ruolo preponderante dei Comuni (71%), livello decisionale più vicino alle comunità e come indicato dall'ONU il riferimento ottimale per l'applicazione dell'A21L, seguiti dalle Province (16%), dalle Comunità Montane (7%), dagli Enti Parco (7%) e dalle Regioni (2%). Significativo, rispetto al 2002, l'aumento delle Province coinvolte in A21L (+5% sul 2002) (Coordinamento Nazionale Agende 21 Locali Italiane, 2004).

L'A21L come proposto dal Programma Agenda 21 dell'ONU dovrebbe essere, in quanto strumento di *governance*, tecnicamente neutrale e trasversale dal punto di vista politico. Anche il contesto italiano vede questo processo promosso e utilizzato da diverse coalizioni politiche, sia di Centro-Sinistra che di Centro-Destra che da Liste Civiche e istituzionali, sebbene i dati rilevano come le Amministrazioni impegnate in A21L siano prevalentemente di Centro-Sinistra per il 72% (184 Enti) e 24% di Centro-Destra (62), tendenza che si registra anche per tipologie di Enti e per macro-regioni (Coordinamento Nazionale Agende 21 Locali Italiane, 2004).

### 5.1.2 Il sistema spagnolo

A differenza dell'Italia, l'azione del governo centrale spagnolo per stimolare e sostenere lo sviluppo di processi di Agenda 21 locale può essere considerata simbolica e si limita, attraverso la Strategia Spagnola di Sviluppo sostenibile (EEDS), a fornire semplicemente indicazioni generali riguardo ai rapporti interistituzionali tra i differenti livelli di governo in materia di sviluppo sostenibile<sup>86</sup>. La strategia si può considerare come uno strumento il cui fine è quello di restituire un'immagine politica di preoccupazione per i problemi ambientali ma che tuttavia non presenta nessun atteggiamento attivo riguardo alla declinazione locale della sostenibilità (Moralejo, 2005).

Nello Stato spagnolo i processi Agenda 21 Locale presentano molte peculiarità dovute, in gran parte, all'evoluzione politica degli ultimi 25 anni e in parte alle caratteristiche socio-territoriali proprie del paese spagnolo e che stanno alla base di tutte le strategie di sostenibilità.

Se ci atteniamo agli aspetti politici, la trasformazione da uno Stato centralista verso uno Stato delle autonomie ha inciso affinché l'Amministrazione centrale, e in misura minore i municipi abbiano ridotto i loro poteri e le loro competenze in favore delle Comunità Autonome. Ciò ha comportato una serie di difficoltà per i municipi, soprattutto per quelli di dimensione ridotta, dovute principalmente al fatto che non riescono a trovare sufficienti margini di manovra sia politica che finanziaria. Inoltre si suole dare priorità all'approvazione di politiche a prevalente carattere economico e sociale a discapito di quelle a carattere ambientale. Se a tutto questo aggiungiamo, in primo luogo, che le amministrazioni centrali hanno assunto un ruolo passivo rifugiandosi dietro la mancanza di competenze a livello locale; in secondo luogo, che le amministrazioni autonome hanno appoggiato debolmente i municipi, ed infine che le stesse amministrazioni provinciali hanno avuto un ruolo molto altalenante, è normale che rispetto all'argomento A21L i piccoli

---

<sup>86</sup> Nel 2002 il Governo centrale vara la *Estrategia Española Desarrollo Sostenible* (EEDS) che indica gli organi di coordinamento tra le diverse categorie amministrative, ed in particolare stabilisce che il coordinamento interministeriale venga garantito a livello centrale attraverso l'istituzione di una Commissione Interministeriale di Coordinamento della EEDS, mentre il coordinamento amministrativo tra il livello centrale e le comunità autonome si articola attraverso le Conferenze Settoriali e altri organi di partecipazione. Infine prevede che la rappresentanza dei municipi debba essere curata dalla Federazione spagnola dei Municipi e delle Province. La Strategia si offre inoltre quale strumento per garantire la cooperazione con le rimanenti istituzioni nei processi di Agenda 21, nonostante non specifichi nessun mezzo per garantire questa cooperazione. Allo stesso modo invita le autorità locali ad elaborare Agende 21 locali senza tuttavia individuare nessuna azione finalizzata a stimolarne lo sviluppo.

comuni abbiano fornito risposte abbastanza disomogenee (Echebarria, Aguado, 2003).

D'altra parte il fatto che le A21L siano promosse abitualmente da parte dei Dipartimenti Ambiente può comportare delle difficoltà nell'adozione di strategie di sostenibilità a scala locale, giacché le capacità di detti Dipartimenti ad entrare in altre politiche settoriali è abbastanza limitata<sup>87</sup>.

In ogni caso la realizzazione di un'analisi sul sistema spagnolo non può prescindere dall'inserimento all'interno di un quadro spaziale più ampio e dalla presa in considerazione dei problemi ambientali, così come degli aspetti economici e sociali, che caratterizzano il paese iberico.

A tal fine occorre considerare, che nel caso della Spagna – ma in maniera analoga anche per il sistema italiano – la dimensione dei municipi occupa una grande rilevanza, derivante dal fatto che lo scarso numero di abitanti di molti comuni è una caratteristica propria del suo modello territoriale. Infatti, dei circa 8000 municipi spagnoli, solo 3000 contano una popolazione superiore ai 1000 abitanti. Questo aspetto può dar luogo al fatto che i municipi più piccoli non dispongano dei presupposti tecnici ed economici necessari per affrontare autonomamente le questioni inerenti la sostenibilità locale, per cui frequentemente dipendono da sovvenzioni e consulenze tecniche provenienti dei livelli amministrativi superiori.

Senza dubbio questa caratteristica può essere anche un vantaggio, giacché i piccoli e medi municipi sono quelli che qualitativamente offrono le esperienze migliori. In altre parole in un piccolo municipio può risultare più facile coinvolgere la cittadinanza nel processo, essendo questo uno degli aspetti basilari del progetto locale verso la sostenibilità che si intende sviluppare. Però, al contrario, i piccoli comuni vanno incontro anche a maggiori problemi di *budget* e ad un minore potere di pressione politica nei confronti dei livelli amministrativi di ordine superiore. Per quanto attiene alle città medie, così come segnala il documento approvato dalla *Xarxa de Ciutats i Pobles Cap a la Sostenibilitat* (2003), queste possono produrre una buona pianificazione territoriale coerente con il miglioramento ambientale per varie ragioni:

---

<sup>87</sup> In questa linea occorre sottolineare che con frequenza le A21L spagnole, attuano politiche ambientali di taglio tradizionale in luogo di politiche maggiormente orientate alla sostenibilità, per loro natura molto più trasversali e tendenti a rafforzare la partecipazione dei cittadini.

- in queste città è più facile conseguire un equilibrio tra lo spazio urbano con valori naturalistici specifici, così come fare una pianificazione urbanistica integrata, rispettosa dell'ambiente e delle risorse di base;
- il contorno sociale risulta più attraente, cosa che si riflette tanto nel disegno delle abitazioni quanto in quello dello spazio;
- la comunicazione è più fluida in municipi di dimensioni medie, dove può essere più facile trovare condizioni migliori di informazione e partecipazione, necessarie per impegnare i differenti agenti sociali nella responsabilità di una gestione più sostenibile;
- la prossimità con i servizi di base permette di stabilire sistemi di mobilità più sostenibili che aiutano a migliorare l'accessibilità e disincentivano l'uso del mezzo di trasporto privato.

Al contrario le città medio-piccole trovano con maggiore difficoltà ad connettersi a "reti" di grandi dimensioni nonché a partecipare ad interscambi e dibattiti di livello europeo o internazionale. Per questo lo sviluppo di strutture di coordinamento che li raggruppano, siano essi reti, associazioni di città o simili, possono risultare chiave. Malgrado tutto le città piccole e medie svolgono un ruolo determinante nell'equilibrio regionale giacché, per le loro dimensioni e le loro relazioni con il contorno, formano la rete di base che struttura il territorio.

In qualche caso nel territorio spagnolo si possono osservare differenze significative tra le distinte comunità autonome, in tal senso le giunte provinciali e i governi autonomi stanno svolgendo un ruolo primario nella promozione delle A21L nonostante le stesse A21L siano processi che richiedano un'implementazione su base locale. Così la maggior parte delle Comunità Autonome concedono ai municipi con questo fine e, in molti casi, forniscono anche un supporto tecnico, metodologico e organizzando incontri. Alcuni di questi Governi regionali hanno addirittura elaborato i loro *piani di sviluppo sostenibile*, come la Navarra e la Catalogna. Però esistono anche Comunità i cui governi Autonomi non stanno realizzando azioni di nessun tipo relativamente all'A21L, come nel caso dell'Aragona, sebbene i municipi di questa comunità, come ad esempio Saragozza, stanno avanzando molto nell'impianto dell'A21L.

Allo stato attuale sono stati attivati processi di Agenda 21 locale in tutto il territorio spagnolo con una percentuale che raggiunge il 40,5 % del totale dei municipi, considerando quelli che hanno elaborato almeno il quadro diagnostico preliminare. Questo suppone un totale di 3.287 municipi dotati di A21L, di questi 2.530 sono municipi rurali. Ciò implica che:

1. il 77% del totale dei municipi che hanno avviato il processo di A21L in Spagna sono rurali;
2. il 36% dei municipi rurali spagnoli hanno avviato un processo di A21L (2.528 municipi su 7.048 municipi rurali).

Per le motivazioni espresse in precedenza la maggior parte delle A21L spagnole viene promossa e diretta da entità sovracomunali, principalmente le Giunte Provinciali – *Disputaciones Provinciales* – e le Comunità Autonome – *Comunitades Autònomas* – attraverso programmi di adesione volontaria dei comuni che assicurano il cofinanziamento per l'avvio del processo, che in alcuni casi può arrivare fino al 100%.

Le Agende 21 locali nei territori rurali hanno prodotto la nascita di nuove figure come ad esempio le Agende 21 associate o territoriali – *A21L Mancomunadas o Comarcales* – così come la creazione di organi di appoggio ai municipi che hanno iniziato processi di A21L. Questi organismi sono le reti di municipi per la sostenibilità, i quali appaiono fondamentalmente l'esito della domanda di piccoli municipi dinnanzi all'incapacità di sviluppare e seguire le Agende 21 locali avviate.

Le reti iniziano a costituirsi dopo la nascita delle prime esperienze di A21L, la più antica è si è costituita nel 1997 ed è la *Xarxa de Ciutats y Pobles cap a la Sostenibilitat de Disputacion de Barcelona*. La maggior parte è nata invece dopo il 2002, attraverso diverse forme costitutive: Associazioni, Decreti, Accordi Plenari, Convegni, incluse le reti non formalizzate.

Segue una rassegna dei sistemi di Agenda 21 locali, impiantate nelle diverse Autonomie Spagnole.

### **Galizia**

Il 27,6 % dei municipi galiziani hanno iniziato o stanno per iniziare processi di Agenda 21 locale, di queste il 76,9 % sono state sviluppate da municipi

rurali che per la maggior parte hanno dato vita ad A21L associate. Uno dei problemi delle A21L galiziane è l'eccessivo orientamento alle problematiche ambientali, la scarsa partecipazione degli attori economici e politici, la scarsa relazione tra l'A21L e gli altri strumenti di pianificazione, la necessità di tecnici specializzati in materie ambientali e la frustrazione dei cittadini per gli scarsi risultati conseguiti. Queste problematiche hanno ispirato la nascita di un'esperienza pilota promossa dall'Agenzia per lo sviluppo sostenibile i << nuclei pilota di sostenibilità >>. Sforzo che si intende estendere anche agli altri municipi della Comunità Autonoma, con particolare interesse per i municipi rurali. A differenza delle molte altre comunità autonome, non si osservano iniziative proprie delle *Disputaciones Provinciales* né la creazione di *reti* di municipi per la sostenibilità.

### **Paesi Baschi**

Il 72 % dei municipi baschi presentano A21L avviate o che stanno per implementare il processo. Di queste il 50,6 % sono in municipi rurali. Nei paesi baschi la spinta a creare nuove A21L ha portato alla nascita della *rete* dei municipi per la sostenibilità, <<Udalsarea21>>, che ha l'obiettivo di essere un forum di coordinamento e cooperazione per promuovere l'esecuzione dei Piani d'Azione Locali municipali e dinamizzare le A21L dei municipi baschi iscritti alla rete.

### **Aragona**

L'Aragona è stata negli anni una delle comunità autonome con il minore sviluppo di iniziative di A21L, nonostante conti una delle esperienze nazionali più rilevanti come l'A21L di Saragozza. Attualmente questo panorama è cambiato grazie al *Departemento de Desarrollo y Comarcalización de la Disputacion de Huesca*, e al *Departemento de medio ambiente de la Disputacion de Teruel* che hanno portato la percentuale dei comuni aragonesi che hanno avviato processi di A21L al 25,8 %. Molti municipi aragonesi hanno manifestano la necessità di un maggiore coordinamento tra amministrazioni locali, da conseguirsi attraverso la creazione di reti per lo scambio di esperienze, o per dare assistenza tecnica e sostegno finanziario. Ciò ha indotto la *Disputacion de Huesca* alla creazione nel 2005 della *Red de Entidades locales del Alto Aragon por la Sostenibilidad Rete 21*.

### **Catalogna**

Nell'ultimo decennio si è incrementato l'impegno politico da parte dei municipi e dei territori catalani. Questo impegno si manifesta nel fatto che il 51,2% dei municipi catalani presentano Agende 21 locali avviate. Il 41,4 % dei 694 comuni classificati come rurali presentano A21L, il che suppone che il 59,3 % delle A21L catalane si sviluppino in ambito rurale. Le *Disputaciones de Barcelona, Gerona y Tarragona*, hanno configurato programmi di supporto delle A21L e per la realizzazione dei piani d'azione per la sostenibilità. Queste iniziative di sostegno ai processi di sostenibilità locale hanno portato alla creazione delle reti dei municipi per la sostenibilità come la *Xarxa de Ciutats y Pobles cap a la Sostenibilitat* creata dalla *Disputacion de Barcelona* nel 1997 e il *Consell d'Iniciatives Locales pel Medi Ambient (CLIMA)* creata dalla *Disputaciun de Gerona* nel 1999.

### **Comunità Valenziana**

L'impegno dei municipi valenziani verso la sostenibilità è cresciuto nell'ultima decade portando a 52,3% la percentuale dei municipi che hanno intrapreso il cammino verso la sostenibilità. Il 51,2% delle Agende della comunità valenziana ricade in ambito rurale. Nella Comunità autonoma si sono configurate iniziative di appoggio ai processi di sostenibilità locale che hanno portato alla nascita delle reti dei municipi per la sostenibilità come la *Red Provincial A21L Alicante* o la *Red de Municipios Valencianos hacia la Sostenibilidad (Xarxa de Municipios Valencians cap a la Sostenibilitat)*.

### **Andalusia**

L'Andalusia presenta iniziative pioniere nell'applicazione delle direttive del capitolo 28 della Dichiarazione di Rio de Janeiro, grazie alle esperienze di Cordoba e Jaèn. Queste iniziative sono state ampliate al resto delle province dell'Andalusia, con un aumento dell'impegno politico verso la pianificazione e l'impianto di strategie di sviluppo sostenibile, che si manifestano in un 60,3% dei municipi andalusi che hanno avviato processi di A21L, di queste il 68% ricadono in ambito rurale. Province come Còrdobam Jaèn, Malaga, e Huelva hanno configurato programmi per la realizzazione di A21L e piani d'azione per la sostenibilità che hanno portato alla creazione di osservatori o reti di municipi per la sostenibilità come:

- *Observatorio de la A21 de Còrdoba;*
- *Red de Agendas 21 locales cordobesas;*
- *Ùred provincial de municipios para la soistenibilidad de Màlaga;*
- *Red provincial de ciudades sostenibles del la provincia de Jaèn;*
- *Red granadina de municipios hasia la sostenibilidad*

Nel gennaio 2007 la giunta dell'Andalusia ha comunicato alle otto province Andalusie la prossima creazione della *Red de Redes Andaluzas por la sostenibilidad*. Questa *rete di reti* si creerà con l'obiettivo di coordinare tutte le politiche ambientali e di integrare le reti provinciali di sostenibilità già esistenti nella comunità andalusa.

### **Extremadura**

Lo sviluppo delle A21L in Extremadura inizia nel 2004 con il programma sviluppato dalla *Conselleria de desarrollo rural de la Junta de Extremadura*. Questo programma a differenza della maggior parte delle iniziative nazionali e date le caratteristiche della maggior parte dei municipi *Extremeños*, promuove e finanzia l'avvio di Agende 21 locali associate, approfittando della presenza dei gruppi d'azione locale (GAL). Grazie a questo programma la percentuale di impianto delle A21L nella Comunità *Extrremeña* è pari al 98,2 % dei suoi municipi, la quasi totalità dei quali in ambito rurale.

### **Castilla-La Mancha**

In Castilla-La Mancha il 68,2 % dei municipi ha avviato processi di A21L, di questi il 97,1 % sono municipi rurali. Lo sviluppo sostenibile nelle entità locali della Castilla-La Mancha, si è potuta sviluppare grazie alla *Disputacion Provinciales* che promuove un programma di supporto per l'avvio delle A21L e la realizzazione dei Piani d'Azione Locale. Queste iniziative d'appoggio ai processi di sostenibilità locale hanno portato alla creazione della *Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla la Mancha*.

### **Castilla y Leòn**

La comunità autonoma di Castilla y Leòn è una di quelle che presenta il minor numero di A21L in Spagna, con sole 103 A21L su un totale di 2248 municipi che compongono la comunità autonoma, di cui solo il 3,5 % in ambito rurale.

### **Canarie**

Attualmente il 75,9 % dei municipi dell'arcipelago hanno avviato il processo di A21L, di queste il 45,5 % sono relative a municipi rurali. La *Asociación para el Desarrollo Rural de la Isla de la Palma* (ADER la Palma), assiste le entità locali di la Palma fornendo loro assistenza tecnica.

### **Comunità Foral de Navarra**

La strategia sviluppata per i municipi navarri per l'impianto delle A21L ha seguito differenti vie. I municipi più piccoli hanno dato vita a raggruppamenti di municipi, come nel caso de la *Agrupación de municipios de Mendialdea* e la *Agrupación de Municipios de Camino de Santiago*; altri hanno dato vita ad A21L associate, 5 in totale, la restante parte si è mossa individualmente. Gli ultimi dati, relativi a giugno 2007, ci dicono che il 61 % dei municipi hanno avviato processi di A21L, l'89,7% dei quali sono rurali. Di tutti i municipi che hanno avviato un'A21L la maggior parte si sono associati nelle *Ret Nels*, creata nel 2002, per prestare assistenza ai municipi.

### **Comunità di Madrid**

La Comunità di Madrid si compone di 179 municipi, 78 dei quali, a marzo 2007, si trovano nella fase di impianto dell'A21L. Di questi quelli corrispondenti a zone più rurali sono 31.

### **La Rioja**

I municipi che hanno impiantato processi di A21L sono solo 10 anche se per il futuro la strategia regionale prevede di estendere il processo a tutti i comuni della regione.

### **Cantabria**

Al fine di avviare la Comunità Autonoma di Cantabria al processo verso la sostenibilità, nel febbraio 2004, è stato approvato il decreto n. 10 del 5 febbraio 2004, attraverso il quale si regola il processo di A21L e si crea la rete locale di sostenibilità che conta 82 municipi, la *Mancomunidad de Municipios Sostenibles*, la *Mancomunidad de Municipios de Mansa* e la *Mancomunidad Altamira-Los Valles*.

### **Principato delle Asturie**

Il principato delle Asturie, parte del 2000 sovvenzionando l'impianto di A21L in consigli o unioni di municipi. Allo stato attuale risulta l'impianto di A21L in 19 municipi pari al 24,4 % dei municipi asturiani.

### **Regione della Mursia**

Nel febbraio del 200, 32 dei 45 municipi che costituiscono la comunità della Mursia hanno avviato processi di A21L, di questi il 71 % ricadono in ambito rurale.

Un paragrafo a parte viene dedicato al programma messo a punto dal Governo delle Isole Baleari.

### **Isole Baleari**

L'inizio dei processi di A21L nelle isole Baleari risale al 1994 quando l'Amministrazione comunale di Calvià avviò l'Agenda 21 locale – oggetto d'indagine in questa ricerca. L'anno successivo, il 1995, il governo dell'Arcipelago, attraverso il programma <<Ecotur Destinations>> sostenne l'elaborazione dei quadri diagnostico ambientali e dei piani d'azione locali in sei zone turistiche pilota dell'arcipelago. Le zone selezionate rientravano nei municipi di Alcúdia, Calvià, Palma, Sant Antoni de Portmany e Es Mercadal (Brunet et al, 2005).

Il processo avviato attraverso il programma *Ecotur* fu puramente accademico e si basava semplicemente sulla realizzazione di un quadro diagnostico iniziale, riunioni del forum, un piano per l'attuazione delle proposte di miglioramento delle zone selezionate. Il programma non diede grandi risultati anche perché le zone selezionate per la sperimentazione non ricoprivano l'intero ambito municipale. L'esperienza pilota si protrasse fino al 1998, anno in cui la *Direcció General de Qualitat Ambiental i Litoral de la Conselleria de Medi Ambient del Govern de les illes Balears* si rese conto che il programma *Ecotur* doveva dare uno spazio proprio alle A21L.

Questi due fatti, l'avvio dell'A21L di Calvià da una parte, e il programma *Ecotur* dall'altra, sono stati molto importanti nel processo di sviluppo delle A21L nelle isole Baleari, a partire da questi infatti tanto il Governo delle isole Baleari attraverso la *Conselleria del Medio Ambiente*, come i tre *Consells Insulars*, decisero di promuovere queste iniziative attraverso il disegno di un

vero e proprio programma di assistenza tecnica ed economica che, nel caso delle Baleari, si appoggia ad una serie di norme di legge che hanno come scopo primario quello di dare una qualche forma di regolamentazione alle iniziative (Cirerol, 2009).

*“[...] Il governo delle isole Baleari è stato il primo governo dello Stato spagnolo ad aver varato nel 2002 una legislazione specifica finalizzata allo sviluppo dell’A21L. Questa legge prende le mosse da una specifica legge quadro sull’ordinamento del territorio. Il decreto sull’Agenda 21 è stata la prima a livello nazionale a fornire indicazioni sui contenuti minimi di un’A21L stabilendo le regole del gioco per lo sviluppo dei contenuti minimi dell’agenda [...]” (T.P. ES 3).*

La disposizione ottava, punto primo, della legge N. 6 del 3 aprile del 1999 della *Directrices de Ordinación Territorial y Medidas Tributarias* (DOT) delle isole Baleari stabilisce infatti che il Governo delle Baleari approverà le misure necessarie per favorire l’applicazione delle A21L ai municipi e ai nuclei abitati dell’arcipelago.

Nel marzo 2002 viene creata la *Comisiòn Balear de Medio Ambiente*, a partire dalla quale si determina il funzionamento e la composizione minima dei Comitati insulari dell’Agenda 21 locale che saranno creati a Maiorca, Minorca, Ibiza e Formentera.

Un’attenzione particolare va tributata al <<Decreto 123 del 4 ottobre 2002>> relativo all’impianto delle A21L nelle isole Baleari, che stabilisce un quadro normativo comune, minimo e di carattere armonizzatore, per tutti quei municipi impegnati nell’implementazione di processi di A21L. Il testo del Decreto 123/2002 intende sostenere lo sviluppo autonomo di politiche di sostenibilità e al tempo stesso favorire l’interscambio di esperienze. A tale proposito l’art. 7 del decreto istituisce la rete della sostenibilità delle Baleari (*Xarxa Balear de Sostenibilitat – XBS*) che si riporta integralmente.

**Art. 7. Rete della Sostenibilità delle Baleari**

*La rete della sostenibilità delle Baleari, che si crea all’interno della Conselleria de Medi Ambient, su iniziativa della Comisiòn Balear de Medio Ambiente, nasce con la finalità di favorire l’interscambio di conoscenze e di esperienze nelle realizzazione, applicazione e sviluppo delle Agende 21 locali.*

*La rete della sostenibilità delle Baleari sarà costituita dai municipi iscritti nel Registro delle A21L delle isole Baleari, dopo aver aderito alla Carta*

*di Aalborg, o dopo aver impiantato un processo di A21L debitamente validato da parte del Consiglio Insulare, così come da tutti i municipi e entità pubbliche e private delle Isole Baleari che diano supporto alle iniziative di A21L, che lo chiedono accordandosi con la Comisiòn Balear de Medio Ambiente.*

Con la pubblicazione del Registro delle Agende 21 delle isole Baleari si è inteso dunque creare un documento pubblico che contenesse tutte le iniziative di A21L. L'iscrizione al registro, che è condizione per l'integrazione nella *Rete della sostenibilità delle Baleari*, richiede una validazione da parte della *Comisiòn Balear de Medio Ambiente*. La Commissione esercita in tal modo una funzione di controllo sui processi di A21L implementati, decidendo, in funzione della rispondenza del processo, ai requisiti minimi previsti dal decreto, l'inclusione della stessa A21L all'interno del registro e quindi della rete delle Agende 21 locali delle Baleari.

Allo stato attuale la rete, che al momento della sua istituzione includeva appena qualche iniziativa, raggruppa la totalità (100%) dei municipi delle isole Baleari. Di questi 43 hanno ratificato la redazione del Piano d'Azione Locale, e iniziato l'attuazione delle misure in esso contenute, 3 lo hanno iniziato, 1 lo ha terminato ma non approvato, 11 hanno terminato il quadro diagnostico, 7 lo hanno iniziato e solo due hanno sottoscritto l'adesione alla *Carta di Aalborg* (Conselleria del Medio Ambiente - Governo delle isole Baleari, 2009).

## 5.2 Area Grecanica: auto sostenibilità in divenire

L'evoluzione dell'Agenda 21 locale capo sud va letta nell'ambito di un percorso ampio, che va ben al di là della "semplice" attivazione di un processo partecipativo bensì nel quadro di un vero e proprio percorso evolutivo che ha portato l'area grecanica della provincia di Reggio Calabria, una delle aree più depresse di tutto il Mezzogiorno d'Italia, assunta agli onori della cronaca più per fatti di ndrangheta che per altro, a diventare un vero e proprio laboratorio per la progettazione di politiche di sviluppo locale orientate alla sostenibilità.

*"[...] noi partiamo da una situazione veramente complicata anche perché ci troviamo su un'area che è la più povera della provincia di Reggio Calabria, che è la più povera della Calabria, che è a sua volta la regione più povera d'Italia [...]" (T.P. RC3).*

Nonostante la povertà e le difficoltà intrinseche legate all'estrema perifericità e alla sedimentazione pluridecennale di politiche pubbliche, <<pensate da altri>> e per niente orientate alla valorizzazione dei valori positivi del territorio, l'area grecanica ha visto nascere una serie di iniziative che, come vedremo, anno dopo anno, progetto dopo progetto, hanno portato alla costruzione del <<territorio grecanico>>, ovvero di un'entità collettiva, che progetta il proprio sviluppo sulla base di una visione condivisa, partecipata e, soprattutto, sostenibile.

Definire i confini geografici dell'area grecanica è un'operazione piuttosto arbitraria anche perché a comporre il variegato mosaico dell'identità dei greci di Calabria concorrono diversi elementi come la lingua, la cultura, le tradizioni, la musica, la danza e come osserva Vito Teti (2004, p. 85):

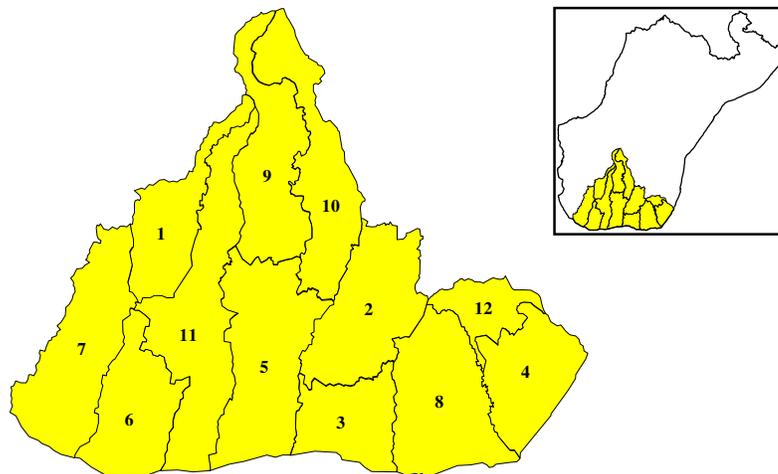
*La lingua, la cultura e le tradizioni grecaniche sono al centro di una complessa opera di costruzione-ricostruzione d'identità e quando ieri veniva tralasciato e rifiutato come contrassegno di miseria e di soggezione, spesso nascosto con vergogna, oggi è al centro di recuperi e valorizzazioni non disgiunte da un senso orgoglioso di appartenenza. Le stesse espressioni <<area grecanica>> e <<cultura grecanica>> indicano qualcosa di molto più vasto e complesso di una semplice e limitata zona geografica.*

I confini della zona ellenofona in Calabria si sono ristretti nel corso dei secoli: si è passati infatti dall'intera estensione regionale dell'epoca bizantina, alla Calabria meridionale dell'età normanna (Catanzarese e Reggio), alle zone comprese tra Reggio e Catanzaro del XVI secolo, riducendosi, in età contemporanea ad alcune comunità dell'area collinare dell'Aspromonte

meridionale, sul versante Jonico. Attualmente, anche se tutta la Calabria ha origini e influenze greche, i confini più ristretti dell'isola ellenofona, ovvero l'area in cui resistono forme di grecanico parlato, corrispondono sostanzialmente ai comuni di Bova, Condofuri e Roghui Nuovo. Qui la lingua è conosciuta in prevalenza dalle persone più anziane ed è parlata per lo più in ambito privato.

Da un punto di vista amministrativo le istituzioni e gli enti locali intendono per area grecanica un'area che coincide con il territorio della comunità montana Versante Jonico meridionale che comprende i comuni di: Melito, San Lorenzo, Bagaladi, Roghudi, Roccaforte del Greco, Condofuri, Bova Marina, Bova, Staiti e Brancaleone; tale delimitazione è ben più vasta dell'isola ellenofona, poiché coinvolge al suo interno comuni ellenofoni (con presenza di grecofoni) ed ellenofili (di cultura greca). La definizione di confini politico-amministrativi scaturisce dall'esigenza di delimitare un territorio su cui applicare delle strategie di sviluppo locale, anche se non risponde a una logica strettamente storico-culturale.

**Figura 4 – Area Grecanica**



[Legenda: 1. Bagaladi; 2. Bova; 3. Bova Marina; 4. Brancaleone; 5. Condofuri; 6. Melito di Porto Salvo; 7. Montebello Jonico; 8. Palizzi; 9. Roccaforte del Greco; 10. Roghudi; 11. San Lorenzo; 12. Staiti.]

Al di là di queste considerazioni geografiche, la lingua grecanica rappresenta il fattore aggregante e distintivo del territorio, che a partire dagli anni sessanta, attorno a essa sta ri-costruendo e ri-pensando la propria identità.

Il percorso evolutivo dell'area grecanica verso la costituzione di un sistema

locale territoriale, passa infatti attraverso una serie di eventi e di processi, come ad esempio la nascita delle reti <<dell'ospitalità diffusa>> e del festival musicale <<Paeleariza>> – aiutati anche da politiche pubbliche virtuose, promosse attraverso i programmi di iniziativa comunitaria (Leader) o dai fondi strutturali (Agenda 2000) – che hanno permesso di valorizzare in una chiave di *rete* il fattore unificante comune del territorio: la cultura *greco-calabra*. Tale percorso è stato reso possibile anche grazie al lavoro di una serie di persone e di attori sociali che hanno avuto il merito di aver saputo leggere le pieghe più intime del territorio, riuscendo a proporre modi *altri* di generare benessere collettivo.

L'Agenda 21 locale, che si è inserita in un percorso già avviato, ha permesso di istituzionalizzare quanto stava già avvenendo a livello d'area e che a distanza di anni ha messo radici ben salde nella struttura sociale e politica dell'area.

I “momenti” chiave del processo di costruzione dell'<<area grecanica>> come territorio possono essere riassunti in una serie di avvenimenti, che non vanno letti tuttavia come una successione lineare di eventi ma, utilizzando la terminologia della <<teoria dei sistemi complessi>> (Von Bertalanffy, 1969, Bocchi, Ceruti, 1985), come una serie di *output* e *input* da e verso i nodi di un sistema aperto, l'area grecanica appunto, che si influenzano reciprocamente contribuendo al “comportamento” e all'evoluzione del sistema complessivo. Tali “momenti” sono sintetizzati nei seguenti punti:

- nascita delle reti dell'<<ospitalità diffusa>> e di <<Paeleariza>>;
- avvio del programma LEADER II e costituzione del GAL area grecanica;
- nascita del Master in <<Analisi e Gestione di Processi di Sviluppo>> e avvio dei <<Laboratori Territoriali di Municipio>> (LTM).
- avvio, grazie al finanziamento del Ministero dell'ambiente, dell'Agenda 21 locale <<Capo Sud>>;
- reazione collettiva al tentativo di costruire una centrale termoelettrica alimentata a carbone a Saline Joniche.

Le pagine che seguiranno tenteranno di ricostruire, anche attraverso la presentazione dei brani più significativi delle interviste realizzate a testimoni

privilegiati, il percorso che attraverso la partecipazione e i processi di apprendimento collettivi, a volte anche conflittuali, hanno indirizzato l'area grecanica verso la configurazione di Sistema Locale Territoriale orientato alla sostenibilità.

### *Le reti dell'«ospitalità diffusa» e del «Paeleariza»*

Le *reti*, dell'«ospitalità diffusa» e del «Paeleariza», entrambe intimamente legate al patrimonio naturale, culturale e ambientale locale, si intersecano, hanno *nodi* in comune e operano in sinergia, generando benefici materiali e immateriali per la società e l'economia del territorio (Sacco, 2007). Ricostruire il *loro* percorso evolutivo è stato fondamentale ai fini della ricostruzione del processo di *ri-pensamento identitario*, alla base della transizione dell'area grecanica verso la costituzione di un Sistema Locale Territoriale maturo. Partiamo dalla prima.

*L'ospitalità diffusa.* Negli anni ottanta, quando l'Aspromonte era noto soprattutto per l'inaccessibilità che ne faceva la roccaforte ideale per garantire incolumità e sicurezza agli organizzatori dei sequestri di persona che purtroppo caratterizzarono quegli anni, un gruppo di intellettuali, ambientalisti e studenti universitari reggini (*Ibidem*) inizia a scoprire la montagna attraverso l'escursionismo naturalismo e fa da apripista per quella che da lì a pochi anni si sarebbe consolidata come la rete dell'«ospitalità diffusa».

Alfonso Picone Chiodo, uno degli artefici di questa scoperta descrive la cosa come una sorta di innamoramento:

Abbiamo iniziato ad esplorare questo territorio a metà degli anni ottanta. Ci hanno portato a camminare in questa montagna, il prof. Domenico Minuto tra i primi, e c'è stata una sorta di infatuazione, un innamoramento per questi ambienti, da parte di noi escursionisti reggini. Che non abitavamo nei paesi dell'Aspromonte. Questo innamoramento non veniva diminuito dai problemi di quegli anni, cioè dai sequestri [...] siamo partiti con altri intenti, da escursionisti della domenica. O meglio, escursionisti lo siamo divenuti dopo...scoprimmo dopo che camminare si chiamava *trekking*...che c'era una rivista di *trekking* e tanti appassionati che lo praticavano<sup>88</sup>.

Allora il territorio d'Aspromonte era lontano anni luce da qualsiasi idea di valorizzazione turistica della sua cultura e delle, fino ad allora inaccessibili,

<sup>88</sup> Intervista tratta da Sacco V. (2007), *La rete dell'escursionismo e dell'ospitalità diffusa*, in Fonte M., Grando S., Sacco, V., (2007), *Aspromonte*, Donzelli, Roma.

bellezze naturalistiche, e questa forma di riscoperta del territorio si sviluppò in modo quasi accidentale ed empirico.

Camminare in Aspromonte, oltre a rappresentare un'azione dalla forte valenza ambientale, divenne nei fatti una risposta simbolica, civile e politica all'immagine negativa e allo stereotipo che in modo indifferenziato associava quella montagna alla criminalità organizzata e ai sequestri di persona. Il *trekking* rappresentò allora una modalità alternativa di fruizione del territorio che, come vedremo, contribuì ad innestare nella <<gente d'Aspromonte>> il germe del cambiamento. Inoltre quelle idee innovative di valorizzazione del territorio mal si conciliavano con la percezione del territorio da parte di abitanti e delle istituzioni che, al contrario, si rifacevano all'idea convenzionale dello sviluppo turistico di massa (Sacco, 2007).

I pionieri dell'escursionismo in Aspromonte<sup>89</sup> costituirono nel 1985 un'associazione chiamata *Gente d'Aspromonte* il cui obiettivo era la valorizzazione delle bellezze, rendendole fruibili attraverso l'escursionismo e le passeggiate. Fu proprio l'associazione *Gente d'Aspromonte* che promosse le prime passeggiate domenicali con gli studenti di Agraria e di Architettura dell'Università di Reggio Calabria (Ibidem).

Dopo qualche anno dalle prime sperimentazioni escursionistiche a qualcuno venne in mente di fare dell'escursionismo un lavoro, fu così che nel 1986 nasce la cooperativa *Nuove Frontiere*, che inizia a lavorare proponendo uscite con gli studenti dell'Università di Reggio Calabria. Le prime uscite si sono sviluppate all'insegna dell'avventura e della mancanza dei servizi. Gli escursionisti, esposti quasi totalmente agli elementi, pernottavano in tenda, mentre i sentieri vennero letteralmente inventati; l'istituzione del Parco Nazionale d'Aspromonte era ancora di là da venire e le agenzie di promozione turistica (APT) e le varie *pro-loco* non si interessavano di escursionismo. La cooperativa *Nuove Frontiere* lavora prevalentemente grazie al contatto con alcune associazioni ambientaliste nazionali come il CAI (Club Alpino Italiano), il WWF, Italia nostra.

L'iniziativa ebbe il grande merito di mettere in contatto il gruppo di intellettuali reggini, artefici dell'iniziativa, con persone dei paesi aspromontani per niente consapevoli delle grandi potenzialità della loro

---

<sup>89</sup> Alfonso Picone Chiodo, Tonino Micalizzi, Ugo Sergi, Pasquale Valle

terra e del fascino che poteva esercitare sui visitatori esterni all'area. Questo incontro favorì uno scambio fruttuoso tra forme diverse di conoscenze: la conoscenza dei luoghi da parte della popolazione locale da un lato, la capacità di apprezzare la qualità estetiche del territorio degli organizzatori reggini dall'altro.

Sebbene i promotori del *trekking* non avessero tra i loro obiettivi la lotta alla *ndrangheta*, in breve tempo la loro esperienza si era connotata di un valore non solo ambientale e naturalistico, ma anche di resistenza civile: il *trekking* era di fatto divenuto il simbolo della riappropriazione di un territorio, che fino ad allora era considerato alla mercé della *ndrangheta* e frequentabile solo dalle forze dell'ordine.

Il punto debole del progetto di valorizzazione turistica dell'area era rappresentato dalla ricettività: l'organizzazione delle escursioni all'inizio, quando non avveniva in tenda, prevedeva il pernottamento in alberghi situati lungo la costa con problemi sia logistici, data la distanza che separa i luoghi delle escursioni dalla "marine", sia di incongruenza tra la spartanità delle passeggiate e i confort degli alberghi. La soluzione al problema venne elaborata agli inizi degli anni novanta nell'ambito del progetto CADISPA (Conservazione e Sviluppo in Aree Scarsamente Popolate) finanziato dall'unione europea e realizzato dal WWF internazionale. Il CADISPA (1989-1995) fu avviato come programma di educazione ambientale per le isole Highlands scozzesi, e coinvolse in seguito anche altri cinque paesi dell'unione europea. In Italia il progetto fu realizzato dai parchi nazionali d'Aspromonte e del Cilento-Vallo di Diano. L'obiettivo del programma era quello di <<sostenere le comunità locali scarsamente popolate d'Europa nel tentativo di migliorare le proprie condizioni economiche, senza comprometterne il proprio ricco patrimonio culturale e naturale>> (Furlani, Pratesi, 2000). Il progetto rappresentò per l'Aspromonte un momento molto importante di promozione dello sviluppo sostenibile e dal 1990 al 1993, consentì lo svolgimento di una intensa attività di animazione territoriale, che permise di rafforzare le iniziative di sviluppo locale già esistenti.

*"[...] Tutto è iniziato nel 1990 con il progetto CADISPA del WWF Italia. La persona coinvolta direttamente su questo territorio è stato Pasquale Valle, il quale avendo l'occasione di investire su questo territorio tramite il progetto CADISPA tentò di capire, insieme allo stesso WWF, cosa si potesse fare in quest'area [...]" (T.P. RC5).*

In particolare il WWF affidò alla società *Eco & Eco* di Bologna una ricerca finalizzata ad individuare e proporre nell'Aspromonte orientale un'iniziativa o un'attività economica che avesse un immediato radicamento nel territorio e fosse in grado di mobilitare le energie presenti nelle comunità locali (Natali, Barone, 1993).

Lo studio, realizzato in stretta collaborazione con la società civile locale, giunse all'elaborazione del progetto <<Ospitalità diffusa in Aspromonte orientale>>, ed individua nell'ospitalità nelle case private la soluzione alle esigenze ricettive degli escursionisti. Il sistema dell'ospitalità diffusa prevede l'accoglienza dei turisti nelle case delle famiglie dei residenti dell'area.

*[...] Aiutati dal progetto CADISPA del WWF è stato coniato il termine <<ospitalità diffusa>>, che altro non è che una valorizzazione delle case di questo paese, ristrutturate e rese agibili per i turisti. Quindi una sistemazione piuttosto semplice che non è quella del B&B (Bad and Breakfast), è una via di mezzo, diciamo così. Alla base dell'ospitalità diffusa vi è la convivenza con la famiglia, quindi conoscendo tutta una serie di tradizioni. Diciamo che somiglia al B&B però è molto più semplice. Quest'esperienza è stata antesignana del B&B che adesso è normata a livello regionale [...] (T.P. RC5).*

La filosofia che ispira l'ospitalità diffusa traspare dallo studio di *Eco & Eco* (Natali, Barone, 1993, p. 49):

L'ospitalità diffusa è proposta come una esperienza di forte significato culturale e sociale, un'iniziativa che cerca di combattere l'isolamento dei paesi, e si propone di sollecitare la mobilitazione di energie locali in senso imprenditoriale: un esperimento complesso, dunque, che può ottenere risultati importanti al di là della ricaduta economica, che sarà comunque molto modesta.

*Eco & Eco* individuò in *Nuove Frontiere* un interlocutore valido come coordinatore dell'iniziativa a livello locale. La buona sinergia tra i soggetti locali ed esterni fu facilitata dal fatto che Pasquale Valle – il principale artefice dell'avvio dell'escursionismo prima e dell'ospitalità diffusa poi – era al tempo stesso responsabile esecutivo del progetto CADISPA in Aspromonte, in quanto membro della sezione locale del WWF, e parte attiva nella cooperativa *Nuove Frontiere*.

L'area in cui si attivò il sistema dell'ospitalità diffusa non fu l'Aspromonte orientale, dove sia il progetto CADISPA sia le prime escursioni avevano focalizzato la loro attenzione, ma l'area greca nell'Aspromonte meridionale che grazie alla sua forte identità culturale contribuì a dare un volto nuovo alle iniziative di *trekking*. La zona orientale dell'Aspromonte non

offrì terreno fertile all'iniziativa per la mancata risposta della popolazione locale, mentre l'area grecanica reagì favorevolmente all'idea dell'ospitalità, realizzata per la prima volta a Bova grazie all'impegno e alla tenacia di un gruppo di giovani che seppe cogliere l'opportunità che gli si stava presentando. In quegli anni infatti, contemporaneamente alla nascita della cooperativa *Nuove Frontiere*, a Bova un gruppo di giovani costituì una cooperativa con l'intento di costruire qualcosa che consentisse loro di non abbandonare il proprio territorio, la Cooperativa *San Leo*. L'incontro tra le due entità fu casuale ma, come vedremo, produrrà frutti importanti.

*"[...] Con Pasquale Valle abbiamo avuto la fortuna di avere amici in comune appartenenti al gruppo reggino del WWF e alla Cooperativa Nuove Frontiere. Questa cosa fu causale perché la Cooperativa S. Leo nasce a Bova nel 1990 ad opera dei miei fratelli e la prima opportunità della cooperativa fu la creazione di un piccolo negozio per la vendita estiva di prodotti tipici e prodotti agricoli – frutta, bruschette al pomodoro per chi rientrava dalle discoteche – era un periodo in cui Bova era decadente ed in tutti noi c'era una gran voglia di andare via. Successivamente, nel '92-'93, un medico che era in servizio come guardia medica ci ha fatto conoscere Pasquale Valle ed il gruppo reggino del WWF e da lì è iniziato tutto. Nel 1994 infatti arrivò il primo gruppo di tedeschi e questo ci ha dato lo spunto per metterci alla prova, questi 15 tedeschi si erano appoggiati alla cooperativa Nuove Frontiere per fare un giro in Aspromonte con le tende, noi conoscevamo Nuove Frontiere e loro ci hanno coinvolto. Ci siamo chiesti cosa possiamo fare per questo gruppo di tedeschi, ci siamo detti li facciamo pernottare nelle nostre case e li facciamo dormire qui a Bova. Abbiamo utilizzato le nostre case per ospitarli e le case dell'allora Presidente per fare da ristorante e farli mangiare, la nostra esperienza è partita così. Io c'ero e guidavo il furgoncino allora, ma ancora non capivamo l'opportunità che ci si presentava davanti anche perché nel '93-'94 avevamo voglia di andare a lavorare a Rimini [...] avevamo voglia di lasciare la Calabria [...] avevamo già le valige pronte [...]. Il primo anno di attività, nel 1995, ho guadagnato appena 200 mila lire, i miei genitori mi dicevano questo non può essere un lavoro, pensa a quello che puoi fare da grande. Ma in realtà questa cosa mi ha preso in maniera particolare. Complice l'arrivo dei gruppi mi sono addentrato in questo percorso. Nel frattempo il WWF aveva dato incarico ad una società di Bologna, il cui nome è Eco & Eco, di dare un nome a questa "pazza" iniziativa. Loro si sono detti a Bova ci sono delle famiglie che occupano dei posti letto nelle proprie abitazioni, con la prima colazione, ecc. alla fine, dopo una riflessione tra WWF ed Eco & Eco è stato tirato fuori l'espressione <<ospitalità diffusa>>[...]" (T.P. RC8).*

I soci della *Cooperativa San Leo*, favoriti dai loro contatti con gli esponenti del WWF e del CAI, si mostrarono estremamente ricettivi nei confronti delle nuove idee di *sviluppo sostenibile* e su sollecitazione di *Naturaliter*, la società cooperativa nata nel 1998 da *Nuove Frontiere*, iniziarono ad organizzarsi per

dare ospitalità ai primi gruppi di turisti ed escursionisti. Iniziarono utilizzando le proprie case, con grande sorpresa della comunità, che inizialmente si mostrò piuttosto chiusa e poco disponibile all'iniziativa. Le prime esperienze di accoglienza furono sicuramente improvvisate e poco organizzate ma ebbero il grande merito di predisporre la comunità al turismo rurale. Le perplessità delle famiglie, e soprattutto degli anziani erano dovute soprattutto in primo luogo al timore di accogliere estranei in casa propria e secondariamente al disagio di non sentirsi all'altezza delle esigenze dei turisti.

L'esperienza dell'ospitalità diffusa ha avuto il grande merito di far conoscere ed apprezzare l'area grecanica ai propri abitanti, i quali rimasero colpiti del fatto che qualcuno che venisse da fuori, lo <<straniero>>, potesse trovare dei valori positivi nella loro quotidianità, nella loro cultura, nel loro territorio:

*"[...] Hanno allestito dei banchetti, hanno preparato delle cose da mangiare e così sono rimasti impressionati da come lo <<straniero>> avesse gradito delle cose che venivano considerate semplici e da come erano interessati ad un paese che veniva considerato da abbandonare [...]" (T.P. RC5).*

Tutto questo naturalmente ha giocato un ruolo importante in quanto da una parte ha permesso di creare reddito ma soprattutto ha avviato un processo di apertura cognitiva che ha cambiato la percezione del sé da parte degli abitanti dell'area grecanica:

*L'ospitalità diffusa "[...] ha una doppia valenza da una parte di sviluppo del sistema turistico locale, è una forma di lavoro, dall'altra di coinvolgimento della comunità locale [...] fa sì che la gente del posto si innamori del proprio territorio – imparando a conoscere e amare il proprio territorio attraverso gli occhi degli altri [...]" (T.P. RC8).*

L'aver imparato a leggere e a dare un valore al territorio <<attraverso gli occhi degli altri>> è un aspetto che viene messo in risalto da più attori.

*[...] Un locale non coglie nulla perché il territorio è stato visto sempre in un'accezione negativa, questo anche da parte di mio padre. Ricordo che la frase di mio padre quando iniziai ad andare in montagna è stata <<non jiucaři culla Muntagna>> – non giocare con la Montagna – la montagna non in un'accezione fisica, come viene vista da altre parti, nel senso della montagna che può anche arrecare pericolo (come in tutto il mondo la montagna è pericolo, fatica, e va rispettata) però qui da noi la "Montagna" è la "Ndrangheta", in montagna potresti incontrare persone che non dovreesti incontrare, la "Montagna" qui da noi assume un senso metafisico e metaforico, a tutti noi questa cosa ci è stata quasi inculcata, perché spesso abbiamo sentito di Aspromonte come terra di*

*sequestri, per noi l'Aspromonte era questo [...]. Noi avevamo anche paura ad andare in montagna e quindi non siamo stati abituati a conoscere, ad apprezzare il nostro territorio, ne abbiamo visto solo i lati negativi. Grazie invece a questa situazione qua, con l'arrivo dei tedeschi, che poi tornano anche il secondo e il terzo anno, ci siamo chiesti perché tornano? Ma allora forse questa montagna incarna anche dei valori positivi? Tutto questo è stato importante farlo conoscere anche alla gente del posto perché i borghi sono piccoli, la gente rientra la sera se ne va in piazza, anche per bere un caffè, allora quando tu arrivi in piazza dicendo "ah oggi sono stato alle cascate del Maesano" – oppure – "quel tratto di sentiero era bellissimo", allora tutto questo ha incuriosito anche la popolazione locale che ad un certo punto ha cominciato a vedere la montagna come un luogo come tutti gli altri ed anche dagli stessi paesani sono cominciate a venire richieste per fare escursioni, ad esempio abbiamo portato gli anziani di Bova in giro. A mio avviso questa nostra esperienza è stata è stata utile perché ha fatto sì che la gente imparasse a conoscere il proprio territorio e questo è stato fondamentale anche per la sopravvivenza stessa dei nostri paesi. Ricordo un detto degli anziani: "nessun uomo nessuna lingua", che tradotto vuol dire se gli uomini abbandonano i paesi, di questi non rimarrà più nulla, se non un luogo morto dove non si tramanda più nessuna lingua, nessuna tradizione, mentre se i borghi sono vissuti riesci a tramandare tutto, hai una <<Montagna>> viva, che si rigenera. [...]" (T.P. RC8).*

#### E ancora

*"[...] l'ospitalità diffusa ha fatto vedere un modo <<altro>> di vedere il territorio [...]. Il territorio si stava aprendo, per via dei turisti stranieri e italiani, che hanno portato gli abitanti dell'area a rimanere colpiti dal fatto che delle persone fossero incuriosite dalla loro terra, alla loro vita, alle loro tradizioni, e questo ha comportato un recupero identitario che è stato attuato grazie a dei programmi di sviluppo [...]" (T.P. RC5).*

La <<Montagna>> da luogo metafisico della <<paura>>, grazie alla "contaminazione" della gente del posto – e ai conseguenti processi di apertura cognitiva generatisi – con i turisti venuti a visitare il territorio per il "semplice" fatto che è un'area ricca di natura e di cultura, nella percezione collettiva, è diventata finalmente un luogo "normale" dove si va per <<faticare>>, ma anche per passeggiare e per ammirarne l'aspra bellezza. La montagna (sottratta dalla ndrangheta all'uso collettivo) grazie ai processi di apertura cognitiva e di ri-definizione *riflessiva* dell'identità di luogo che via via si andavano producendo, inizia a costituirsi come "luogo liberato", diventa un *bene comune*<sup>90</sup>.

<sup>90</sup> Per una approfondimento su ciò che distingue i *beni comuni* dalla categoria più generale dei *beni pubblici*, e sui relativi processi di produzione sociale si rimanda ai contributi della letteratura (Hardin, G., 1968, Ostrom, E., 1990, Olson, M., 1983, Petrella, R., 1997, 2006, Sachs, W., 2006, Kammerer, 2006, Carestiatto, N., 2008).

Naturalmente un'iniziativa come quella dell'«ospitalità diffusa» per funzionare ha bisogno di una base territoriale ampia lungo la quale dispiegare i percorsi naturalistici e soprattutto di una rete di soggetti che facciano funzionare il sistema, è stato così che il numero delle famiglie, degli attori e dei comuni coinvolti si è progressivamente allargato fino a coprire quasi tutta l'area grecanica.

*“[...] Tutto questo partì da Bova, ma naturalmente questa tipologia di turismo non si può svolgere in un solo paese, in una sola zona, perché altrimenti diventa riduttivo, si devono fare dei percorsi a tappe che sono nati grazie all'amicizia tra quelli che in questo momento sono diventati i diversi operatori [...]” (T.P. RC4).*

Attualmente la rete è costituita da diversi attori della società civile tra i quali, oltre alla *Cooperativa S. Leo* di Bova, l'azienda turistica il *Bergamoto* nella valle dell'Amendolea, l'azienda agrituristica *Spinasantà* situata nel comune di Bova marina, la società cooperativa *Naturaliter*, l'associazione *Pro Pentedattilo*, l'associazione *Cum.El.Ca*<sup>91</sup> di Gallicianò, l'associazione *Asfodelo* di S. Pantaleo, l'associazione *Calabria in famiglia*, il *Circolo culturale* di Staiti, le cooperative *U Schicciu* di Palizzi e il *Grecale* di Bagaladi.

Il sistema dell'ospitalità diffusa è coordinato da *Naturaliter* che è il referente organizzativo e logistico della rete e agendo come una sorta di *tour operator* si preoccupa degli aspetti di marketing, di promozione e di ideazione di pacchetti turistici. Gli altri attori curano gli aspetti di ricettività e accoglienza dei gruppi, la ristorazione, l'intrattenimento. Il valore aggiunto della rete territoriale consiste nell'aumento delle potenzialità turistiche dell'area e nella migliore utilizzazione delle risorse esistenti. È così possibile proporre sul mercato pacchetti, che permettono di variare l'offerta e di intrattenere il turista più a lungo<sup>92</sup>.

Il processo di costruzione della rete è stato un lavoro progressivo che spesso si è alimentato di rapporti preesistenti:

*“[...] siamo partiti da qui [...] andavamo ad Amendolea per fare delle escursioni, dove mangiavamo delle bruschette da Ugo Sergi, che ad un certo punto, vista*

<sup>91</sup> *Cumunia tos Ellenofonòs tis Calavrias* – Unione dei greci di Calabria.

<sup>92</sup> I turisti contattano in primo luogo *Naturaliter*, che dispone di un sito web ([www.naturaliterweb.it](http://www.naturaliterweb.it)) per la promozione e la pubblicizzazione delle iniziative. Quando si raccoglie l'adesione di almeno otto persone *Naturaliter* passa l'informazione alla cooperativa *San Leo* di Bova o all'azienda agrituristica il *Bergamoto* di Amendolea, i quali curano i particolare organizzativi dell'escursione e contattano le associazioni e le cooperative presenti negli altri paesi. Ogni referente locale è responsabile organizzativo per quanto riguarda il pernottamento, la ristorazione con prodotti tipici e l'intrattenimento e danze nel rispettivo paese.

*quest'esperienza, andando contro i suoi stessi genitori, ha deciso di riprendersi l'azienda, mettendosi a coltivare i Bergamotti, preparando dei posti letto e realizzando un altro locale adibito a ristorazione, è entrato anche lui nella rete. Su queste basi siamo partiti. Poi strada facendo abbiamo portato la gente a far visitare anche gli altri paesini dell'area. Una volta lì abbiamo spiegato [alla gente del luogo] quello che stavamo facendo, e qual'era la [...] la nostra filosofia [...]. È stato così che la rete dell'ospitalità diffusa si è estesa anche a Staiti, a S. Pantaleo, a Baghaladi. Tramite conoscenze personali quando si arrivava in un posto si chiedeva se c'era qualcuno che voleva entrare nella rete e si partiva [...]" (T.P. RC 8).*

Inoltre entrare a far parte del sistema reticolare dell'ospitalità diffusa non richiedeva una semplice adesione formale dei nuovi attori che aspiravano a farne parte, ma implicava la necessità che questi ultimi si impegnassero a costruire, implementare e mantenere il sistema della sentieristica che portava o partiva dal nodo stesso.

*"[...] Non è stato affatto facile perché da noi purtroppo i vecchi sentieri sono stati completamente abbandonati per via del fatto che si usa esclusivamente l'automobile, quindi non si trattava di dire semplicemente sì o no, partecipo o non partecipo, ma si trattava di fare un lavoro capillare sul territorio per ritrovare i vecchi percorsi e dove possibile segnarli, vedere le difficoltà. Molto spesso [i vecchi sentieri] ce li siamo fatti a piedi per conoscerli prima. Alla fine è stata creata questa rete che abbraccia un po' tutti i paesi, la stessa cosa è successa a Roccaforte del Greco, Pentedattilo, Staiti, e così via. E dopo, pian piano, ci siamo spinti anche oltre [...]" (T.P. RC4).*

Il processo di costruzione di nuovi percorsi è continuo e affonda le radici nelle tradizioni e nella cultura dei luoghi:

*"[...] ad esempio c'è il santuario di Polsi, a S. Luca, dove il 2 settembre si andava a piedi per la festa della Madonna. Da noi la tradizione del pellegrinaggio alla Madonna di Polsi è ancora molto viva ma si fa quasi esclusivamente con la macchina, si parte la mattina si va al santuario e si rientra la sera; però in famiglia e nei paesi si parlava con nostalgia della bellezza di quando si andava a piedi, ad un certo punto ci siamo detti perché non provare a fare questo pellegrinaggio a piedi? E così un anno siamo partiti, io con un cavallo, più dieci persone a piedi, e abbiamo visto che si poteva fare anche con i turisti. Ora è diventato un percorso stabile che si può fare da giugno fino ad ottobre, dura due giorni e come guida per il pellegrinaggio usiamo un libro di Corrado Alvaro [1930] in cui descrive le sue sensazioni quando è stato pellegrino a Polsi. Quindi stiamo recuperando la tradizione greco-calabra dai testi letterari attuando un vero e proprio recupero culturale e molto spesso, quando partiamo, ad esempio per il percorso dell'inglese che parte da Pentedattilo, il turista viene già con il libro, già conosce la situazione letteraria [...] la stessa cosa viene fatta a Polsi, anche se è più legata ad un discorso antropologico-culturale. Molte volte i turisti vengono coinvolti nelle danze*

*tradizionali, la tarantella. Si spiega la tarantella, il suo significato rituale, una cosa è vederla ballare un'altra conoscerne il significato rituale [...]" (T.P. RC4).*

Un'altra proposta escursionistica, che ha dato grande slancio all'escursionismo dell'area è il cosiddetto <<sentiero dell'inglese>>, che prende spunto dal viaggio che il ritrattista inglese Edward Lear intraprese nell'Aspromonte meridionale e orientale nel 1847 e che lo stesso Lear documenta nel suo diario (Lear, 2003). Il percorso ripropone in chiave moderna il viaggio del viaggiatore inglese e mediante l'utilizzo di guide locali, il supporto di asini per il trasporto dei bagagli durante l'escursione a piedi, il pernottamento nelle case dei paesi visitati, permette l'intrapresa di una vera e propria esperienza antropologica all'interno della cultura grecanica.

Con l'avvio dell'iniziativa comunitaria Leader II – che costituisce un altro “momento” chiave nel processo di costruzione del territorio dell'area grecanica come soggetto collettivo – il Gruppo d'Azione Locale (GAL) area grecanica ha promosso un'analisi delle attività turistiche nella zona, in seguito alla quale è stata avviata un'attività di promozione dell'area e si è tentato di allargare e coordinare la rete del *trekking*. Il Piano d'Azione Locale (PAL) ha favorito la costituzione di una società consortile a responsabilità limitata denominata *Pucambù* (in grecanico <<da qualche parte>>) con l'obiettivo di rafforzare il coordinamento delle iniziative già esistenti. Sono entrati a far parte del consorzio il GAL area grecanica, che detiene la maggioranza delle azioni, più alcune aziende agrituristiche, cooperative ed associazioni della rete. Il GAL ha fornito al nascente consorzio un supporto tecnico per redigere lo statuto e programmare le attività secondo una logica di sviluppo territoriale.

*“[...] Il consorzio Pucambù – letteralmente <<da qualche parte>> – di cui sono il presidente, ha come obiettivi: mettere in connessione i diversi nodi della rete, incentivare la nascita di altre realtà nei paesini dell'area ed infine promuovere tutte le iniziative dei soci della rete. Il consorzio ha avuto un po' di difficoltà iniziali ma ha avuto il grande merito di far ripartire il Festival Paleariza. Pucambù è nato da un progetto di Leader II. Pucambù è sopravvissuto mentre Calapramata – il consorzio della filiera del bergamotto – non ce l'ha fatta ed ora è in agonia. Pucambù c'è l'ha fatta perché si è appoggiato su una realtà già consolidata, la rete degli operatori dell'ospitalità diffusa [...]" (T.P. RC8).*

Quando successivamente (nel 2004) parte il gruppo di lavoro dell'Agenda 21 locale che si occupa di turismo responsabile, si trova ad operare su un substrato sociale ed economico che già da tempo hanno fatto propri concetti quali la sostenibilità, la cooperazione, la rete; tant'è che l'attività del gruppo di lavoro viene orientata prevalentemente a migliorare e a dare un migliore assetto organizzativo a quello che già esisteva ed avveniva da tempo:

*"[...] all'inizio eravamo perplessi su cosa fare con l'A21L per quanto riguarda il turismo. Nei vari incontri abbiamo scoperto che è vero che si doveva fare un turismo sostenibile, ma questo turismo sostenibile per noi era partito già da diversi anni [...]"*  
(T.P. RC4).

*"[...] È vero che dovevamo parlare di turismo sostenibile ma noi questo turismo sostenibile già lo facevamo per cui – ci racconta il responsabile del GDL sul turismo responsabile – ci siamo chiesti cosa fare attraverso l'A21L? quali erano i problemi di questo tipo di turismo? Uno dei problemi era la diversità di accoglienza che si faceva nelle diverse famiglie, ognuna accoglieva il turista come meglio credeva, che in realtà non è una cosa malvagia, noi non vogliamo standardizzare l'offerta però vogliamo che tutte le case offrano un livello minimo di servizi tipo acqua calda, asciugamani puliti, ecc.. Quindi si trattava di rendere edotto chi partecipava al progetto sui requisiti di accoglienza minimi da offrire agli avventori. A tal fine, attraverso l'Agenda 21 è stato creato un libretto da diffondere tra le diverse famiglie che operavano nella rete del turismo sostenibile [...]. Questo libretto conteneva principi elementari, tipo cosa fare quando arriva il turista, come accoglierlo, cercare di non essere troppo invadenti [...]"*  
(T.P. RC4).

L'attenzione del gruppo di lavoro dell'Agenda 21 locale si è concentrata dunque sul tentativo di trovare una soluzione ai piccoli problemi organizzativi che ancora caratterizzavano il sistema dell'«ospitalità diffusa», ad esempio attraverso la pubblicazione di una sorta di linee guida per gli operatori, ma anche attraverso il tentativo di formulazione di un contributo per una proposta di legge che avesse il compito di disciplinare le materie del *Bad and Breakfast* e della stessa «ospitalità diffusa».

*"[...] l'ospitalità diffusa [in Calabria] non è disciplinata da nessuna legge, difatti un altro problema che abbiamo affrontato attraverso l'A21L è stato questo. In Calabria è stata fatta una legge su come gestire il Bad and Breakfast (B&B), però nei nostri paesi non ci sono le condizioni minime richieste dalla legge [...] per poter fare il B&B. È difficile in un paesino rispondere agli standard previsti dalla legge, inoltre il B&B presuppone la presenza in casa dei proprietari, cosa che nei paesini non c'è quasi mai, se non in casi d'eccellenza tipo Bova. Con una legge ad hoc sull'ospitalità diffusa si riuscirebbe ad utilizzare un patrimonio altrimenti inutilizzato, e ciò permetterebbe di far emergere anche il «nero», invece ora c'è un'economia parallela non emersa. Noi*

*questo speravamo dalla Regione Calabria, infatti all'epoca stavano emanando una legge sulla creazione di strutture turistiche però dopo, discutendo nelle varie riunioni dell'A21 si era capito che si la regione Calabria voleva creare una legge su questa tipologia di strutture, ma erano megastrutture, cosa non accessibile nei paesi. Era sempre una legge sul B&B ma un B&B industrializzato in quanto prevedeva la disponibilità di almeno 200 posti letto, cosa assurda dalle nostre parti. Poi non so che fine abbia fatto quella legge che era inapplicabile da nessuna parte salvo casi particolari lungo la costa [...]" (T.P. RC4).*

Quindi attraverso il gruppo di lavoro dell'Agenda 21 Capo sud, ha tentato di fornire un contributo alla formazione della legge regionale che disciplina il B&B che nella sua formulazione originaria era del tutto estranea alle specificità dei centri storici calabresi, e pertanto assolutamente inapplicabile.

### ***L'identità grecanica e il festival di musica etnica Paleariza.***

Uno dei fattori centrali, alla base del processo di sviluppo locale in atto nell'area grecanica è l'identità <<grecanica>>, che da fattore discriminante – il grecanico era considerato l'idioma dei <<semplici>>, e chi lo parlava veniva deriso e discriminato – è diventato uno degli elementi unificanti che è riuscito a dare una dignità ma soprattutto su cui si è incardinata la nuova identità *riflessiva* degli abitanti dell'area, ed intorno alla quale è stato possibile costruire processi reticolari di promozione e valorizzazione del territorio.

*"[...] c'è stata una fase in cui questa cultura, questa lingua tendeva a scomparire completamente. Era una lingua tramandata, ma non era una lingua scritta, quindi anche chi la conosceva tendeva a non insegnarla ai propri figli perché c'era l'idea che il greco fosse la lingua dei pastori e veniva percepita quindi come una cosa negativa, come un disvalore. Quindi chi lo conosceva non l'ha tramandato ai propri figli. Poi quando si è iniziato a comprendere che per noi era una ricchezza si è cercato di correre ai ripari, ad esempio attivando corsi di formazione [...]" (T.P. RC1).*

La lingua e la cultura greche, a causa della discriminazione che causava a chi la parlava, hanno rischiato di scomparire nell'arco di appena una generazione, proprio perché i genitori, allo scopo di evitare discriminazioni ai propri figli, hanno iniziato a non parlare più il greco in casa e se i bambini venivano sorpresi a parlare l'idioma grecanico subivano dure punizioni.

*"[...] C'è stato un vero e proprio gap generazionale, alle persone che ora hanno intorno ai 40 anni non veniva permesso di parlare il greco [...]" (T.P. RC5).*

Il rischio di “estinzione” della lingua è stato accentuato dal fatto che il grecanico è un idioma tramandato oralmente<sup>93</sup>, per cui è stato sufficiente appena il salto di una generazione per provocarne quasi la morte, che sarebbe stata definitiva se non fosse stato per la sensibilità di un gruppo di studiosi e di intellettuali calabresi che, negli anni sessanta hanno tentato di dare una lettura del territorio alla luce della grecità dell'area (Sacco, 2007).

Si è dato così avvio ad un processo di recupero della storia locale a partire dalla valorizzazione della lingua e delle tradizioni grecaniche che ha innescato una dinamica di ricostruzione e di ripensamento dell'identità culturale di un territorio rimasto lungamente isolato sia culturalmente che economicamente. Un percorso che ha portato alla ri-definizione di un'identità che oggi può essere proposta all'esterno come elemento di riconoscimento dell'area, anche rispetto alle varie iniziative di sviluppo locale che da quella eredità prendono spunto.

L'attenta ricostruzione della storia della Calabria ha dato agli abitanti dell'area grecanica la possibilità di superare il senso di marginalità geografica e di sentirsi una popolazione autoctona di antiche origini greche, secondo un discorso di continuità linguistica che risale all'epoca della Magna Grecia, infatti come sottolinea Tito Squillaci:

Siamo arrivati a rileggere tutta la nostra storia in un modo completamente diverso, ad avere una consapevolezza maggiore di noi stessi, ma anche e soprattutto una collocazione culturale [...]. Siamo una popolazione autoctona della Calabria, non siamo mai partiti dalla Grecia. Noi continuiamo a parlare quella lingua che si parlava nella Calabria di più di 2000 anni fa. Siccome siamo autoctoni, non possiamo riconoscere la Grecia come la nostra madre patria: per noi è la sorella maggiore, come per Cipro e come per altre isole del Mar Mediterraneo, che discendono tutte da una madre comune<sup>94</sup>.

<sup>93</sup> “[...] Il greco di Calabria, dopo che l'area è stata latinizzata, veniva considerata la lingua delle persone poco istruite, dei sempliciotti, dei contadini, dei pastori, ed infatti il greco di Calabria ha la peculiarità di non essere una lingua scritta, è solamente parlata, si tramanda oralmente, tant'è che se uno vuole scrivere utilizza i caratteri latini, non utilizza i caratteri greci. Ed anche tutto il patrimonio linguistico, il greco di Calabria ha un vocabolario molto consistente ma fatto di termini legati alla vita contadina, alle cose concrete di tutti i giorni. Non è che uno pensa al greco di Calabria e pensa alla filosofia, no! Non facevano filosofia, era una lingua del vivere comune del vivere quotidiano, che con la latinizzazione di quest'area è stata abbandonata. I bambini se parlavano il greco venivano puniti e quindi è successo che a livello di identità culturale si è dovuto lavorare tantissimo per fargliela recuperare e farli essere orgogliosi della loro lingua e non solo [...] Una cosa molto interessante è che a livello di gestualità continuavano a fare certe cose, una gestualità legata all'ortodossia di questa terra, tipo il fare il segno della croce con la mano sinistra, il baciare la terra in determinati momenti, tutti una serie di gesti che venivano fatti e vengono fatti senza conoscerne l'origine [...]” T.P. RC5.

<sup>94</sup> Intervista tratta da Sacco V. (2007), *La cultura greca e il festival Paleariza*, in Fonte M., Grando S., Sacco, V., (2007), Aspromonte, Donzelli, Roma.

Il grecanico è una lingua di origine greca trasmessa oralmente e sopravvissuto in poche comunità aspromontane a causa del loro secolare isolamento geografico, culturale ed economico. Le origini dell'idioma si possono far risalire al VIII secolo a.C., quando i greci si stanziarono in una parte dell'Italia meridionale ed in particolare in Calabria, ellenizzando buona parte della stessa dando vita alla *Magna Grecia*.

Dall'epoca della *Magna Grecia*, passando per l'Impero romano, i goti e i bizantini, la cultura greca è rimasta sostanzialmente integra fino al XI secolo, in seguito al declino politico-culturale di Bisanzio e alla progressiva introduzione della liturgia latina. A partire da tale epoca il greco si configura in Calabria come una lingua subalterna parlata per lo più dai ceti più bassi.

Con l'unità d'Italia, ma soprattutto in epoca fascista, l'italiano viene imposto come lingua ufficiale a scapito dei numerosi dialetti esistenti, e poiché a parlare il grecanico sono soprattutto pastori e contadini, l'idioma acquista una connotazione sociale negativa e diventa un elemento di vergogna per coloro che lo parlano (Castagna, 2002). Come ci riferisce uno dei testimoni intervistati

*“[...] Lo sai com'è morta la lingua? c'è stato un vero e proprio genocidio. Già col fascismo, quando tentò di eliminare le inflessioni locali. Inoltre in seguito alla costruzione delle prime strade, la maggiore facilità negli spostamenti favorì maggiori contatti dei cittadini dell'area grecanica con la città di Reggio Calabria. In città queste persone venivano viste come dei diversi e quindi derisi e messi da parte. Raccontano [...] che spesso i ragazzini di Galliciano [...] andavano davanti al liceo classico di Reggio Calabria e lì, elemosinando, dicevano qualche parola in greco. I cittadini erano curiosi di questa lingua antica però, allo stesso momento, consideravano gli abitanti dell'area grecanica come dei diversi, per cui non c'era integrazione. Ad un certo punto i padri decidono di non parlare più in grecanico ai loro figli dicendo basta con questa lingua che ci crea solo problemi, e spesso i ragazzini venivano percossi dai loro genitori se venivano pescati a parlare il greco. Magari i genitori parlavano il greco in casa ma ai loro figli veniva impedito di farlo. E così, nell'arco di una sola generazione è stata uccisa una cultura che in Calabria durava da circa 3000 anni [...]” T.P. RC4.*

Le trasformazioni sociali ed economiche del dopo guerra acquiscono il senso di vergogna di chi parla la lingua grecanica, considerata un segno di arretratezza culturale e sottosviluppo economico, legato ad un passato di stenti e sofferenze.

Numerosi sono i fattori che accompagnano il declino culturale dei greci di Calabria: a partire dagli anni cinquanta le comunità grechaniche si disgregano bruscamente in seguito a disastri ambientali e alcune di esse vengono ricostruite sulla costa dando vita ai cosiddetti <<paesi erranti>>.

*"[...] Intere comunità sono state deportate sulla costa: all'interno dell'area grechanica trovi paesi fantasma tipo Pentedattilo, Rogudi, deportati con ordinanza di protezione civile perché dichiarati inagibili. Inagibilità che di fatto non esisteva visto che i paesi sono ancora lì. L'inagibilità è stata dichiarata per favorire la speculazione edilizia lungo la costa. C'è stata una vera e propria regia politica. Rogudi nuova [...] se tu guardi queste abitazioni, queste palazzine – già chiamarle palazzine popolari sarebbe un pregio per loro – sono veri e propri loculi. Tu pensa ai pastori di Rogudi vecchio che vengono deportati nei loculi di Rogudi nuova, per loro è peggio che andare in Australia. E tutto questo ha provocato delle fratture, delle criticità sociali enormi. L'innalzamento della criminalità organizzata nell'area avviene anche per questo, il fatto di non trovarsi più nel loro contesto ha implicato la necessità di passare ad economie alternative, tra queste anche la criminalità organizzata [...]" T.P. RC1.*

Nell'ambito di questo percorso di recupero e ripensamento identitario si inseriscono la musica, il canto e le danze tradizionali, grazie ai quali nell'arco di qualche decennio si riesce a dar vita ad un vero e proprio Festival di musica etnica, il *Paeleariza*, dal greco <<Antica Radice>>.

La musica, il canto e il ballo caratterizzano da sempre la vita delle comunità rurali del Mezzogiorno, anche se a partire dagli anni cinquanta e sessanta, con la modernizzazione del nostro paese, la musica tradizionale, fatta eccezione per alcuni posti, è andata progressivamente scomparendo. L'area grechanica è una di queste eccezioni (Castagna, 2002).

Vediamo di scoprire il percorso attraverso il quale, a partire dalla festa e dalla danza tradizionali, due elementi indissolubili del mondo popolare greco-calabro<sup>95</sup>, si è giunti ai giorni nostri all'organizzazione di un festival itinerante di livello internazionale.

Tutto iniziò nel 1970, per la precisione a Galliciano, dove si tenne il primo raduno, a carattere assolutamente spontaneo, di musicisti tradizionali dell'area grechanica<sup>96</sup>. Dopo una seconda edizione interlocutoria nel 1972, il Festival di musica grechanica venne presentato in modo più solenne nel 1973 a

<sup>95</sup> Ballare era una condizione decisiva addirittura per potersi sposare (Castagna, 2002)

<sup>96</sup> Gli strumenti utilizzati erano quelli della tradizione musicale calabrese: la zampogna, il tamburello, la lira e l'organetto.

Bova, dove si tennero una serie di concerti nella piazza principale del paese. L'evento, che non ebbe un gran seguito negli anni successivi, fu riproposto nuovamente negli anni ottanta ed è proprio in quegli anni che venne istituzionalizzato come Festival della canzone grecanica. L'esperienza del Festival di musica popolare grecanica durò fino alla metà degli anni ottanta, per poi interrompersi in seguito a difficoltà organizzative, finché, grazie all'intervento decisivo di Ettore Castagna, venne rilanciato in grande stile nel 1997 con il nome di *Paeleariza*, (Sacco, 2007).

Il Festival, nella sua nuova versione mantenne la centralità di Bova come comune organizzatore, pur proponendo alcune differenze sostanziali: innanzitutto da evento fisso e di poche serate si è trasformato in un appuntamento itinerante della durata di un mese. Ogni anno, infatti, nel corso del mese di agosto i paesi dell'area grecanica che aderiscono all'evento ospitano una o più serate di concerti che raggiungono luoghi ormai disabitati come Roghudi vecchio. Inoltre da Festival della musica Grecanica, *Paeleariza* è diventato un Festival di musica etnica con gruppi musicali provenienti da tutto il mondo. Sono in molti infatti a riconoscere l'opportunità di apertura al mondo offerta dal *Paeleariza*, grazie al quale è stato possibile confrontarsi con altre tradizioni e culture musicali.

*Paeleariza*, che ha festeggiato i suoi 10 anni nel 2007, è diventato un evento molto complesso, che coinvolge in modo attivo tutte le risorse del territorio, mobilitando soggetti diversi e fungendo da catalizzatore per altre iniziative, come le escursioni organizzate dalla *Cooperativa S. Leo*, permettendo una compenetrazione e una contaminazione delle esperienze reticolari in atto sull'area.

In quanto evento itinerante, che coinvolge la maggior parte dei comuni dell'area grecanica, il nodo principale è Bova, che riveste il ruolo trainante, con il coinvolgimento della *Coop. San Leo*, del Gruppo di Azione Locale area grecanica (Gal), che ha sede nel paese, il cui sindaco Andrea Casile spiega:

<<Come sindaco sto facendo con altri sindaci un discorso di collegamento di rete; mi sono reso conto che non è facile, perché ognuno ha le sue esigenze. Da anni il comune di Bova gestisce progetti di sviluppo elaborati insieme con il Gal con l'ottica

della rete. In ogni comune sono stati realizzati interventi, però c'è anche tanta resistenza soprattutto a livello delle comunità e delle persone del posto<sup>97</sup>>>.

Nei primi anni il Festival è stato realizzato solo grazie al sostegno dei comuni dell'area, nel 1998 e nel 2000 la gestione è passata al Gal e il Festival ha ricevuto un importante contributo finanziario dal Leader II che si è impegnato a rafforzare l'aspetto di rete territoriale e ad armonizzare le diverse iniziative presenti nell'area grecanica intorno ad un unico progetto territoriale. Come spiega il direttore del Gal:

<<*Paeleariza* ha conosciuto un processo molto simile a quello dell'ospitalità diffusa, perché nasce come manifestazione culturale dell'area grecanica, inizialmente soltanto a Bova. Con il Leader II, *Paeleariza* viene rilanciato agli aderenti di area e di territorio. C'erano moltissime manifestazioni durante il periodo estivo, che erano scoordinate: avevi cinque o sei sagre, tutte lo stesso giorno. Il Gal ha fatto un tentativo di coordinamento, per costruire un evento di portata maggiore<sup>98</sup>>>.

Se sovrapponiamo la retrospettiva storica del Festival, dalle origini fino ad oggi, alla sua dinamica organizzativa, emergono alcune interessanti considerazioni. In primo luogo il fatto che l'iniziativa è nata spontaneamente dal basso, con il coinvolgimento diretto dei musicisti locali. Oggi *Paeleariza* è un evento strutturato e rispetto ai primi anni è diventato un evento culturale che valorizza tutto il suo territorio, favorendo il turismo rurale. Un salto qualitativo nella sua organizzazione si è avuto grazie ai finanziamenti dell'iniziativa comunitaria Leader II e al supporto tecnico del Gal.

*Paeleariza*, insieme alla rete dell'ospitalità diffusa, cui è perfettamente complementare, è uno dei motori economici fondamentali del territorio e grazie al Festival i paesi grecanici, in via di abbandono fino a pochi anni fa, stanno vivendo un rifiorire di attività microimprenditoriali.

Seppur senza garantire una continuità di introiti per tutto l'anno, le reti del Festival e dell'«ospitalità diffusa» costituiscono un'integrazione di reddito significativa per l'economia locale con effetti positivi anche per la microimprenditoria. La popolazione sta sviluppando rapidamente la consapevolezza delle opportunità offerte dal turismo rurale e

<sup>97</sup> Intervista tratta da Sacco V. (2007), *La cultura greca e il festival Paeleariza*, in Fonte M., Grando S., Sacco, V., (2007), Aspromonte, Donzelli, Roma.

<sup>98</sup> Intervista tratta da Sacco V. (2007), *La cultura greca e il festival Paeleariza*, in Fonte M., Grando S., Sacco, V., (2007), Aspromonte, Donzelli, Roma.

nell'immaginario collettivo non si pensa più alla via dell'emigrazione come all'unica possibilità di trovare un lavoro stabile.

Volendo esprimere delle prime considerazioni, l'elemento centrale che ha caratterizzato questa "fase" del processo di costruzione dell'area grecanica come territorio dotato di una identità collettiva orientata alla valorizzazione sostenibile delle propri valori positivi (natura, cultura, gastronomia, ecc.), è rappresentato dal processo di *ri-pensamento* identitario dell'area grecanica.

Il *ri-pensamento* è avvenuto grazie a due processi complementari e convergenti che hanno permesso di recuperare e ridefinire due elementi fondamentali del patrimonio identitario dell'area: il primo legato alla fisicità del territorio, alla <<montagna>> come luogo denso di valori positivi, che nella percezione collettiva veniva invece associato alla grande criminalità organizzata responsabile dei sequestri di persona; il secondo legato alla ridefinizione degli aspetti più intimamente connessi alla cultura grecanica, relegati per anni nella categoria dei disvalori da non tramandare alle nuove generazioni.

Sia nel caso dell'<<ospitalità diffusa>> che per il Festival musicale *Paeleariza* la dinamica evolutiva del processo è stata identica ed in parte complementare. Da una parte abbiamo la <<mobilitazione>> di attori esterni all'area (il gruppo di escursionisti legato al WWF, nel caso dell'<<ospitalità diffusa>>, e gli intellettuali reggini che hanno riletto la grecità del territorio, nel caso della rilettura della grecità dell'area e del lancio del Festival *Paeleariza*) che hanno suggerito un modo *altro* di fruire e di "leggere" il territorio, sia sotto l'aspetto ambientale che culturale. Questi, scompaginando l'immagine che gli abitanti avevano della loro terra e della loro cultura, hanno contribuito alla costruzione di una rappresentazione dell'area grecanica che ha *sorpreso* gli stessi attori del territorio.

Dall'altra parte abbiamo una serie di attori locali (le cooperative S. Leo, Nuove Frontiere, Naturaliter, l'azienda agrituristica il Bergamotto, ecc.) che, sulla scia dei primi, si sono "ribellati" alle certezze dell'emigrazione e della marginalità decidendo di auto-investire su se stessi e sul proprio territorio. Entrambi i gruppi di soggetti, senza volerlo, hanno di fatto prodotto forme di resistenza ad un modello sociale, culturale ed economico che agli abitanti dell'area non lasciava nessuna alternativa di vita se non l'emigrazione.

L'interazione tra questi due gruppi di attori ha avuto come risultato la produzione *dinamica* di una nuova identità *riflessiva* che, seppur legata all'identità di lunga durata del territorio, ne ha reinterpretato le invarianze, le permanenze, i sedimenti materiali e cognitivi, in relazione ai quali (Magnaghi, 2000, p. 63) è stato possibile produrre nuovi atti territorializzanti che a loro volta hanno favorito la produzione di nuovo senso comune e, con questo, di nuovi beni comuni (la montagna non è più un luogo "occupato" dalla ndrangheta, la *grecità* non è più una cultura di cui vergognarsi).

L'azione degli attori esterni all'area, che si è alimentata anche delle conoscenze maturate in precedenti esperienze di mobilitazione (soprattutto per quanto concerne l'azione dei gruppi legati all'ambientalismo come il WWF), è stata fondamentale in quanto innestandosi con le energie e la voglia di cambiare degli attori sociali più vitali dell'area greca ha fornito loro una risposta nuova ed originale (che non fossero l'emigrazione o la ricerca del "posto" pubblico) alle contraddizioni e ai guasti provocati dall'applicazione di un modello di "sviluppo" che nel giro di pochi decenni, in nome della <<potenza salvifica del cemento>>, non ha trovato di meglio che espianare interi paesi sulla costa (provocandone a loro volta la devastazione), determinato il parziale spopolamento delle aree più interne e marginali e causato la quasi scomparsa della cultura d'origine ellenica.

Entrambi i processi, attuati grazie agli sviluppi reticolari delle esperienze dell'<<ospitalità diffusa>> e di *Paleariza*, si sono evoluti attraverso percorsi analoghi di apertura cognitiva che hanno progressivamente stimolato negli attori collettivi che hanno preso parte al processo, la capacità di vedersi come <<altro da sé>>, ovvero di *ri-territorializzare* il <<sé>>, anche grazie all'apporto di occhi esterni all'area, con nuovi valori positivi. Questi processi di apertura cognitiva, grazie anche al fatto che i progetti hanno coinvolto molti attori locali (dalle Cooperative, alle associazioni culturali, alle singole famiglie) hanno consentito di ridefinire in termini positivi il <<capitale sociale<sup>99</sup>>> dei comuni dell'area – qui inteso come <<la rete di relazioni che lega i soggetti individuali e collettivi, e che può alimentare la cooperazione e la fiducia e la produzione di economie esterne, ma che può anche ostacolare tali esiti favorevoli allo sviluppo locale>> (Trigilia, 2001) – derivante dalla comune

<sup>99</sup> Bagnasco (2001), Bourdieu (1980), Coleman (1990), Fukuyama (1996), Piselli (2001), Pizzorno (2001), Putnam (1993), Trigilia (2001), Weber (1922).

appartenenza ad un territorio di confine, bellissimo, ma marginale e selvaggio, e dal legame identitario forte della <<grecità>>, fonte in passato esclusivamente di derisione ed emarginazione sociale.

L'intervento e la <<mobilitazione>> di soggetti esterni all'area grecanica, la cui azione si è legata, amplificandone la portata, alle <<energie da contraddizione territoriali>> ha determinato una ri-definizione del <<capitale sociale>> dell'area (da questo punto di vista la mobilitazione diventa uno dei fattori intervenenti nella costituzione di "nuovo" capitale sociale).

Il *capitale sociale*, dato il suo carattere <<situazionale e dinamico>> (Piselli, 2001) – grazie anche alla messa in campo di politiche pubbliche di sostegno alle esperienze reticolari di sviluppo locale<sup>100</sup> – da fattore generatore di economie negative (a causa della scarsa propensione alla fiducia e alla reciprocità che caratterizzava gli attori sociali e collettivi dell'area grecanica fino a qualche decennio fa) si è trasformato in fattore generatore di economie esterne per tutto il territorio.

Questa prospettiva di utilizzo dello strumento analitico del <<capitale sociale>><sup>101</sup>, ci consente di tenerci alla larga dal rischio di scivolare in una generica spiegazione <<culturalista>> dei processi di sviluppo locale, cara invece a Putman (1993) e Fukuyama (1995), evitandoci di sottovalutare quei fattori che, come la politica e le politiche – e nel nostro caso anche la mobilitazione sociale – posso avere invece un impatto favorevole, e quali invece posso generare, clientelismo, dipendenza politica o addirittura corruzione ed economia criminale, nei processi di aggiustamento dell'economia locale (Triglia, 2001).

In questo quadro, considerando che il rapporto tra *capitale sociale* e *sviluppo locale* è complesso e mutevole nel tempo, e non è riconducibile all'impatto positivo di una cultura favorevole alla cooperazione – *civiness* – diventano cruciali i ruoli sia della <<mobilitazione collettiva>>, nel determinare svolte innovative, orientate alla produzione di beni comuni, nelle politiche pubbliche dei territori, sia della politica, nel mediare il rapporto tra le reti, sia delle stesse politiche pubbliche di *sviluppo locale*, nel favorire un esito positivo dei processi reticolari innescati dagli attori più intraprendenti e aperti del

<sup>100</sup> Che hanno facilitato la costituzione di <<legami-ponte>> (Granovetter, 1999) tra gli stressi attori sociali dell'area.

<sup>101</sup> Il capitale sociale non viene qui inteso come la generica disponibilità a cooperare in un quadro fiduciario condiviso, ma come una rete di relazioni sociali aperte ad esiti diversi dal punto di vista economico e sociale.

territorio. In relazione a ciò, come vedremo nel prossimo paragrafo, un ruolo fondamentale che ha favorito – insieme alla mobilitazione di determinati attori – il processo di ri-costruzione collettiva di una nuova identità riflessiva di appartenenza al territorio, è stato e continua ad essere ricoperto dalle politiche di *sviluppo locale* avviate attraverso i programmi di iniziativa comunitaria (Leader) e i Fondi Strutturali della Comunità Europea.

*“[...] il recupero dell'identità è un percorso ancora in corso che si sta tentando di recuperare. Uno dei progetti del Gal area grecanica è l'istituzione del parco culturale dei greci di Calabria che è il filo conduttore di tutta una serie di azioni che noi identifichiamo e portiamo avanti [...]” T.P. RC5.*

### ***Avvio del programma leader e costituzione del Gal area grecanica***

Com'è stato possibile intuire a proposito delle reti dell'«ospitalità diffusa» e del *Paleariza*, un grande merito al sostegno e allo sviluppo di quelle esperienze è venuto grazie alla metodologia di lavoro per *reti territoriali* introdotto dal Leader II e al sostegno del Gruppo di Azione Locale area grecanica.

Nel 1998, infatti, l'area grecanica partecipa al programma d'iniziativa comunitaria Leader II e istituisce il Gruppo d'Azione Locale (Gal) che, come vedremo, ha avuto un ruolo fondamentale per l'orientamento e la progettazione delle politiche di sviluppo dell'intera area.

La programmazione “dal basso”, specifica metodologia di attuazione alla base dell'Iniziativa Comunitaria *Leader*, aiuta il Gal area grecanica a intraprendere la strada verso uno sviluppo condiviso dalle comunità, trasmettendo un nuovo approccio e proponendo progetti esemplari in diversi settori, quali:

- La promozione del turismo rurale nell'area grecanica;
- La promozione dei prodotti tipici e dell'artigianato dell'area grecanica;
- La valorizzazione del Bergamotto e dei suoi derivati;
- La tutela e la valorizzazione del Borgo di Pentedattilo;
- Il Festival Etnomusicale dell'area grecanica: il *Paleariza*;
- La Risorsa della Memoria;
- Cooperazione con la Grecia;

Anche se è importante sottolinearlo, il Leader II si innesta su un tessuto socio-territoriale che, attraverso la rete dell'ospitalità diffusa, stava già

tentando di fare sistema.

*“[...] Il GAL area grecanica nasce nel 1998 con l'attuazione del programma comunitario Leader II ed stato un primo momento in cui si è incominciato a parlare di partecipazione, di coinvolgimento e si comincia a ragionare intorno alle problematiche del territorio con le associazioni, con le imprese, con la prevalenza dei soggetti a vocazione sociale [...]. Il GAL è stato il primo percorso innovativo avviato nell'area, il Leader rappresenta la prima vera esperienza di progettazione integrata e gli stessi PIT nascono in qualche modo anche in riferimento all'esperienza derivante dall'approccio Leader, con un'agenzia di sviluppo che avesse le risorse autonome, che potesse programmare e, attraverso il coinvolgimento delle persone del territorio, progettare un intervento sul territorio che fosse multisettoriale – allora c'erano i tre fondi FESR, FSE e FEOPA il che implicava anche un'integrazione di tutti i settori – e nasceva anche come elemento di accompagnamento allo sviluppo di tipo agricolo rurale, si era capito che lo sviluppo rurale non poteva auto-sostenersi da solo e quindi aveva bisogno di qualche altra attività complementare che in qualche modo lo accompagnasse. Uno di questi era il turismo rurale, la valorizzazione dei prodotti tipici, la cooperazione transnazionale, che permise di confrontarsi anche con altre realtà, la tutela e il miglioramento dell'ambiente, di cui allora non si parlava quasi da nessuna parte. [...]” (T.P. RC9).*

Un elemento importante, che ha giocato a favore del successo dell'iniziativa, almeno nelle sue fasi iniziali, è stata la scarsa attenzione da parte della politica nei confronti di questo strumento.

*“[...] L'esperienza Leader II è stata l'esperienza migliore di questo GAL; [...] perché partiva da un territorio che in qualche modo era vergine, ed in quanto vergine era anche più facile lavorarvi perché vi erano meno vincoli; [...] il progetto era molto complesso, le amministrazioni pubbliche non capivano ancora l'importanza di questo strumento e la loro rappresentanza nel consiglio di amministrazione veniva demandata a persone poco politicizzate, per cui lavorare in queste strutture era molto semplice, perché era più semplice costruire rapporti veri, che non fossero mediati e condizionati dalla politica [...]” (T.P. RC9).*

Le azioni strategiche del Leader II mirano a promuovere il turismo locale attraverso la costituzione di reti di soggetti locali, è grazie ad esse sono nati tre consorzi per la promozione del turismo e dei prodotti locali:

*“[...] un primo progetto è la costruzione del consorzio per il turismo rurale da cui nasce <<Pucambù>> [letteralmente da qualche parte]. Un secondo progetto è quello di <<Calapramata>> che è un consorzio per la valorizzazione dei prodotti tipici, che significa <<buone cose>>, che è il consorzio per la promozione e la valorizzazione dei prodotti tipici. Un terzo progetto è <<Bergamondo>> che è un progetto che tende a costruire una rete di soggetti per la valorizzazione dei prodotti derivati dal bergamotto*

*come ad esempio i biscotti, o tutti quei prodotti fatti con la buccia del bergamotto, le pipe, le tabacchiere [...]" (T.P. RC9).*

Accanto ai progetti di natura economica partono anche progetti maggiormente legati al sociale:

*"[...] che sono poi quelli dell'associazione Pro-Pentedattilo. Questi progetti avevano due finalità, una di tipo culturale, rivolta ad animare il borgo di Pentedattilo, attraverso manifestazioni culturali, ad esempio portando una tappa del Paleariza, l'altro di natura sociale, come ad esempio la ristrutturazione di alcune case del borgo, che dovevano essere adibite a ricettività, o la ristrutturazione di un piccolo edificio che viene adibito ad ostello della gioventù, attraverso il quale poter favorire scambi regionali, nazionali, ed internazionali di progetti di cooperazione di natura sia sociale che ma anche ambientale. Dietro tutte queste cose – che sembrano niente – ti posso garantire che c'era un lavoro enorme. Abbiamo utilizzato una metodologia di lavoro che si può ricondurre all'approccio della ricerca intervento con un attore chiave che viene scelto sul territorio e che in qualche modo fa da facilitatore per questo tipo di processi [...]" (T.P. RC9).*

Gli interventi di natura immateriale, in un'area a forte densità malavitosa, hanno giocato un ruolo importante nel processo di sedimentazione culturale intrapreso dal Gal dell'area grecanica.

*"[...] Anche su Pentedattilo c'erano state attività molto importanti, si stava iniziando a recuperare il borgo [...]. Per due volte hanno tagliato le ruote ai pulmini in quanto c'era un forte interesse a non far andare la gente perché quella è un'area da tenere in qualche modo tranquilla, non volevano rotture di scatole. Il fatto di arrivare in quest'area attraverso il servizio civile, senza fare grosse opere, non prestava il fianco alle intimidazioni, che avrebbero inciso negativamente sul processo, proprio perché si trattava di interventi di tipo immateriale. Sebbene necessitissimo di risorse economiche il risultato era immateriale, fatto di animazione, di attività culturali dove è molto difficile incidere, non è un'impresa commerciale alla quale puoi chiedere il pizzo, quindi c'era un discorso di animazione culturale che si innescava su quell'area, che vedeva coinvolte le istituzioni locali, le associazioni, le imprese del territorio, i piccoli produttori, c'era un grande discorso di innovazione, che in qualche modo poteva essere paragonata ad un'A21L multisetoriale, in cui c'era un tavolo permanente, che era quello del Gal – attraverso il consiglio di amministrazione e l'assemblea dei soci – ma c'erano anche tanti piccoli tavoli territoriali<sup>102</sup> [...]" (T.P. RC9).*

La ndrangheta è certamente uno degli attori più importanti dell'intero territorio aspromontano, a causa sua infatti le aree più interne del territorio

<sup>102</sup> *"[...] C'era il tavolo permanente del consiglio di amministrazione, che era il tavolo istituzionale, poi c'erano una serie di cooperazioni non formalizzate in tavoli che erano dei pezzi importanti dove c'erano anche le imprese e gli agenti di sviluppo del GAL lavorano per costruire processi di questo tipo, non si chiamavano ancora laboratori, non si chiamavano tavoli settoriali, ma sono stati i più efficaci che nella storia di quell'area ci siamo stati [...]" (T.P. RC9).*

sono state considerate per anni <<terra di nessuno>>, ritenute inaccessibili finanche dalle forze dell'ordine, che trovavano non poche difficoltà a districarsi tra le vaste distese di boschi e le grandi *fumare*. Tale presenza criminale, tutt'ora molto forte, si è letteralmente impadronita di un'importante pezza del territorio come la montagna aspromontana e ne ha fatto uno degli elementi alla base del proprio processo di *accumulazione*, al punto che la <<Montagna>> nella percezione collettiva rappresentava l'incarnazione metafisica della *ndrangheta*.

La criminalità organizzata operante in quest'area, considerata all'unanimità dagli addetti ai lavori come una delle organizzazioni criminali più potenti e ricche del mondo, si è infatti servita della conformazione accidentata del territorio aspromontano, da una parte, per nascondere i suoi latitanti alle forze dell'ordine, dall'altra, per farne uno strumento funzionale al processo di *accumulazione iniziale* dei suoi capitali<sup>103</sup>, attraverso il complesso meccanismo dei sequestri di persona. Tali capitali, grazie alle numerose diramazioni nazionali e internazionali delle cosche, sono stati successivamente investiti in numerose altre attività, tra cui primeggia il traffico internazionale di stupefacenti. Da questo punto di vista, fatta salva la piccola redistribuzione economica di una parte dei proventi dei sequestri di persona nei confronti delle famiglie entrate a far parte della logistica dei sequestri stessi, l'incidenza della *ndrangheta* sull'economia locale è estremamente marginale, tant'è che l'area grecanica della provincia di Reggio Calabria continua ad essere una delle zone a più basso reddito procapite nazionale<sup>104</sup>.

Riprendendo quanto abbiamo affermato nelle pagine precedenti, l'azione innovativa portata avanti dai soggetti che operano nel campo turismo

---

<sup>103</sup> <<Il principale campo di attività nel quale operano le cosche di quest'area è senza dubbio il traffico di stupefacenti, al quale si sono convertite dopo la stagione dei sequestri di persona, favorite anche dall'insediamento stabile di loro esponenti nel Centro-Nord dell'Italia o all'estero, dal nord Europa al Sud America, dall'Australia al Canada. Fino ai primi anni novanta le *ndrine* avevano sperimentato le loro professionalità criminali nella gestione dei sequestri di persona, sviluppando modalità operative analoghe a quelle di una vera e propria industria, sia per i profitti realizzati che per le eccezionali capacità di programmazione e divisione del lavoro. [...] con i proventi dei sequestri le cosche della Ionica reggina accumularono notevoli capitali impiegati per il finanziamento di altre attività illegali [...]. La parte più consistente di quel denaro fu investita nel contrabbando delle sigarette e successivamente nel ciclo della droga, grazie al quale la *ndrangheta* rompeva la sua condizione di minorità per inserirsi nel più grande business mafioso>> (Forgione, 2008, pp. 52-53).

<sup>104</sup> Come sarà spiegato meglio in seguito (§ 5.4) la marginalità economica dell'area Grecanica, rispetto a Cetraro, ci consente di dare una spiegazione plausibile della diversa presa della criminalità organizzata nei confronti degli attori sociali, in particolare sulla loro capacità di mobilitarsi per esprimere forme di dissenso.

escursionistico-culturale (che possiamo catalogare nei termini definiti da Magnaghi come <<energie da contraddizione>>) ha lentamente, ma inesorabilmente, innescato un lento processo di riappropriazione e di ridefinizione della montagna, che da luogo "sottratto" alla fruizione collettiva è diventata un *bene comune*, denso cioè di significati e di valori che vanno ben al di là della semplice fruizione a fini di sfruttamento economico.

Da questo punto di vista è interessante osservare come gli stessi interventi promossi dall'azione del Gal area grecanica sono stati indirizzati alla produzione di beni comuni di tipo immateriale (la costruzione di reti, la promozione della cooperazione, la rivalutazione della cultura grecanica, ecc.) che sono fondamentali in quanto producono nuovo senso ma soprattutto prestano meno il fianco alle intimidazioni e alle minacce della criminalità organizzata.

Inoltre l'operare sul territorio anche attraverso interventi di tipo immateriale, finalizzati alla costituzione di reti e alla cooperazione, è stato di fondamentale importanza in quanto ha favorito la formazione di <<legami-ponte>> – per dirla alla Granovetter (1998) – tra i singoli individui e i diversi gruppi sociali dell'area ed ha posto le basi per una mobilitazione delle energie sociali latenti al di fuori del gruppo di appartenenza stretta (Pizzorno, 2001), neutralizzando, se possibile, una eventuale tendenza alla chiusura dei singoli e dei gruppi, causata dalla presenza sul territorio della criminalità organizzata, nonché la possibilità che le reti di relazioni esistenti potessero essere sfruttate per favorire fini collusivi e/o clientelari.

Le difficoltà tuttavia, non sono mancate e sono legate per lo più alla scarsa propensione degli attori locali dell'area grecanica a cooperare tra di loro nell'ambito di un progetto collettivo per il miglioramento della qualità della vita dell'area, specialmente all'inizio del processo, quando ancora non erano stati attivati i processi di costruzione discorsiva di una nuova identità di area.

*[...] mettere insieme le persone è stata una cosa faticosissima. Le persone tra di loro non colloquiano, si ostacolano e riescono a stare insieme solo se c'è un intermediario <<super partes>> che in qualche modo faccia capire che il suo interesse è costruire una rete per la valorizzazione e la commercializzazione di quel tipo di prodotti, che possa aiutarli a migliorare la loro capacità di vendere il prodotto, dandogli la possibilità di avere un marchio [...]" (T.P. RC9).*

*"[...] stiamo parlando di persone abituate a curare il loro orticello ma non abituate a*

*ragionare insieme [...]. Hanno versato 500 mila lire, da destinare alla formazione del capitale sociale del consorzio Calapramata, una cosa simile è successa per Pucambù, e questo era il massimo livello di coinvolgimento economico che potevi chiedergli, farli capire l'importanza di versare quelle 500 mila lire è stato uno sforzo enorme. E li abbiamo convinti perché loro, alla fine, hanno avuto una restituzione in termini di servizi, con i soldi pubblici sono stati aiutati a migliorare la qualità dei loro prodotti e poi gli abbiamo dato un marchio, ora hanno un'etichetta che prima di allora non avevano mai avuto, che va sotto il nome di Calapramata, hanno la denominazione delle loro aziende però il marchio, il logo specifico è quello del consorzio Calapramata ed i prodotti uscivano come prodotti di un consorzio dell'area. C'è stata anche una pubblicità su slow food. La stessa cosa è stata fatta per Bergamondo [...]" (T.P. RC9).*

Il GAL area grecanica diventa quindi un soggetto centrale in tutto il processo di programmazione dell'area, che col tempo assume il ruolo di una vera e propria agenzia di sviluppo locale, in quanto da una parte si pone come mediatore terzo dei diversi interessi in gioco, dall'altra diviene il depositario del sapere tecnico indispensabile per trasformare in progetti di *sviluppo locale sostenibile* i processi discorsivi finalizzati all'elaborazione di scenari di sviluppo condivisi:

*"[...] il risultato è che le amministrazioni hanno riconosciuto il ruolo dei tecnici dando al GAL il ruolo di Agenzia di Sviluppo, cosa che prima non era. Il GAL era semplicemente una società nata per la gestione del LEADER II, poteva continuare ad essere così, successivamente sarebbe stata la società che avrebbe gestito il LEADER plus, poi basta. Di fatto il GAL è stato il contenitore di sapere tecnico che ha saputo dimostrare capacità dal suo punto di vista, ma ha avuto il riconoscimento da parte delle Amministrazioni e le Amministrazioni che ora quando pensano di doversi sedere ad un tavolo per parlare di queste questioni chiamano il GAL per poter essere guidate. Questo ti permette di essere un soggetto, un contenitore di più persone, e di più pensieri...un soggetto molto forte...c'è una leadership tecnica molto forte. Se non ci fosse stata questa leadership tecnica forte tutto questo non ci sarebbe realizzato [...]" (T.P. RC1).*

Il Gal quindi sin dalla sua istituzione nel 1997, ha operato attraverso un'azione che è andata ben al di là del ruolo istituzionale previsto dal Leader II e dal Leader plus. Il Gal, attraverso una intensa attività di animazione, territoriale ha contribuito all'apertura del territorio facendo sì che i diversi attori, sia sociali che istituzionali ed economici, incominciassero a parlarsi al fine di decidere collettivamente le modalità e le azioni da intraprendere per garantire un futuro migliore ai cittadini dell'area. Il Gal si è quindi affermato come agenzia di sviluppo locale dell'area ed unità di programmazione che ha avuto un ruolo strategico nella progettazione di tutti gli strumenti

pianificatori che a vario titolo e a vario livello si sono intrecciati sull'area (PAL, PSL, PIT, A21L, PIAR) e che sono stati integrati all'interno di un *Quadro Generale di Programmazione*, ovvero uno strumento di programmazione unitaria che integra, rendendoli complementari, i diversi processi di pianificazione attivi sull'area grecanica.

### **Nascita del Master in <<Analisi e Gestione di Processi di Sviluppo>> e avvio dei <<Laboratori Territoriali di Municipio>> (LTM)**

*"[...] il 2001 segna la fase di passaggio [...] in quanto arriviamo con il gruppo del CRIC (il Centro di Ricerca Interterritoriale per la Cooperazione), che è la ONG per la quale Piero Polimeni ha lavorato per 40 anni e che ha fondato insieme a Tonino Perna e altre persone [...]" (T.P. RC1).*

Come testimonia l'attore intervistato, tra il 2001 e il 2002, nella fase di passaggio dal Leader II al Leader plus, succede un fatto importante, in quanto entra a far parte dell'unità di progettazione del Gal un gruppo di persone provenienti dal Centro di Ricerca Interterritoriale per la Cooperazione (CRIC), un'organizzazione non governativa nata, grazie all'impegno e alla caparbia di un gruppo di intellettuali reggini, con la finalità di supportare e mettere in connessione, attraverso i canali della cooperazione internazionale, iniziative di sviluppo locale nei sud del mondo:

*L'esperienza del CRIC "[...] nasce con un'ipotesi molto interessante – che è stata anche il filo conduttore del lavoro che ha svolto – che è l'ipotesi sud-sud, cioè fare cooperazione internazionale a partire da un impegno e da un lavoro costante sulle proprie realtà. Con questa logica ovviamente si muoveva per supportare iniziative di sviluppo locale [...] e di mettere in connessione queste iniziative di sviluppo locale con altri mondi [e soprattutto con altri Sud] utilizzando i canali della cooperazione internazionale [...]" (T.P. RC7).*

Ed è su queste basi che il CRIC – che negli anni ha subito un'importante crisi identitaria che lo ha allontanato dalla sua missione originaria e dal territorio reggino<sup>105</sup> – ha contribuito all'attivazione del master in <<Analisi e Gestione

---

<sup>105</sup> Il CRIC, a un certo punto della sua vita ha cambiato direzione politica con un mutamento delle caratteristiche peculiari della ONG, che da organismo fortemente orientato alla messa in rete e al sostegno di iniziative di sviluppo locale tra aree appartenenti ai vari sud del mondo ed un forte radicamento con il territorio della provincia di Reggio Calabria, si trasforma in una "classica" ONG di "emergenza"; ciò ha provocato la fuoriuscita dal CRIC dell'intero gruppo fondatore:

*"[...] quest'organismo è cresciuto tantissimo e ad un certo punto ha subito una crisi della crescita passando dall'adolescenza,*

di Processi di Sviluppo>>, che si rivelerà fondamentale ai fini della prosecuzione dei processi di autoapprendimento collettivi già in atto nel territorio dell'area grecanica:

*“[...] Alla fine degli anni '90 un filone che cominciavamo a scandagliare e poi a praticare fu il rapporto con il mondo delle università, perché avevamo ravvisato [...] una motivazione forte degli studenti a capire e a fare delle cose, ma quando andavamo a realizzare le iniziative riscontravamo [...] una bassa capacità di affrontare i problemi che si presentano quando si fa cooperazione internazionale [...] ma anche che eravamo a corto di persone preparate che potessero affrontare correttamente le problematiche dello sviluppo locale nel proprio territorio. Con queste idee e con una serie di verifiche, incontri, riunioni con le università [...] abbiamo riscontrato la necessità di operare un avvicinamento tra il mondo del fare [...] e le università [...]. Da questi ragionamenti [...] abbiamo lavorato alla costruzione di un'ipotesi di formazione molto legata al territorio [...] e siccome ci occupavamo di cooperazione internazionale e di sviluppo locale abbiamo concepito un master che partisse proprio da questo legame e desse la possibilità ai ragazzi di fare un percorso interdisciplinare, inter-universitario ed interterritoriale. Infatti questo master, che veniva assunto all'inizio da quattro università<sup>106</sup>, vedeva coinvolte le università e gli enti territoriali in un percorso che i ragazzi cominciavano a Milano, proseguivano lungo la penisola, per arrivare poi nell'area grecanica dove trovavano la base territoriale su cui sperimentare, conoscere le*

---

*alla gioventù, alla maturità che ha comportato la fuoriuscita dei soci fondatori da questo organismo con un conseguente cambio della direzione politica e di conseguenza anche delle modalità di lavoro [...]” (T.P. RC7).*

*“[...] questo organismo cresce, soprattutto durante la guerra nella ex Jugoslavia, anche perché comincia a fare progetti di cooperazione orizzontale, come la chiamavano già allora, e comincia ad occuparsi anche di emergenza; cresce fino a gestire negli ultimi anni circa 23 miliardi delle vecchie lire e ad occupare stabilmente circa 25 persone – diventando anche una delle principali realtà imprenditoriali a livello meridionale e soprattutto della provincia di RC, dove non esistono medie imprese – però subisce anche queste trasformazioni, questi cambi di direzione politica, che si orientano a lavorare soprattutto nei paesi terzi e soprattutto su progetti di emergenza, snaturando la sua vocazione originaria [...]” (T.P. RC7).*

*“[...] la direzione politica di questa fase, dal 2002 in poi, viene assunta da un gruppo di Milano, snaturando il concetto di forte radicamento su questo territorio [...]” (T.P. RC7).*

*“[...] Si abbandona il filone dello sviluppo locale e questo causa un conflitto interno soprattutto da parte dei soci fondatori e la fuoriuscita [tra gli stessi soci fondatori] di 26 membri. Questo accadeva nel 2004 e da quel momento in poi il CRIC perde quella riconoscibilità sul territorio che lo aveva contraddistinto fino a quel momento e comincia a lavorare per i fatti suoi assumendo i connotati di una tipica ONG di emergenza [...]” (T.P. RC7).*

*“[...] questo cambio di direzione politica ha comportato quindi la fuoriuscita del gruppo originario di cui facevano parte oltre al sottoscritto, Tonino Perna, Bruno Neri e tantissimi altri che hanno contribuito a dare lustro a questa ONG conosciuta in tutto il mondo [...]” (T.P. RC7).*

*“[...] all'inizio quest'apertura verso soci nazionali ed europei rispondeva anche ad un bisogno politico, perché in quegli anni cominciava a crescere il fenomeno della <<Lega Nord>> e quindi un forte tendenza ad un localismo forte, pertanto il gruppo dirigente di allora ha sentito la necessità di far crescere associazioni che si contrapponessero a questo modello e facessero della multiculturalità e multi territorialità un elemento di forza. Si diceva che le associazioni dovessero esprimere in maniera forte questo legame tra nord e sud del paese, senza mettere paletti [...]” (T.P. RC7).*

<sup>106</sup> Università di Reggio Calabria, Università Statale di Milano, Università di Milano Bicocca, Università di Firenze.

*varie modalità con cui si può intervenire. Prima la conoscenza, poi la progettualità confrontandosi direttamente sul campo con le comunità locali, per poi finire questo percorso formativo nei paesi del terzo mondo con un periodo di stage che completava la loro formazione in un'ottica sud-sud [...]" (T.P. RC7).*

La caratteristica peculiare del master è dunque rappresentata dal fatto che propone un ciclo di apprendimento itinerante che prevede una prima fase teorica generale che si svolge in aula presso le università partner del progetto, una seconda fase di apprendimento che si svolge direttamente sul campo, attraverso uno stage residenziale nell'area grecanica della durata di circa due mesi<sup>107</sup>, in cui i partecipanti sperimentano e progettano lo sviluppo locale confrontandosi con un territorio reale e su problematiche reali; gli allievi infine concludono il loro ciclo di apprendimento presso aree situate nei paesi in via di sviluppo. L'obiettivo del master, attraverso l'istituzione del Villaggio Universitario Pilota (VUP), è quello di porre le basi per la creazione di una rete di scambi mirata alla cooperazione fra le università e i territori coinvolti e tra questi e le altre realtà dei paesi del Mediterraneo e del Mondo. Questa rete promuove un'immagine dell'area come territorio di innovazione per lo studio e la progettazione di soluzioni a problemi inerenti lo sviluppo di territori marginali<sup>108</sup>.

*"[...] la partecipazione al master è aperta a tutti, la maggioranza vengono da fuori, ma è anche una scelta per mettere in connessione territori diversi e culture diverse, è una scelta di apertura, però nonostante questo ogni anno riserviamo 4-5 posti ad uditori locali, oltre a fare la promozione per far iscriverne studenti del mezzogiorno. Però con la logica degli uditori abbiamo formato delle persone che ora lavorano sul territorio [...]" (T.P. RC7).*

---

<sup>107</sup> "[...] Quello che facevamo fare ai ragazzi e gli facciamo fare tuttora sono: A) analisi di comunità sul campo, quindi imparano ad analizzare un territorio in maniera partecipata; B) studio delle problematiche e delle priorità; C) attivazione di proposte progettuali che abbiano a che fare con i territori. Tutto questo ci ha dato ovviamente anche una grossa mano perché persone laureate, formate, che guardano il territorio con occhi esterni che però si misurano con la realtà ha dato molte chance di discussione, di verifica, ma anche la possibilità di toccare tutti i territori in quando i 25 ragazzi per circa 2 mesi vivono nella comunità, e di attivare progetti piccoli che però sono stati importanti per il consolidamento delle attività produttive tipo l'ospitalità diffusa, la ristorazione, ecc. [...]" T.P. RC7.

<sup>108</sup> Il GAL soggetto attuatore del VUP ha ritenuto opportuno in tutti questi anni impostare un intervento il più possibile proiettato sul campo e quindi ha scelto quale metodologia principale di lavoro la "ricerca-azione" che ha interessato direttamente e trasversalmente tutte le fasi dell'intervento. Tale approccio metodologico ha reso possibile la creazione di un linguaggio comune e di un comune sentire tra i diversi attori coinvolti: da una parte gli studenti e dall'altra le Comunità e le Istituzioni. L'utilità del VUP per l'Area grecanica sta anche nel fatto che lo stesso contribuisce alla definizione di studi ed analisi necessari all'elaborazione dei diversi programmi integrati proposti dal territorio ed in particolare all'elaborazione di un piano settoriale complesso ed innovativo sulla rivalutazione e promozione del patrimonio culturale. All'interno del VUP si svolgono ogni anno degli incontri con il Partenariato istituzionale dell'Area in cui vengono espone le analisi condotte dagli studenti così da poter essere condivise in modo partecipato insieme agli Amministratori locali e agli attori territoriali.

Lo stage nell'area grecanica consiste nella creazione di un laboratorio di sperimentazione di politiche attive di sviluppo finalizzato a valorizzare il patrimonio storico culturale e enogastronomico locali, la biodiversità, e il turismo rurale.

Dal punto di vista partecipativo il VUP ha rappresentato una tappa fondamentale del coinvolgimento attivo delle comunità dell'area nel processo di promozione e rivalutazione del patrimonio culturale, in quanto ha favorito un ulteriore processo di riappropriazione e al tempo stesso di ridefinizione identitaria da parte dei cittadini stessi, grazie al fascino e all'attrazione che il patrimonio naturalistico e culturale dell'area suscita negli studenti e nei docenti. Allo stesso tempo ha contribuito e contribuisce a creare una rete di relazioni stabili e durature tra le realtà del territorio e l'esterno, che insieme hanno concorso alla crescita dell'area.

*"[...] nel rapporto con le comunità locali la presenza di questi ragazzi è servita molto a cambiare l'atteggiamento verso lo straniero, verso l'ospite, perché sono entrati proprio nella comunità [...]" (T.P. RC7).*

Difatti il master, al pari e in concorso con il processo di *ri-definizione* identitaria attuato grazie al Festival itinerante *Paeleariza* e all'esperienza dell'«ospitalità diffusa», ha contribuito alla *ri-costruzione* di un'identità positiva di appartenenza all'area grecanica, facendo sì che gli abitanti vedessero il territorio – e di conseguenza loro stessi – non più come un costruito carico di negatività ma come un luogo che vale la pena di visitare e, magari, anche di viverci.

*"[...] Il Master diventa molto importante per l'area, e il fatto che 20 professionisti provenienti da tutto il mondo<sup>109</sup> vengano a completare il loro percorso di specializzazione attraverso un'esperienza residenziale all'interno dell'area grecanica [...] ha fatto sì che il master sia diventato un laboratorio di pensiero che ci ha aiutati a vedere l'area grecanica sotto un altro aspetto: a me personalmente l'ha fatta scoprire e conoscere, agli altri ha fatto vedere l'area con occhi esterni, con occhi che non sono contaminati da processi relazionali già in atto, gli occhi di professionisti che realmente hanno voglia di provare ad innestare processi di sviluppo in quest'area [...]" (T.P. RC1).*

*"[...] Questo Master ha utilizzato il territorio dell'area grecanica, che aveva un bisogno di sviluppo locale proprio delle zone povere del mondo, come laboratorio [...], e anche se lo stage era a Bova, l'area presa a riferimento era tutto il territorio dell'area grecanica. I*

<sup>109</sup> Molti vengono dall'Italia altri ancora da paesi in via di sviluppo.

ragazzi del master – ci dice uno dei testimoni intervistati – ci hanno permesso anche di modificare il modo di pensarci in quanto venendo da fuori, le indagini che conducevano sul territorio venivano svolte con occhi esterni, freddi, che non erano condizionati emotivamente dal contesto, per cui l'approccio fu dirompente [...]” (T.P. RC3).

“[...] i progetti dell'area grecanica hanno tutti un filo conduttore e questi studenti vengono [...] preparati a fare progettazione per lo sviluppo locale ma nello stesso tempo danno un grande aiuto all'area perché i loro studi sull'area ci aiutano ad implementare la nostra progettazione [...]; noi trasferiamo a loro [know-how] e loro di conseguenza lo riversano sul territorio [sotto forma di progettazione], c'è uno scambio reciproco, loro vengono preparati su una parte molto limitata di didattica – che viene svolta a Milano – [...] ma poi vengono mandati a conoscere il territorio [...] c'è uno scambio, ed ovviamente è molto interessante perché lo fanno come osservatori esterni. Nello stesso tempo questi ragazzi portano vitalità alla comunità grecanica [...]” (T.P. RC5).

È interessante rilevare come molti dei soggetti intervistati abbiamo posto l'accento sul fatto che gli allievi del master abbiano dato un contributo fondamentale nella direzione del cambiamento della percezione che gli stessi abitanti avevano del territorio in cui vivevano, della loro cultura, della loro identità. L'elemento cruciale – a detta degli intervistati – è costituito dal fatto che gli studenti, non essendo contaminati <<da processi relazionali in atto>>, e dunque <<non condizionati emotivamente dal contesto>> forniscono un contributo fondamentale, verso quel processo di ri-definizione identitaria che è alla base della costruzione del Sistema Locale Territoriale dell'area grecanica; addirittura alcuni allievi del master rimangono così affascinati dall'area e dalla sua vitalità che decidono di rimanervi a vivere, mettono su famiglia, e continuando così a restituire sotto forma di *know-how*, di capacità progettuale e, soprattutto, di spirito critico ciò che il territorio dà loro sotto forma di bellezza e di qualità della vita.

### ***I Laboratori Territoriali di Municipio (LTM)***

Contemporaneamente all'attivazione del master in <<Analisi e Gestione di Processi di Sviluppo>> il gruppo del CRIC, attraverso la tesi di laurea sperimentale di una sua giovane componente, contribuisce ad innestare, con il supporto fondamentale del Gal, un nuovo tassello nel complesso mosaico dell'area grecanica: l'istituzione dei <<laboratori territoriali di municipio>>.

“[...] Io, che all'epoca mi stavo per laureare, realizzo una ricerca sperimentale sull'area grecanica, attivando insieme a P.P. [socio fondatore del CRIC], che era il correlatore

*della mia tesi di laurea, i Laboratori Territoriali di Municipio (LTM). I LTM, sono stati proposti e attivati in tutti i comuni dell'area, ma questi non hanno attecchito in tutti [...]” (T.P. RC1).*

*“[...] Nello stesso periodo – il master parte nel 1999, la prima annualità nel 2000 – nel 2001 si comincia a lavorare sui LTM a partire da una tesi di laurea, di S.M., e i ragazzi del master si innestano su questo processo. Si comincia a lavorare con le comunità nell’ottica e con la logica dei laboratori [...]” (T.P. RC7).*

Il Gal, che nel frattempo è diventato l’unità tecnica di progettazione di tutte le iniziative di sviluppo locale dell’area grecanica, comprende bene la necessità rapportarsi con i cittadini in modo costante e metodico.

*“[...] Attraverso il PIT il GAL ha istituito i laboratori territoriali di municipio, ed in ogni comune sono stati istituiti questi laboratori coinvolgendo tutta la cittadinanza, naturalmente coinvolgendo anche le Amministrazioni, che avevano un quadro del territorio che amministravano. Da quei tavoli, da quei laboratori, sono venute fuori tutte le idee che sono state messe nei vari programmi che sul territorio andavamo a gestire [...]” (T.P. RC3).*

È stato così che la progettazione del Piano di Sviluppo Locale 2000-2006 (PSL) passa attraverso l’attivazione in ogni comune dell’area dei <<laboratori territoriali di municipio>>, che rappresentano lo strumento ideale per fare una progettazione integrata sui reali bisogni della popolazione. Attraverso i laboratori le comunità sono invitate a riunirsi e discutere, in presenza di un mediatore, su come vorrebbero che diventasse il proprio territorio, su cosa pensano sia necessario sviluppare e che cosa invece sia inutile portare avanti. I gruppi di lavoro si ritrovano la sera e a poco a poco prende forma una visione dell’area grecanica che diventerà la base del “progetto” di sviluppo locale.

Il Gal, grazie ai *feedback* positivi ricevuti, continua con il suo approccio metodologico e sempre di più si delinea la sua *mission* come agenzia di sviluppo locale: vengono elaborati e realizzati il Leader plus (Riscoperta della terra dei Greci: dal passato al futuro), il Progetto integrato Territoriale (PIT 23 Area Grecanica-Calavìa Dikima) e il Progetto Integrato Aree Rurali (PIAR “Dalla Magna Grecia a Capo Sud”).

Dagli *input* emersi attraverso i LTM il Gal area grecanica intuisce ben presto che per far dialogare tra loro gli attori che intervengono nel processo (amministrazioni comunali, comunità montana, associazioni culturali, associazioni di categoria, sindacati, piccoli imprenditori agricoli, cittadini,

ecc.) da una parte è necessario sviluppare un processo di riappropriazione della propria storia e dall'altra è essenziale ridefinire dinamicamente l'identità del territorio attraverso l'attuazione di programmi basati sul coinvolgimento attivo della gente comune detentrici della lingua, dei saperi, e della ruralità. Viene prevista la realizzazione di un insieme di attività di animazione culturale per coinvolgere la popolazione dell'area in percorsi specifici di recupero e valorizzazione di <<pezzi di memoria>> legati alla lingua, alla musica, alle produzioni artigianali, alle attività rurali ed alla cucina contadina. Ed è avvicinandosi alle singole persone che il Gal inizia a farsi conoscere e ad accreditarsi sul territorio. La finalità è quella di acquisire fiducia, perché è con la fiducia reciproca che si realizzano azioni durature.

I laboratori contribuiscono anche a rompere l'isolamento e l'assenza di dialogo che fino ad allora caratterizzava i rapporti reciproci sia tra le amministrazioni che tra gli stessi cittadini dei diversi comuni dell'area.

*"[...] L'area grecanica è formata da piccole comunità rurali ed ogni comunità sente fortissimo il senso dell'appartenenza<sup>110</sup>, che va al di là della matrice identitaria greco-calabra. Ogni comunità sente fortissimo il senso di appartenenza al proprio comune, quindi come non si conoscevano e non comunicavano i sindaci anche le stesse comunità avevano pochissimi rapporti tra di loro [...]" (T.P. RC1).*

*"[...] i LTM vengono visti come momenti, come i luoghi, attraverso i quali convincere le Amministrazioni comunali ad aprirsi alle comunità locali; le Amministrazioni comunali, allora, non si conoscevano neanche tra di loro [...]" (T.P. RC1).*

Attraverso i laboratori di municipio si va via via perfezionando un percorso di costruzione d'immaginario che proietta i comuni grecanici in una visione complessiva d'area:

*"[...] si creano questi LTM, in ogni comune si parte, si dice cos'è un PIT, si informa la cittadinanza e con loro iniziamo a lavorare. Si crea un MEGAALBERO<sup>111</sup> dei problemi*

---

<sup>110</sup> "[...] questo lo possiamo considerare sia un punto di forza che di debolezza, perché da una parte hanno conservato la propria identità – identità che è stata in qualche modo massacrata in quanto l'identità grecanica che era legata al mondo agro-pastorale, e la trasmissione dei valori e dei saperi tipici della cultura greca di Calabria, reputati antichi e privi di valore, si sono interrotte perché gli anziani non l'hanno più tramandata ai giovani [...]" T.P. RC1.

<sup>111</sup> Gli aspetti metodologici su come far lavorare i tavoli assumono, a detta degli attori intervistati, un ruolo chiave.

*"[...] Si tratta di metodologie che richiedono un rigore tale da rendere necessario l'intervento di persone che sappiamo gestire i tavoli, perché altrimenti si rischia di non andare alla fonte dei problemi ma di stilare semplicemente una lista poco significativa dei problemi di quel territorio. Questo è uno strumento importante che però va gestito in maniera importante. È uno strumento di partecipazione e coinvolgimento del territorio che non si limita a mettere le persone attorno ad un tavolo ma che va gestito in modo da arrivare al vero nocciolo del problema, altrimenti c'è il rischio che ci si soffermi a parlare di questioni futuri quando invece le problematiche sono altre [...] rischiando di inficiare buona parte del lavoro. Alla fine dai laboratori non è uscito molto, il prodotto dei laboratori non è un prodotto importante da questo punto di vista, nel senso che ci sono due livelli, faccio*

*dell'area e si lavora insieme a loro per ricostruire l'albero dal punto di vista comunale ma sempre proiettando in comune all'interno di una visione d'area [...]" (T.P. RC1).*

Quindi anche attraverso i LTM si è continuato a lavorare alla costruzione dinamica di un immaginario condiviso, da proiettare in un futuro comune, che permettesse ai diversi soggetti intervenenti nel processo di percepire l'area grecanica come un'entità territoriale omogenea e non più come l'insieme sconnesso di tante realtà fisicamente vicine, ma totalmente prive di relazioni e indipendenti l'una dall'altra<sup>112</sup>.

I LTM, che hanno dietro tutta la sedimentazione accumulatasi, grazie alle esperienze del master e delle reti dell'«ospitalità diffusa» e di *Paleariza*, riescono a realizzare quello che fino a qualche anno prima sembrava inimmaginabile. I processi discorsivi che vi si sviluppano stimolano infatti la produzione di percorsi di apprendimento collettivo che modificano la percezione che fino ad allora, sia i cittadini che le amministrazioni, avevano di se e dell'area, e contribuiscono alla definizione di un nuovo costrutto cognitivo: l'area grecanica come territorio dotato di una sua specifica (e soprattutto nuova) identità, culturale, linguistica, paesaggistica.

*"[...] I laboratori partono e diventano una fucina di idee mentre le comunità di fatto si proiettano, attraverso gli stessi laboratori, nell'area grecanica e si pensano come altro, come comunità vera e in realtà la scoprono quest'area [...]" (T.P. RC1).*

Un aspetto cruciale che i LTM hanno contribuito a sviluppare è il senso critico della cittadinanza nei confronti degli amministratori, e gli stessi laboratori diventano lo strumento che vigila affinché le reti tra gli attori del territorio non si sviluppino per fini particolaristici e clientelari:

*"[...] la gente è diventata molto più critica, ha imparato a partecipare, ma soprattutto, ringraziando il cielo, è aumentato il senso critico. Non è più come prima che potevi fare*

---

*l'esempio del PIT che si può vedere come un bicchiere mezzo pieno e mezzo vuoto a seconda di come lo guardi. Se parliamo di qualità della progettazione, avanzamento della spesa, integrazione dei progetti, allora non c'è niente, se poi dici che il PIT per la prima volta ha messo insieme le amministrazioni locali a ragionare su di un problema, allora il bicchiere è mezzo pieno. Anche sui laboratori territoriali è possibile vedere da una parte il bicchiere mezzo pieno, se si guarda al fatto che sono riusciti a mettere insieme gli attori portandoli a ragionare in termini di territorio, dall'altra il bicchiere mezzo vuoto, che probabilmente è l'output vero di quel tipo di percorso: un tavolo non può durare 3 anni, alla fine deve portare a dei risultati, certo è importante che i laboratori continuino anche dopo la realizzazione dei progetti, è necessario un percorso di animazione permanente – che certamente c'è stato ed è importante – ma alla fine è importante che dai laboratori escano anche idee nuove per avanzare in termini di progettualità, per proporre nuovi interventi e alla fine, a mio parere, questo non è uscito [...]" T.P. RC9.*

<sup>112</sup> *"[...] sempre in una visione d'area che curava la definizione dei problemi, ma soprattutto delle aspettative, che venivano proiettate sul lungo periodo in modo da avere una visione che proiettava l'area grecanica in avanti anche di vent'anni [...]" (T.P. RC1).*

*tutto – come Amministrazione – ora se c'è qualcosa che non va viene criticato, anche molto [...]” (T.P. RC1).*

Naturalmente il processo è stato lento e graduale e, specie nelle fasi iniziali, non sono mancate le critiche dei cittadini, legate da una parte alla scarsa abitudine a partecipare alla vita pubblica del territorio e dall'altra alla mancanza di fiducia nella classe dirigente che fino ad allora aveva amministrato in maniera autoreferenziale ed escludente.

*“[...] All'inizio erano un po' perplessi in quanto si trattava di un nuovo modo di operare e perché pensavano si trattasse di un'operazione di facciata. L'abitudine corrente prevedeva che il Sindaco e l'Amministrazione decidessero per tutti e molte volte i cittadini si vedevano imporre le scelte che venivano calate dall'alto. Per cui all'inizio c'era un po' di scetticismo, <<tanto – dicevano – alla fine decideranno sempre loro>>; di conseguenza per loro non aveva senso partecipare. Invece poi quando hanno visto che le scelte e gli orientamenti che venivano fuori dai laboratori venivano inserite nei programmi e mandate in attuazione, allora la gente ha iniziato a partecipare ai laboratori con una intensità via via crescente. Magari c'è qualche comune in cui tutto questo funziona meglio, altri in cui funziona peggio. Ma questo dipende anche dalla situazione locale [...]” (T.P. RC3).*

*“[...] Da un punto di vista quantitativo in questo processo di animazione territoriale a poco a poco gli attori locali hanno compreso la validità del percorso proposto e hanno risposto in maniera sempre più numerosa alle sollecitazioni che sono venute. Perché è chiaro che si tratta di un percorso: parti da una sollecitazione iniziale, inizi con le attività di coinvolgimento e a poco a poco attraverso il passa parola abbiamo notato un interesse rinnovato di volta in volta che ci ha permesso di raggiungere anche numericamente una larga fascia della popolazione. Quando parlo di 150 attori che hanno partecipato agli ultimi incontri significa attori economici e sociali, non persone, che sono quelli che trainano i processi di cambiamento dell'area [...]” (T.P. RC7).*

Queste ultime testimonianze mettono in evidenza come le *reti sociali* di tipo orizzontale e le norme di reciprocità generalizzata che generano la fiducia, tenendo sotto controllo i comportamenti opportunistici, favoriscono l'azione collettiva (Piselli, 2001). Naturalmente il prerequisito indispensabile è che le relazioni di solidarietà e cooperazione si estendano oltre i confini di gruppi ristretti di appartenenza.

Quando i processi di partecipazione riescono a favorire l'apertura verso l'esterno delle *reti sociali*, scoraggiando comportamenti opportunistici da parte degli stessi soggetti partecipanti, e favorendo la traduzione in progettualità reale di quanto prefigurato attraverso gli stessi processi

partecipativi, allora anche in aree apparentemente prive di impegno civile, come ad uno sguardo poco attento poteva apparire l'area grecanica qualche anno fa, è possibile dar vita ad istituti di partecipazione basati sulla cooperazione e la reciprocità.

Le testimonianze smentiscono infatti quanto afferma Putnam (1993), riprendendo il paradigma del *familismo amorale* caro a Banfield (1958), secondo il quale la scarsa attitudine culturale alla partecipazione e alla cooperazione dei cittadini e degli attori sociali del mezzogiorno è responsabile del circolo vizioso del sottosviluppo economico e politico delle regioni del Sud Italia (Piselli, 2001). Questa visione culturalista delle tradizioni morali e civili della realtà meridionale è statica e non tiene conto del ruolo attivo degli attori, sottovalutando il contributo autonomo delle variabili politiche e, in particolare, il ruolo delle <<energie da contraddizione>> nella determinazione degli esiti dei processi di sviluppo.

Anche in questo caso infatti è possibile intravedere un meccanismo identico a quello già descritto in precedenza (a proposito dell'<<ospitalità diffusa>> e del *Paleariza*). Cioè un gruppo di persone provenienti da una ONG fortemente impegnata (sia a livello locale che internazionale) sul fronte della lotta alla povertà nelle aree in ritardo di sviluppo (il CRIC), entra a far parte dell'unità di progettazione del Gal area grecanica, il quale grazie al loro contributo si fa promotore e artefice di due progetti (l'attivazione del master e la costituzione in ogni comune dei LTM) che diventeranno cruciali ai fini della produzione di innovazione sociale e della creazione di beni comuni nell'area grecanica. Sotto questo aspetto si può senz'altro affermare che il Gal, con l'ingresso di questi nuovi componenti, si è alimentato dell'accumulazione di esperienze derivante dalla militanza di questi ultimi all'interno della ONG, dimostrando ancora una volta come <<non possono darsi processi di cambiamento senza soggetti del cambiamento>>.

### ***L'Agenda 21 locale e il bando del Ministero dell'ambiente***

Nel 2002 un bando nazionale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio finanzia l'attivazione di processi di Agenda 21 locale (bando di cui beneficia anche il comune di Cetraro), il progetto viene elaborato dall'unità

tecnica del GAL, l'agenzia di sviluppo locale dell'area, e viene presentato al Ministero dalla Comunità Montana versante jonico meridionale<sup>113</sup>.

*"[...] Il progetto è stato promosso dalla Comunità Montana<sup>114</sup>, perché la volontà era quella di potenziare questa Comunità Montana che a livello territoriale, rispetto agli interessi dei singoli comuni, era l'entità più rappresentativa dell'area [...]" (T.P. RC1).*

L'area sulla quale viene attivato il processo comprende 12 Comuni, 7 dei quali sono Comuni costieri (Bova Marina, Brancaleone, Condofuri, Melito di Porto Salvo, Montebello Ionico, Palizzi, San Lorenzo), che coprono il 64 % circa della superficie complessiva e assorbono circa il 90% della popolazione; 4 Comuni sono non costieri (Bagaladi, Bova, Roccaforte del Greco, Staiti) e coprono il 29 % circa della superficie e il 7 % della popolazione; infine, soltanto un comune (Roghudi 7,1% del territorio e 3,4 % della popolazione) sebbene non litoraneo ha una parte del suo territorio che dista meno di 5 km dalla costa.

Le partecipazione e la sostenibilità sono prassi che già da alcuni anni attraversano il territorio dell'area grecanica, e l'avvio dell'Agenda 21 locale Capo sud rappresenta semplicemente il coronamento formale di un processo progressivo verso la sostenibilità, partito con le prime passeggiate in montagna di un gruppo di attivisti ambientalisti, culminate con la costituzione della rete dell'«ospitalità diffusa», e continuato grazie alla nascita del festival *Paeleariza* e all'esperienza di progettazione partecipata dei «Laboratori Territoriali di Municipio». Ed è proprio partendo dall'esperienza dei laboratori di municipio che nel 2002 la Comunità Montana partecipa al bando del Ministero dell'ambiente presentando un progetto per il cofinanziamento di un processo di Agenda 21 locale.

<sup>113</sup> La C.M. comprende 10 comuni su 12 dell'A21L.

<sup>114</sup> "[...] Noi come Comunità Montana, ma anche i comuni dell'area, abbiamo un rapporto speciale con il Gal e quindi sulle basi di questo rapporto speciale abbiamo pensato di elaborare insieme il progetto di A21L che nasceva dall'emissione di un bando da parte del MATT. Partecipammo con un progetto redatto dalla struttura tecnica del Gal e ci fu finanziata una somma di circa 250 mila € in base alla quale abbiamo attivato il processo di Agenda 21 locale che prevedeva delle fasi di concertazione tra soggetti locali, cittadini, imprese, amministrazioni e che si conclude con la pubblicazione di un RSA. Questo rapporto è stato pubblicato e diffuso nella nostra area, lo abbiamo mandato anche alle scuole medie e ai licei, ed ogni volta che ho avuto modo di avere dei contatti ne ho approfittato perché ne facessero uno strumento utile. La cosa più importante è stato il processo democratico, fatto di incontri, di riunioni ma anche di contatti con persone o soggetti istituzionali di altre aree d'Italia, credo che sia venuto anche un rappresentante della C.M. della Val di Susa. Chiaramente le condizioni di partenza dei territori erano abbastanza differenti, ma quello che abbiamo notato applicando questa nuova metodologia di concepire il rapporto tra cittadini e amministratori è che non si affrontavano le sole questioni relative alla tutela dell'ambiente e delle risorse naturali ma ci si spingeva anche sul piano più generale della democrazia del territorio [...]" (T.P. RC6).

*"[...] sulla base di questi laboratori, nel 2002, scriviamo un progetto da candidare al bando del Ministero dell'ambiente che finanzia l'avvio di un processo di A21L [...]" (T.P. RC1).*

Da un punto di vista metodologico l'Agenda 21 locale Capo sud ha promosso da una parte la costituzione di *Gruppi di lavoro tematici*<sup>115</sup>, finalizzati ad avviare una discussione allargata ed approfondita su temi di maggiore interesse per il futuro dell'area grecanica, e dall'altra attraverso l'istituzione del *Forum per la qualificazione delle politiche di sviluppo*, stimolare ed arricchire il dibattito attraverso lo studio ed il confronto con altre esperienze già avviate con successo in altri territori. Infine per ogni gruppo di lavoro tematico, sulla scorta dei LTM, sono stati avviati dei Laboratori Pilota che hanno coinvolto i 12 comuni dell'area<sup>116</sup>. L'impostazione metodologica del processo partecipativo, ricalcando le orme dei laboratori di municipio ha operato su due distinti livelli.

*"[...] I laboratori a livello municipale, i gruppi tematici d'area e il Forum a livello d'area [...]" (T.P. RC1).*

*"[...] L'impostazione del processo prevedeva un ragionamento su due livelli, il primo a livello comunale, attraverso i LTM, il secondo in un'ottica territoriale allargata all'intera area grecanica, attraverso i gruppi tematici d'area e il forum [...]" (T.P. RC1).*

*"[...] Il reperimento degli esperti interessati a partecipare ai diversi gruppi tematici anche all'interno dei laboratori consentiva di riportare la discussione da un livello comunale ad un livello territoriale allargato [...]" (T.P. RC1).*

I gruppi tematici si sono strutturati come piattaforme di discussione e confronto su tematiche considerate prioritarie per lo sviluppo del territorio di riferimento. Il lavoro è stato indirizzato in primo luogo alla composizione e condivisione di un quadro analitico di riferimento che, a partire da una ricognizione di dati oggettivi e verificabili (effettuata attraverso il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente), ha approfondito gli studi già elaborati con quelle informazioni definite "soggettive", fatte di percezioni e di conoscenze non

<sup>115</sup> Politiche sociali, Qualità dei centri storici e del paesaggio, Produzioni locali tra storia e innovazione, Parco culturale dei Greci di Calabria, Risorse naturali: potenzialità e gestione, Turismo ed eventi, Diritti e giustizia.

<sup>116</sup> Scopo dei laboratori produrre una sperimentazione:

- simbolica e coerente alle tematiche trattate dal gruppo ed ai criteri di sostenibilità ambientale, sociale ed economica;
- visibile, ovvero rappresentare un simbolo tangibile del processo di Agenda 21 Locale;
- equilibrata rispetto alle possibilità finanziarie del progetto ed alle eventuali risorse aggiuntive;
- di pubblica utilità e/o promossa pubblicamente qualora comportasse una qualificazione di pratiche promosse da soggetti privati;
- utile per tutto il territorio dell'area grecanica e non solo per il singolo comune in cui sarà localizzata.

codificabili. Successivamente, il programma di lavoro è stato orientato a valutare e definire le priorità e le strategie di intervento settoriali sulle quali sono state orientate le amministrazioni pubbliche locali per l'elaborazione di progetti e programmi di sviluppo territoriale.

Ogni gruppo è stato organizzato e gestito da un referente, che, dopo un apposito corso formativo sulle tecniche di partecipazione maggiormente utilizzate, ha strutturato un programma di lavoro, definendone obiettivi, tempi e modalità operative.

Il *Forum per la qualificazione delle politiche di sviluppo* ha rappresentato invece una sorta di assemblea pubblica che ha coinvolto tutti gli attori presenti sul territorio nella costruzione di una visione integrata e sostenibile degli interventi sull'area, fondata su capisaldi quali la partecipazione, la negoziazione, l'integrazione sociale, economica ed ambientale. Proprio per la sua capacità di mettere in relazione le diverse comunità municipali e di operare un continuo controllo sulle attività in corso di realizzazione sul territorio, il forum viene considerato lo strumento ufficiale del partenariato sociale dell'area grecanica.

La sua composizione ha previsto la partecipazione di tutti i soggetti coinvolti durante i gruppi tematici<sup>117</sup> e il coinvolgimento di qualsiasi persona interessata alla trattazione delle tematiche legate allo sviluppo territoriale. Considerato l'elevato numero di partecipanti il forum è servito più da momento informativo e propositivo di nuove idee e nuove pratiche, che da struttura operativa. L'importanza rivestita da questo organismo è consistita nella capacità di coinvolgimento immediato e simultaneo di tutti gli attori – una sorta di finestra informativa aperta sul processo di Agenda 21 Locale – che, anche se con spazi di discussione più limitati, sono stati liberi di esprimersi su tutte le tematiche trattate. Oltre a ciò il forum ha permesso di rilanciare il dibattito politico su temi prioritari.

La programmazione ed organizzazione del *forum per la qualificazione delle politiche di sviluppo* è stata demandata ad un coordinatore generale, mentre il Comitato Scientifico era composto dall'insieme dei referenti dei gruppi tematici. I gruppi tematici, infatti, all'interno di una apposita sessione di lavoro, hanno supportato le attività del Forum con la predisposizione di

---

<sup>117</sup> Per un dettaglio sulla composizione dei gruppi tematici si rimanda all'Appendice.

studi ed analisi orientati a definire le maggiori criticità del territorio e le scelte programmatiche da compiere<sup>118</sup>.

La strutturazione della partecipazione all'interno dell'Agenda 21 locale Capo Sud (che è importante ribadirlo si è innestata su un percorso di costruzione partecipata delle politiche d'area già strutturato in precedenza grazie alla costituzione dei LTM) attraverso il meccanismo del doppio livello di partecipazione, ha segnato un'ulteriore evoluzione del processo d'innovazione avviato, in quanto ha permesso di integrare le visioni più strettamente "municipali" nell'ambito di una visione d'area più ampia. Il modello adottato, che come vedremo meglio tra poco è stato quello della <<rete solidale>>, ha permesso inoltre di superare le tendenze localistiche di alcuni attori, attraverso l'elaborazione di proposte progettuali che, pur tenendo insieme le necessità dei singoli municipi, costituissero un valore aggiunto per tutti i comuni della rete territoriale.

L'Agenda 21 locale rappresenta quindi un'ulteriore transizione verso un modello di *governance* locale basato sulla sostenibilità, la partecipazione e la condivisione delle scelte strategiche, un percorso che

*"[...] parte da prima attraverso l'attivazione di altri importanti strumenti. Diciamo che con l'Agenda 21 locale abbiamo messo a fuoco un sorta di regolamento, di protocollo, un modo attraverso il quale si affrontano i problemi, si studiano, si prospetta una soluzione e si arriva ad una soluzione finale attraverso un percorso di confronto. [Agenda 21 locale] non è stata la prima occasione, negli altri casi è stata una situazione dettata più che altro da regolamenti comunitari (Agenda 2000, Leader II, Leader +, ecc.) per cui diciamo che i nostri programmi avevano in qualche modo una cornice istituzionale. Nel*

---

<sup>118</sup> L'avvio del processo partecipativo a livello d'area è avvenuto con la prima riunione del *Forum per la qualificazione delle politiche di sviluppo*, indetta dalla Comunità Montana V.J.M. alla quale sono stati invitati tutti gli amministratori e gli attori locali coinvolti dal progetto. Il tema principale del Forum è stata la struttura organizzativa del processo partecipativo a livello d'area, le modalità operative ed i contenuti dei Gruppi tematici e del Forum e le "regole del gioco", con cui tali organismi funzioneranno per tutto il periodo di attuazione del progetto e, eventualmente, in futuro. In questa fase, è stato redatto dal gruppo tecnico una sorta di "Regolamento del Forum" che ha fornito gli elementi normativi, le modalità di lavoro e gli strumenti utilizzati per la gestione dello stesso ed il suo coordinamento con gli altri organismi di partecipazione attivati. L'approvazione del Regolamento è stata effettuata nella seconda riunione.

Durante l'elaborazione tecnica del Rapporto sullo Stato dell'Ambiente, e precisamente al termine della costruzione dell'Audit territoriale, è stato organizzato il secondo Forum per discutere ed approfondire le tematiche ritenute prioritarie e definire il set di indicatori ritenuti più adeguati per il territorio.

L'ultima riunione del Forum è stata organizzata al termine dei lavori dei gruppi tematici e solo dopo che sono state apportate le necessarie integrazioni volute dai gruppi tematici sul Rapporto sullo stato dell'Ambiente. Tale riunione è terminata con la presentazione ed approvazione dell'elaborazione definitiva del RSA. Anche se questa si configura come fase di chiusura del progetto, è stata di fatto il punto di partenza per l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile definiti durante tutto il processo di partecipazione.

*caso dell'A21L, invece, abbiamo avuto tutto il tempo di esaminare con attenzione qual'era il possibile percorso più democratico per giungere ad una decisione condivisa sul territorio [...]" (T.P. RC6).*

L'Agenda 21 locale Capo Sud ha dunque semplicemente suggellato, istituzionalizzandolo, un percorso che si è andato consolidando negli anni.

*"[...] In pratica l'A21L ha [...] dato la possibilità di istituzionalizzare qualcosa che già avveniva, che si era strutturato autonomamente sul territorio, e di rafforzarlo ovviamente [...]" (T.P. RC1).*

*"[...] L'A21L ha dato la possibilità di razionalizzare e dare visibilità ad una cosa che stava avvenendo, che avveniva, aveva una sua storia, aveva i suoi attori. Però l'A21L ci ha permesso di organizzarlo [...]" (T.P. RC7).*

*"[...] A21L è stato solo un elemento di passaggio, perché [tutto questo] già lo facevamo prima, e continuiamo a farlo adesso. Perché lo zoccolo duro – Melito, Pentedattilo, Bova – sono realtà che da anni viaggiano in sintonia con questi concetti e quindi non vedono l'A21L o altre forme di progettualità partecipata come un vincolo ma come un sostegno a quello che già c'è, quindi se arriva l'Agenda 21 Locale questa diventa un sostegno a quello che noi già stavamo facendo, coincide con l'idea che il territorio si è dato [...]" (T.P. RC2).*

*"[...] A21L capo sud [...] ha dato respiro a tutta una serie di iniziative non campate in aria ma che avevano un filo conduttore, [...] per cui con l'Agenda 21 capo sud si è potuto rafforzare dei legami e coinvolgere nuove persone [...]" (T.P. RC5).*

Il fatto che l'Agenda 21 locale abbia potuto beneficiare dell'esperienza maturata dagli attori locali (sindaci, associazioni, il Gal, il CRIC, le cooperative della rete dell'ospitalità diffusa, la comunità montana) in anni di lavoro sul campo e di abitudine alla discussione allargata, ha fatto sì che la *partecipazione* non venisse strutturata "normativamente" nell'ambito di un processo istituzionale definito dallo stesso sviluppo dell'Agenda 21 Locale (cosa che certamente avrebbe limitato gli esiti delle deliberazioni) ma che, al contrario, risultasse come l'esito di processi *deliberativi* capaci di incidere, attraverso la discussione allargata, sui sistemi valoriali degli attori, aprendo di conseguenza nuovi spazi per la costruzione dinamica di nuovo senso comune.

### ***Verso la costruzione di un Sistema Locale Territoriale***

Il percorso verso la costituzione di un sistema locale territoriale orientato alla sostenibilità è stato tutt'altro che semplice e soprattutto all'inizio, quando la propensione degli attori locali alla partecipazione era un'attitudine ancora poco sviluppata, ragionare in termini di rete è stato veramente difficoltoso, come ci confermano le parole del referente del gruppo di lavoro tematico sui centri storici:

*"[...] per quanto riguarda l'area grecanica, c'è da dire che su 12 comuni non tutti sono interessati al concetto di rete o meglio sono interessati solo se tu vai a proporgli dei benefici. In realtà non è un rapporto bilaterale. L'idea corrente è <<benefici sì, sacrifici no>>, mentre al contrario il concetto di rete è un concetto di <<rete solidale>>. La solidarietà tra un comune e l'altro presuppone un minimo di sacrificio di qualche comune a vantaggio del sistema, della rete. In realtà questo non è così [...]. Nel territorio, e quando dico territorio mi riferisco ai sindaci, la rete viene vista solo come rete di opportunità [...]" (T.P. RC2).*

Chi andava agli appuntamenti dei gruppi di lavoro, ed in particolar modo gli amministratori comunali, si aspettava di trovare un elenco di opportunità. Si partecipava alle riunioni più per ricevere che non per dare il proprio contributo al bene comune, alla costruzione di una rete.

*"[...] Spesso le persone convocate ad appuntamenti del GDL erano deluse dal fatto che non si sentivano dire quello che si aspettavano. La maggior parte delle persone, specialmente gli amministratori, quando sono convocate ad un tavolo di questo tipo si aspettano un calendario delle opportunità e non un tavolo di lavoro [...]. L'impressione che ho avuto è che venivano a prendere, non a dare; si aspettavano di venire lì e trovare la possibilità di aderire ad un bando o meglio averne i benefici. Se doveva uscire un bando, si aspettavano che io sapessi in anteprima dell'uscita dei bandi, ma evidentemente non era questo il mio obiettivo e non era questo il mio lavoro, il mio obiettivo invece era far emergere da questi tavoli le problematiche del territorio, mentre dal canto loro [...] quello che si chiedeva non doveva essere discusso ma doveva essere recepito. Quindi il tavolo viene visto come un luogo dove si va per chiedere o per porre dei veti, non per dare input o ragionare [...]" (T.P. RC2).*

Per superare questa tendenza ad usare la *rete* per fini particolaristici è stato necessario, soprattutto in sede di predisposizione dei progetti, elaborare proposte che riuscissero a tenere insieme le priorità dei singoli comuni ma che al tempo stesso rappresentassero un valore aggiunto per la *rete* territoriale che si andava costruendo. Da questo punto di vista i processi discorsivi di <<dialogo>> e <<discussione>>, che si sono sviluppati nell'ambito

dell'arene deliberative dei GDL sono state fondamentali in quanto hanno permesso di produrre un mutamento profondo nell'orientamento dei partecipanti. Inoltre la cornice istituzionale in cui si è svolta l'azione ha indotto i partecipanti ad una maggiore considerazione degli interessi altrui: una difesa smaccata dei propri interessi difficilmente sarebbe stata accettata, quindi gli stessi attori partecipanti alla deliberazione sono stati portati a ragionare in termini di interessi generali, producendo quello che Elster chiama <<forza civilizzatrice dell'ipocrisia>>, egoisti razionali che approvano soluzioni più eque e meno convenienti per se (Pellizzoni, 2005).

Ad esempio il gruppo tematico dell'Agenda 21 locale, che ha partecipato, vincendolo, al bando regionale per la rete dei centri storici:

*"[...] per quanto possibile abbiamo toccato tutti i comuni [...] alla fine siamo riusciti anche a tirare fuori un progetto che è stato presentato nell'ambito del bando della rete dei centri storici posizionandosi al primo posto. È stato valutato come il miglior progetto proprio perché in un certo senso, avendo sviscerato tutte le problematiche del territorio, tenendo conto dei pregi e dei difetti che caratterizzano il rapporto tra i vari comuni dell'area, abbiamo presentato una proposta coerente, che ha visto il coinvolgimento di tutti i soggetti attivati. [...] Abbiamo partecipato al bando come rete dell'area grecanica cercando di fare delle proposte che avessero come priorità la soluzione dei problemi dei singoli territori [comunali] ma presentando progetti che avessero una valenza riguardo al concetto di rete, progetti che riguardassero tutta la rete, che fossero capaci di innescare un meccanismo di solidarietà. Questo fu fatto grazie a dei progetti complementari. Ciascun progetto candidato doveva essere utile per il proprio territorio ma anche complementare alla rete, funzionale a fare un vero e proprio sistema. E quindi da qui la rete dei centri storici nell'ambito del parco culturale dei greci di Calabria in cui ogni comune diventa un nodo della rete [...]" (T.P. RC2).*

La rete di cui parla il referente della rete per i centri storici è il concetto di <<rete solidale>>.

*"[...] Una rete solidale significa che ognuno di noi dovrebbe interagire, collaborare, rinunciare, sostenere, lavorare non come singoli ma come rete [...]"* (T.P. RC2).

Inoltre, problema già evidenziato in precedenza, sia gli amministratori che i cittadini dell'area, non erano abituati a cooperare, i sindaci addirittura nemmeno si conoscevano.

*"[...] Si pensi che prima del 2000 i sindaci di questo territorio molte volte nemmeno si conoscevano, perché c'erano metodologie di lavoro molto campanilistiche [...]"* (T.P. RC3).

*"[...] Ad esempio i sindaci di Bova e Brancaleone – che si trovano ad un ora di macchina, ma distano pochi km in linea d'aria – potevano passare anche tre anni prima che si incontrassero, ad esempio, in momenti ufficiali, tipo alla regione o alla provincia, inoltre non si creavano nemmeno rapporti personali di amicizia, mentre ora [...] c'è uno spirito diverso [...]" (T.P. RC3).*

Per quanto riguarda le Amministrazioni, un ruolo determinante, nel processo di costruzione dell'area grecanica come Sistema Locale Territoriale, è stato rivestito dagli strumenti della programmazione comunitaria che, rompendo l'isolamento atavico che caratterizzava i diversi centri dell'area, ha costretto sia gli attori istituzionali che quelli sociali ed economici a mettersi intorno a un tavolo e a confrontarsi per la definizione di un progetto di sviluppo locale condiviso.

*In particolare, "[...] per quanto riguarda il ruolo delle Amministrazioni, prima, stiamo parlando degli anni '90, [...] erano dei semplici "campanili", e quindi non c'era dialogo, successivamente, grazie anche ai progetti europei che hanno spinto i comuni a mettersi in rete, si è creata una rete di comuni che si è estesa anche alla popolazione. Quindi non c'era solo la rete delle Amministrazioni, ma anche la rete degli operatori di settore e così [...] si è sviluppata questa capacità di progettare dal basso [...] c'è coinvolgimento, le idee strategiche vengono fuori dal basso, poi vengono recepite dalle amministrazioni, tutte o in parte, dipende dalle situazioni, dalla sensibilità [...]" (T.P. RC4).*

*La programmazione comunitaria "[...] ha costretto le amministrazioni locali a doversi confrontare e devo dire che nell'area grecanica c'è stato anche questo lavoro parallelo che ha portato a creare questa realtà. Oggi i sindaci programmano il territorio e se lo difendono in maniera unitaria. Si pensano come territorio [...]" (T.P. RC7).*

*"[...] Il PIT, sull'area grecanica, è stata l'occasione per innescare un processo nuovo attraverso la partecipazione [...]" (T.P. RC1).*

Come ci racconta il sindaco di Bova e presidente del Gal area grecanica:

*"[...] abbiamo dovuto cambiare la cultura, il modo di pensare che sicuramente non è stato facile, però dopo sette anni di lavoro, di sforzi, i risultati sono notevoli. Ormai lavoriamo in sinergia con gli altri enti in modo veramente positivo, possiamo dire che si ragiona in termini di territorio e non più di singola amministrazione. Naturalmente le singole amministrazioni hanno sempre le loro peculiarità, però ormai ogni qualvolta ci sono delle opportunità da utilizzare in un territorio non c'è difficoltà a coinvolgere le altre amministrazioni, anzi sono tutte ben contente di lavorare insieme ed in questo senso il Gal è diventato davvero un punto di riferimento, perché ha credibilità nei confronti di tutti e questo ci agevola nel lavoro che stiamo svolgendo [...]" (T.P. RC3).*

*"[...] Questo percorso di coinvolgimento della cittadinanza, ed anche dei sindaci, si può dare per acquisito, è diventato strutturale [...]"*

Il senso del cambiamento, che ci porta a pensare all'area grecanica come ad un << sistema locale in divenire >> orientato all'auto-sostenibilità, ci viene dato dal fatto che tutti i diversi strumenti di programmazione che agiscono sull'area (PIT, PIAR, PSL del Leader +) sono stati coordinanti all'interno di uno strumento unitario il << Quadro Generale di Programmazione >>, questo perché i soggetti del territorio dell'area grecanica hanno ormai maturato la consapevolezza che è necessario operare sinergicamente per bloccare e recuperare il depauperamento del patrimonio ambientale, architettonico, culturale, sociale ed economico.

*"[...] Nel 2001 abbiamo iniziato a lavorare sulla programmazione europea ed abbiamo iniziato il ragionamento facendo un <<quadro generale di programmazione>> dell'area, per cui ogni programma si integrava e si implementava con il resto dei programmi. Quindi c'era un quadro generale unico che comprendeva il PIT, l'A21L, il PIAR, il PSL e vari APQ, i PIS, quindi tutti i programmi dialogavano tra di loro in modo tale che gli interventi non venivano a sovrapporsi, magari creando pure doppioni di finanziamento. In questo senso abbiamo fatto un'operazione veramente intelligente perché il lavoro è stato un po' pesante all'inizio ma ciò ci ha poi permesso di avere un quadro delle esigenze del territorio che ci ha permesso di lavorare veramente bene. Ed è quello che vogliamo fare anche con la programmazione 2007-2013 [...]" (T.P. RC3).*

La volontà di non dotare l'Agenda 21 locale Capo Sud di un piano d'azione locale (PAL), contrariamente alla prassi adottata dalla generalità delle Agenda 21 locali, va letta nell'ambito della scelta di voler coordinare tutti gli strumenti di programmazione che agiscono sull'area in un quadro unitario generale di riferimento: il <<quadro generale di programmazione>> appunto. Si è scelto, cioè, di declinare i tre pilastri della sostenibilità all'interno di tutti gli altri strumenti di programmazione dell'area.

*"[...] La cosa interessante, che è unica rispetto alla prassi dell'A21L, è che non è stato fatto un Piano d'Azione Locale (PAL): "[...] è stata una scelta precisa perché avremmo potuto forzare ed arrivare ad un PAL che sarebbe rimasto lettera morta. Il nostro obiettivo invece è quello di introdurre i meccanismi, la metodologia ed anche i principi fondamentali che animano l'A21L, nelle attività di programmazione che normalmente si fanno e si devono fare nell'area. Sia per evitare di costruire un libro dei sogni sia perché poi quel PAL viene fuori nelle varie espressioni che il territorio produce, nelle differenti espressioni di programmazione del territorio. Ti spiego cosa succede! Adesso abbiamo il PSA, il piano strutturale associato, prima c'era il PIT poi il Piano di Sviluppo Locale (PSL) delle aree rurali e tutti gli altri strumenti di programmazione. Aggiungerne*

*eventualmente un altro sarebbe stato irrealizzabile perché non avrebbe avuto le risorse per camminare. Noi abbiamo pensato che i principi, i contenuti, le metodologie dell'A21L dovessero essere spalmati sulle espressioni programmatiche che il territorio si dava. Quindi in ogni occasione di programmazione noi inseriamo ad esempio le metodologie partecipative, che è tipica di A21L, i valori della sostenibilità, declinandoli sui tre pilastri – sociale, economico ed ambientale – secondo l'attività di programmazione che si va a produrre. Nel caso del piano strutturale associato tentiamo di far passare questi tre principi in maniera coordinata ed univoca [...]” (T.P. RC7).*

L'ultimo tassello di questo processo di raccordo delle politiche di sviluppo locale dell'area verrà messo attraverso la predisposizione di un Piano Strutturale Associato<sup>119</sup> (PSA).

*[...] Stiamo andando avanti sempre con questi ragionamenti, adesso inseriamo questi nuovi indirizzi e criteri nelle linee d'indirizzo del Piano Strutturale Associato (PSA) dell'area grecanica, perché sempre partendo dai ragionamenti fatti in questo contesto siamo riusciti ad innescare la volontà da parte degli amministratori locali di dotarsi di un PSA. Quindi tutta la rete dei centri storici si avvarrà di questi strumenti e il Gal in particolare ha ricevuto il mandato da parte degli uffici di piano. Lo stesso GAL, come agenzia di sviluppo locale dell'area, farà le linee d'indirizzo, cioè supporterà la classe politica, e quindi la Conferenza dei sindaci associati, nell'elaborazione delle linee d'indirizzo, e le linee d'indirizzo costituiscono il documento politico a cui i professionisti affidatari dell'incarico dovranno attenersi nella redazione del piano. Quindi capisci che ha un valore. Nelle linee d'indirizzo, che stiamo costruendo in questi giorni, metteremo tutti i principi che sono i principi ormai riconosciuti in tutto il lavoro di programmazione che è stato fatto. Quindi alla fine se riusciremo – questo è l'obiettivo finale – a fare un PSA così come pensiamo possa essere indicato nelle linee d'indirizzo, avremo fatto quello che l'azione dell'A21L ha visto sempre come un vincolo, ossia l'inserimento di criteri di sostenibilità all'interno dei piani per il governo del territorio. Il nostro obiettivo quindi è fare questo passaggio che si lega anche al discorso di non aver fatto un piano d'azione locale ma di esplodere, espandere, i principi di A21L all'interno degli altri strumenti di programmazione/pianificazione [...]” (T.P. RC7).*

<sup>119</sup> La legge urbanistica della regione Calabria, L.R. 16 aprile 2002, n. 19, definisce il Piano Strutturale Comunale (PSC) come “[...] lo strumento urbanistico che definisce le strategie di governo dell'intero territorio comunale [...]”, il piano strutturale associato costituisce l'equivalente del PSC nel caso in cui più comuni intendano pianificare congiuntamente le strategie di governo dei loro rispettivi territori.

***La scelta verso la sostenibilità è stata anche conflittuale***

Il processo di costruzione di un sentire comune orientato alla sostenibilità non è stato immediato ed ha prodotto conflitti importanti, soprattutto con la vecchia classe politica, in particolare riguardo l'allocazione delle ingenti risorse provenienti dagli strumenti della programmazione comunitaria.

*"[...] Sulla scelta del modello di turismo c'è stato un conflitto che ha spinto verso l'assunzione del modello della sostenibilità. Parte nei primi anni, agli inizi della discussione il conflitto forte era tra la scelta di allocare le risorse del POR su pochi punti di eccellenza, tipo alberghi a 5 stelle, oppure puntare su un modello diffuso. Questa è stata una discussione fortissima che ha generato un grande conflitto [...] perché si doveva decidere se allocare le risorse disponibili su queste ipotesi [gli alberghi a 5 stelle] o se allocarle su altre, che erano completamente diverse, e per fortuna è passata la seconda ipotesi [...]" (T.P. RC7).*

*Il conflitto si è sviluppato "[...] semplicemente attraverso la discussione ed anche con la presa di posizione da parte dei tecnici che hanno dimostrato la non percorribilità della prima ipotesi, anche se il livello politico era favorevole a quest'ultima. Queste discussioni sono state affrontate nei laboratori per la programmazione 2000-2006. Adesso nessuno mette più in dubbio questa cosa. Nessuno ci credeva all'inizio, la classe politica aveva fatto il diavolo a quattro [...]" (T.P. RC7).*

*"[...] questo tipo di scelte erano legate alla classe politica di un tempo, alle loro commistioni con la criminalità organizzata, che aveva interesse a sviluppare questo aspetto. È stato veramente difficile, molto conflittuale, però è passata. All'inizio nessuno ci credeva, c'era un senso di sfiducia diffuso, si diceva <<questi giocano, questi fondi non arriveranno mai, quello che dicono sono cazzate>>, poi – man mano che questa cosa cresceva, che i fondi cominciavano ad arrivare, che venivano destinati a questo, che anche i bandi parlavano un linguaggio che parlava di sostenibilità, di rispetto dell'ambiente – c'è stato un vento diverso ed alla fine è passata [...]" (T.P. RC7).*

Il conflitto cui fa riferimento la testimonianza è quello che si è sviluppato tra quelli che all'epoca avremmo potuto definire come gli attori *contro-sostenibilità*, vale a dire le Amministrazioni locali (che amministravano il territorio sulla base di rapporti di potere a volte anche collusivi), e gli attori *pro-sostenibilità* che da anni si adoperavano affinché il territorio orientasse il proprio sviluppo verso la produzione di beni comuni (Coop. San Leo, Pucambù, il Gal area grecanica, ecc.). Il fatto, certamente positivo, che l'interazione dinamica tra gli attori, inizialmente *contro-sostenibilità* e quelli *pro-sostenibilità*, si sia risolta a favore di questi ultimi è ascrivibile alla

“qualità” dei processi deliberativi, che si sono svolti in modo che le decisioni venissero prese a valle di una discussione tra soggetti <<liberi e uguali>>, in cui cioè la *partecipazione* non si è ridotta ad un fatto formale, come spesso invece succede in molti processi partecipativi, tali solo sulla carta. L'esito finale del processo è stata la maturazione in tutti gli attori del territorio (anche in quelli che inizialmente potevamo essere iscritti alla lista di coloro che erano *contro* la sostenibilità) della convinzione che la scelta di indirizzare lo sviluppo dell'area verso la sostenibilità, oltre ad essere l'unica possibile, fosse anche da difendere con ogni mezzo.

La testimonianza finale sul fatto che la maggior parte dei soggetti attivi sul territorio dell'area grecanica hanno maturato e scelto l'opzione della sostenibilità per lo *sviluppo* dell'area ci viene offerta dall'esperienza della centrale a carbone di Saline Joniche.

Per ricostruire la storia della centrale di Saline Joniche bisogna tornare indietro fino al 1970, quando per mettere fine alla rivolta reggina, il Governo centrale pensò di avviare un'allettante piano di “sviluppo economico”. Così si cominciò a parlare dell'insediamento nel territorio reggino di apparati produttivi, tra cui i poli industriali di Saline Joniche. Trecento miliardi di lire per dare vita allo stabilimento *Liquichimica*, che avrebbe dovuto dare lavoro a circa mille persone. La struttura viene ultimata nel 1974.

Nel 1977 il petroliere roccellese Raffaele Ursini dichiara fallimento e la *Liquichimica* finisce nel calderone dell'Enichem assieme alla SIR di Rovelli.

Nel 1997 il Consorzio SIPI (Saline Ioniche Progetto Integrato), costituito da imprenditori locali, rileva all'asta gli impianti e i terreni ex Enichem con l'obiettivo di rottamare il ferro e l'acciaio degli impianti e rivendere il terreno.

Nel 2006 l'impresa svizzera Sei S.p.A. (Società Energia Saline composta da Ratia Energia G.A., Hera S.p.A., Foster Wheeler Italiana S.p.A., Apri Sviluppo) acquista dal SIPI una parte dell'area dove sorgeva l'ex *Liquichimica* nel comune di Montebello Jonico, per la realizzazione di una centrale termoelettrica alimentata a carbone con la potenza di 1320 MW, con raffreddamento ad acqua di mare.

Il nuovo progetto, denominato – ironicamente, aggiungiamo noi – *Isola della Sostenibilità Economica* (ISE), prevede la realizzazione di una Centrale

Termoelettrica della potenza di 2 x 660 MW e delle relative opere connesse nell'Area Ex *Liquichimica*. Il progetto prevede inoltre un investimento pari a 1.003 milioni di euro, costi d'esercizio pari a 1,7 milioni di euro per anno e più di 1 milione di euro annuo come tributo ICI. Il sito individuato è situato all'interno dell'area di 700.000 mq lungo la costa occupata dallo stabilimento ex *Liquichimica*, realizzato nel 1976 ma mai entrato in produzione. La centrale, che dovrebbe occupare una superficie di circa 320.000 mq incluse le aree demaniali per la nuova presa acqua mare, prevede l'adozione delle tecnologie più avanzate nel settore, in grado di garantire efficienza, competitività e basso impatto ambientale.

Nella fase di costruzione della centrale, che durerà circa 4 anni, saranno impiegati centinaia di addetti, con punte che supereranno le 1.200 unità. All'entrata in funzione a pieno regime, si prevede la presenza stabile di 270 dipendenti diretti e indiretti.

Al progetto si contrappone da subito un ampio fronte del *no*, fatto di associazioni ambientaliste ma anche di Enti Locali, come i diversi comuni dell'area, la Provincia e la Regione, che chiede alla Sei S.p.A. la sospensione dell'iter autorizzativo e della procedura di Valutazione di Impatto Ambientale. Sulla questione della centrale si formano ben due comitati: il comitato <<vedere chiaro>> di Saline Joniche, e il comitato <<trasparenza>> di Motta S. Giovanni.

*"[...] La centrale a carbone che vorrebbero fare a Saline Joniche è stata ostacolata in maniera molto forte da parte delle Amministrazioni locali. Loro si sono attivati proprio dal basso e partiranno iniziative per criticare le decisioni sia a livello regionale che provinciale, hanno fatto assemblee dei sindaci. Tutto questo processo ha fatto capire che la <<res pubblica>> è di tutti. E questo processo, ovviamente non per tutti, si è sedimentato molto e la gente ora chiede la valutazione delle cose. La gente dice: questa cosa che avevamo pensato e pianificato ora a che punto è? Il processo, esercitando un controllo sulle politiche, in un certo senso le induce. [...]" (T.P. RC3).*

Gli attori locali hanno maturato una grande consapevolezza rispetto alla fatto che il benessere futuro dell'area greca non può prescindere dalla tutela e dall'integrità del territorio, di conseguenza qualsiasi progetto prefiguri un riflesso negativo sull'idea di futuro che il territorio si è costruito attraverso la sedimentazione di processi successivi di apprendimento collettivo, viene visto come un qualcosa cui opporsi strenuamente e con ogni mezzo. Dice il sindaco di Bova:

*“[...] Il percorso che abbiamo iniziato ha come punto di riferimento lo sviluppo sostenibile e quindi tutto quello che dà sostenibilità rispetto al territorio, quindi una scelta di rottura [...]; questa è una filosofia che abbiamo portato avanti e continueremo a portare avanti [...]” (T.P. RC3).*

*“[...] Dieci anni fa per il fatto che lo sviluppo non fosse passato da queste parti avremmo detto che era un disastro, ma ora questo costituisce per noi un vantaggio, un punto di forza perché l'unica fonte di sviluppo che possiamo attuare sul nostro territorio è quella derivante dal turismo e quindi non possiamo pensare all'idea che hanno a Saline Ioniche di fare una centrale a Carbone, nessuno gli permetterà di realizzarla, ci sarà una <<guerra>>, una centrale a carbone rovinerebbe l'unica cosa positiva che abbiamo, lì se vogliono fare sviluppo devono trovare una soluzione diversa: c'è il solare, il fotovoltaico, se se vogliamo rimanere nel campo della produzione di energia, altrimenti facciamo altro. Una centrale a carbone, avrebbe riflessi negativi su tutto il territorio per via dell'inquinamento prodotto [...], anche se impiegasse le migliori tecnologie disponibili ciò non eliminerebbe il problema dell'inquinamento; si rischierebbe anche l'inquinamento del laghetto di Saline che è una delle aree SIC dell'area grecanica. L'unica fonte di sviluppo che possiamo pensare di utilizzare è il turismo [...]” (T.P. RC3).*

I sindaci dell'area si schierano contro il progetto e si appellano, attraverso la scrittura di una lettera aperta, al Presidente della Regione Calabria affinché venga scongiurato il pericolo che il territorio diventi la sede di una centrale a carbone che rischierebbe di vanificare le scelte strategiche operate negli ultimi 20 anni (la lettera viene riportata integralmente in appendice):

*“[...] La storia di questo territorio ed in particolare quella della martoriata area industriale di Saline Joniche, raccontano del totale fallimento delle vecchie politiche centraliste che hanno comportato lo spreco di ingentissime risorse pubbliche e condannato al sottosviluppo ed alla povertà l'Area Grecanica. Non possiamo consentire che si sbagli ancora, quantomeno non in nome e per conto della gente di questo territorio. E' faremo di tutto per impedire che ciò accada e si ripeta [...].*

*Qui si vive, più acutamente che altrove, il dramma dell'azione devastante e pervasiva della criminalità organizzata e della illegalità diffusa che stanno erodendo progressivamente l'essenza stessa della democrazia e della libertà. Qui il lavoro buono, lo sviluppo, l'occupazione servono come il pane e tuttavia non siamo disponibili a barattarli con alcuna intrapresa, pubblica o privata, che possa compromettere la tutela dell'ambiente, e la salute della popolazione.*

*Noi siamo e restiamo attori e difensori dello sviluppo sostenibile da definire ed adottare attraverso processi decisionali democratici e partecipati.*

*In questo quadro, le popolazioni locali, i loro rappresentanti Istituzionali, le Associazioni, i soggetti attivi del territorio, intendono assumere pienamente la responsabilità onerosa di questa scelta, qualunque ne sia l'esito, e di tutte le altre che speriamo possano, in tempi brevi, interessare quest'area [...]”.*

Analogamente ai casi della Valle Bormida (contro l'ACNA di Cencio), della Val di Susa (contro la TAV) e tanti altri, a farsi interpreti della protesta popolare sono stati i sindaci dell'area, che attraverso la loro azione hanno costituito un importante elemento di snodo tra le comunità locali e la Regione Calabria, responsabile del conferimento dell'autorizzazione all'esercizio dell'impianto nei confronti della Sei S.p.A, dando vita così a quella che Bulsei (2005) chiama fase di *mobilitazione primaria* del conflitto.

Il progetto di centrale è stato sottoposto a Valutazione d'Impatto Ambientale<sup>120</sup>, ai sensi dell'articolo 25 comma 6 del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i..

Il 18 giugno 2008 con un comunicato stampa la SEI proclama: <<La procedura di autorizzazione parte oggi con la trasmissione della documentazione del progetto alle autorità competenti>>.

Nel frattempo il gruppo dei soggetti mobilitatisi contro la costruzione della centrale hanno cominciato a lavorare alla produzione delle controdeduzioni allo Studio d'Impatto Ambientale (SIA) presentato dalla SEI. Contemporaneamente si è creata una inedita coalizione tra gli attori locali e la Regione Calabria, facendo entrare il conflitto nella fase dell'*attivazione istituzionale* (ibidem), che prendendo le mosse dalle proteste condotte dai comitati locali e dall'azione delle Amministrazioni, ha portato al coinvolgimento diretto dell'Amministrazione regionale, consentendo di porre la questione della centrale di Saline Joniche al primo posto dell'agenda politica regionale.

*"[...] Lì chiaramente si è bloccato tutto sia per la forte presa di posizione dal basso, perché c'è stato un Comitato di lotta e di riflessione che si è costituito immediatamente, ma anche perché è stata coinvolta direttamente la Regione Calabria che ha risposto cancellando il progetto, con motivazioni [...]" (T.P. RC7).*

Nell'ambito dell'inedita coalizione un ruolo di rilievo è stato ricoperto dal Dirigente Generale del settore programmazione, originario dell'area grecanica e già Direttore del GAL.

*"[...] Ha giocato anche un ruolo per quel territorio la sua presa di posizione riguardo alla scelta scellerata che riguarda la possibile realizzazione di una centrale a carbone a Saline ioniche [...]" (T.P. RC7).*

<sup>120</sup> In Italia la Valutazione d'Impatto Ambientale è disciplinata dal Decreto legislativo 3 aprile 2006, <<Norme in materia ambientale>>, e successive modifiche e integrazioni.

La scrittura delle controdeduzioni allo studio d'impatto ambientale è stata un atto collettivo che ha coinvolto i diversi livelli istituzionali, dai Comuni alla Regione, alle associazioni.

*"[...] In agosto, con il solito meccanismo della segretezza, ci hanno dato 20 giorni per fare le controdeduzioni. Pensavano che fossimo in vacanza e invece eravamo tutti qua a fare le controdeduzioni allo studio di impatto ambientale e noi abbiamo attivato immediatamente quello che c'era da attivare. Ognuno di noi ha scritto un pezzo sull'incompatibilità dell'opera con le politiche di sviluppo locale, S.O. [Regione Calabria] ha fatto il quadro dell'incompatibilità con le politiche, con le scelte di piano a livello regionale, sulla salute i medici hanno scritto la loro parte, insomma c'è stato un altro bel <<movimento>> che si è messo in azione arrivando a definire la cancellazione del sito, che però rimane sempre latente. In più la regione sempre attraverso S.O. ha stilato un accordo quadro con l'ABI energia per installare presso quel sito un grande centro per la produzione di celle al silicio, per il fotovoltaico, e far diventare quello spazio uno spazio destinato alla produzione di energie rinnovabili [...]" (T.P. RC7).*

Il 7 luglio 2008 la Regione Calabria nel Comunicato Stampa della Giunta Regionale esprime una decisa opposizione all'ipotesi di una centrale a carbone a Saline Joniche. La Giunta Regionale è stata unanime: <<Vogliamo ancora una volta ribadire il nostro no fermo ed esplicito – ha detto il presidente della Regione Calabria A. Loiero – facendoci carico delle preoccupazioni delle popolazioni locali per alcune questioni ambientali. Intendiamo così mettere definitivamente a tacere alcune voci ricorrenti. Una centrale a carbone a Saline Joniche è inaccettabile>>.

Tre mesi dopo, il 19 settembre, l'Amministratore Delegato della società annuncia: <<Comunichiamo di aver richiesto oggi la sospensione dell'iter autorizzativo e della procedura di Valutazione di Impatto Ambientale per il progetto della centrale termoelettrica di Saline Joniche>>.

Questo cambiamento di rotta avviene successivamente alla conferenza dei servizi del 17 settembre 2008, indetta dal Ministero dello Sviluppo Economico. In quella occasione la Regione Calabria presenta un documento, con il quale viene espresso e ribadito il motivato dissenso alla richiesta di autorizzazione alla costruzione ed esercizio della centrale a carbone.

Il procedimento viene sospeso per permettere l'acquisizione di un atto deliberativo da parte della Regione Calabria e quindi dare il tempo di formalizzare la negata intesa, sul presupposto che nel piano energetico regionale è esclusa la possibilità di realizzare centrali a carbone.

La delibera n. 686 arriva il 6 ottobre (pubblicata sul BUR della Regione Calabria n.22 del 15 novembre 2008) e dispone <<di non accordare l'intesa regionale prevista dalle leggi n. 55/2002 e n. 239/2004 al procedimento amministrativo avviato dal Ministero dello Sviluppo Economico sull'opera Centrale Termoelettrica a carbone da circa 1320 MWE, da ubicarsi in Comune di Montebello Jonico, proposto dalla società Saline Energie Ioniche S.p.A.>>

Nel 2009 la Sei S.p.A. presenta ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale della Calabria per ottenere l'autorizzazione unica e corredando l'istanza da elaborati progettuali e da relazioni varie. Con questo ricorso si contesta il diritto della Regione Calabria e degli altri soggetti interessati di negare l'intesa senza attendere l'esito della procedura VIA, apertasi a seguito di separata istanza presentata al Ministero dell'ambiente.

Ad aprile 2009 giunge un colpo di scena. Il 1 aprile, infatti, viene sottoscritto un protocollo d'intesa, dal presidente della Regione A. Loiero e dall'amministratore delegato di Api Nòva Energia M. Sartori, per la realizzazione di un "polo tecnologico dell'energia" in Calabria. Il progetto prevede la realizzazione di impianti per la produzione di silicio cristallino, di una filiera fotovoltaica per la produzione di celle e moduli e di una filiera eolica per la produzione di componenti di turbine.

Con l'accordo sono stati individuati i tre siti idonei agli insediamenti industriali che dovrebbero essere realizzati con l'utilizzo di risorse meramente pubbliche per complessivi 500 milioni di euro e circa 1.000 posti di lavoro. Secondo Api Nova Energia le migliori localizzazioni per le iniziative produttive sarebbero le aree industriali dismesse di Saline Ioniche (Reggio Calabria), di Lamezia Terme e dell'area industriale di Crotona.

Siamo giunti al 13 aprile 2008, quando l'assessore regionale all'Ambiente Silvio Greco, a fianco dell'accordo con Api Nova, come intervento della Giunta regionale, propone la costruzione di un laboratorio di Biofisica e di Fisica applicata al settore energetico per lo studio dei meccanismi di trasformazione termoacustica dell'energia e per lo studio e l'ottimizzazione dei sistemi fotovoltaici, assicurando che per tale progetto ci sono già 20 milioni di euro disponibili nell'Accordo di Programma Quadro PON Ricerca e Competitività.

<<Con tale progetto già esecutivo che vede come soggetti attuatori le Università di Messina e Reggio Calabria – ha spiegato l'assessore Greco – intendiamo contribuire al definitivo

lancio dell'area di Saline Joniche quale polo mediterraneo per le nuove tecnologie legate alle risorse rinnovabili>>.

La vicenda dell'inceneritore di saline ioniche segna dunque la definitiva consacrazione dell'area grecanica all'altare della sostenibilità, ma soprattutto costituisce una dimostrazione empirica della raggiunta consapevolezza da parte di molti attori "grecanici" (Amministrazioni comunali, comitati, associazioni, cittadini, ecc.), che il percorso verso la sostenibilità – che è passato attraverso la costruzione del <<Sistema Locale Territoriale area grecanica>> come soggetto collettivo – essendo in continuo divenire, esige che gli stessi attori locali, agiscano in maniera organica, per difendere, anche attraverso il <<conflitto>> e la <<mobilitazione sociale>>, le scelte e le dinamiche di sviluppo locale affermatesi attraverso i percorsi di apertura che abbiamo esaminato nei paragrafi precedenti. La transizione verso l'autosostenibilità non è stata semplice ed ha comportato il superamento di importanti conflitti, in special modo nei confronti di alcuni politici dell'area, ancorati ai vecchi sistemi clientelari di formazione del consenso, ma è nella consapevolezza collettiva, che questa scelta vada difesa e mantenuta, anche a costo di "conflitti", che si potrà avere la ragionevole certezza che questo processo, in continuo divenire, possa continuare ad evolversi verso la sostenibilità.

### ***5.3 Calvià: la transizione dal turismo di massa alla sostenibilità***

La città di Calvià si trova a sud dell'isola di Maiorca, nell'arcipelago delle Baleari; si estende su una superficie di 145 km<sup>2</sup>, in cui risiedono circa 45.000 persone. Con i suoi 55 km di costa, la località rappresenta una delle più importanti mete turistiche delle isole Baleari, accogliendo ogni anno più di 1,6 milioni di turisti.

Con un media annuale di circa 1,6 milioni di presenze il turismo contribuisce all'economia locale per 95%, è evidente quindi come tale attività rappresenti per Calvià il principale fattore di pressione ambientale. Basti pensare che in alta stagione la popolazione raggiunge punte giornaliere di circa 175.000 unità. Le infrastrutture necessarie a supportare una domanda turistica di tale portata hanno ricoperto il territorio di una vasta coltre di cemento, al punto che circa due terzi della costa cittadina sono stati edificati. Il risultato, dopo anni di politiche prive di qualsiasi riguardo per la crescente pressione edilizia, è stato un massiccio consumo di territorio e la nascita diffusa di insediamenti che conferiscono al paesaggio la caratteristica forma a macchia di leopardo.

Il paesaggio di Calvià si caratterizza per un forte contrasto tra la costa, gravemente compromessa dal sovrasfruttamento turistico degli anni '60 e le zone rurali dell'entroterra, risparmiate dall'orgia edilizio-turistica e per questo rimaste sostanzialmente intatte e con un notevole interesse paesaggistico e naturalistico. La superficie urbanizzata rappresenta il 17 % della superficie comunale ed è concentrata prevalentemente lungo la costa. Questa superficie si caratterizza per la diffusa presenza di nuclei urbani residenziali e turistici dispersi su tutto il municipio.

Da un punto di vista demografico la città di Calvià è una città "giovane", il 76% della popolazione ha un'età compresa tra 0 e 49 anni, mentre il 5,37% ha un'età maggiore di 70 anni. Un altro dato caratteristico della città di Calvià è l'alto numero di cittadini stranieri e "peninsulari", con percentuali rispettivamente del 28 e 34%.

Fino a poco più di quarant'anni fa Calvià era un piccolo municipio poco popolato con un'economia di sussistenza basata sull'agricoltura e sulla piccola pesca. La sua popolazione all'inizio del secolo scorso contava appena 2.500 abitanti per un densità geografica di appena 17 abitanti/Km<sup>2</sup>.

A partire dagli anni sessanta del secolo scorso, Calvià, come gran parte della costa mediterranea spagnola, è stata interessata da una crescita turistica impetuosa i cui fattori di successo possono essere rintracciati da una parte nella prossimità all'Europa continentale, in piena fase di sviluppo economico, dall'altra a fattori intrinseci quali l'attrattività delle risorse naturali e culturali delle isole Baleari, nel basso costo del suolo edificabile e nel basso costo della manodopera, proveniente in prevalenza dal settore agricolo.

Gli effetti della crescita impetuosa del turismo non hanno tardato a farsi attendere tanto che in circa tre decenni le costruzioni hanno saturato la costa di Calvià. Un indicatore che rappresenta bene il fenomeno è rappresentato dal numero dei posti letto, si è passati infatti dai 6.800 posti letto e 112 stabilimenti turistici del 1960, ai circa 120.000 del 1997 (60.000 posti in 256 stabilimenti turistici, ai quali si vanno ad aggiungere 60.000 posti letto disponibili presso le diverse edificazioni unifamiliari utilizzate per l'estate), cui fanno da contorno servizi complementari come i campi da golf, i porti turistici, ecc.. Di fatto la città di Calvià è diventata la principale meta turistica delle isole Baleari ed una delle più importanti di tutto il Mediterraneo occidentale. Lo sviluppo turistico dell'economia ha comportato anche una modifica della struttura della popolazione, dato che insieme ai turisti sono arrivati anche i nuovi residenti. I primi, negli anni settanta e ottanta sono stati i lavoratori immigrati. Più tardi, negli anni novanta, l'immigrazione ha riguardato individui appartenenti a ceti sociali più elevati, attratti dalla bellezza e dalla qualità di vita offerti dal luogo e dalla sua prossimità con la città di Palma. I 3.000 abitanti residenti degli anni sessanta sono diventati 35.000 nel 2000, che di fatto sono 50.000 se si tiene conto dell'immigrazione illegale e dei non residenti stabili.

In pochissimo tempo, il carico urbanistico è cresciuto esponenzialmente. La capacità ricettiva, di 150.000 posti letto, si è moltiplicata per cinquanta rispetto a quella del 1960 e il Piano Regolatore Generale (Plan General de Ordenacion del Territorio - PGOU) del 1991, che già imponeva una forte riduzione della pressione immobiliare sul territorio rispetto al PGOU del 1982, contemplava comunque la possibilità incrementare i posti letto turistici e residenziali fino a 250.000, il 65% in più di quelli esistenti attualmente.

A questa situazione hanno contribuito due processi convergenti: da una

parte la riduzione progressiva del tetto di popolazione teorico previsto dal PGOU, che è passato progressivamente da 400.000 posti letti del Piano del 1982 ai 250.000 del piano del 1991 e ai 215.000 del piano del 1998; dall'altra una forte crescita della popolazione residente e dei visitatori che ha raggiunto nel 1998 la punta massima di 190.000 abitanti/giorno in estate.

L'insieme congiunto dell'affluenza turistica di massa, dell'espansione immobiliare pressoché illimitata, dello sfruttamento insostenibile delle risorse naturali e del territorio, unitamente ad una visione delle politiche di sviluppo miope e di corto raggio, hanno cominciato ad indurre un forte degrado dei nuclei turistici e più in generale dell'ambiente e del territorio del comune di Calvià.

La sproporzionata pressione umana sul litorale, la perdita di qualità ambientale e l'invecchiamento dello *stock* di infrastrutture turistiche hanno iniziato a costituire una seria minaccia per l'attrattività turistica e residenziale di Calvià, tanto che all'inizio degli anni novanta lo spettro del declino economico si è abbattuto sulla città sotto forma:

- di perdita della qualità nei visitatori;
- difficoltà di mantenere prezzi competitivi;
- scomparsa progressiva degli investimenti in progetti di qualità;
- perdita di vigore delle iniziative di modernizzazione e riabilitazione del patrimonio esistente;
- diffusione di un sentimento di pessimismo diffuso tra le imprese,
- debilitazione dello spirito imprenditoriale;
- riduzione delle aspettative professionali e scarso dinamismo del mercato lavorativo.

I segni del degrado urbanistico che hanno investito numerose zone della città hanno fatto affiorare le contraddizioni di un modello di sviluppo locale e turistico insostenibile che, a distanza di trent'anni, minacciava di esaurire le basi stesse della sua riproduzione, inducendo meccanismi di congestione e degradazione urbanistica e territoriale che in assenza di risposte adeguate avrebbero avuto senz'altro esiti irreversibili.

### ***La crisi all'origine del processo***

*“[...] un aspetto chiave che spinse l'amministrazione a prendere seriamente in considerazione una svolta nell'esercizio dell'azione politica-amministrativa fu l'insorgere di una importante crisi economica che investì l'area e che si manifestò, o piuttosto ne fu determinata, sotto forma di progressiva perdita di qualità turistica e di competitività rispetto ai mercati turistici emergenti (ex Jugoslavia, Grecia, ecc.) [...]”.* (T.P. ES 8).

*“[...] il termine <<crisi>> costituisce la parola chiave che segnò un punto di svolta nelle politiche municipali verso la sostenibilità. Il 1992, anno in cui si svolsero l'Expo di Siviglia e le Olimpiadi di Barcellona, fu un anno di immensa crescita e di modernizzazione al quale seguirono anni di crisi. I flussi turistici principali, provenienti per lo più dal nord Europa ed in particolare dalla Germania, iniziarono a preferire mete turistiche diverse (ex Jugoslavia, Turchia, Grecia). Il risultato fu che la principale catena alberghiera Maiorchina, una delle maggiori a livello mondiale, pensando di aver spremuto abbastanza la <<gallina dalle uova d'oro>> abbandonò gli alberghi costruiti trent'anni prima – negli anni '60-'70 – andando ad investire in destinazioni turistiche emergenti. Ciò ebbe importanti ripercussioni sui piani economico e sociale. La crisi fu tale da aprire gli occhi a chi governava in quel momento [...]”* (T.P. ES 1).

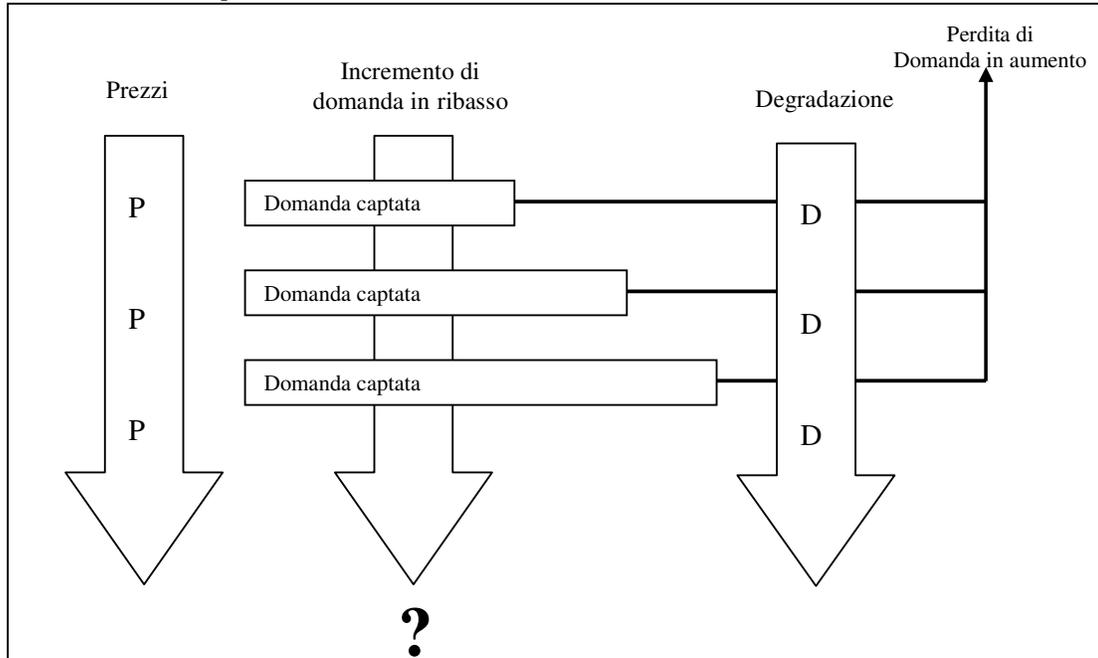
Le testimonianze degli attori intervistati evidenziano come una importante crisi economica segnò l'inizio degli anni '90.

*“[...] un aspetto importante della crisi [che funse da campanello d'allarme per la classe dirigente che amministrava la città di Calvià inducendola a fare autocritica rispetto al modello di sviluppo corrente] fu la perdita di qualità legata al progressivo abbandono degli alberghi da parte dei grandi operatori turistici. L'abbandono degli alberghi generò degrado, sporcizia, accumulo di rifiuti. Gli alberghi a gestione familiare, furono quelli che risentirono maggiormente della crisi, data l'impossibilità di spostare altrove le loro attività [...]”* (T.P. ES 1).

La crisi portò quindi ad un progressivo abbandono delle infrastrutture alberghiere che avevano fatto la fortuna economica dei grandi *tour operator* nel momento in cui Calvià ancora “tirava”, ma che le stesse catene alberghiere non hanno esitato ad abbandonare, alla stregua di una qualsiasi vecchia automobile, quando i margini di profitto, a causa del degrado che esse stesse avevano contribuito a creare, hanno iniziato a calare, lasciando sul litorale di Calvià una serie di “carcasce d'albergo” che hanno accentuato ulteriormente il circolo negativo del degrado territoriale, causa prima della crisi. La peggio la ebbero i piccoli operatori locali che impossibilitati a

spostare altrove il loro ambito d'interesse hanno subito appieno gli effetti della crisi.

**Figura 5** - Degradazione prodotta dall'abbassamento dei prezzi e conseguente aumento della domanda di bassa qualità.



Fonte: *La sostenibilidad de un Municipio Turístico, Plan de Acción*, Calvià, 2000.

Lo spettro del declino economico che si manifestò tra la fine degli anni '80 e l'inizio dei '90 ha rappresentato dunque il fattore di svolta che ha determinato un cambio radicale da parte dell'Amministrazione comunale di Calvià nei confronti delle politiche territoriali e ha fatto sì che agli inizi degli anni novanta il Comune di Calvià, in collaborazione con le Amministrazioni Centrali e Regionali e con l'appoggio delle associazioni di imprese e sindacati, abbia avviato un ambizioso Piano di Eccellenza Turistica il cui obiettivo era migliorare la qualità di Calvià come meta turistica, migliorando le sinergie tra le amministrazioni pubbliche e gli agenti privati, modernizzando le infrastrutture locali e migliorando i servizi turistici attraverso la formazione delle imprese e professionale dei lavoratori.

*"[...] In risposta a tale crisi il governo centrale varò un Piano di Eccellenza Turistica che indirizzò importanti risorse economiche per il conseguimento dello sviluppo sostenibile nel municipio [...]"* (T.P. ES 8).

Tra le iniziative intraprese attraverso il Piano di Eccellenza Turistica le più

rilevanti sono il piano di abbattimento degli edifici che occupavano il *water front* di Calvià (che ha permesso il recupero di importanti spazi pubblici lungo il fronte marittimo cittadino), i programmi orientati a combattere la stagionalità del turismo, la fondazione dell'Istituto di Formazione e Occupazione di Calvià (IFOC) e il Servizio Integrale di Promozione dell'Impiego (SIPE), finalizzati a migliorare l'articolazione tra la formazione professionale e la domanda di posti di lavoro nel municipio. Il Piano di Eccellenza Turistica rappresenta un primo passo per fronteggiare la minaccia del declino e il suo sviluppo ha permesso di constatare le potenzialità dell'azione locale, la sua capacità di mettere in moto progetti interessanti e di una certa importanza, e specialmente l'importanza di mettere in gioco, in forma coordinata, le iniziative degli attori locali.

Il recupero del *water front* ha avuto il suo apice nel piano di abbattimento degli alberghi più degradati e in stato di abbandono, in tal modo la crisi economica è stata sfruttata come opportunità per ripartire su nuove basi e lo stesso piano di abbattimento ha avuto la funzione salvifica di una vera e propria catarsi collettiva:

*“[...] al fine di invertire la rotta, il comune stilò un <<libro nero>> degli alberghi situati sulla fascia costiera più prossima al mare e che stavano in una situazione di abbandono. Una lettera del Comune comunicò alle proprietà degli alberghi che nel caso in cui avessero continuato a tenere le strutture nello stato di abbandono in cui versavano il Comune avrebbe revocato la licenza turistica e, a fronte dell'erogazione di un indennizzo, avrebbe abbattuto gli alberghi. [...] Il risultato fu che nell'arco di 4-5 anni sono stati abbattuti trentaquattro alberghi [...]” (T.P. ES 1).*

*“[...] La conseguenza di questo piano di abbattimento è stato un netto avanzamento di credito da parte della società nei confronti dell'Amministrazione. La gente si rese conto che l'Amministrazione “faceva sul serio” e tutto il processo iniziò ad acquistare credibilità, tanto che gli albergatori interpellati iniziarono a prendere in considerazione le proposte di riqualificazione poste dall'Amministrazione al fine di evitare il ritiro della licenza e l'abbattimento dell'edificio. Le condizioni poste prevedevano che il livello minimo degli hotel che stavano sulla prima linea di costa non potesse essere inferiore alle 4 stelle. Questo piano generò un'inversione di tendenza che si riflesse sia sul piano della qualità del territorio che dell'occupazione. Fu così che attraverso questo piano tutti gli attori interessati, sia pubblici che privati, si agganciarono al carro del miglioramento della qualità delle infrastrutture turistiche e diede un impulso importante per generare credibilità nel processo di A21L che si andava avviando [...]” (T.P. ES 1).*

A metà degli anni novanta infatti l'amministrazione comunale di Calvià decide di ampliare il raggio d'azione del Piano di Eccellenza e di iscrivere lo

sviluppo turistico e locale della città all'interno di una nuova strategia che adottasse criteri orientati ad una maggiore sostenibilità<sup>121</sup>. Questa opzione si è concretizzata nella decisione di sviluppare a Calvià un'Agenda 21 locale. Si è così deciso di affrontare i rischi di declino locale in tutta la loro ampiezza, combinando ed integrando le azioni orientate a preservare il patrimonio naturale, con quelle destinate a modernizzare il sistema turismo ed economico e con altre ancora orientate a migliorare la qualità della vita della popolazione residente.

Già da queste prime battute emerge una prima sostanziale differenza tra la città maiorchina di Calvià, meta di flussi turistici di massa provenienti da tutto il mondo, e l'area grecanica della provincia di Reggio Calabria, che fino a qualche decina di anni fa, data la marginalità storica, geografica ed economica, era totalmente estranea a qualsiasi forma di valorizzazione, ma anche di sfruttamento a fini turistici del suo ingente patrimonio naturalistico e culturale. Al contrario l'ipertrofia del sistema turistico maiorchino, in virtù della sua tendenza alla dissoluzione del territorio, stava mettendo a repentaglio le basi territoriali, ecologiche, ma anche sociali ed economiche, indispensabili per la sua stessa rigenerazione, e si stava avvitando in una crisi che stava colpendo tutte le categorie economiche e sociali della città, ma soprattutto quelle più deboli impossibilitate a spostare altrove le proprie vite.

La nascita dell'Agenda 21 locale di Calvià va dunque iscritta nell'ambito della nuova strategia che il comune di Calvià decise di adottare per scongiurare gli effetti della crisi che colpì la città maiorchina all'inizio degli anni '90.

Le responsabilità della crisi sono imputabili, oltre che ai grandi *tour operator*, anche alle politiche urbanistiche adottate fino a quel momento dal Partito Socialista Spagnolo (PSOE), la forza politica che governava la città da qualche decennio (sia l'Amministrazione comunale che i *tour operator* possono essere iscritti nella lista degli attori locali il cui operato andava concretamente contro la sostenibilità).

---

<sup>121</sup> Questa decisione coincide con la volontà della giunta comunale di Calvià del 1994 di operare una revisione della sua politica di ordinamento del territorio e ambientale, allora caratterizzata da un Piano Regolatore Generale (PGOU – Plan General de Ordenacion del Territorio) orientato al consumo del territorio. Il PGOU, risalente al 1991, classificava come suolo urbano il 16,5% del municipio e come suolo urbanizzabile un altro 11,9% di territorio, dando vita ad una quasi totale urbanizzazione della fascia costiera comunale.

*"[...] il comune di Calvià è stato governato storicamente dal partito socialista (PSOE). Quello stesso partito che ha governato la città fino al 2003, nel 1991 aveva predisposto un piano regolatore generale (Plan General de Ordenacion Urbana - PGOU) soprannominato anche <<piano delle 5 stelle>>, in virtù di un approccio molto <<sviluppista>> come ad esempio la marina di Magaluff, il porto sportivo di <<Spagna roches>>, il porto sportivo del <<Toro>>. Nel complesso si trattava di un piano regolatore generale che prevedeva una grande crescita urbanistica e di conseguenza un grande consumo di territorio [...]" T.P. ES 9).*

Una delle responsabili di queste politiche urbanistiche fu Margarita Najera (M.N.), futura sindachessa di Calvià per conto del PSOE e, come si vedrà in seguito, la principale protagonista poi (1998) dell'attivazione dell'Agenda 21 locale.

*M.N. infatti "[...] prima di assumere l'incarico di sindaco di Calvià, nel '92, fece parte dell'amministrazione socialista che governò Calvià negli anni che precedettero il suo mandato [a sindaco], ricoprendo il ruolo di vicesindaco (1988). Ai tempi in cui era vicesindaco si occupava principalmente di urbanistica e organizzazione del territorio. Quando divenne sindachessa nel 1992, a livello urbanistico, M.N. cambiò la politica che lo stesso PSOE aveva adottato fino ad allora [...]" (T.P. ES 2).*

Negli anni in cui M.N. ricopre i ruoli di vicesindaco e di responsabile delle politiche urbanistiche il *Plan General de Ordenacion Urbana* (PGOU) di Calvià è fortemente orientato al consumo di territorio, classificava infatti come suolo urbano il 16,5% del territorio municipale, destinando all'urbanizzazione un ulteriore 11,9% di territorio, dando vita così ad una quasi totale urbanizzazione della fascia costiera comunale (Blàquez Salom, 2001).

### ***L'avvio dell'Agenda 21 locale***

La svolta verso il cambiamento dell'azione istituzionale si ha quando M.N. appena diventata sindachessa di Calvià, venuta a conoscenza per caso, nel corso di un convegno sullo *sviluppo sostenibile*, dell'esistenza dell'Agenda 21 locale (A21L), e quindi della possibilità attraverso di essa di avviare un percorso di cambiamento verso la sostenibilità basato sulla condivisione delle scelte e sulla costruzione di consenso attraverso la partecipazione, pensa bene che la stessa A21L possa rappresentare lo strumento ideale per proseguire il cammino iniziato con il Piano d'Eccellenza Turistica:

*"[...] Già da allora [ quando M.N. era ancora vicesindaco] credo che si rese conto che se si continuava nella direzione intrapresa non ci sarebbe stato futuro. A quei tempi*

*Calvià veniva chiamata la città del golf, il territorio era strozzato dal cemento. Quindi quando divenne sindaco della città cambiò radicalmente le politiche urbanistiche adottate sino ad allora dal suo stesso partito. E trovò che l'A21L poteva essere lo strumento giusto per accompagnare verso il cambiamento le politiche di gestione del territorio. Inoltre poteva essere utile per implementare una tipologia di turismo maggiormente votata alla tutela del territorio e alla sostenibilità. Per prima cosa contattò un consulente esterno che aveva già realizzato il Piano di sostenibilità delle isole di Lanzarote e Gran Canaria. In breve tempo mise su una squadra molto valida esperta nelle tematiche della sostenibilità (energia, mobilità, trasporti, ecc.) [...]” (T.P. ES 5).*

M.N. nel giro di pochi mesi mette su un squadra di professionisti motivati sul tema della sostenibilità, reclutati in parte tra i mondi accademico e delle professioni, in parte tra gli stessi funzionari comunali, e istituisce un dipartimento comunale, <<A21L e progetti europei>>, responsabile dell'attuazione del processo di Agenda 21 locale.

*“[...] tutto il gruppo di lavoro a sostegno dell'allora sindachessa M.N. era molto preoccupato per il tema ambientale. Calvià, che era una delle principali mete turistiche del mediterraneo, doveva necessariamente trovare un equilibrio tra la continuazione di uno sviluppo economico utile per i cittadini e per le imprese e la necessità di garantire un uso sostenibile del territorio, pena il decadimento stesso di Calvià come meta turistica. Quindi si aprì un dibattito al livello comunale, si fecero riunioni a livello regionale ed anche ministeriale. Si avviò così un progetto pilota che cercava di evidenziare, attraverso l'aiuto di scenari, quale sarebbe stato il futuro della città nel caso in cui il processo di crescita economica intrapreso sino ad allora non si fosse arrestato. La prospettiva utilizzata fu quella della sostenibilità [...]” (T.P. ES 6).*

Nel 1995 viene così elaborato un documento iniziale che stabilisce in prima approssimazione i principali contenuti dell'Agenda 21 locale. Il documento, ampiamente diffuso e dibattuto con i rappresentanti degli attori locali sintetizzava gli obiettivi del nuovo progetto nei seguenti punti:

- sfruttamento dell'ambiente naturale tenendo conto della *capacità di carico* del territorio e soprattutto degli effetti multipli indotti dalla pressione umana;
- uno sviluppo locale basato sull'utilizzazione sostenibile delle risorse disponibili dando priorità al recupero del patrimonio urbanistico esistente contro nuova crescita immobiliare;
- riabilitazione, modernizzazione e miglioramento della qualità ambientale, dello spazio urbano e del parco edifici residenziale e turistico;

- modernizzazione del settore turistico attraverso l'intercettazione di una nuova domanda maggiormente orientata alla qualità e non di massa;
- una condizione residenziale con un buon livello d'integrazione sociale, qualità di vita e partecipazione attiva alla vita locale;
- una condotta municipale capace di concertare la sua azione con quella di altre amministrazioni e degli altri attori locali per conseguire gli obiettivi menzionati;

I criteri che hanno ispirato il metodo di lavoro dell'Agenda 21 locale sono stati:

- una concezione dello sviluppo locale che integrasse le componenti economiche, socio-culturali ed ecologiche;
- l'integrazione dei concetti di base della sostenibilità al turismo: attraverso la necessità di adattamento alle nuove domande turistiche maggiormente orientate alla qualità ambientale e alla sostenibilità;
- la presa in considerazione di concetti quali la *capacità di carico*;
- la necessità di rinnovare gli strumenti di intervento;
- la presa in considerazione del fattore tempo attraverso la messa a confronto di diversi scenari possibili nella evoluzione di Calvià;
- la visione integrata dello spazio locale ed insulare anche in relazione con i problemi ambientali di livello globale;
- la capacità di vincolare l'elaborazione dell'Agenda 21 locale alle azioni comunali in modo che la stessa A21L potesse servire da linea guida per orientare le politiche e gli interventi a livello locale;
- l'elaborazione di una proposta finale che potesse concretizzarsi in linee d'azione, iniziative e programmi di lavoro operativi.

In breve tempo è stato istituito il forum e si sono costituiti i tavoli tematici, affiancati da un'assemblea popolare alla quale hanno partecipato più di 6.000 cittadini, quasi il 30% della popolazione adulta.

Il forum, sempre nel 1995, ha approvato la copia definitiva del *Diagnòstico de Sostenibilidad de Calvià* ovvero il primo rapporto sullo stato dell'ambiente e della società locale, cui hanno lavorato tecnici comunali, una ventina di esperti e più di centocinquanta persone rappresentative della società civile.

Per la stesura della relazione sono stati utilizzati più di 750 indicatori e la pressione antropica è stata considerata uno dei fattori di criticità dello sviluppo locale.

In particolare, il *Diagnòstico* è stato articolato in sei aree tematiche chiave (ATC) e ventisette settori di riferimento<sup>122</sup>, ed è stato elaborato prendendo in considerazione non solo la situazione attuale, ma anche costruendo possibili scenari che rappresentassero la situazione futura<sup>123</sup>, qualora, da un lato, non si fosse agito per bloccare le tendenze di degrado in atto, e dall'altro ci fosse stato un cambio di tendenza nelle strategie di sviluppo.

Tra gli strumenti maggiormente utilizzati troviamo la realizzazione di studi ad hoc sul territorio municipale, in particolare sui 12 nuclei urbani, dei quali 6 turistici. Il risultati dell'attività di studio e ricerca ripartiti secondo le sei aree tematiche chiave sono stati resi pubblici mediante la loro presentazione nell'ambito del Forum cittadino. Ogni area tematica chiave è stata scomposta a sua volta in sub-aree di riferimento e, attraverso il popolamento di una serie di indicatori parametrici, le analisi effettuate hanno permesso di restituire lo stato del territorio.

---

<sup>122</sup> L'Agenda 21 locale di Calvià sin dall'inizio ha considerato il territorio alla stregua di un sistema integrato – il Sistema Locale di Calvià (SLC) – che si basa sui seguenti elementi:

- la delimitazione di 6 Aree Tematiche Chiave (ATC):
  1. popolazione;
  2. integrazione sociale e qualità della vita;
  3. patrimonio storico e culturale;
  4. economia e turismo;
  5. sistema urbanistico;
  6. settori ambientali chiave (acqua, energia, rifiuti e trasporti);
- l'elemento determinante comune, che interconnette le diverse ATC, è rappresentato dalla pressione umana generata dalle dinamiche della popolazione turistica e residenziale;
- la delimitazione di 27 campi di riferimento (CR) e 775 indicatori (I) che hanno permesso di studiare le ATC ed il SLC. Queste valutazioni si pianificano considerando tre punti di vista: la situazione attuale, i rischi tendenziali, e le azioni correttive in corso.

<sup>123</sup> Relativamente ad ogni ATC l'analisi da una parte ha fatto riferimento alla situazione iniziale: assumendo come base di partenza quella esistente all'inizio del processo dell'A21L nel 1995, l'ultimo anno di cui si dispone informazione statistica municipale e nel quale l'offerta di posti turistici e residenziali si situava intorno a 150.000 unità; dall'altra ha sviluppato, con riferimento ad un arco temporale proiettato di 20 anni in avanti, una serie di scenari:

- quello tendenziale, che si sarebbe raggiunto nell'arco di una generazione (due decenni) se si fossero mantenute inalterate le tendenze e le politiche settoriali proprie del modello di crescita illimitata, ancora vigente in molte altre zone delle isole Baleari e del Mediterraneo (sul piano spaziale è quello del piano generale urbanistico vigente nel 1995 con una capacità di alloggiamento di 250.000 posti letto turistici e residenziale);
- quello di recupero integrale o di riabilitazione, che si raggiungerà nel giro di una generazione se si riuscirà a contenere la crescita urbanistica e della popolazione, si riuscirà a recuperare il patrimonio naturale ed urbanistico e si riuscirà a riorientare l'insieme delle politiche locali verso criteri di sostenibilità. Tale scenario potrà raggiungersi attraverso l'applicazione degli interventi e delle azioni proposte nel Piano d'Azione Locale (PAL).

I risultati dell'indagine hanno fotografato una realtà locale piuttosto critica poiché, pur evidenziando la buona situazione economica e sociale della località, hanno messo in evidenza la gravità del degrado ambientale e la fragilità del settore turistico (Blázquez Salom, 2001).

Sulla base delle criticità emerse, gli attori coinvolti nel processo di A21L hanno definito il Piano d'Azione Ambientale (PAA) mediante il quale orientare lo sviluppo di Calviá verso la sostenibilità. Il Piano è stato organizzato in dieci linee d'azione, articolate in quaranta iniziative rappresentative delle idee e delle proposte concrete elaborate per uno sviluppo locale sostenibile:

- ridurre e contenere la pressione antropica e favorire una riqualificazione integrale del territorio, in particolare delle coste;
- favorire l'integrazione, la convivenza e la qualità della vita della popolazione residente;
- preservare il patrimonio naturale, terrestre e marittimo e favorire la creazione di un'ecotassa turistica, a livello regionale, finalizzata a finanziare le azioni a tutela dell'ambiente;
- preservare le risorse idriche e le acque marine di Calviá;
- recuperare il patrimonio storico, culturale e naturale;
- implementare la riqualificazione integrale delle aree urbane abitate dai residenti e di quelle turistiche;
- migliorare la città di Calviá come meta turistica, favorendone la crescita in termini più qualitativi che quantitativi;
- migliorare i trasporti pubblici, favorire lo sviluppo di isole pedonali e la costruzione di piste ciclabili;
- introdurre una gestione sostenibile dei settori ambientali chiave: acqua, energia e rifiuti;
- investire nelle risorse umane e nella creazione di un'economia locale più dinamica e diversificata;
- innovare le modalità e le logiche di governo locale, ampliando gli spazi e i progetti in cui possa realizzarsi la collaborazione tra pubblico e privato.

In seguito alla pubblicazione del Piano d'Azione Locale<sup>124</sup>, in breve tempo sono stati attivati i progetti per la realizzazione di quindici azioni ritenute prioritarie. Tra queste sicuramente la più innovativa ha riguardato l'elaborazione di un nuovo Piano Generale di Gestione del territorio, che ha reso non più urbanizzabili oltre 1.600 ettari di suolo; ciò in pratica ha comportato la drastica riduzione delle licenze annuali di costruzione e l'emanazione di nuove ordinanze in favore dello sviluppo di modalità insediative ecosostenibili.

*Il nuovo piano "[...] in pratica declassifica 1.680 ha di suolo urbanizzabile e l'Agenda 21 diviene lo strumento che da un lato serve a legittimare, pubblicizzare, dare consenso all'azione dell'Amministrazione, dall'altra a dare trasparenza al processo stesso. Il piano regolatore generale del '95-'97 avanza con una modificazione che viene presentata nel 1999 e che pretende di arrestare la crescita, attraverso l'introduzione di una razionalizzazione nella concessione delle licenze edilizie che aveva come finalità la riduzione del tasso di accrescimento urbanistico. Si trattò di un'iniziativa d'avanguardia che tuttavia non andò a buon fine, né diede i frutti desiderati, perché il consiglio di Maiorca lo impedì. L'Agenda 21 procedeva cercando di fare in modo che il processo si svolgesse in modo pacifico [...]" (T.P. ES 9).*

Come riconoscimento dell'impegno dimostrato per promuovere politiche di gestione del territorio orientate alla sostenibilità, nel 1997 la città di Calviá ha vinto, insieme con le città di Stoccolma e Heidelberg, il premio <<Città europee sostenibili>><sup>125</sup>.

### ***Gli attori del cambiamento***

Ancor prima dell'avvio dell'Agenda 21 locale, il principale oppositore alle politiche urbanistiche adottate in quegli anni dall'amministrazione comunale

<sup>124</sup> Al fine di monitorare e valutare il grado di implementazione e realizzazione degli obiettivi definiti nel Piano d'Azione Locale, è stato istituito un Osservatorio sullo Sviluppo Sostenibile e sulla Qualità della Vita a Calviá; esso offre un'informazione periodica (triennale), sintetica e semplice sullo stato di attuazione dell'Agenda 21 Locale a Calviá, utilizzando gli indicatori prescelti come riferimento, attribuendo un punteggio da 1 a 10 e mettendo in evidenza le relazioni tra la situazione presente e quella passata, nonché le tendenze di medio e lungo periodo.

<sup>125</sup> Bisogna ricordare inoltre che nel 2000 la città di Calviá ha vinto il premio LASALA, il progetto di ricerca finalizzato alla valutazione dei progressi compiuti a livello locale nella <<gestione urbana ecoefficiente>> e nella definizione di <<nuovi modelli di governance urbana>> mediante i processi di A21L.

Nel 2000 la città di Calviá ha attivato in *partnership* con la Provincia di Rimini il progetto LIFE-Ambiente <<Strategie e strumenti per un turismo sostenibile nelle aree costiere del Mediterraneo>>. Tale progetto è stato finalizzato alla pianificazione integrata delle destinazioni turistiche di massa e alla definizione delle linee guida per il potenziamento delle *performance* ambientali dei servizi turistici. Nel marzo 2003 le due Amministrazioni si sono aggiudicate il primo premio europeo per il turismo sostenibile (Provincia di Rimini, 2004).

di Calvià è stato il GOB<sup>126</sup>, l'ONG ambientalista più importante delle isole Baleari, impegnata prevalentemente su questioni inerenti le politiche di governo del territorio<sup>127</sup>, che già qualche anno prima dell'avvio del processo partecipativo si è mobilitato contro il piano regolatore generale vigente, ed ha avuto il merito, pertanto, di tenere alta l'attenzione sulle tematiche inerenti la gestione sostenibile del territorio stesso.

*"[...] Quando nel 1991 il PSOE era al governo e M. N. assessore all'urbanistica, il GOB si oppose a quel piano regolatore generale <<sviluppatista>>. Nel '95-'97 quando si propose, fino al '99, la modifica che declassificava il suolo urbanizzabile, il GOB esercitò una forte pressione. Anche dopo, essendo Calvià il comune che concedeva il maggior numero di licenze edilizie, nel corso dei vari incontri che si susseguirono continuammo a mantenere posizioni molto critiche ed indipendenti [...]" (T.P. ES 9).*

*Il GOB "[...] è un gruppo che fa pressione nei confronti delle amministrazioni ed uno dei motivi del nostro successo sta nel fatto che il turismo, essendo alla base dell'economia delle isole Baleari, genera interessi nelle diverse categorie economiche, che cominciano a preoccuparsi del fatto che la qualità del territorio, che è uno degli ingredienti principali per preparare un buon "prodotto turistico", rimanga inalterato. Ne sono un esempio gli albergatori, le agenzie turistiche, e gli operatori turistici in genere, che cominciano ad appoggiare molte delle nostre campagne. Un secondo motivo del nostro successo è che nelle isole Baleari, eccetto il nostro non ci sono grandi gruppi ecologisti [...]" (T.P. ES 9).*

*"[...]Il GOB è strutturato in quattro sezioni, una a Formentera, una a Ibiza, una a Minorca ed una a Maiorca. Partecipiamo ai forum presentando relazioni, suggerimenti, ricorsi per conto delle associazioni di cittadini locali [...]" (T.P. ES 9).*

La singolarità del GOB è data dallo stretto collegamento della ONG con il mondo accademico che ha dato vita ad una osmosi continua tra il mondo della ricerca e le attività sul campo del gruppo ambientalista, infatti come ci dice lo stesso presidente, intervistato come testimone privilegiato:

*"[...] una caratteristica peculiare del GOB è che è strettamente legato con un gruppo di ricerca universitario, in particolare molti di noi, io compreso, facciamo ricerca universitaria nel campo della sostenibilità ambientale, economica e sociale. Quindi il GOB beneficia della produzione scientifica del gruppo di ricerca universitario. Ad*

<sup>126</sup> Grup Balear d'Ornitologia i Defensa de la Naturalesa, sito web: [www.gobmallorca.com](http://www.gobmallorca.com)

<sup>127</sup> *"[...] Il GOB è un gruppo ecologista delle isole Baleari impegnato prevalentemente in questioni riguardanti l'urbanistica e l'ordinamento del territorio. Grazie a quest'impegno recentemente ha ricevuto anche un premio. In questo momento stiamo seguendo lo sviluppo del piano urbanistico delle isole Baleari e diamo un contributo attraverso la presentazione di relazioni, osservazioni, proposte alternative, denunce, avviando contenziosi e ricorsi [...]" (T.P. ES 9).*

*esempio se scrivo un articolo sulle A21L ed in particolare su quella di Calvià, la lavoro come ricercatore dell'università ma naturalmente lo stesso scritto tornerà utile anche al GOB che potendo usufruire di tale produzione scientifica riesce ad elevare la qualità delle sue campagne ecologiste. Il nostro è un impegno politico. Naturalmente quando partecipo ad un forum cittadino lo faccio in qualità di tecnico di un gruppo ecologista, il GOB appunto. In tale ruolo tuttavia gioca un aspetto importante la complementarietà del mio ruolo di ricercatore universitario con quello di rappresentante politico di un gruppo cittadino che non ha vincoli di appartenenza con nessun partito politico [...]"* (T.P. ES 9).

Il GOB, inoltre, gioca un ruolo importantissimo attraverso la fornitura di forme di sostegno all'azione delle piattaforme locali di protesta, come ad esempio quelle nate a Calvià contro la realizzazione di opere fortemente impattanti il territorio (campi da golf, porti turistici, centri commerciali, ecc.):

*"[...] tutto quello che abbiamo fatto in questo senso lo abbiamo fatto fornendo un appoggio alle piattaforme locali [...] quello che facciamo noi del GOB è appoggiare, difendere queste associazioni. Non ci arroghiamo nessuna forma di protagonismo, se le piattaforme locali lo vogliono noi le appoggiamo [...]"* (T.P. ES 9).

*"[...] tutte queste associazioni noi le appoggiamo mandando un coordinatore, che ha la funzione di coordinamento. Inoltre, avendo una personalità giuridica, forniamo appoggio legale, rappresentanza giuridica a queste associazioni di cittadini e piattaforme che spesso nascono anche solo in funzione di un problema specifico [...]"* (T.P. ES 9).

Il GOB, quindi, direttamente, attraverso l'opposizione al piano regolatore generale vigente a Calvià fino al 1991, e indirettamente, attraverso la fornitura di appoggio legale, tecnico e scientifico, alle associazioni e alle piattaforme di protesta locali nate in opposizione a determinate scelte urbanistiche, ha esercitato una forte spinta al cambiamento delle politiche di sviluppo e di governo del territorio adottate sino a quel momento, configurandosi come il principale attivatore di quella *mobilizzazione primaria*, per dirla alla Bulsei (2005), necessaria per mettere in connessione le piattaforme di protesta locali con le amministrazioni responsabili della predisposizione e dell'attuazione delle politiche; esercitando quindi una spinta complementare a quella prodotta dalla crisi economica incombente, che aveva stimolato la nascita del Piano d'eccellenza turistica e che risulterà decisiva affinché

*"[...] qualche anno più tardi il PSOE si serve dell'Agenda 21 locale per ricercare consenso sociale, adottando una versione meno <<sviluppista>> del PGOU [...]"* (T.P. ES 9).

Rispetto al caso dell'area greca (dove il ruolo cruciale ai fini della costruzione di un *progetto locale* orientato alla sostenibilità – che desse risposte alla estrema marginalità economica e geografica del territorio – è stato giocato da un gruppo di attori la cui mobilitazione e interazione reciproca ha reso possibile la produzione dinamica di una nuova *identità riflessiva* che ha portato alla nascita delle esperienze reticolari aperte del turismo rurale, dei LTM e del Master, e alla riappropriazione di importanti beni comuni come la montagna), nel caso spagnolo la mobilitazione nei confronti dei soggetti ritenuti responsabili della crisi ambientale che ha portato ad una più generale crisi economica della città, si è sviluppata grazie all'azione del soggetto sociale maggiormente impegnato sui temi della sostenibilità: il GOB.

Il GOB in particolare nella sua duplice veste di “movimento” e di “ricerca” (essendo legato ad un gruppo di ricerca universitario impegnato sui temi della *sostenibilità locale* la cui produzione intellettuale ha alimentato l'azione della ONG) ha esercitato una importante pressione su chi deteneva il potere politico in quel momento (l'Amministrazione socialista di Calvià): sia direttamente, attraverso l'organizzazione di importanti manifestazioni di protesta contro gli abusi perpetrati nei confronti del territorio; che indirettamente, attraverso l'appoggio legale e logistico alle piattaforme di protesta locali. L'azione del GOB è risultata quindi decisiva ai fini della mobilitazione nei confronti delle scelte urbanistiche dell'Amministrazione comunale. La ONG ambientalista si configura pertanto come l'attore sociale che attraverso le proprie attività politiche, di protesta e di sostegno ai movimenti locali, ha stimolato la produzione di politiche locali sostenibili e maggiormente orientate alla produzione di beni comuni.

La mobilitazione del GOB nei confronti dell'amministrazione comunale e gli effetti della crisi ambientale sull'economia locale hanno agito quindi da motori del cambiamento, facendo sì che l'amministrazione di Calvià, da attore *contro-sostenibilità* si trasformasse in attore *pro-sostenibilità*: in prima battuta grazie al varo del Piano di Eccellenza Turistica (grazie al quale sono stati abbattuti ben 34 alberghi), e successivamente attraverso l'avvio del processo di Agenda 21 locale, che ha favorito l'assunzione di decisioni maggiormente orientate alla produzione di beni comuni, grazie allo sviluppo tra gli attori locali di un clima di maggiore collaborazione e reciprocità.

Tra i protagonisti del nuovo atteggiamento dell'Amministrazione comunale di Calvià nei confronti delle politiche di sviluppo locale la più importante è stata certamente la sindachessa Margarita Najera (M.N.), che negli anni precedenti l'avvio dell'A21L, aveva rivestito, per conto del PSOE, il duplice ruolo di vicesindaco e di assessore all'urbanistica e che invece a partire dalla fine degli anni novanta viene indicata da tutti i testimoni intervistati come la principale artefice del processo di rinnovamento verso la sostenibilità e dell'avvio dell'Agenda 21 locale.

*"[...] M.N. fu uno dei fattori determinanti per il successo dell'A21L, sia nelle sue fasi iniziali ma anche e soprattutto per il suo cammino futuro. Quando la sindachessa si convinse che l'A21L costituiva uno strumento molto utile per contrastare la crisi, indirizzando il modello turistico adottato fino a quel momento verso in una direzione maggiormente orientata alla sostenibilità, allora lei stessa diventò il motore che fornì l'energia necessaria affinché tutti i diversi attori si convincessero ad andare avanti su quella linea [...]" (T.P. ES 2).*

*"[...] La sindachessa trasmise entusiasmo ed energia, impegnandosi direttamente in prima persona. Buona parte del successo dell'A21L di Calvià, che ne ha fatto un caso di studio, la cui fama si è andata propagando ben al di là dei confini di Maiorca ma anche a livello internazionale, fu dovuto all'energia, alla capacità, alla caparbia che M.N. riuscì a trasferire nel processo [...]" (T.P. ES 2).*

Il merito della sindachessa, anche per effetto della pressione esercitata dal GOB (e come vedremo tra poco grazie anche alla nascita di un <<gruppo di pressione>> interno agli stessi uffici comunali) fu quello di dare importanti segnali di cambiamento, soprattutto in materia di governo del territorio, in particolare l'ammissione delle sue <<responsabilità politiche e personali>> riguardo alle politiche di governo del territorio fortemente insostenibili che il suo partito ed ella stessa (come assessore all'urbanistica) avevano promosso fino a quel momento. Ammissione di responsabilità che ha avuto la prerogativa di favorire la nascita di un clima di apertura che generò fiducia tra gli attori che partecipavano al forum e le conferì la *leadership* del processo:

*"[...] il processo fu anche autocritico e ciò convinse molto i cittadini. Facemmo una verifica della direzione intrapresa da Calvià attraverso una valutazione del <<Diagnostico>> e dei relativi scenari. Calvià era una destinazione turistica matura che presentava molte delle problematiche peculiari di tali tipologie turistiche. Ci fu un momento di autocritica molto forte, e la sindachessa si assunse le responsabilità politiche di quella situazione, anche perché il PSOE governava Calvià da almeno 20 anni. Lei, che era stata in passato assessore all'urbanistica, fu capace di ammettere le proprie responsabilità politiche e personali. Questo le valse la fiducia della gente che la*

riconobbe come leader del processo di rinnovamento che si andava avviando ed attuando attraverso l'Agenda 21L. Il fatto che questa persona sia stata capace di ammettere le proprie responsabilità, dicendo <<questa cosa l'ho fatta male>> e che quindi sia stata disposta a correggere gli esiti dei propri errori passati, credo che abbia avuto un ruolo determinante per il successo dell'A21L. Questo è stato l'elemento determinante che ha favorito la partecipazione e l'Agenda 21 senza partecipazione, si sa, diventa semplicemente un processo burocratico [...]" (T.P. ES 4).

A far sì che l'Agenda 21 locale non si riducesse all'esercizio di uno sterile processo burocratico ha contribuito la nascita di una *coalizione* interna al municipio di Calvià che ha dato vita ad un vero e proprio gruppo di pressione fortemente coeso che è riuscito ad esercitare una ulteriore spinta al cambiamento nei confronti dell'Amministrazione politica della città.

*"[...] All'inizio del processo, con riferimento al personale comunale (tecnici, funzionari, dirigenti, ecc.) il principale problema era quello di far conciliare il surplus di lavoro proveniente dall'A21L con il lavoro ordinario d'istituto. Dopo le prime difficoltà che costringevano i più motivati a svolgere molto del lavoro associato all'Agenda 21 al di fuori dell'orario ordinario d'ufficio, si costituì un gruppo di <<volontari>> estremamente motivato. Il nucleo costitutivo del gruppo era formato prevalentemente da dipendenti comunali (circa 50), successivamente si estese anche al resto del municipio. Tutto questo avveniva nel 1994 e questo gruppo di persone divenne molto attivo e critico nei confronti dell'amministrazione [...]" (T.P. ES 2).*

Gli avvenimenti che contribuirono alla strutturazione di questo gruppo di persone fortemente motivate sui temi della sostenibilità, tanto da dedicarvi una parte importante del proprio tempo libero, è stata la mobilitazione di un gruppo di volontari contro gli incendi che in quegli anni, ogni d'estate devastavano i boschi di Calvià. Infatti, secondo quanto ci è stato riferito da uno dei testimoni intervistati:

*"[...] uno degli elementi che permise la cementificazione di questo gruppo di volontari fu il problema degli incendi. In quel periodo, infatti, per 4-5 anni consecutivi le estati furono caratterizzate da un grande numero di incendi dolosi. Ciò spinse un nutrito gruppo di personale comunale ad offrirsi come volontario per lo spegnimento degli incendi, per piantare nuovi alberi, per riforestare, e per mantenere il bosco al fine di evitare nuovi incendi. Il gruppo che si costituì era molto forte ed organizzato ed io stesso vi ricoprii ruoli di coordinamento tecnico. Si diede il via ad un vero e proprio movimento che negli ultimi anni purtroppo ha perso di vigore a causa del trasferimento di molti per ragioni lavorative, o del fatto che molti, a causa impegni familiari non potevano più dedicare lo stesso tempo di prima, o a causa dell'impegno in altri gruppi. Grazie all'attività di questo gruppo volontario, all'interno degli uffici comunali si innescarono delle dinamiche positive che portarono i referenti tecnici dei diversi*

dipartimenti a trasferire le loro conoscenze anche ai colleghi degli altri dipartimenti.  
Questa atmosfera di trasversalità fu di grande aiuto per il buon esito dell'A21L [...]"  
 (T.P. ES 2).

La formazione di questo nucleo di persone, che è bene ricordare si è costituito sulla scia di una mobilitazione spontanea di carattere ambientalista, ha dato vita ad una produzione di *capitale sociale* che è stato possibile spendere anche a favore del nascente processo di Agenda 21 locale<sup>128</sup>. L'analisi attenta della dinamica di formazione di questo *capitale sociale* evidenzia tuttavia come lo stesso *capitale sociale* rappresenti il sottoprodotto (*by-product*) di un'attività iniziata per un altro scopo (nel nostro caso la mobilitazione contro gli incendi) che successivamente è stata finalizzata anche al raggiungimento di obiettivi diversi rispetto a quelli per cui si era formata. <<Il capitale sociale – come ci dice Piselli – non è un oggetto, un'entità specifica, identificabile e isolabile, circoscrivibile in una formula, definibile in maniera precisa. È un concetto generale che si concretizza nell'azione creativa degli attori>> (Piselli, 2001, p. 52). Nel caso in questione l'atto creativo che, dinamicamente, ha prodotto il *capitale sociale* su cui si è appoggiato il funzionamento del forum dell'Agenda 21 locale, è rappresentato dalla mobilitazione ambientalista contro gli incendi. Ciò ci induce a pensare che in assenza della mobilitazione iniziale, probabilmente non ci sarebbe stata produzione di *capitale sociale*<sup>129</sup>. Questa supposizione viene confermata dal fatto che, nel momento in cui i funzionari comunali, che si erano resi protagonisti dell'atto fondativo (la mobilitazione) di quel *capitale sociale*, hanno lasciato il posto ad altri (che al contrario dei primi, non avendo preso parte alla mobilitazione, di fatto non erano espressione di <<energia da contraddizione>>) il livello di coinvolgimento interno sui temi della sostenibilità si è ridotto notevolmente, a scapito della qualità complessiva del processo.

*"[...] Nel corso degli anni, man mano che le persone che avevano preso parte al primo nucleo <<volontario>> andavano via – per ragioni diverse: lavoro, famiglia, trasferimenti in altre città – lasciando il posto a nuovo personale, che non avendo vissuto quel processo iniziale di carattere volontaristico, percepiva il lavoro associato all'A21L non più come un*

<sup>128</sup> Un'associazione, o un'organizzazione, come quella nata a Calvià per rispondere all'emergenza degli incendi estivi, può rivelarsi quindi utile per un altro scopo – funzionamento del processo di A21L – e costituire così un *capitale sociale* disponibile per gli attori che hanno accesso alle risorse organizzative.

<sup>129</sup> Che in quel contesto, avendo favorito quella tipologia di azione, ha rappresentato un fattore di innovazione, ma che in altri contesti potrebbe favorire lo sviluppo di azioni utili per qualcuno e dannose per altri.

*impegno personale ma come un semplice impegno lavorativo suppletivo – che per di più poteva essere svolto da un qualsiasi tecnico esterno – il livello di partecipazione e di efficacia del personale interno all'Amministrazione si ridusse notevolmente. Quindi, credo, che l'esito di iniziative di questo tipo siano strettamente legate al fatto che si considerino i progetti non alla stregua di un qualsiasi lavoro ma come l'esito di una convinzione personale, di una filosofia. Questo anche perché la maggior parte delle attività legate all'A21L si svolgono al di fuori dell'orario di lavoro e se non vi è un approccio [...] frutto di una profonda convinzione l'A21L è destinata all'insuccesso [...]"* (T.P. ES 2).

Il “consumo” di quel *capitale sociale*, determinato soprattutto dalla partenza fisica delle persone<sup>130</sup> che avevano partecipato al processo di “accumulazione iniziale” ha determinato, quindi, una riduzione dell'efficacia dell'azione interna dell'Amministrazione sul fronte della sostenibilità<sup>131</sup>.

### ***Il forum e la partecipazione***

La partecipazione dei cittadini al processo di Agenda 21 locale è stato uno dei fattori determinanti che ha favorito il buon esito finale del processo. Da un punto di vista metodologico il processo partecipativo si è avvalso dell'apporto tecnico, per ognuna delle aree tematiche chiave (ATC), di esperti che hanno stimolato la partecipazione attiva degli attori interessati, attraverso la produzione di documenti informativi, riassuntivi della situazione di partenza e della possibile evoluzione tendenziale di una determinata area tematica (avvalendosi di apposite batterie di indicatori) – sia in riferimento allo scenario tendenziale in assenza di misure correttive, sia allo scenario di riabilitazione che tenesse conto della possibile introduzione/attuazione di misure orientate ad una maggiore sostenibilità dello sviluppo – e attraverso la presentazione, per ogni area tematica, di una serie di proposte, misure e interventi concreti verso la sostenibilità.

<sup>130</sup> “[...] Il declino del gruppo di lavoro originario va ricercato in due cause principali, la prima è che gli incendi, il cui scoppio aveva determinato la nascita del gruppo, cessarono quasi del tutto, grazie agli esiti del lavoro del gruppo stesso in termini di prevenzione e sorveglianza ma anche per via della nascita di una brigata professionale per lo spegnimento degli incendi. La seconda causa va ricercata nelle vicende personali di molti dei componenti più attivi che ne determinarono l'allontanamento da Calvià. In ogni caso il gruppo originario durò la bellezza di 9-10 anni [...]” (T.P. Es 2).

<sup>131</sup> Il *capitale sociale*, infatti, come risultato di un processo di interazione dinamica: si crea, si mantiene, si distrugge. Può essere creato, intenzionalmente o in intenzionalmente, ma può essere distrutto attraverso comportamenti individuali (individui che escono da una organizzazione e pertanto la indeboliscono), o per il sopravvivere di fattori esterni che rendono le persone le persone meno dipendenti le une dalle altre (ad esempio progetti governativi che rendono sia gli individui che i soggetti collettivi meno dipendenti dai rapporti di reciprocità con gli altri, mobilità delle persone, ideologie che valorizzano l'individualismo e l'egoismo, ecc.).

*"[...] Nel 1997 si tenne la prima riunione del forum [...] che fu preceduta da una serie di riunioni interlocutorie con le diverse categorie sociali ed economiche del territorio. Il forum prevedeva una sessione plenaria e dei gruppi tematici in cui si discutevano le questioni in maggior dettaglio e profondità. Alla fine si costruì un documento strategico, pubblicato in più lingue. A partire da questo documento strategico, si avviò una diagnosi delle diverse aree tematiche chiave, si individuarono degli scenari e ad ognuno di questi scenari erano associate misure correttive. [...]. Ad ogni iniziativa corrispondeva una discussione molto vivace. Ad esempio quando a Paguera, allo scopo di migliorare l'accessibilità si costruì il boulevard che impediva l'accesso alle automobili costringendole a fare un giro molto grande, ci fu una grande discussione. Alla fine, ed i fatti lo confermano, la gente comprese che la nuova soluzione avrebbe portato benefici generalizzati [...]" (T.P. ES 6).*

I documenti informativi, considerati come la base di partenza per il dibattito pubblico, sono stati sottoposti alla cittadinanza e agli attori socio-economici interessati attraverso specifiche sessioni tematiche del forum (una per ognuna delle 6 ATC), che hanno captato la partecipazione di diverse centinaia di persone. Inoltre per estendere la partecipazione oltre i "confini" dell'arena del forum, elevando ulteriormente il livello della discussione e dell'elaborazione pubblica delle proposte presentate, il materiale prodotto è stato distribuito a tutta la cittadinanza, in tal modo anche coloro che, per ragioni diverse, non hanno potuto prendere parte direttamente ai lavori, hanno avuto la possibilità di esprimere la propria posizione attraverso la compilazione di appositi questionari informativi.

*"[...] Si fecero gruppi di lavoro su diversi temi; inoltre per venire incontro a chi non poteva partecipare alle riunioni, numerose iniziative furono organizzate direttamente lungo le strade. Basti pensare ai questionari. C'era un gruppo di volontari che sottoponeva i questionari alle persone incontrate negli spazi pubblici e che portava i questionari anche casa per casa: questo allo scopo di conoscere l'opinione del maggior numero possibile di persone [...]" (T.P. ES 5).*

*"[...] Un'iniziativa molto importante fu un camioncino colorato che girava per la città distribuendo materiale informativo sull'A21L e raccogliendo informazioni sulle problematiche delle diverse frazioni del comune attraverso la somministrazione di questionari. Si distribuirono anche magliette sull'A21L [...]" (T.P. ES 6).*

*"[...] Uno dei fattori di maggior successo, fondamentale per stimolare la gente alla partecipazione, fu la comunicazione. Ogni qualvolta c'era una riunione, un forum, un convegno si inviavano lettere d'invito personalizzate; inoltre ogni membro del forum veniva telefonato personalmente per sapere se partecipava o meno [...]" (T.P. ES 6).*

Alla fine di questo processo di partecipazione integrata si è giunti alla elaborazione di un documento finale, il Piano d'Azione Locale, che ha tenuto conto delle discussioni sviluppatesi nel corso di tutto il percorso.

Da un punto di vista della composizione dei partecipanti, hanno preso parte ai lavori sia i cittadini che i rappresentanti degli interessi organizzati (organizzazioni ambientaliste, sindacati, imprenditori, università, ecc.) anche se da un punto di vista dei contenuti sono stati questi ultimi a dare il contributo maggiore alla discussione.

*"[...] Tuttavia dato che la partecipazione si rilevava molto selettiva, in quanto a partecipare al processo erano per lo più gli interessi maggiormente organizzati: associazioni imprenditoriali, sindacati, imprenditori, ONG, commercianti – mentre la maggior parte della gente comune non partecipava – diventava importante dedicare molte risorse alla comunicazione, a tal fine venne costruito un sito web dedicato all'Agenda 21 locale, fu finanche avviata una rivista dedicata all'A21L [...]" (T.P. ES 4).*

*"[...] Le grandi catene alberghiere, sebbene invitate, non parteciparono molto, forse per una questione politica, essendo le catene alberghiere generalmente schierate a destra mentre Calvià era governata dal PSOE, inoltre nessun rappresentante dell'opposizione ha mai preso parte ai lavori del forum. Una loro partecipazione sarebbe stata più normale anche se solo per criticare. Normalmente il livello di partecipazione era alto e tutti i diversi attori prendevano parte ai diversi gruppi di lavoro [...]" (T.P. ES 5).*

Le varie fasi del processo partecipativo sono state disertate sia dalle grandi catene alberghiere che dall'opposizione, costituita dal Partito Popolare, cosa che, come vedremo in seguito, avrà riflessi importanti sugli sviluppi successivi dell'Agenda 21 di Calvià, e in particolare sul livello e sulla qualità della partecipazione.

*"[...] All'inizio, nonostante la buona partecipazione, la gente era generalmente sfiduciata. La sensazione generale era che le decisioni prese non sarebbero state considerate dalla classe politica dirigente [...]" (T.P. ES 5).*

L'atteggiamento della sindachessa M.N., riguardo alla partecipazione fu molto importante, in quanto diede un grande peso a tutti gli attori del forum.

*La Sindachessa "[...] partecipava ad ogni riunione e organizzò personalmente riunioni ad hoc con ogni gruppo d'interesse, associazione di categoria, ONG, sindacato, operante sul territorio. [...]" (T.P. ES 6).*

Determinante ai fini dell'apertura e della fiducia nel processo partecipativo da parte dei componenti del forum – come testimoniato in precedenza da

uno degli stessi attori intervistati – è stato l'aver espresso una forte autocritica nei confronti delle politiche di gestione del territorio adottate sino a quel momento dal partito di governo (PSOE), e l'aver fatto in modo che la partecipazione alle decisioni fosse effettiva e non solamente formale.

*Tutti gli attori che prendevano parte alle riunioni del forum “[...] erano molto importanti in quanto si teneva conto di quello che essi chiedevano durante i forum. La sindachessa partecipava personalmente alle riunioni, prendeva nota e ci chiedeva di trovare una soluzione alle problematiche emerse. Naturalmente le cose erano più difficili di quello che può sembrare, anche perché si doveva tenere conto delle normative esistenti. In ogni caso, a prescindere dall'accoglimento delle proposte fatte, si dava sempre una risposta motivata a tutti [...]” (T.P. ES 6).*

*“[...] Chi veniva dall'università insieme ai rappresentanti delle associazioni ecologiste ci aiutarono molto nel lavoro, seppure all'inizio furono molto critiche in quanto credevano che l'A21L fosse un'operazione di puro <<machillage>> estetico. Alla fine si resero conto che si trattava di un'operazione fondata e che diede dei risultati. Alle associazioni ecologiste costò molto riconoscere il successo pubblicamente. Ma in privato non ebbero problemi ad ammetterlo [...]” (T.P. ES 4).*

*“[...] videro che le cose iniziavano a cambiare. Calvià che fino ad allora era conosciuta come la città del golf iniziò a muoversi in un'altra direzione [...]”<sup>132</sup> (T.P. ES 5).*

Un ulteriore elemento che ha favorito l'incremento del livello di fiducia intorno al processo partecipativo è stato il grande peso dato, durante lo svolgimento delle riunioni del forum, alle modalità con cui si sviluppava la <<deliberazione>> rispetto ad un determinato argomento: ovvero le modalità di svolgimento della sequenza <<discussione>> e, in conseguenza delle opinioni formatesi durante la stessa discussione, <<decisione finale>>, rispetto allo stesso argomento.

*“[...] vi era una organizzazione più formalizzata, per quanto riguardava il funzionamento dei gruppi di lavoro (GDL), poco formalizzata per quanto riguardava invece la costituzione degli stessi GDL [...]” (T.P. ES 1).*

Per garantire la necessaria neutralità nella conduzione delle riunioni del forum, evitando di sbilanciarle a favore di uno qualunque degli attori che vi

<sup>132</sup> “[...] Si avviò ad esempio il progetto <<paseo nel verde>> che consisteva nel collegare località diverse, come Magaluff, Palmanova, Paguera, Santa Poncha, il Municipio, attraverso una larga pista ciclo-pedonale. Calvià è molto estesa ed uno dei suoi principali problemi è che le località più importanti sono molto distanti l'una dall'altra. Attraverso questo sistema di piste ciclo-pedonali tutti i principali centri abitati del comune sono stati messi in commessione senza la necessità di usare autoveicoli, ma soprattutto è stata avviata una stagione di riqualificazione e rinnovamento del territorio. Un altro progetto molto interessante fu quello fatto per tutelare le spiagge naturali. Al fine di tutelare le spiagge naturali è stato avviato un progetto sperimentale che prevedeva di non asportare i cumuli di posidonia che si depositavano lungo gli arenili durante la stagione invernale. Lo sforzo che si fece fu quello di spiegare, sia agli operatori turistici che ai turisti stessi, la necessità della mancata <<pulizia>> ai fini dell'integrità della spiaggia stessa. La cosa interessante è che la gente comprendeva [...]” (T.P. ES 5).

prendevano parte, l'animazione e la gestione dei gruppi di lavoro è stata affidata ai funzionari comunali impegnati nel processo<sup>133</sup>:

*“[...] le sedute dei gruppi tematici venivano presiedute da un tecnico comunale che moderava, animava i lavori, dava la parola. Più che nominare un presidente formale, sempre identico, si è pensato che dati gli attori partecipanti – sindacati, università, ONG, cittadini, imprenditori – dare la presidenza ad uno piuttosto che ad altro poteva essere inteso come la volontà di dare maggiore importanza ad un attore a scapito degli altri, pertanto è stata posta maggiore attenzione affinché l'organizzazione del forum non fosse formale ma le decisioni prese fossero le più valide possibile [...]” (T.P. ES 1).*

*“[...] grande importanza venne assegnata al ruolo del segretario-animatore, ruolo che veniva ricoperto da un funzionario comunale. Quando si prendeva una decisione, il segretario-animatore faceva in modo che tutti i partecipanti ai GDL ne fossero informati, incluso chi non aveva potuto partecipare ai lavori dei GDL. Ciò al fine di dare a tutti la possibilità di esprimere la propria opinione, e manifestare un eventuale disaccordo [...]. Al fine di verificare che il moderatore avesse bene interpretato il risultato dei GDL il resoconto dei lavori veniva trasmesso a tutti i partecipanti affinché potessero fare le loro integrazioni e/o proposte.*

Il segretario *dinamizzatore* doveva far sì che rispetto alla decisione finale su un determinato argomento – come ad esempio in materia di urbanistica dove i conflitti erano più accesi ed evidenti – tutti gli attori presenti avessero lo stesso peso, evitando che gli interessi maggiormente organizzati potessero prevalere nell'assunzione delle decisioni rispetto ad altri con minor peso economico e politico. A titolo di esempio:

*“[...] una delle emergenze più sentite, ritenuta prioritaria da tutti i partecipanti al forum, era la gestione e la pianificazione del territorio. Data l'importanza il tema era considerato tra i più caldi. Il GDL che si occupava di pianificazione del territorio era formato da costruttori, ONG, associazioni, cittadini che partecipavano ai lavori anche a titolo personale [...]. Com'è logico immaginare il dibattito all'interno del GDL era molto acceso e le visioni relative, estremamente varie e contrapposte – da una parte il tema lavorativo con una contrapposizione costruttori/sindacati, dall'altra le questioni più prettamente ambientali con la contrapposizione imprese/ecologisti – c'era una contrapposizione di visioni quasi inconciliabili, in perenne conflitto che vanificava i lavori del GDL in quanto non si riusciva ad arrivare mai a delle conclusioni e dunque a delle decisioni condivise [...]” (T.P. ES 1).*

*“[...] Una delle chiavi trovate fu regolamentare il dibattito in modo che questo non*

<sup>133</sup> *“[...] inizialmente è stato previsto che ad ogni GDL dovesse partecipare un politico. Ciò aveva dei pro e dei contro perché da una parte si aveva la sensazione che il politico si impegnasse in prima persona, dall'altra, la presenza dei politici poteva scoraggiare molte persone ad esprimersi liberamente [...]” (T.P. ES 1).*

*venisse moderato da un politico ma da una persona neutrale che avesse semplicemente il ruolo di dinamizzare il dibattito, dare la parola, far parlare tutti senza influenzare le opinioni di nessuno e pertanto non avesse il diritto di voto. [Inoltre] nel caso di due mozioni contrapposte, la A e la B, si davano 5 minuti ad entrambi per esporre le relative posizioni, successivamente ognuna delle parti aveva un minuto per controbattere alle osservazioni della parte avversa dopodiché le parti non potevano più parlare. A questo punto si cedeva la parola alle persone e agli attori non direttamente implicati nelle mozioni contrapposte. Questo modo di procedere faceva sì che non vi fosse una contrapposizione diretta tra chi sosteneva visioni/mozioni contrapposte, ma si desse la possibilità di rafforzare, attraverso la presa di posizione di tutti i partecipanti, una decisione maggioritaria. In tal modo la decisione non era il risultato della contrapposizione personale di singoli attori ma il risultato di una metodologia che permetteva di far emergere la decisione come il risultato di un dibattito allargato. In alcuni casi si forniva alle parti ulteriore tempo affinché si argomentassero meglio, attraverso la fornitura di ulteriori elementi di valutazione, le rispettive posizioni. La decisione alla fine veniva presa a valle di una processo di apprendimento/conoscenza collettivo [...]" (T.P. ES 1).*

*"[...] Una volta illustrate bene le posizioni A e B, si ricorreva al voto segreto al fine di non creare tensioni in seno all'assemblea e dare la possibilità agli attori più <<deboli>> di non essere intimiditi dagli attori più <<potenti>>. A questa metodologia di lavoro ci arrivammo per grado dopo che ci accorgemmo che alcuni attori/settori per non inimicarsi/scontrarsi con altri, molte volte non si esprimevano o assumevano una posizione neutra che non facilitava la decisione finale. Successivamente, ricorrendo al voto segreto, ognuno era certo del fatto che il proprio voto valeva esattamente come quello di chi era direttamente interessato a sostenere una mozione e pertanto era più invogliato a partecipare. Il fatto che ognuno potesse dire liberamente ciò che pensava migliorava la qualità della decisione [...]. Il PAL, sia il primo che i successivi, vennero strutturati lavorando così [...]" (T.P. ES 1)<sup>134</sup>.*

In pratica le modalità organizzative del forum dell'Agenda 21 locale di Calvià, sono state progressivamente modificate per fare in modo che le decisioni risultassero come l'esito di un processo dialogico equilibrato, evitando che risultassero sbilanciate (a causa dei rapporti di potere interni al forum) a favore degli attori dotati di maggior peso politico ed economico, sfavorendo gli attori più <<deboli>>. In tal modo la qualità della <<deliberazione>>, intesa non nel senso di decisione ma di <<dialogo>> e di

<sup>134</sup> "[...] Le decisioni dei GDL venivano estese anche agli altri cittadini, ricorrendo ad esempio ad un autocarro che girava per i diversi siti del territorio comunale fornendo informazioni di dettaglio attraverso l'uso di resoconti scritti, ecc.. Per cercare di capire qual'era la percezione delle problematiche che affliggevano il territorio e per stabilire le priorità d'intervento si ricorse anche alla spedizione di questionari direttamente presso le abitazioni dei cittadini. Il grado di partecipazione fu molto alto, arrivarono indietro ben 15.000 questionari firmati e compilati (su 40.000 residenti), che aggiunti ai circa 500 cittadini che partecipavano in modo più o meno attiva ai forum ci danno una idea della notevole attitudine dei cittadini di Calvià a partecipare alla vita pubblica della città [...]" (T.P. ES 1).

<<discussione>> che precede la decisione (Bohman, Rehg, 1997; Eltser 1998a), è stata tale da garantire una discussione pubblica tra individui liberi e uguali e la decisione è venuta fuori come l'esito di <<un dibattito allargato>>.

Infine le particolari modalità di svolgimento delle deliberazioni,<sup>135</sup> grazie alla possibilità data ad ognuno degli attori partecipanti all'arena deliberativa, di argomentare <<le rispettive posizioni>> – attraverso la fornitura <<di ulteriore tempo>> e di <<ulteriori elementi di valutazione>> – ha favorito uno scambio di ragioni soggette a <<criteri di validità>>, in cui cioè la discussione può indurre un mutamento profondo nell'orientamento dei partecipanti, e pertanto ha fatto sì che le decisioni venissero prese a valle di un processo di autoapprendimento collettivo. Tutto questo che ha fatto in modo che i lavori del forum, essendosi svolti in modo da garantire la continua apertura di spazi di confronto dialettico e discorsivo, abbiano contribuito a quel processo *riterritorializzante*, necessario per ri-costruire, attraverso l'azione dei diversi attori individuali e collettivi, il territorio come produzione sociale orientata alla sostenibilità.

È importante sottolineare come la qualità della deliberazione sia stata garantita dal nucleo di funzionari fortemente motivato sul fronte della sostenibilità (nato grazie alla mobilitazione che si è prodotta tra gli stessi funzionari comunali di Calvià per rispondere al problema degli incendi estivi). La presenza di questo nucleo di funzionari tra i *dinamizzatori* del forum (oltre ad esercitare una pressione interna sull'Amministrazione comunale sui temi specifici della sostenibilità) ha fatto sì che le decisioni, essendo l'esito di un confronto allargato (che apre continuamente spazi per la discussione, anche conflittuale) venissero prese a valle di un processo deliberativo aperto e paritario, impedendo che la partecipazione, come spesso purtroppo accade (in special modo nei processi di Agenda 21 locale), venisse strutturata istituzionalmente, riducendosi, *de facto*, ad un mero atto burocratico, che chiude spazi anziché aprirli. Da questo punto <<l'energia da contraddizione>> nata attraverso la mobilitazione contro gli incendi, che ha portato alla formazione del nucleo dei funzionari, si è rivelata fondamentale anche ai fini degli esiti dei processi deliberativi del forum.

---

<sup>135</sup> Permettendoci di collocare il forum dell'Agenda 21 locale di Calvià all'interno delle deliberazioni *non strategiche* o *dialogiche*.

***Nel 2003 cambia la guida politica della città...***

Nel 2003 la situazione politica ed amministrativa di Calvià cambia radicalmente in quanto la guida della città è passata al Partito Popolare con Carlos Delgado Truyols (C.D.T.) sindaco.

*"[...] Nell'anno 2003, dopo tantissimi anni di governo socialista, il governo municipale cambia colore passando al partito popolare spagnolo di C.D., l'attuale sindaco [...]" (T.P. ES 9).*

Il cambio di Amministrazione è stato favorito dal fatto che la macchina propagandistica a supporto della candidatura di C.D.T., espressione dei maggior potentati economici delle isole Baleari, in concomitanza delle elezioni del 2003, ha messo in dubbio l'onestà amministrativa di M.N. accusandola di corruzione. L'accusa nei confronti di M.N.<sup>136</sup>, smentita dalla magistratura, ha costretto il Partito Socialista a cambiare il candidato sindaco alla vigilia delle elezioni, favorendo la vittoria elettorale del candidato del Partito Popolare.

*"[...] La sindachessa era molto popolare nel Municipio, in seguito perse consenso perché l'opposizione la accusò di aver usato indebitamente denaro pubblico, cosa che spinse il PSOE a presentare un altro candidato a sindaco e di conseguenza a perdere le elezioni nel 2003. Alla fine nonostante i tentativi di Carlos Delgado di dimostrare la corruzione di M. Najera la magistratura ha assolto pienamente la ex sindachessa. Attualmente M. Najera è assessore presso il Governo delle Baleari [...]" (T.P. ES3).*

A dieci anni dall'avvio del processo di Agenda 21 locale e dalla firma della *Carta di Aalborg* la nuova amministrazione di Calvià ha sottoscritto la Carta scaturita dalla conferenza <<Aalborg + 10<sup>137</sup>>> del 2004, procedendo ad una nuova valutazione della situazione ambientale e arrivando alla definizione di un nuovo piano d'azione locale denominato <<Calvià + 10>>. Il nuovo piano d'azione è stato strutturato in tre aree tematiche coincidenti con la <<struttura filosofica di sviluppo sostenibile della conferenza di Rio de Janeiro del 1992: Promozione Economica e Sviluppo, Società e Ambiente>> (Plan de Acciòn Calvià + 10, Agenda local 21, 2005). Ognuna delle aree

<sup>136</sup> Margharida Najera è attualmente assessore alle politiche del lavoro presso il governo delle Isole Baleari.

<sup>137</sup> In occasione del decennale della Carta di Aalborg (1994), è stata organizzata ad Aalborg la Conferenza Aalborg + 10, finalizzata a definire gli impegni futuri (*Commitments*), che gli Enti locali si impegnano a sottoscrivere e attuare nel prossimo decennio. L'evento, organizzato e promosso congiuntamente da ICLEI, Campagna delle Città europee sostenibili e città di Aalborg, ha riunito circa 1000 diversi soggetti provenienti da tutta Europa che hanno lavorato alla definizione delle future linee d'azione, individuando in particolare 10 ambiti di interesse. In tale occasione, 110 Enti locali partecipanti alla Conferenza hanno sottoscritto gli Aalborg Commitments, impegnandosi così attivamente nella loro attuazione per il prossimo decennio.

tematiche è stato strutturato in 12 linee strategiche che comprendono nel loro complesso le 33 che formano il piano d'azione <<Calvià + 10>>.

Il cambio nella guida politica dell'amministrazione comunale ha avuto importanti riflessi sugli sviluppi dell'Agenda 21 locale. La nuova Amministrazione di C.D.T. , al contrario di quella guidata da M. N. – che aveva fatto dell'Agenda 21 locale e più in generale della ricerca costante del dialogo e della partecipazione, uno dei principali strumenti di legittimazione della sua azione di governo, soprattutto per quanto riguarda le politiche di ordinamento e governo del territorio – seppur tenendo formalmente in vita l'Agenda 21 locale<sup>138</sup> – l'ha ridimensionata per quanto concerne la partecipazione, che da fattore determinante per l'assunzione delle decisioni è diventata un fatto puramente formale e marginale.

*"[...] Dal mio punto di vista l'A21L è sparita completamente. In primo luogo per il fatto che l'A21L veniva considerata dal nuovo sindaco come una creatura dell'Amministrazione precedente. Tutti i documenti utilizzati fino a poco tempo prima sono scomparsi, mentre la prima riunione del forum è stata convocata dopo 2-3 anni. Il forum nel frattempo ha cambiato i suoi connotati, non c'è più la possibilità di partecipare realmente; attualmente viene utilizzato semplicemente per dare comunicazioni unilaterali [...]" (T.P. ES 5).*

*"[...] negli ultimi due anni [il forum è stato convocato] solo due volte. E tutte e due le volte quei forum non erano luoghi di partecipazione. Il forum è stato utilizzato per presentare documenti senza possibilità di interlocuzione. Non c'è stato dibattito [...]. L'idea originaria del forum era quella di indicare l'agenda delle cose da fare e successivamente di fare da osservatorio attraverso la convocazione di riunioni semestrali [...]" (T.P. ES 4).*

*"[...] ricordo di aver partecipato ad un forum con la Sindachessa M.N., di aver chiesto la parola come GOB e di aver mosso la critica che nonostante il piano regolatore declassificasse una parte del suolo urbanizzabile, lo stesso piano regolatore continuava a prevedere un incremento del 33% della capacità di alloggiamento. Allora potevo muovere delle critiche, c'era uno spazio per confrontarsi, anche aspramente, ma c'era [...] attualmente lo spazio per esprimere dissenso non c'è più [...]" (T.P. ES 9).*

Tutti i testimoni intervistati hanno posto l'accento sul fatto che il forum, quelle poche volte in cui è stato convocato, ha dismesso la sua funzione originaria di arena deliberativa e luogo in cui poter esprimere dissenso per

---

<sup>138</sup> *"[...] l'A21L si è arrestata perché non c'è stato nessun interesse politico a mandarla avanti. Il dipartimento "A21L e progetti europei" è stato soppresso. È stato soppresso anche il sito web [...]" (T.P. ES 6).*

diventare una semplice cassa di risonanza, senza alcuna possibilità di interlocuzione o di critica, dell'Amministrazione comunale. Il forum, che

*"[...] prima del 2003 esercitava una forma di controllo sulle politiche, controllava come andavano le cose ed in tal modo esercitava una pressione sui decisori politici. Se come politico sai che tra sei mesi devi sederti con l'osservatorio per spiegare quello che hai fatto, allora lavorerai molto di più. Se invece non lo convochi [...]" (T.P. ES 4),*

con la nuova Amministrazione ha perso molto della sua capacità di orientare le politiche e l'Agenda 21 locale, da strumento per la costruzione partecipata di politiche sostenibili, è diventato un processo burocratico fortemente depotenziato, smettendo di essere quel luogo di apertura cognitiva dove si costruivano in maniera partecipata le politiche di sviluppo della città, ma soprattutto dove, attraverso processi di apprendimento collettivo i diversi gruppi che vi partecipavano imparavano a vedersi e ad agire come un soggetto collettivo.

Da questo punto di vista è importante sottolineare che il nucleo di funzionari che sin dall'inizio dell'A21L aveva garantito il funzionamento non burocratico del forum, all'epoca in cui è subentrata la *nuova* Amministrazione si era quasi del tutto disgregato (per motivazioni svariate quali ad esempio trasferimenti lavorativi, partenze ecc.), questo ha fatto sì che la *nuova* Amministrazione, non avendo trovato alcuna resistenza interna (con la quale al contrario aveva dovuto fare i conti l'Amministrazione socialista di M.N.), abbia avuto gioco facile nel modificare le modalità di funzionamento del forum, che da arena *aperta* si è trasformato in un luogo *chiuso* in cui la partecipazione era solo formale.

Il cambio di Amministrazione, che secondo uno degli testimoni intervistati è l'espressione politica dei maggiori potentati economici delle Baleari, interessati soprattutto a speculare sullo sfruttamento del territorio, non tarda a far sentire la sua influenza sia sul processo partecipativo che sulle politiche di governo del territorio.

*"[...] Tra i promotori della nuova ondata di urbanizzazione è la famiglia N., uno dei finanziari della Banca di Credito delle Baleari che insieme al suo promotore IMISA sono stati tra i protagonisti del primo Boom edilizio. Alla fine degli anni 50 la famiglia N. invitò un rappresentante della Banca Mondiale al fine di favorire il finanziamento dell'autostrada e dell'aeroporto. La famiglia N., come la famiglia M., e la famiglia Z. sono tutti finanziari e promotori molto importanti delle isole Baleari. Nel caso di Calvià*

*i più importanti sono i N. che stanno dietro l'elezione del sindaco attuale C.D.T. Naturalmente gli interessi economici che ci stanno dietro sono molto forti [...]” (T.P. ES 9).*

Poteri economici che naturalmente hanno interessi che collidono con le politiche di tutela del territorio che l'Agenda 21 locale, nata come portato della crisi economica dei primi anni novanta, aveva in un certo senso “stimolato” fino al 2003, anno dell'avvicendamento amministrativo tra il PSOE e il PPE.

*“[...] A mio parere il cambio di Amministrazione ha prodotto drastici cambiamenti sotto due aspetti: da un punto di vista urbanistico per il fatto che il governo di C.D. non è d'accordo con la filosofia di frenare la declassificazione del suolo urbanizzabile insita del piano regolatore di M.N.. La nuova Amministrazione, ad esempio, prevede la classificazione di nuovi suoli urbanizzabili, invertendo le politiche adottate in campo urbanistico dall'Amministrazione precedente: una misura della nuova tendenza è la previsione di nuovi suoli urbanizzabili nella zona di Magaluff<sup>139</sup>. Un'altra possibilità che sta pianificando la nuova Amministrazione è quella di sviluppare progetti <<stella>> tipo parchi tematici; c'è ne uno che vuole riprodurre addirittura la torre Eiffel, un altro progetto prevede la costruzione di un parco d'attrazione. Un'altra tipologia di progetto che l'amministrazione di C. D. vuole promuovere è la costruzione di nuovi campi da golf [...]”<sup>140</sup> (T.P. ES 9).*

*“[...] Noi [la vecchia amministrazione socialista] declassificammo più di 1700 ha di suolo portandolo da edificabile ad agrario. Indennizzando i proprietari dei terreni declassificati. Quando il partito popolare ha preso il governo della città ha tentato a sua volta di realizzare, per ragioni riconducibili principalmente ad interessi privati, l'operazione inversa riclassificando il suolo rurale in urbanizzabile [...]”<sup>141</sup> (T.P. ES 4).*

*“[...] quindi [...] rispetto all'amministrazione precedente c'è stato un cambio di tendenza nella gestione urbanistica del territorio [...] che si riflette anche sulla trasparenza, la pubblicità, la partecipazione, in pratica tutto ciò che è riconducibile all'Agenda 21 locale e che con il governo attuale è sparito! Se qualcosa è stato fatto sicuramente è stato fatto senza convocare gli attori più problematici, come il GOB ad esempio [...]” (T.P. ES 9).*

<sup>139</sup> Località balneare tra le più densamente abitate del litorale di Calvià.

<sup>140</sup> “[...] Un'altra cosa [...] è la realizzazione di un centro di tecnica sportiva che in realtà nasconde un centro commerciale nella zona di Camboiret, un'altra cosa ancora è l'ampliamento del porto turistico del Toro [...]” (T.P. ES 9).

<sup>141</sup> “[...] L'operazione tuttavia non è riuscita in quanto la maggioranza governava solo a livello comunale ma non al livello dell'isola. In Spagna l'urbanistica è di competenza comunale, però il governo dell'isola possiede competenze che possono fermare neutralizzandole le decisioni prese a livello comunale, ed è esattamente quello che è successo, l'isola di Maiorca che è governata dal PSOE che non ha approvato lo stravolgimento del piano urbanistico comunale [...]” (T.P. ES 4).

Secondo l'attuale capo dell'opposizione socialista se l'Amministrazione guidata da M.N. si fosse spesa maggiormente nel tentativo di coinvolgere l'opposizione popolare, probabilmente adesso non si assisterebbe al tentativo strisciante dell'attuale maggioranza popolare di depotenziare il processo partecipativo avviato sotto l'amministrazione socialista, ma soprattutto di rallentare la costruzione sociale, in divenire, di un territorio più sostenibile.

*"[...] L'errore principale che commettemmo noi che in quel momento eravamo alla guida della città fu non coinvolgere anche l'opposizione. Il partito popolare non partecipò al processo se non con l'intento di criticarlo, ma noi non facemmo niente per coinvolgerli. Per cui ritengo che il 50 % delle responsabilità sia anche nostro. Il loro mancato coinvolgimento ebbe come risultato il fatto che quando vinsero le elezioni, nel 2003, l'Agenda 21 locale, essendo vista come una creatura della vecchia maggioranza, è stata depotenziata fino a farla quasi scomparire. Sono ancora in vita alcune delle iniziative più importanti, come la raccolta differenziata, le iniziative legate al risparmio idrico, ma tutte con minore incisività [...]" (T.P. ES 4).*

*"[...] se tornassi indietro al posto di M.N. tenterei di trovare un accordo con l'opposizione in modo da coinvolgerla in prima linea nell'A21L. Probabilmente il lavoro sarebbe stato più difficile ma probabilmente migliore. Bisogna tener conto che ogni 4 anni si va al voto. Se ne avessimo tenuto conto allora forse avremmo garantito un futuro migliore all'Agenda 21L. Le responsabilità del mancato accordo vanno ascritte ad entrambi gli schieramenti. Noi come PSOE peccammo di eccesso di protagonismo, mentre se fossimo stati propensi a cedere parte di quel protagonismo e loro disposti a non utilizzare l'A21L solo per muovere critiche e fare opposizione probabilmente avremmo trovato un accordo [...]" (T.P. ES 4).*

Alla luce dei fatti quindi, anche se il processo *territorializzante* verso la costruzione di una città più sostenibile, con il depotenziamento dell'A21L, ha subito un rallentamento, dieci anni di abitudine alla partecipazione ed al "conflitto" hanno lasciato in eredità negli attori territoriali più attivi, la consapevolezza che solo attraverso la mobilitazione collettiva è possibile indurre una correzione delle <<contraddizioni>> prodotte da un sistema insostenibile di governo del territorio, e che solo attraverso la partecipazione di tutti i soggetti sociali alla discussione e alla definizione delle politiche cittadine è possibile costruire collettivamente un immaginario condiviso in cui rispecchiarsi per un futuro più sostenibile.

I tentativi della nuova amministrazione di invertire nuovamente la tendenza, attraverso la riproposizione di politiche urbanistiche aggressive nei confronti del territorio, hanno trovato infatti forme di resistenza (che sono anche un

portato dell'Agenda 21 locale) che si sono manifestate attraverso l'apertura di piattaforme di protesta locali, nate in opposizione ai progetti di speculazione edilizia prodotti dall'amministrazione popolare, che hanno continuato a beneficiare del sostegno logistico e legale del GOB.

*"[...] rispetto ai cambiamenti urbanistici adottati non c'è stato nessun dibattito [...] quando l'amministrazione ha presentato il progetto di cambiamento abbiamo aperto una piattaforma di protesta, esercitando una pressione sull'amministrazione. Tutto quello che abbiamo fatto in questo senso lo abbiamo fatto fornendo un appoggio alle piattaforme locali. C'è n'è una molto attiva che si chiama Salvem Canboiret ([www.soscanboiret.com](http://www.soscanboiret.com)). Un'altra piattaforma molto attiva è un'associazione di cittadini dell'ondinacion de San Ferrer, che si oppone all'ampliamento del porto turistico [...]" (T.P. ES 9).*

Si può concludere dicendo che senz'altro l'Agenda 21 locale, e ancor prima la <<mobilitazione>> che né ha posto le basi, ha contribuito, almeno in una parte degli attori territoriali di Calvià, alla costruzione di un processo di ridefinizione identitaria. Processo di costruzione definito non più solo sulla base della loro prossimità spaziale, ma anche e soprattutto dall'agire collettivo degli stessi attori, in quanto portatori di pratiche, di conoscenze e di nuove logiche di riferimento identitario ai luoghi: la *sostenibilità locale* appunto. Gli attori rimasti fuori da questo processo di ri-costruzione identitaria (con responsabilità che vanno attribuite anche al PSOE che ha fatto ben poco per coinvolgere lo stesso PPE nel processo), in virtù della loro estraneità al processo di rinnovamento delle politiche della città di Calvià, non hanno avuto nessuna remora a depotenziare il processo partecipativo e a riportare l'asse delle politiche pubbliche in una direzione, per dirla alla Magnaghi, *deteritorializzante*.

Tuttavia, anche se con la nuova amministrazione sembrano prevalere i processi di *territorializzazione* in <<negativo>>, anni di abitudine alla mobilitazione e al confronto conflittuale (alla base della democrazia deliberativa) hanno permesso la sedimentazione in una parte degli attori sociali, quelli più "rumorosi", di un immaginario comune fondato sulla sostenibilità, che non ha esitato a venir fuori sotto forma di mobilitazioni, (quali ad esempio le piattaforme di protesta nate contro la costruzione di centri commerciali, di porti turistici, di nuovi campi da golf, ecc.) ed alle quali il GOB continua a garantire il pieno sostegno logistico, legale e scientifico. La resistenza offerta da queste <<energie da contraddizione>>

rappresenta la garanzia che, seppur in un momento di relativa difficoltà, la costruzione sociale di un territorio maggiormente orientato alla sostenibilità non si è mai interrotto e il processo di *territorializzazione* in <<positivo>> riprenderà non appena i rapporti di forza tra i diversi attori sociali che prendono parte al “gioco” lo consentiranno.

#### ***5.4 Cetraro: se la spinta al cambiamento non viene dal territorio***

Nel 2002 il comune di Cetraro – identicamente alla Comunità Montana versante jonico meridionale dell'area grecanica – è risultato beneficiario di un contributo del Ministero dell'ambiente per il sostegno delle fasi di avvio del processo di Agenda 21 locale. In particolare la linea di finanziamento di cui è risultato beneficiario il comune di Cetraro prevedeva il sostegno economico per la costituzione del forum di Agenda 21 locale e per la realizzazione della relazione sullo stato dell'ambiente (RSA). Il valore del progetto finanziato ammonta a circa 214.000 €, di cui il 70 % (150.000 €) a carico del Ministero dell'ambiente ed il restante 30 % (64.000 €) a carico del comune di Cetraro.

Il progetto dell'Agenda 21 locale di Cetraro viene eseguito da una società di Perugia, la Mec S.r.l., la quale venuta conoscenza del bando, si presenta presso il comune di Cetraro, all'epoca governato da una Giunta di centro-destra, offrendosi di curare la progettazione e candidandosi, in caso di approvazione del progetto, a seguire tutte le fasi del processo per conto dell'Amministrazione. La Mec S.r.l. nel frattempo fa la stessa proposta ad altre sei amministrazioni calabresi, nei comuni di Borgia (CZ), Chiaravalle Centrale (CZ), Cutro (CZ), Nicotera (VV), Pizzo Calabro (VV), e San Vito sullo Ionio (CZ)<sup>142</sup>.

Con grande ritardo rispetto all'uscita del bando, la commissione valutatrice emana la graduatoria finale dei progetti ammessi a finanziamento solo nel dicembre 2004 – quindi ben due anni dopo – i progetti candidati dai sette comuni calabresi accedono al finanziamento e la Mec S.r.l., come d'accordo, viene incaricata dalle amministrazioni comunali per la fornitura dell'assistenza tecnica necessaria all'avvio dei processi di Agenda 21 locale.

Già dal 25 gennaio 2004 – a quella data le nuove A21L finanziate con il secondo bando del Ministero dell'ambiente non erano ancora partite – la Corte dei Conti ha comunicato al Ministero dell'ambiente che la Sezione Centrale di Controllo, con delibera 1/04, aveva approvato un'indagine << *sulla gestione del programma di interventi Agenda 21* >>, invitando l'Amministrazione

---

<sup>142</sup> I progetti delle Agende 21 locali di Borgia, Cetraro, Chiaravalle, Cutro, Nicotera, Pizzo, S. Vito sullo Ionio, dei quali è stata presa visione presso i competenti uffici del Ministero dell'ambiente sono risultati identici in ogni loro parte, a contraddistinguerli l'uno dall'altro la diversa descrizione geografica del contesti locali nei quali sono state attivate le A21L.

ad un incontro interlocutorio con il magistrato incaricato dell'indagine, tenutosi il successivo 29 gennaio<sup>143</sup>.

L'analisi della Corte è stata condotta su un duplice piano di controllo: il primo, a livello decentrato, diretto a monitorare l'operato dei soggetti beneficiari; il secondo, a livello centrale, diretto ad indagare il comportamento del Ministero dell'ambiente. Da questo approfondimento derivano una serie di osservazioni sollevate dalla Corte dei Conti che riguardano alcune difformità con le indicazioni fornite dal Ministero dell'ambiente, tramite i Bandi e le Linee guida, che si possono riassumere come segue:

- commistione di ruoli tra l'estensore dei progetti di Agenda 21 Locale e l'esecutore dei programmi stessi;
- sovrapposizione dei ruoli di partner, co-finanziatore e assistenza esterna.

Lo stesso Ministero dell'Ambiente ammette:

<<È significativo sottolineare che l'attuazione dei processi di Agenda 21 Locale, in entrambi i Bandi, ha prodotto risultati di diversa qualità: accanto a numerosi casi di eccellenza, apprezzati anche in sede comunitaria e internazionale, si ritrovano processi, in particolare nel secondo Bando, caratterizzati da difficoltà e gravi inefficienze gestionali degli Enti locali situati in gran parte nelle Regioni del Mezzogiorno, in particolare in Calabria e in Sicilia.

I frequenti cambiamenti dei vertici politici le conseguenti variazioni apportate alle strutture direttive amministrative interne agli enti stessi, la scarsa motivazione e la carente formazione del personale chiamato ad assolvere compiti ordinari che di per sé già assorbono l'intero orario di lavoro, sono solo alcuni degli aspetti che hanno ostacolato il buon esito di un'esperienza che, al contrario, all'estero ed in particolare nel nord Europa ha permesso di avviare con successo nuove forme di gestione economica, sociale ed ambientale, basate su un nuovo modello di *governance* e sulla condivisione delle scelte>> (Relazione al parlamento concernente le risultanze dell'attività di controllo sul <<Programma del Ministero dell'Ambiente di promozione dello sviluppo sostenibile attraverso lo strumento dei processi di Agenda 21 Locale>>, adottata dalla Corte dei Conti con deliberazione n. 11/2008/G – Adunanza del 18 aprile 2008).

In particolare la Corte dei Conti individua una serie di elementi di grave problematicità per i sette progetti presentati dai comuni calabresi ed è la stessa relazione al parlamento del Ministero dell'Ambiente a darne evidenza:

---

<sup>143</sup> Ai sensi dell'art. 3, comma 4 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni, la Corte dei Conti è autorizzata a svolgere il controllo sulle gestioni condotte dalle amministrazioni pubbliche, verificandone la legittimità e la regolarità, il funzionamento degli organi interni nonché la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando costi, modi e tempi dell'azione amministrativa stessa.

<<Di particolare attenzione, tanto da dedicare da parte della Corte un approfondimento specifico, è il caso venuto alla luce nel corso dei controlli a medio termine, relativo a sette progetti presentati – esattamente i progetti di Borgia, Cetraro, Chiaravalle, Cutro, Nicotera, Pizzo Calabro, e San Vito – in forma singola od associata, da alcuni Comuni della Calabria [guarda caso i comuni seguiti dalla MEC S.r.l.]

Come verificato ed evidenziato dalla Corte, 20 Comuni della Regione Calabria, che hanno partecipato alla selezione per il Bando 2002, hanno dato luogo a situazioni di grave problematicità per essersi avvalsi di un'unica società di consulenza per la redazione dei progetti. Tale fatto, sommato alla verificata incapacità delle Amministrazioni locali ad assumere un comportamento di consapevole responsabilità per il rispetto degli impegni sottoscritti in relazione al co-finanziamento ministeriale, ha comportato un esito di totale inadempienza>> (Relazione al parlamento concernente le risultanze dell'attività di controllo sul "Programma del Ministero dell'ambiente di promozione dello sviluppo sostenibile attraverso lo strumento dei processi di Agenda 21 Locale>>, adottata dalla Corte dei Conti con deliberazione n. 11/2008/G – Adunanza del 18 aprile 2008).

L'indagine della Corte dei Conti, confermata dalla stessa relazione del Ministero dell'ambiente, in merito ai sette processi di Agenda 21 locale progettati dalla Mec s.r.l. in Calabria, mette quindi in evidenza che tutte le amministrazioni beneficiarie del cofinanziamento per il sostegno e l'avvio di processi di sostenibilità locale sono totalmente inadempienti.

<<Il Ministero dell'Ambiente dal momento in cui sono emerse tali situazioni di grave problematicità ha dedicato molteplici e ripetuti sforzi alla ricerca di soluzioni concrete e positive: i responsabili delle amministrazioni locali coinvolte sono stati infatti convocati presso la sede del Ministero il 12 luglio 2006 e hanno assunto formale impegno:

- a documentare adeguatamente la parte di attività di cui attestavano l'avvenuta realizzazione;
- a completare i processi avviati entro il termine di un'ulteriore definitiva proroga (30 giugno 2007) che il Ministero ritenne di accordare secondo i criteri di flessibilità sopra ricordati e confortato dalle attestazioni di buona fede ribadite dagli amministratori dei Comuni in questione;
- a procedere nelle forme e con gli strumenti legali idonei nei confronti della società di consulenza, ove ritenuto opportuno.

Nonostante tutti i tentativi esperiti, nessuno degli impegni assunti è stato rispettato dalle amministrazioni coinvolte, ad eccezione dei Comuni di Cetraro e Cutro che, pur usufruendo di un'ulteriore proroga di 6 mesi, hanno realizzato il processo di Agenda 21 Locale con risultati più che soddisfacenti in relazione alla situazione data, sostituendo la società di consulenza originaria con altri soggetti idonei" (Relazione al parlamento concernente le risultanze dell'attività di controllo sul "Programma del Ministero dell'Ambiente di promozione dello sviluppo sostenibile attraverso lo strumento dei processi di Agenda 21 Locale>>, adottata dalla Corte dei Conti con deliberazione n. 11/2008/G – Adunanza del 18 aprile 2008).

Per quando concerne i comuni di Comuni di Nicotera, Borgia, Pizzo Calabro, San Vito sullo Ionio e Chiaravalle Centrale, beneficiari del co-finanziamento singolarmente o per conto di associazioni di Comuni, il Ministero dell'ambiente, conformandosi alle raccomandazioni formulate dalla Corte dei Conti, ha formalizzato provvedimenti di revoca del co-finanziamento e di recupero delle somme già erogate.

Nel frattempo i comuni di Cetraro e Cutro hanno ripreso in mano la situazione, e attraverso l'affidamento dell'assistenza esterna a soggetti più motivati e maggiormente calati nel contesto locale, sono riusciti a realizzare i progetti e di conseguenza a chiudere il contenzioso con il Ministero dell'ambiente<sup>144</sup>.

Tralasciando le vicende degli altri comuni calabresi e concentrandosi sul solo caso di Cetraro, la prima cosa che appare in tutta la sua evidenza è l'assenza di un input endogeno, proveniente cioè dal territorio riguardo alla volontà di intraprendere un processo che attraverso gli strumenti della partecipazione potesse orientare le politiche locali di sviluppo verso una maggiore sostenibilità.

La spinta ad avviare il processo di Agenda 21 locale, non è il portato di una mobilitazione nata in risposta ai guasti di un modello di sviluppo turistico fortemente insostenibile (come nel caso di Calvià), o il coronamento dell'azione e dell'interazione dinamica di una serie di attori che, producendo una nuova identità territoriale, ha permesso l'avvio di un percorso orientato alla sostenibilità (come nell'area grecanica), ma è nata grazie all'agire di un soggetto estraneo al territorio, interessato più ad ottenere l'incarico di consulenza che ad avviare un percorso verso la sostenibilità.

La Mec S.r.l., ci riferisce il sindaco di Cetraro all'epoca della partecipazione al bando ministeriale, *"[...] si è presentata in comune [...] dicendo che avevano saputo dell'uscita del bando e ci hanno chiesto se volevamo partecipare. Il progetto lo hanno realizzato loro, mi sembra fossero di Perugia [...]"* (T.P. CS10).

---

<sup>144</sup> Entrambe le amministrazioni comunali, di Cetraro e di Cutro, hanno aperto un contenzioso legale nei confronti della Mec s.r.l. al fine di recuperare le somme che i Comuni gli avevano versato come primo rateo di cofinanziamento da parte del Ministero dell'ambiente, somme dell'ordine dei 44 mila €.

La società di consulenza perugina convinse inoltre l'Amministrazione di Cetraro che l'avvio dell'Agenda 21 avrebbe spalancato le porte al miraggio dei finanziamenti europei.

*"[...] La MEC ci disse che attraverso l'adesione alla Carta di Aalborg e l'avvio del processo di A21L ci avrebbero messo su un canale privilegiato per l'ottenimento dei finanziamenti europei senza sottostare alle tante regole della burocrazia [...]" (T.P. CS10).*

Il primo fatto importante per l'analisi dell'Agenda 21 locale di Cetraro, che emerge sia dalla lettura dei documenti ministeriali che attraverso la testimonianza degli attori intervistati, è dato quindi dalla mancanza di una <<mobilitazione>> degli attori del territorio finalizzata ad imprimere una svolta delle politiche pubbliche locali verso la sostenibilità. La spinta al cambiamento, se così possiamo chiamarla, è venuta al contrario da una società che è stata incaricata della redazione dei progetti di Agenda 21 locale in ben sette comuni calabresi, pur senza avere con nessuno di questi una qualche forma di legame con il territorio, inoltre, cosa da non trascurare, la Mec s.r.l. è una società d'informatica e la sostenibilità e la partecipazione non figurano tra le sue "ragioni sociali".

A riprova di quanto si diceva, il progetto realizzato dalla Mec s.r.l. per conto del comune di Cetraro è totalmente estraneo al territorio, tanto che la relazione al Parlamento del Ministero dell'ambiente evidenzia come i progetti presentati dai sette comuni calabresi assistiti dalla Mec sono identici salvo che per la denominazione. Infine la stessa società, che a Cetraro si è limitata a curare l'organizzazione del convegno di presentazione dell'Agenda 21 locale, non ha mai adempiuto agli obblighi del mandato di assistenza tecnica (sottoscritto attraverso la stipula di una apposita convenzione con il comune) che prevedeva il raggiungimento degli obiettivi minimi fissati dal bando ministeriale, vale a dire la predisposizione di un quadro diagnostico sulla sostenibilità locale e l'attivazione, attraverso il forum, di forme di coinvolgimento attivo degli attori del territorio.

Nei due anni trascorsi dalla comunicazione dell'esito del bando da parte del Ministero dell'ambiente, per l'Agenda 21 locale di Cetraro, così com'è avvenuto del resto con le altre gestite dalla Mec s.r.l., le attività si sono limitate all'attivazione di un sito informativo, identico per tutte le sette Agende 21 locali ed oscurato poco tempo dopo la stessa apertura e, per

quanto concerne specificamente Cetraro, alla presentazione del processo di A21L nel corso di un convegno pubblico e all'indizione di un miniconcorso nelle scuole per la selezione del logo dell'Agenda 21 locale.

Relativamente al sito<sup>145</sup> ci dice uno degli testimoni intervistati:

*"[...] sono stati pubblicati i verbali di alcuni forum, mai svoltisi, e dai quali risulta che l'associazione di cui faccio parte fosse presente e avesse avanzato delle proposte operative riguardo l'avanzamento dei lavori del forum; a quelle riunioni come associazione non abbiamo mai partecipato, anche perché non si sono mai svolte effettivamente, i verbali erano solo un bluff [...]" (T.P. CS 12).*

A dispetto dei verbali, che intendevano appunto dimostrare il contrario, nessuna delle associazioni locali, peraltro piuttosto numerose, è stata mai coinvolta nel processo, ne si è mai tenuta alcuna riunione del forum.

Il cambio di rotta, per quanto riguarda la vicenda dell'Agenda 21 locale di Cetraro, si ha nel 2006, con l'avvicendamento della vecchia Amministrazione comunale di centro-destra con una nuova giunta di centro-sinistra.

*"[...] Il progetto di A21L parte con un handicap quello di recuperare un'idea sbagliata della precedente Amministrazione che aveva pensato all'A21L come ad un'opera pubblica affidandone l'intera realizzazione (dalla progettazione all'esecuzione) ad una società di consulenza totalmente estranea al territorio. Porre rimedio a questi errori è stato facile da un punto di vista dell'iniziativa politica, molto più difficile dal punto di vista delle procedure tecnico-amministrative che scontavano questo errore iniziale [...]" (T.P. CS7).*

Con la nuova Giunta le cose sembrano prendere una piega diversa, il primo atto della nuova Amministrazione, in seguito alle sollecitazioni ministeriali, è stato infatti la revoca dell'incarico di assistenza esterna alla Mec s.r.l.; inoltre per dare un segno tangibile di cambiamento, analogamente a quanto fatto a Calvià, è stato istituito un <<Ufficio Agenda 21 locale>> che prevedeva l'impiego di personale interno all'Amministrazione. Il progetto originario del processo – identico agli altri progetti realizzati in Calabria dalla Mec s.r.l. – è stato rimodulato, e su queste nuove basi l'Agenda 21 locale di Cetraro è ripartita, o meglio ha iniziato il suo percorso.

*"[...] C'è stata una prima fase che si è svolta all'italiana, attraverso una società di consulenza che ha inteso questo processo come una ulteriore forma di guadagno e non come un ideale percorso formativo, mi riferisco a chi ha gestito la prima fase [la MEC];*

<sup>145</sup> Il sito è stato oscurato perché si è scoperto che la persona che materialmente lo aveva realizzato e che lo manteneva non è stato mai compensato dalla Mec per il lavoro che aveva svolto.

*nella seconda fase, quando ci siamo resi conto, il progetto è stato rimodulato [...] rendendolo adeguato al nostro territorio attraverso un percorso credibile che non si fermasse alla realizzazione del progetto dell'A21L in se per se con i fondi a disposizione, ma che avesse una strada già proiettata nel futuro. Abbiamo cambiato approccio e ci siamo rivolti ad un'associazione, formata da giovani, con professionalità ed esperienza forti rispetto al concetto della sostenibilità integrata, che ci ha aiutato molto in questo percorso di coinvolgimento e partecipazione della cittadinanza, che è il percorso più difficile [...]" (T.P. CS11).*

L'assistenza esterna al processo è stata infatti affidata all'associazione culturale *Nausicaa*<sup>146</sup>, associazione nata con l'obiettivo di promuovere la cultura della sostenibilità<sup>147</sup>.

L'associazione *Nausicaa* è venuta in contatto con l'Amministrazione di Cetraro per caso, attraverso uno dei suoi soci che, essendo originario della cittadina tirrenica, era al corrente della fatto che l'A21L di Cetraro non era mai partita e in occasione di un incontro pubblico, in cui era presente il vicesindaco di Cetraro, si è offerto di aiutare l'Amministrazione cetrarese a rimettere in moto il processo attraverso l'elaborazione di un quadro diagnostico locale che fungesse da base per la discussione del forum e la successiva elaborazione del piano d'azione locale.

Tutto il processo da questo momento in avanti sarà scandito dal cronoprogramma del progetto rimodulato che ha obbligato l'Amministrazione a chiudere la rendicontazione del progetto stesso entro il 31 dicembre 2007, pena la revoca del finanziamento da parte del Ministero dell'ambiente. Gli obiettivi prioritari del cronoprogramma erano la realizzazione del rapporto sulla sostenibilità locale e l'attivazione del forum cittadino.

<sup>146</sup> Il sito internet dell'associazione è [www.associazionenausicaa.org](http://www.associazionenausicaa.org).

<sup>147</sup> L'articolo 2 dello statuto dell'associazione recita:

L'Associazione ha i seguenti scopi:

- informare, formare ed educare soggetti pubblici e privati sull'ambiente e sullo sviluppo sostenibile;
- promuovere e diffondere la visione sistemica e una cultura ambientale;
- promuovere l'evoluzione degli attuali modelli socio-economici verso forme a maggior grado di eco-compatibilità e sostenibilità;
- favorire a ogni livello la cooperazione tra individui, enti, organizzazioni e associazioni per la diffusione della conoscenza e delle pratiche relative alle tematiche ambientali e allo sviluppo sostenibile.

L'Associazione non ha lo scopo di esercitare alcuna attività commerciale che non sia svolta in maniera marginale e comunque ausiliaria e secondaria rispetto al perseguimento degli scopi sociali. L'Associazione non ha scopo di lucro e deve considerarsi, ai fini fiscali, ente non commerciale, ai sensi dell'art. 87, comma 1, lett. C, del DPR n. 917, 22 dicembre 1986.

Contrariamente a quanto era stato fatto fino a quel momento dalla Mec S.r.l., l'associazione culturale *Nausicaa* inizia a lavorare sul territorio tentando di coinvolgere gli *stakeholders* locali sin dalle prime battute del processo.

In tale ottica l'associazione ha curato una serie di incontri con le diverse categorie economiche e sociali della città, con lo scopo di stimolare la partecipazione dei soggetti individuali e collettivi del territorio ai fini della costruzione di processo condiviso verso la sostenibilità.

L'associazione *Nausicaa*, in osservanza dell'incarico affidatogli dalla nuova Amministrazione, ha realizzato un dettagliato rapporto sulla sostenibilità locale e sulle principali criticità ambientali (I Rapporto sulla sostenibilità locale – RSL), che sarebbe poi dovuto servire nell'ambito del forum al fine di stimolare la discussione sulle principali criticità socio-economiche ed ambientali del territorio.

Nel mese di dicembre 2007 è stato ufficialmente istituito il forum – in tale occasione è stato presentato anche il Primo Rapporto sulla Sostenibilità Locale (RSL). La prima sessione del forum, che è stata preceduta da un percorso di avvicinamento con le associazioni ed i vari attori socio-economici locali, fatto di incontri, riunioni e seminari, ha visto la partecipazione di circa 100 tra cittadini e rappresentanti degli *stakeholders* locali e si è conclusa con l'approvazione del regolamento del forum stesso.

Il forum si è riunito successivamente altre quattro volte con cadenza mensile (18 gennaio, 8 febbraio, 8 marzo, 18 aprile 2008) nominando i propri organi di rappresentanza (Presidente, Vicepresidente, e Segreteria Operativa) ed avviando un percorso finalizzato alla definizione del Piano d'Azione Locale (PAL).

Da un punto di vista formale, l'Agenda 21 locale di Cetraro ha centrato gli obiettivi minimi fissati dal bando ministeriale, ovvero: realizzazione di azioni per il coinvolgimento degli attori locali, costituzione del forum permanente e, infine, predisposizione del quadro diagnostico locale attraverso la redazione del rapporto sullo stato dell'ambiente. Azioni tutte realizzate, tant'è che la relazione al Parlamento concernente le risultanze dell'attività di controllo sul <<Programma del Ministero dell'ambiente di promozione dello sviluppo sostenibile attraverso lo strumento dei processi di Agenda 21 Locale>>, mette in evidenza come l'Agenda 21 locale di Cetraro, nel corso del periodo di

proroga concesso, grazie all'affidamento dell'assistenza esterna ad <<altri soggetti idonei>> – l'associazione culturale *Nausicaa* – ha realizzato risultati <<più che soddisfacenti>>.

Tuttavia se si guarda con spirito critico all'evoluzione del processo cetrarese è possibile cogliere una serie di elementi che ci portano a dire che in realtà, se gli obiettivi del processo di Agenda 21 locale erano quelli di orientare lo sviluppo locale verso la sostenibilità, attraverso la partecipazione attiva dei cittadini alla determinazione delle scelte, allora tali obiettivi non sono stati raggiunti o quantomeno sono ancora di là da venire.

Nelle pagine che seguiranno si cercherà di indagare sulle cause e le motivazioni di tale, chiamiamolo così, rallentamento – cause che di fatto impediscono agli attori sociali ed economici di Cetraro di vedersi come soggetto collettivo, e di agire di conseguenza come un sistema locale territoriale orientato all'autosostenibilità – mettendo in luce anche gli aspetti positivi che, innegabilmente, possono essere comunque individuati nel caso di Cetraro.

### *L'Associazione culturale Nausicaa*

Com'è stato già detto, il primo segno di discontinuità rispetto al passato, oltre al cambio di Amministrazione, è rappresentato dal fatto che l'assistenza esterna del progetto è stata affidata all'associazione culturale *Nausicaa* la quale, seppur non originaria dell'area, è legata al territorio cetrarese attraverso uno dei suoi associati. *Nausicaa*, è fortemente motivata rispetto ai temi della sostenibilità; l'associazione prende il nome dall'eroina ambientalista del regista giapponese di cartoon H. Miyazaki<sup>148</sup> e tutti i suoi soci sono impegnati a vario titolo nel campo della sostenibilità e della tutela dell'ambiente. Sono ascrivibili a *Nausicaa* i meriti per la predisposizione del Primo Rapporto sulla Sostenibilità Locale, e per aver contribuito all'attivazione e animazione, finché è rimasto in vita, del forum locale.

Coerentemente con il suo mandato, tra giugno e novembre 2007, l'associazione culturale *Nausicaa* ha dato vita ad una serie di attività seminari<sup>149</sup> di avvicinamento al forum, destinate a far accostare i principali

<sup>148</sup> Tra i lungometraggi più famosi, <<Nausicaa della valle del vento>> (1984), <<La principessa Mononoke>> (1997), <<La città incantata>> (2001), <<Il castello errante di Howl>> (2004), <<Ponyo sulla scogliera>> (2008).

<sup>149</sup> Gli argomenti trattati ed approfonditi nell'ambito dei seminari hanno riguardato:

attori locali alle tematiche della sostenibilità e dell'Agenda 21 locale. In particolare, l'attività seminariale, che ha costituito uno degli assi portanti delle attività preparatorie per l'avvio del forum, è stata rivolta agli amministratori (Consiglio e Giunta comunali), ai dipendenti comunali, al mondo delle associazioni e agli operatori scolastici, e aveva gli obiettivi di preparare la comunità locale alle tematiche della sostenibilità e della partecipazione; di introdurre i futuri partecipanti al forum ai meccanismi della *deliberazione pubblica*; di preparare insieme agli attori locali la prima sessione plenaria del forum attraverso la discussione di una bozza di regolamento del forum stesso. Ci dice il referente dell'associazione *Nausicaa*:

*"[...] Ricordo che ci eravamo preparati molto per quei seminari, ci lavorammo per giorni, preparammo presentazioni da proiettare attraverso il computer, stampammo una serie di documenti esplicativi sull'Agenda 21 e sulla sostenibilità, ma con nostra grande sorpresa, anche perché il committente dei seminari era la stessa Amministrazione comunale, si presentarono meno del 50% delle persone assegnate all'ufficio A21L. Addirittura ricordo che al primo seminario, tenutosi nel mese di giugno [2007], hanno partecipato appena 5 persone. Al secondo seminario, tenutosi nel mese di settembre [2007] hanno partecipato appena 3 persone. Ricordo ancora che alla domanda se le tematiche ambientali fossero di proprio interesse alcuni di essi mi risposero: <<parlami di mare o di pesca ed allora ti seguio, altrimenti non me ne frega niente>>, altri invece si sono dimostrati sensibili all'argomento ed entusiasti della possibilità di lavorare su tematiche tanto importanti [...]" (T.P. CS 13).*

Come si è potuto cogliere dall'intervista ad un testimone privilegiato, l'istituzione dell'ufficio di A21L presso il comune di Cetraro non è stata mai effettiva ma è servita semplicemente a fornire agli amministratori la classica <<pezza d'appoggio>> contabile per coprire, attraverso il lavoro fittizio dei dipendenti comunali assegnati all'ufficio, la quota dell'importo del progetto a carico dell'Amministrazione, e non sono stati sufficienti, da parte dell'associazione, i ripetuti tentativi di coinvolgimento dei dipendenti comunali nelle attività dell'Agenda 21 locale.

- 
- Le basi storiche ed epistemologiche dello sviluppo sostenibile;
  - Il processo di Agenda 21 locale;
  - La partecipazione quale elemento indispensabile per la messa in pratica di politiche pubbliche improntate alla sostenibilità;
  - Gli strumenti della partecipazione;
  - Il progetto di Agenda 21 locale di Cetraro;
  - Il ruolo degli stakeholders nell'ambito del processo di Agenda 21;
  - presentazione e discussione della bozza di regolamento del Forum.

*"[...] È stata una cosa pro-forma, perché secondo me quest'A21L avrebbe dovuto trovare amministrazioni che ci credevano. Se non ci credi su queste tematiche e ti trovi a dover fare semplicemente per dimostrare che questi soldi li hai spesi, che li hai investiti, se non ci credi, i risultati non li vedi, e ancora oggi risultati non se ne sono visti, può essere pure che mi sbagli ma secondo me non è stato un grosso investimento, abbiamo avuto un'opportunità ma è sfumata [...]" (T.P. CS9).*

In realtà, già a partire dai seminari formativi organizzati da *Nausicaa* il personale assegnato all'ufficio ha dimostrato da una parte, uno scarso interesse per la materia, adottando un approccio che ha rasentato la superficialità e l'indolenza, dall'altra ha lamentato un grande pessimismo, che come vedremo con maggior dettaglio nel seguito della ricerca è uno degli elementi che caratterizzano l'azione pubblica dei soggetti individuali e collettivi cetraresi.

*"[...] Il personale assegnato all'ufficio lamenta la mancanza di un mandato formale, un ordine di servizio del <<superiore>>, del dirigente. La maggior parte di questi si lamenta del fatto che le attività ordinarie non lasciano lo spazio per dedicarsi all'Agenda 21: <<mi piacerebbe ma sono troppo oberato di lavoro>>. Altri ancora adducono il mancato avvio delle attività dell'ufficio alla mancanza di un ufficio in senso fisico. L'attribuzione di funzioni e l'assegnazione di ruoli specifici non è sufficiente: <<abbiamo bisogno di una scrivania, di un computer di una stanza in cui rifugiarsi dalle nostre incombenze ordinarie>>, [...]" (T.P. CS 13)*

*"[...] Non ci coinvolsero, ed anche se lo fecero, non lo ricordo. Ma l'ho rifiutato fin dal primo momento perché non ci credevo, anche per il pessimismo derivante dalle mie esperienze precedenti, lo vedevo solo come uno sperpero di denaro pubblico [...]" (T.P. CS9).*

Il comune di Cetraro, similmente all'*ajuntamiento* di Calvià ha istituito un ufficio dedicato all'Agenda 21 locale (dove i dipendenti comunali assegnati al dipartimento "A21L" avevano dato vita ad un <<fronte interno>> molto motivato sui temi della sostenibilità e della partecipazione), ma a differenza di Calvià l'ufficio non è mai stato costituito nella realtà e i dipendenti assegnanti fittiziamente all'ufficio A21L tramite una delibera di Giunta comunale non hanno fornito un grande supporto all'evoluzione del processo. La differenza principale del caso calabrese rispetto a quello spagnolo è l'assenza di una mobilitazione all'origine del processo, infatti, rispetto a Cetraro, l'A21L di Calvià sul fronte interno ha potuto beneficiare della passione autentica di un gruppo di funzionari comunali che aveva formato le

proprie convinzioni attraverso la partecipazione ad mobilitazione contro gli incendi, e che consideravano il lavoro nell'ambito dell'A21L:

*[...] non alla stregua di un qualsiasi lavoro ma come l'esito di una convinzione personale, di una filosofia [...] (T.P. ES 2).*

A Cetraro invece il nucleo dei funzionari comunali "assegnati" per decreto all'ufficio A21L, non essendo il costrutto dell'«azione creativa» di una mobilitazione, pur essendo nella possibilità di accedere alle risorse organizzative messe a disposizione dal progetto finanziato dal Ministero dell'ambiente, non ha prodotto nessun avanzamento o innovazione nella direzione della sostenibilità.

Molto significativo riguardo al livello di interesse suscitato dall'A21L sulla classe politica cetrarese è quanto avvenuto in occasione del seminario organizzato dall'associazione *Nausicaa* a favore della Giunta e del Consiglio Comunale. Al seminario, ad eccezione dell'Assessore all'ambiente (che si è presentato all'appuntamento con circa un'ora di ritardo) non si è presentato nessun amministratore o consigliere comunale.

*"[...] ricordo ancora l'imbarazzo dell'Assessore all'ambiente che, oltre al fatto di dover giustificare se stesso, tentava di trovare delle motivazioni «istituzionali» per quella che in quel momento si prefigurava come un'autentica debacle [...]" (T.P. CS 13).*

Anche in questo caso è possibile marcare una netta differenza di atteggiamento tra la classe politica di Calvià, che almeno per la parte promotrice dell'A21L – la sindachessa del PSOE Margarita Najera – è stata fortemente motivata rispetto ai temi della sostenibilità e con una presenza costante ai lavori del forum ha dato grande credibilità al processo, e quella di Cetraro, in cui fatta eccezione per l'Assessore all'ambiente, che è stato delegato a seguire l'Agenda 21 locale, e in qualche misura per il Vicesindaco, non si è mai identificata collettivamente nel processo.

Anche in questo caso la differenza tra i due casi di studio è abbastanza marcata. L'Agenda 21 locale di Calvià va inquadrata nell'ambito delle azioni messe in campo dall'amministrazione comunale al fine di invertire il processo degenerativo (sia ambientale che sociale ed economico) a cui stava andando incontro la città a causa del modello turistico insostenibile adottato sino a quel momento, il tentativo cioè di dare una risposta collettiva alla crisi ambientale ed economica in cui stava progressivamente scivolando tutto il territorio. C'è da aggiungere tuttavia che, anche se il merito formale

dell'avvio del processo viene riconosciuto alla sindachessa M.N, che da un certo momento in poi viene identificata come la principale attrice *pro-sostenibilità*, un ruolo cruciale, ai fini dell'inversione di atteggiamento dell'Amministrazione comunale rispetto al modo di governare il territorio, viene ricoperto dalle organizzazioni ambientaliste (in particolare il GOB), le quali ancor prima dell'istituzione dell'A21L hanno espresso un forte dissenso nei confronti dell'Amministrazione comunale (ritenuta responsabile del progressivo depauperamento del territorio e di scelte urbanistiche sbilanciate a favore delle *lobby* del cemento) costringendola a rivedere molte scelte in materia urbanistica, ponendo indirettamente le basi anche per l'avvio dell'Agenda 21 locale. A Cetraro invece, sia l'Amministrazione che ha presentato la proposta di finanziamento al Ministero dell'ambiente, che quella che vi è subentrata (seppur con delle differenze importanti in termini di risultati) non hanno agito né in ragione di una particolare apertura rispetto ai temi della sostenibilità e della partecipazione, né sono stati indotti a farlo da una qualche forma di mobilitazione collettiva.

Per quanto riguarda invece al ruolo ricoperto dall'associazione *Nausicaa* le affermazioni dei testimoni mettono in luce alcuni aspetti importanti che hanno caratterizzato tutti i componenti dell'associazione: la preparazione e la forte motivazione personale rispetto ai temi della sostenibilità, l'entusiasmo e la capacità di rimanere attori terzi riguardo alle discussioni affrontate nel corso dei forum. Aspetti che per molti dei partecipanti al forum sono stati la molla principale che li hanno spinti a continuare a prendere parte ai lavori deliberativi del forum.

*"[...] All'inizio ero un po' scettico, d'altra parte ho visto tanto entusiasmo, il punto di forza ritengo sia proprio l'entusiasmo con cui tante persone si sono avvicinate, ma che soprattutto gli amici di Nausicaa ci hanno messo nel portare avanti il discorso, questo l'ho trovato veramente un punto di forza. Diventavo più settico invece quando vedevo gironzolare vari sciacalli politici introno al forum, quello lo trovai un punto di debolezza, nel senso che quando incominciai a vedere che intorno al processo, che Nausicaa con tanto entusiasmo portava avanti, fatta da persone che non avevano nulla a che vedere con il sistema strettamente politico, per me era un punto di forza, espressione libera dei cittadini [...] perché la voglia che ci hanno messo quei ragazzi [Nausicaa] per portare avanti l'A21L l'ho trovata una bella cosa, come credo tanti altri, e infatti ne parlavamo [...]" (T.P. CS9)*

Altri testimoni invece hanno messo in evidenza la capacità dei membri di *Nausicaa* di tenere insieme i diversi pezzi di un puzzle che si andava via via componendo e che necessitava, almeno nelle fasi iniziali del processo, di professionisti dotati di capacità, competenza e passione, per favorire la partecipazione dei cittadini ad un meccanismo deliberativo che in fondo per loro era nuovo.

*“[...] Non essendoci ancora una adeguata cultura legata a questo meccanismo di partecipazione messo in campo, c’era sempre bisogno di una guida e di un sostegno. Questo sostegno era determinato da questo finanziamento di A21L che ci aveva dato la possibilità di poter avere questo gruppo di sostegno, di professionisti, di animatori che erano capaci di mettere in campo, di tenere una rete, un sito internet aggiornato, di contattare i diversi attori, di mettersi in campo e farsi promotori a sostegno del processo. Molto probabilmente ne avremmo avuto bisogno ancora per un altro anno di questo sostegno per poi creare in loco i soggetti capaci di continuare questo percorso e di camminare con le proprie gambe [...]” (T.P. CS11).*

*Quello di Nausicaa “[...] è stato un ruolo fondamentale, partecipando a tutti i forum [...] la riflessione che facevo non era su quello che loro facevano ma nella loro capacità di essere dei veri e propri facilitatori, che non è una cosa semplice, ed ho fatto anche un’altra riflessione: se avessimo in questo paese 10-20-30 di queste figure professionali indirizzate non solo in questo settore ma anche in altri settori, probabilmente le condizioni di questa città migliorerebbero molto più velocemente perché, per come siamo fatti noi meridionali, abbiamo bisogno di qualcuno che ci tiri per la giacca e ci porti avanti fin quando non verifichiamo, attraverso la realtà sperimentata, che ciò che stiamo facendo è giusto. Solo dopo averlo sperimentato sulla nostra pelle diventiamo anche soggetti promotori, altrimenti rimaniamo soggetti passivi che ci svegliamo solo nel momento in cui veniamo tirati [...]” (T.P. CS11).*

Gli stessi testimoni marcano una grande differenza tra *Nausicaa* e la Mec s.r.l., evidenziano anche differenti valori motivazionali, dovuti secondo alcuni anche alla differente età anagrafica: la Mec infatti viene percepita come un’entità mossa da interessi di natura prevalentemente economica.

*“[...] Sono state figure completamente diverse da coloro che hanno gestito la prima fase, che [...] avevano semplicemente organizzato solo 1-2 manifestazioni per fare il loro business e appropriarsi dei fondi [...] ma non hanno assolutamente prodotto niente, ma non potevo neanche aspettarmi niente di diverso perché io ho conosciuto questa società e i soggetti promotori di questa società [la MEC] e già dall’età anagrafica non suscitavano quel dinamismo suscitato da Nausicaa. Anche il piano anagrafico è fondamentale, al nuovo si guarda anche con occhi nuovi che sono quelli delle nuove generazioni [...]” (T.P. CS11).*

L'intervento dell'associazione *Nausicaa* quindi, si può certamente annoverare tra gli aspetti più positivi del processo di Agenda 21 locale avviato a Cetraro, infatti è solo grazie alla forte motivazione dei suoi componenti sui temi della sostenibilità che l'Agenda 21 locale cetrarese riesce a raggiungere gli obiettivi minimi fissati dal nuovo progetto (rapporto sulla sostenibilità locale e avvio del forum), ed è grazie alla loro preparazione nello gestire in maniera neutrale i processi partecipativi – preparazione che è stata largamente riconosciuta da parte dei testimoni intervistati – che gli stessi componenti dell'associazione sono riusciti a creare un clima di fiducia costruttiva che ha portato anche alla predisposizione di importanti documenti nell'ambito delle riunioni del forum che si sono tenute.

Tuttavia a differenza dell'area grecanica, dove gli attori esterni al territorio, grazie all'interesse esplicito per l'area (e per i suoi problemi) e alla loro interazione con i soggetti interni, hanno dato vita insieme ad essi, ad un processo di ri-definizione e riappropriazione collettiva del territorio, facendolo diventare *bene comune* (es. la montagna come luogo di natura e cultura, la stessa area grecanica come costruito territoriale omogeneo); a Cetraro l'associazione culturale *Nausicaa*, non è riuscita a stimolare (partecipandovi a sua volta) la produzione sociale di un progetto che ridefinisse il territorio rivestendolo di un nuovo senso comune. Forse non vi è riuscita per questione di tempo, ma molto più probabilmente perché l'associazione *Nausicaa*, per quanto i suoi componenti fossero animati dalle migliori intenzioni, sono entrati in contatto con il territorio (e di conseguenza con gli attori che hanno partecipato al forum: l'amministrazione, le associazioni, i cittadini, ecc.), non in virtù di un loro particolare interesse per Cetraro o in risposta ad un problema particolare dell'area, ma semplicemente per il fatto di dover prestare <<assistenza esterna>> all'Amministrazione comunale nell'ambito della realizzazione del progetto finanziato dal Ministero dell'ambiente. Il ruolo dell'associazione nella vicenda (previsto dallo stesso bando ministeriale che ha finanziato il processo di A21L) si è strutturato, pertanto, nell'ambito di un "semplice" rapporto di lavoro, definito attraverso la stipula di una convenzione con la stessa Amministrazione comunale, la cui rescissione, come vedremo meglio più avanti, ha comportato la chiusura del forum e della stessa Agenda 21 locale.

***I risultati del processo: pochi alti e molti bassi***

Sul piano della produzione di documenti l'Agenda 21 locale di Cetraro, il cui forum non è stato più convocato dall'aprile 2007, ha prodotto il primo rapporto sulla sostenibilità locale<sup>150</sup> (RSL) e, attraverso il lavoro collettivo svoltosi nell'ambito delle riunioni del forum, è riuscita:

1. ad individuare collettivamente uno scenario di sostenibilità condivisa: Cetraro + 10<sup>151</sup> – ovvero la Cetraro in cui i cittadini vorrebbero vivere

<sup>150</sup> Almeno sul piano della produzione di documenti, il processo è andato avanti, difatti coerentemente con il nuovo cronoprogramma, nel mese di dicembre 2007 è stato pubblicato il primo Rapporto sulla Sostenibilità Locale (RSL) di Cetraro. L'individuazione di un quadro aggiornato delle principali criticità ambientali, sociali ed economiche risulta infatti propedeutica per la fissazione degli obiettivi futuri e per la definizione di politiche ed azioni finalizzate al raggiungimento di quegli stessi obiettivi. Il Rapporto sulla Sostenibilità Locale è stato strutturato in due parti principali:

- una prima parte in cui è stata fatta una fotografia sia del contesto socio-economico, sia territoriale;
- una seconda in cui, attraverso l'ausilio di un set di indicatori ad hoc, si analizza lo stato della sostenibilità locale del Comune di Cetraro.

Scendendo più nel dettaglio la prima parte del Rapporto contiene una descrizione del sistema territoriale ed ambientale del Comune di Cetraro, con riferimento:

- alle componenti più prettamente naturalistiche e paesaggistiche;
- alle componenti d'origine antropica, quali ad esempio gli insediamenti umani, i beni architettonici e le infrastrutture di collegamento (strade, ferrovia, porto);
- alla struttura del tessuto socio-economico locale.

La seconda parte del rapporto contestualizza la sostenibilità locale ricorrendo ad una serie di indicatori prevalentemente mutuati dal set degli indicatori comuni europei (ECI, *European Common Indicators*). Gli ECI sono un set di dieci indicatori messo a punto da un gruppo di esperti della Commissione Ambiente dell'Unione Europea, con la finalità di realizzare parametri comuni di monitoraggio per l'ambiente urbano. Il set di indicatori comprende cinque indicatori obbligatori e cinque facoltativi, cui si aggiunge quale undicesimo indicatore "l'impronta ecologica".

Il set di indicatori ECI (riportato in appendice) è stato integrato con una serie di indicatori specifici di contesto destinati a fotografare lo stato ambientale delle matrici ambientali acqua, suolo, ed aria.

Anche se gli ECI andrebbero considerati, a rigore, come indicatori di inquinamento o di prestazione, possono anche essere considerati indicatori complessivi di qualità della vita, in quanto affiancano a dati di tipo fisico, anche dati relativi alla percezione delle comunità locali rispetto all'ambiente.

Relativamente agli indicatori di carattere più marcatamente socio-economico è stato messo a punto un questionario da sottoporre ad un campione statistico significativo della popolazione locale (Soddisfazione dei cittadini con riferimento al contesto locale, Spostamento casa – scuola dei bambini, Mobilità locale e trasporto passeggeri, Uso di prodotti locali sostenibili). Il questionario (in Appendice) è stato spedito per posta ad un campione stratificato di circa 1000 famiglie residenti.

<sup>151</sup> Scenario di sostenibilità Cetraro + 10

| <b>Cetraro + 10</b>  |   |  |
|--|---|--|
| <b>Società</b><br><i>(coesione sociale, benessere, occupazione, assistenza)</i>  | <b>Economia</b><br><i>(infrastrutture, servizi, imprese, turismo, commercio)</i>  | <b>Ambiente e territorio</b><br><i>(territorio, energia, risorse naturali, rifiuti)</i>  |
| Sistema pubblico efficiente<br>Identità positiva di appartenenza al territorio<br>Cultura ed educazione alla legalità<br>Coesione sociale e qualità della vita | Rete di comunicazione e dei trasporti integrata ed efficiente<br>Sistema turistico integrato e sostenibile<br>Struttura produttiva e commerciale eco-compatibile<br>Sistema istituzionale eco-compatibile | Buona qualità degli ambienti naturali ed antropici<br>Mare e corpi idrici superficiali vitali<br>Territorio e paesaggio integri<br>Autosufficienza energetica del territorio |

fra dieci anni, frutto di pensieri, di aspettative e di una visione di sostenibilità locale condivisa;

2. a tradurre lo scenario di sostenibilità in obiettivi strategici e infine,
3. nell'individuazione delle principali criticità che si frappongono alla realizzazione degli stessi obiettivi (Appendice).

L'elaborazione del rapporto sulla sostenibilità locale è stato una delle poche attività che ha visto la partecipazione di qualche funzionario comunale; il contributo maggiore è venuto da parte degli uffici tecnico e ambiente, un contributo molto importante è venuto inoltre dall'ufficio elettorale, che a Cetraro ricopre anche la funzione di ufficio statistico, il quale ha partecipato con entusiasmo alle attività di elaborazione e distribuzione dei questionari necessari a popolare gli Indicatori Comuni Europei, utilizzati come base di riferimento per la costruzione del Rapporto sulla Sostenibilità Locale<sup>152</sup>. Da questo punto di vista, il processo di Agenda 21 locale, è riuscito a raggiungere obiettivi importanti, e con il lavoro collettivo dei partecipanti si stavano ponendo le basi per costruire il primo Piano d'Azione Locale, ovvero il documento strategico che avrebbe dovuto contenere gli indirizzi e le azioni per indirizzare lo sviluppo futuro della città verso la sostenibilità. Durante il periodo di attività del forum, la partecipazione, seppur con un *turnover* di persone molto alto, è stata sempre abbastanza elevata, a dimostrazione della ricettività della comunità nei confronti della partecipazione.

Il forum inoltre, coerentemente con gli obiettivi strategici individuati nello scenario di sostenibilità e con il quadro delle criticità individuate ha dato vita ai seguenti gruppi di lavoro tematici:

- Tutela e recupero del territorio;
- Rifiuti ed energia;
- Turismo sostenibile e sviluppo socio-economico.

All'interno di questi tavoli tematici si sarebbero dovute sviluppare le <<deliberazioni>> che avrebbero dovuto condurre alla costruzione di un Piano d'Azione Locale coerente con gli obiettivi strategici individuati.

---

<sup>152</sup> L'attività di distribuzione e raccolta dei questionari al campione di 1000 famiglie è stata svolta da parte dei componenti della consulta giovanile di Cetraro, che comprendendo lo spirito dell'Agenda 21 si sono offerti di collaborare al lavoro, dando vita ad una significativa quanto efficace distribuzione/raccolta porta a porta.

Per giungere alla definizione dello scenario <<Cetraro + 10>> l'assemblea ha aperto una riflessione che ha portato all'individuazione di una serie di punti da cui trarre spunto per individuare gli obiettivi generali e specifici del Piano d'Azione Locale. Da un punto di vista metodologico l'assemblea è stata suddivisa in tre gruppi di lavoro, ognuno dei quali ha elaborato un documento sintetico dal quale sono stati estrapolati i punti più significativi ai fini della rappresentazione dello scenario. Tali punti sono stati letti e condivisi dall'assemblea, riunita nuovamente in sessione plenaria, e fusi in un documento riassuntivo della visione di tutti i partecipanti al forum.

Fin quando ha lavorato, il forum ha dunque prodotto dei risultati e seppur con una serie di limiti, il lavoro collettivo stava iniziando a produrre dei cambiamenti negli attori che vi prendevano parte (formati prevalentemente da cittadini e dai rappresentanti di alcune delle numerose associazioni presenti operanti a livello comunale). Lo scetticismo iniziale si stava progressivamente trasformando in fiducia, e in appena quattro riunioni i lavori del forum erano riusciti a produrre una piccola rivoluzione, in quanto i cittadini e le associazioni che partecipavano alle assemblee, per la prima volta da anni, stavano lavorando insieme alla costruzione di un futuro comune per la città e per il territorio.

Purtroppo il processo partecipativo si è interrotto alla fine dell'inverno 2008 – l'ultima riunione del forum si è tenuta infatti in data 18 aprile 2008 – e da allora sul fronte della partecipazione non si è mosso quasi più nulla. Gli iscritti a forum, che nel frattempo si stavano abituando all'idea di avere un luogo dove si andava mensilmente per discutere dei problemi della comunità, vedendo che le riunioni periodiche non venivano più convocate hanno cominciato a manifestare il loro disappunto ai referenti dell'associazione *Nausicaa*:

*"[...] ogni volta che qualcuno mi chiedeva il perché il forum non fosse stato più convocato, oppure mi chiedeva quando ci saremmo rivisti io mi trovavo in difficoltà, rispondevo dicendo che ci saremmo incontrati al massimo nel giro di poche settimane, anche perché credevo che i problemi con il ministero [dell'Ambiente] si sarebbero risolti in poco tempo e così avremmo potuto continuare con il nostro lavoro [...]", (T.P. CS13).*

Ad un certo punto infatti, tra aprile e maggio 2008, una serie di problemi di carattere contabile amministrativo, riconducibili all'incarico che

l'Amministrazione comunale di Cetraro aveva affidato alla Mec s.r.l., hanno spinto la stessa Amministrazione a chiedere all'associazione culturale *Nausicaa* di non convocare il forum fintantoché non avrebbero chiuso definitivamente la questione contabile con il Ministero. Purtroppo da allora il forum non è stato più convocato per via di una vicenda contabile che

*"[...] prima di chiudersi ha richiesto qualche mese, giusto il tempo di disperdere il capitale di credibilità che eravamo riusciti ad accumulare in mesi di lavoro [...]" (T.P. CS13).*

Nel momento in cui, a causa dei problemi amministrativi accennati, è venuto a mancare l'apporto determinante dell'associazione *Nausicaa*, che convocava uno per uno gli iscritti al forum – sia telefonicamente che scrivendo loro delle e-mail – predisponendo i verbali delle sedute, elaborando i lavori delle riunioni, e soprattutto coordinava ed animava i lavori delle sessioni del forum utilizzando le metodologie specifiche della *progettazione partecipata*<sup>153</sup>, il processo messo in moto in mesi di lavoro si è arrestato, nonostante l'interesse suscitato nei partecipanti durante il relativamente breve periodo di attività del forum. Da questo punto di vista, intatti, il processo non era sufficientemente solido per camminare autonomamente grazie all'apporto dei singoli attori del territorio. La partecipazione infatti (che a Cetraro non si è strutturata come l'esito di un movimento collettivo nato dal basso) essendo dipendente dall'apporto professionale di un attore esterno al territorio (*Nausicaa*), che operava nell'ambito di un rapporto di lavoro formalizzato, si è dissolta non appena lo stesso rapporto è stato messo in discussione a causa di problemi amministrativi che hanno afflitto la realizzazione del progetto sin dall'inizio del processo. Ne' tanto meno, nel momento in cui il forum non è stato più convocato, coloro che vi avevano partecipato hanno fatto qualcosa per ripristinare quello spazio di democrazia diretta che via via si andava strutturando.

A differenza di Cetraro, sia a Calvià (grazie all'apporto dei funzionari comunali direttamente impegnati nel processo di A21L che hanno curato la "manutenzione" del processo partecipativo) che nell'area grecanica reggina (grazie al contributo fondamentale degli agenti di sviluppo locale del Gal area grecanica – che ad un certo punto ha beneficiato anche dell'apporto dei

<sup>153</sup> Per un approfondimento sulla progettazione partecipata si rimanda a Balducci (1991), Bellaviti (1995), Ferraresi (1994), Giusti (1998, 2000), Magnaghi (1990, 1998, 2000 b), Paba (1998 a e b, 2003), Schön (1993), Sclavi (2002, 2003).

componenti del CRIC, per curare i lavori sia dei Laboratori Territoriali di Municipio che del forum dell'A21L Capo Sud), la presenza costante di un gruppo di persone mobilitate e fortemente motivate sui temi della sostenibilità e della partecipazione, ha giocato un ruolo fondamentale in quanto ha fatto sì che la <<deliberazione pubblica>> intesa nel senso di <<democrazia deliberativa>>, avesse sempre dei soggetti che (anche grazie alle "tecnicità" proprie della *progettazione partecipata*) fossero in grado di stimolare la formazione di un clima favorevole al consolidamento e, qualora assenti, alla costituzione di <<legami-ponte>> (Grannovetter, 1998) tra i diversi attori sociali, che costituiscono il presupposto per l'attivazione di forme di mobilitazione sociale a favore delle rispettive comunità (Pizzorno, 2001).

A Cetraro, come vedremo meglio più avanti, la capacità dei cittadini e degli attori sociali che hanno preso parte all'Agenda 21 locale di mobilitarsi e agire collettivamente in nome della sostenibilità e a difesa dei beni comuni non è molto sviluppata. Tale capacità è stata messa ulteriormente alla prova quando, già a qualche mese di distanza dall'ultima convocazione del Forum, la spiaggia più bella di Cetraro, una delle poche non ancora intaccate dall'erosione costiera, è stata deturpata attraverso la realizzazione da parte dell'Amministrazione comunale di un lungomare fortemente impattante che ha ridotto di almeno un terzo la superficie della spiaggia, e dalla edificazione in prossimità dello stesso lungomare, di un anfiteatro in cemento armato che impedisce finanche la vista del mare.

*"[...] venivo sulla spiaggia di Lampetia [la località dov'è stato realizzato il lungomare] perché oltre ad essere lunghissima, era l'unica della zona dov'era ancora possibile trovare le piante tipiche della duna mediterranea [...] ora è uno strazio, c'è solo una distesa di cemento, sarà larga almeno 20 metri [...]" (T.P. CS 12).*

Le reazioni collettive contro la realizzazione di un'opera così impattante sono state piuttosto tiepide, improntate principalmente al chiacchiericcio e non sono mai sfociate in una mobilitazione collettiva:

*"[...] quell'obbrobrio? I gusti sono gusti, i progettisti hanno lanciato quell'idea dell'anfiteatro, che è un pugno nell'occhio, io la considero una via di mezzo, non è ne pane ne acqua, ma non c'è stata nessuna forma di rimostranza, certo qualcuno si è lamentato ma a titolo personale e non in forma organizzata. C'è stato un po' di parlare che non è sfociato in una contestazione, se ne è parlato, ma sottobanco [...]" (T.P. CS9).*

Uno degli amministratori, intervistato come testimone privilegiato, fa un po' di autocritica ammettendo anche uno scollamento tra quanto veniva enunciato dall'Amministrazione nelle riunioni del forum e quanto invece è stato praticato in termini di realizzazioni sul territorio:

*"[...] li bisogna ammetterlo c'è stata una scelta politica amministrativa sbagliata, io quell'intervento non l'avrei mai fatto inoltre [...] fa male dirlo, ma è passato in modo indolore, non ci sono associazioni o gruppi di cittadini o gruppi di professionisti, al di là del chiacchiericcio, non c'è stata una reale presa di posizione contro un'opera di quel genere [...]" (T.P. CS7).*

*"[...] Dal mio punto di vista sarebbe importante allineare l'attività enunciativa fatta a livello di forum con quanto praticato a livello di territorio, perché altrimenti tra quello che è stato detto e quello che è stato fatto, come ad esempio per il lungomare in località Lampetia, ci sono dei contrasti evidenti [...]" (T.P. CS12).*

L'arena deliberativa del forum, che alla luce dei fatti era l'unico luogo dove sarebbe stato possibile aprire un <<conflitto>> con l'amministrazione, per le ragioni accennate in precedenza non è stata più convocata e pertanto <<senza colpo ferire>> la logica del cemento ha coperto anche l'ultima duna di sabbia e l'Amministrazione comunale da presunto attore *pro-sostenibilità* ha agito in quell'occasione come un attore *contro-sostenibilità*.

L'unico tentativo di opposizione alla realizzazione del lungomare è venuta grazie al presidente del forum che, prendendo a pretesto l'argomento lungomare, ha scritto una lettera aperta ai cittadini e all'Amministrazione comunale attraverso la quale ha chiesto la riapertura del dibattito sulla sostenibilità e soprattutto il ripristino di quell'importante spazio di democrazia e partecipazione che il forum stava diventando<sup>154</sup>. L'incontro dei

<sup>154</sup> *"[...] dopo un avvio pieno di entusiasmo e di ottimismo per i promettenti esiti dei lavori del Forum, quell'iniziale esperienza si è, purtroppo, arrestata per motivazioni estranee alla nostra volontà [...]. A distanza di più di un anno dalla mia nomina a Presidente del Forum di Agenda 21 locale, sento la responsabilità di rivolgermi a tutti gli iscritti e partecipanti per chiedervi di ripartire, su nuove basi, con lo stesso entusiasmo e la stessa partecipazione che ha caratterizzato i primi mesi del 2008 e fare in modo che quell'importante spazio di democrazia e di partecipazione che si andava via via costruendo venga ripristinato e diventi in concreto il luogo dove discutere le scelte strategiche della città in una chiave di sostenibilità.*

*Per far sì che ciò diventi possibile è necessario, a mio avviso, stabilire un nuovo patto fondativo con l'Amministrazione Comunale, un patto che dia concretezza alla scelta di orientare lo sviluppo futuro di Cetraro verso la sostenibilità e riconosca al Forum di Agenda 21 locale un ruolo effettivo nell'ambito del quale confrontare le opinioni e discutere strategie e, più concretamente, scelte progettuali.*

*Riprendere il nostro lavoro, pensando di progettare il migliore dei mondi possibili, mentre, de facto, alcune scelte dell'Amministrazione vanno in altra direzione, sarebbe, infatti, inutile e frustrante.*

*Ad esempio la scelta di cementificare, attraverso la realizzazione di un lungomare e di un anfiteatro, l'ultimo tratto di duna costiera ancora esistente sul territorio di Cetraro. Scelta che, al di là della qualità architettonica dell'opera, da una parte ha dimezzato l'ultima grande spiaggia ancora esistente a Cetraro, dall'altra, come da letteratura, avrà come probabile conseguenza l'innescare e l'accelerazione di fenomeni erosivi che, non essendo più regolati dalla presenza della duna, dimezzeranno anche il tratto di spiaggia sopravvissuta al cemento.*

rappresentati del forum<sup>155</sup> con l'Amministrazione comunale, conseguente alla pubblicazione della lettera del presidente, sembra produrre alcuni effetti positivi (a dimostrazione che un'azione più incisiva degli attori del forum avrebbe condotto a risultati ben più importanti), tant'è che nella stesura delle linee d'indirizzo politico per l'elaborazione del nuovo Piano Strutturale Comunale (PSC), l'Amministrazione accoglie alcune delle richieste portate avanti dal presidente affinché il nuovo PSC venisse elaborato secondo criteri orientati alla sostenibilità e alla tutela del territorio.

Le linee guida iniziano parlando ad esempio di <<governo del territorio sbilanciato verso la *sostenibilità ambientale, sociale, economica e culturale* >>, inoltre si fa riferimento al fatto che <<lo sviluppo deve essere espresso attraverso un linguaggio che non usa i termini come lottizzazioni e speculazioni edilizie. Principio

---

*Per l'ennesima volta ricordo a tutti che l'Agenda 21 locale si pone l'obiettivo di orientare lo sviluppo socio-economico di Cetraro verso la sostenibilità attraverso la partecipazione ed il consenso. L'esempio sopra riportato rappresenta proprio, a mio avviso, una situazione nella quale una discussione ed un confronto preventivi con l'Agenda 21 locale avrebbero permesso di individuare migliori soluzioni.*

*Per questa ragione ho chiesto un incontro con la Giunta Comunale in cui domanderò un impegno verso la sostenibilità che si sostanzia nell'utilizzo del Forum quale luogo deputato alla discussione delle iniziative e delle politiche che l'amministrazione intende attuare o pianificare.*

*Le occasioni di discussione e di confronto di certo non mancheranno, basti pensare al Piano Strutturale Comunale, che deciderà gli assetti urbanistici e territoriali di Cetraro per i prossimi decenni; alla messa a regime dell'infrastruttura portuale; alla organizzazione e gestione del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti. Ritengo che la sottoscrizione formale di tale impegno sia pregiudiziale alla stessa prosecuzione del processo di Agenda 21 locale.*

*Sono certo che l'Amministrazione comunale, che di fatto è stata la prima promotrice dell'Agenda 21, per il bene di tutti saprà raccogliere e rilanciarci la sfida. Noi, ne sono certo, sapremo raccogliercela [...] (Lettera del presidente del forum agli iscritti del 16 gennaio 2009).*

<sup>155</sup> Il cui esito viene comunicato ai cittadini con una seconda lettera indirizzata agli iscritti del forum "[...] come vi avevo precedentemente informato con la lettera del 16 gennaio, venerdì 30 gennaio u.s. ho chiesto ed ottenuto un incontro-confronto con l'amministrazione comunale di Cetraro.

*Per l'Amministrazione Comunale erano presenti il Sindaco G. A., il Vicesindaco A. A. e l'Assessore all'Ambiente B. G.. Scopo dell'incontro chiedere la sottoscrizione di un nuovo patto fondativo che riconosca al Forum e alla partecipazione un ruolo effettivo, e che impegni quindi l'Amministrazione a discutere collettivamente le scelte di sviluppo futuro della città.*

*L'amministrazione comunale, ha accolto la proposta ed ha indicato una serie di ambiti d'intervento che sin da subito potranno diventare importanti campi per sperimentazione questo rinnovato impegno verso la sostenibilità*

*Il primo ambito d'intervento è rappresentato dal Piano Strutturale Comunale i cui indirizzi, da una parte orienteranno gli assetti urbanistici e territoriali di Cetraro per il prossimi decenni, e dall'altra, a differenza dei vecchi piani regolatori generali, definiranno gli assetti futuri della città anche in materia di sviluppo socio-economico, assumendo di fatto i connotati di un vero e proprio piano strategico. Giova ricordare a tale proposito come l'Agenda 21 locale, attraverso il forum, ha già elaborato un'idea di futuro sostenibile della città, lo scenario Cetraro + 10, al quale chiediamo che il nuovo piano faccia riferimento.*

*Altri importanti ambiti d'intervento sono rappresentati dall'indirizzo dall'organizzazione della politica di raccolta e smaltimento dei rifiuti e della gestione e organizzazione dell'infrastruttura portuale, il cui completamento dovrà essere colto come un punto di partenza per l'implementazione di politiche virtuose di sviluppo locale sostenibile.*

*A questo punto diventa importante stabilire le modalità con cui dare attuazione all'impegno di avvalersi dell'istituto della partecipazione quale strumento per la formazione di politiche pubbliche trasparenti e sostenibili. A tal fine, insieme ai rappresentanti dei tavoli tematici, stiamo lavorando alla messa a punto di una proposta di protocollo d'intesa, da sottoporre all'attenzione del Forum e successivamente dell'Amministrazione comunale per la ratifica formale.*

*Con la sottoscrizione del nuovo patto l'Agenda 21 locale assurgerà ad un rango ancora più importante ed il Forum si candiderà a contribuire fattivamente, attraverso la discussione e la formulazione di proposte concrete di sviluppo locale sostenibile, al miglioramento della qualità della vita del nostro territorio [...]" (lettera del presidente del forum agli iscritti del gennaio 2009).*

ispiratore di un piano, che è un piano *sui generis*, è un prodotto di strategie ragionate che hanno per obiettivo né spazio, né cubature per giochi di scambio tra poteri politici ed economici, ma la valorizzazione dell'esistente e la ricucitura urbanistica della città finalizzata ad un offerta turistica ricettiva diffusa e di qualità» (Comune di Cetraro, Linee guida politiche per il PSC).

Ampio spazio viene riservato anche alla tutela degli aspetti più peculiari del territorio:

<<la diversità del paesaggio, il repentino passaggio dalla costa alle montagne, costituisce uno straordinario contesto per la città e una risorsa ineguagliabile per la sua gente. Preservare i vari habitat, il sistema degli spazi verdi e dei terreni agricoli deve essere un obiettivo prioritario per il nuovo PSC. L'impatto che ogni nuovo insediamento potrà comportare sulle risorse essenziali del territorio dovrà essere valutato attentamente, così come dovrà essere privilegiata la conservazione degli spazi verdi e del complesso sistema dei collegamenti lungo il fiume che si dirama dal centro urbano verso la parte interna del territorio. Sviluppare e pensare nuove politiche di integrazione e di sviluppo dell'economia agricola nel rispetto delle modalità di evoluzione del paesaggio naturale, condividendo comunque l'esigenza di uno sviluppo che ne rinforza il carattere, la scala e l'identità preesistenti. Azioni sinergiche tra agricoltura e turismo laddove sussistono peculiarità storico e/o ambientali come ad esempio rete di agriturismi, realizzazione e la messa a sistema di una rete continua di percorsi ciclabili urbani ed extraurbani, e di una rete di percorsi e aree pedonali >> (Comune di Cetraro, Linee guida politiche per il PSC).

La necessità di un approccio partecipato per la realizzazione di un PSC orientato alla sostenibilità viene ribadita da uno degli attori collettivi maggiormente impegnati nel campo della tutela del territorio, il comitato pro-Cetraro<sup>156</sup>.

*"[...] C'è il piano strutturale comunale che andrà costruito, e per intanto io dico che la base fondamentale per la salvaguardia del territorio e lo sviluppo sostenibile dello stesso è rappresentata dal fatto che ci si dia delle regole per la realizzazione del PSC, non si può pensare di farlo a colpi di maggioranza, escludendo una parte della popolazione o una parte delle rappresentanze comunali, il PSC non è un discorso che oggi ci sono io e lo gestisco come meglio mi pare, domani ci sei tu e fai altrettanto, e siccome il PSC*

<sup>156</sup> Il comitato pro-Cetraro "[...] è nato 20 anni fa in occasione della grande mareggiata [...] dopo la mareggiata pian piano ha allargato il proprio ambito d'azione [...] perché ha iniziato a capire che Cetraro non aveva come unico problema quello delle mareggiate ma anche tanti altri. Ci siamo inseriti anche nel discorso del recupero di Cetraro marina [...], ci interessiamo dei problemi del paese, delle mareggiate, delle calamità naturali, della raccolta delle acque reflue, del depuratore, della raccolta differenziata, della viabilità, del recupero del centro storico, ecc. [...]. Noi chiediamo il confronto, ci confrontiamo in incontri con l'amministrazione o loro vengono da noi con dibattito pubblico oppure noi andiamo da loro. Noi vogliamo essere una parte attiva della popolazione non vogliamo che tutto ci passi sulla testa senza che nessuno ne parli, tant'è vero che alcuni tecnici che hanno lavorato al recupero della marina, sulla scia degli interventi del comitato hanno modificato gli elaborati progettuali [...]" (T.P. CS 8).

*inciderà sulla vita di tutti i cittadini di Cetraro io dico che bisognerebbe coinvolgere non solo il Consiglio Comunale in toto, ma che il lavoro che si stava portando avanti con il forum, attraverso il metodo di lavoro proposto dall'associazione culturale Nausicaa, non si deve fermare, che si continui a studiare su quella scia e poi a conclusione dei lavori il gruppo di professionisti incaricati di realizzare il PSC prenda in considerazione il lavoro del forum o quantomeno lo legga, lo guardi, poi ci sono cose che sono fattibili altre no, cose che possono essere messe nel piano strutturale altre no, questo fa parte del gioco [...] le cose che hanno un'incidenza di lungo periodo sulla vita della comunità non le si possono lasciare in mano ad una sola parte della popolazione ma bisogna coinvolgere tutta la popolazione. Si incomincia dal Consiglio Comunale, che è la massima espressione democratica di una cittadina, fino ad attivare anche gli altri soggetti, associazioni che ci sono e possono dare una mano per lo sviluppo di questo paese [...]" (T.P. CS8).*

La linea espressa dall'esponente del comitato viene in un certo senso accolta dall'Amministrazione comunale, e il vicesindaco di Cetraro ammettere che per l'elaborazione delle linee d'indirizzo politico la Giunta Comunale si è ispirata ai lavori del forum, affermando inoltre che per l'elaborazione del PSC sarà fondamentale il ricorso alla partecipazione, da attivare secondo le modalità già sperimentate attraverso il forum di Agenda 21 locale, senza limitarsi ad una partecipazione formale, esprimibile attraverso la convocazione della conferenza di pianificazione prevista dalla legge urbanistica regionale, ma ricorrendo alla convocazione di laboratori di municipio, se necessario anche quartiere per quartiere.

*"[...] I forum di A21L andavano esattamente in questa direzione e in questa direzione va anche tutto il lavoro che sta tentando di fare l'Amministrazione per tentare di mettere in rete il territorio[...]. Ma la capacità di metterle in rete significa trovare un humus comune che possa guidare l'azione delle associazioni e far capire loro che è possibile superare le difficoltà che abbiamo, che sono difficoltà reali, ma le difficoltà si superano attraverso scelte coraggiose che, come dicevo prima, implicano un cambiamento culturale [...]" (T.P. CS11).*

*"[...] Il PSC è possibile definirlo come un piano strategico della città che pone la partecipazione della collettività come uno degli elementi fondamentali necessari alla sua costruzione. Il PSC non può essere costruito ne dai tecnici ne dai politici, dovrà essere costruito dal basso, perché bisogna rispondere ai bisogni reali, nella logica di prospettiva di cui abbiamo detto, e questi bisogni reali di partecipazione bisogna recepirli o percorrendo la strada che molti PSC stanno percorrendo, che è quella di fare i 4-5-6 incontri di partecipazione con le figure professionali, con i tecnici, con i cittadini e i vari operatori, si raccolgono le esigenze e si chiude la partita; oppure attraverso il percorso che vogliamo fare noi: il PSC, secondo la legge regionale, per i comuni al di sotto dei 15.000 abitanti non prevede l'obbligatorietà dell'ufficio di piano, noi invece abbiamo*

*deciso di istituire un ufficio del piano che abbia il compito specifico di relazionarsi con la parte politica e di istituire i cosiddetti laboratori permanenti [...]. Ma perché i laboratori non diventino i classici comitati di quartiere, ma si configurino anche come laboratori di idee, di espressione di esigenze, di analisi e di conflitto, presuppone anche una partecipazione reale alla vita collettiva. Il politico, l'amministratore, deve essere solo bravo a raccogliere ciò che sono le indicazioni e queste indicazioni poi realizzarle, proiettarle nel futuro e dare risposte certe alla collettività [...]" (T.P. CS11).*

Volendo esprimere delle prime valutazioni sul processo si può dire che l'Agenda 21 di Cetraro, seppur riuscendo a cogliere gli obiettivi minimi del bando ministeriale, forse perché è partita con il piede sbagliato, forse per ragioni intrinsecamente legate alla realtà Cetrarese, non è riuscita a produrre grandi risultati sia in termini di partecipazione, che di capacità d'indirizzo delle politiche verso una maggiore sostenibilità, e la stessa Amministrazione comunale, che pure è stata la promotrice del processo, non è stata capace di tradurre nella realtà quanto andava affermando nel corso delle riunioni del forum, tanto che alla prima occasione ha promosso la realizzazione di un intervento fortemente impattante per il territorio (il lungomare appunto) senza nemmeno provare ad aprire una discussione pubblica sul progetto nell'ambito del forum. La reazione a tale intervento è stata molto blanda e se non fosse stato per la caparbia del presidente del forum che ha provato a riaprire la discussione, sarebbe passata del tutto inosservata all'opinione pubblica.

D'altro canto la stessa Amministrazione, per scrivere le linee guida del PSC, ha preso spunto dai lavori del forum, dimostrando, seppur in maniera contraddittoria rispetto ad altre realizzazioni, come la partecipazione (attraverso i documenti prodotti dai lavori del forum) e la «mobilitazione» (se così si può chiamare la lettera di protesta del presidente del forum contro la realizzazione del lungomare e la richiesta, ivi contenuta, di una gestione più sostenibile del territorio) hanno orientato, anche se per ora solo «retoricamente», le politiche di governo del territorio verso una maggiore sostenibilità. Inoltre la stessa Amministrazione ha riconosciuto l'importanza della partecipazione ed ha deciso di affidare ai processi partecipativi un ruolo importante per la realizzazione del piano che deciderà i futuri assetti urbanistici e strategici della città.

La nota più stonata è stata emessa dagli attori sociali che in assenza di sollecitazioni esterne, come ad esempio quelle prodotte dall'associazione

*Nausicaa* attraverso la convocazione del forum, non sono stati capaci di imprimere una svolta al decisiva al processo partecipativo né di dare un proprio contributo cooperativo a difesa dei beni collettivi della città.

Quello che più è mancato a Cetraro sono state proprio le associazioni di cittadini, che attraverso la loro azione avrebbero dovuto dare più sale al processo partecipativo e non avrebbero dovuto permettere che per meri problemi <<burocratico-amministrativi>> si lasciasse morire il processo che tanto faticosamente si era riusciti ad avviare.

Le pagine che seguiranno cercheranno di fare luce sul perché della scarsa propensione degli attori sociali di Cetraro alla mobilitazione e alla collaborazione reciproca, ovvero gli ingredienti principali, a Cetraro apparentemente assenti, per la costruzione di quei processi di autoapprendimento collettivo necessari per far sì che gli attori del territorio siano spinti a ragionare come un unico soggetto collettivo, avviando così quel processo di ri-costruzione sociale del territorio indispensabile alla costituzione di un Sistema Locale Territoriale orientato alla sostenibilità.

### ***La scarsa propensione alla cooperazione tra i gli attori sociali ed economici***

*[...] La partecipazione al forum si è sviluppata secondo una modalità piuttosto strana. All'inizio, nel corso dei seminari di avvicinamento alla prima sessione del forum, c'è stata una buona partecipazione da parte delle associazioni locali, successivamente, la loro partecipazione si è andata via via diradando, mentre contemporaneamente è andata crescendo la partecipazione dei singoli cittadini: il numero dei partecipanti è rimasto identico, però sono diminuiti coloro che partecipavano in rappresentanza di un'associazione a favore di coloro che partecipavano in qualità di cittadini. La cosa strana, inoltre, è che andando a rileggere i verbali del forum, anche i rappresentanti delle associazioni, si sono iscritti in qualità di cittadini [...]" (T.P. CS 13).*

E ancora

*"[...] avendo partecipato al forum ho notato una fase ascendente di partecipazione in cui inizialmente i soggetti erano le associazioni, dopo di che, a conferma di quanto ti dicevo a proposito delle associazioni chiuse in loro stesse, c'è stato una sorta di disimpegno progressivo di queste ultime e i cittadini hanno cominciato a partecipare a livello individuale, successivamente ad un certo punto il forum si è fermato e non ha avuto quasi più gente per camminare da solo [...]" (T.P. CS12).*

Le parole di questi due testimoni anticipano quello che altri hanno evidenziato come il principale problema della società cetrarese, ovvero

l'apatia generalizzata e la scarsa attitudine alla collaborazione delle associazioni su questioni d'interesse generale che non siano di stretto interesse della stessa associazione.

Cetraro, contrariamente a quanto potrebbe trasparire dai brani precedenti, è una città con una forte vocazione all'associazionismo, la stessa Amministrazione comunale ne ha censite più di quaranta, appartenenti ad ambiti d'azione che spaziano dal settore sanitario – come ad esempio l'associazione *Amici del cuore*, dedita alla prevenzione delle malattie cardiache, o la stessa attivissima sezione locale dell'*Avis*, la più antica della provincia di Cosenza – al settore ludico ricreativo – come ad esempio i vari circoli dediti alla pesca sportiva – a sfondo ambientale, o ancora il comitato di cittadini *pro-Cetraro* che fa da controparte all'amministrazione su questioni di carattere più eminentemente urbanistico-ambientale.

Quindi volendo applicare a Cetraro le ipotesi formulate da Putnam (1993) secondo il quale esiste una grande correlazione tra un elevato livello di *civiness* e l'elevato rendimento delle politiche pubbliche, i risultati sarebbero quantomeno contraddittori. Con il termine *civiness* Putnam (ibidem) individua sostanzialmente un orientamento dei cittadini verso la politica che non è mosso da aspettative individualistiche ma da una visione dell'interesse individuale legata al bene comune e che, sempre secondo il sociologo americano, è misurabile empiricamente attraverso il numero di partecipanti ad associazioni (nell'ipotesi cara a Tocqueville che la partecipazione allarghi l'orizzonte dei singoli e aiuti a superare una visione angustamente individualista e diffidente verso gli altri).

Se così fosse quindi, dato l'elevato numero di associazioni che testimoniano una buona attitudine dei cittadini a partecipare alla vita collettiva della comunità – e nonostante sia una cittadina del Mezzogiorno d'Italia<sup>157</sup> – Cetraro dovrebbe essere caratterizzata da livelli di efficacia dell'azione amministrativa delle istituzioni locali molto elevati e le stesse politiche pubbliche dovrebbero essere dettate esclusivamente da interessi generali. Al contrario, nonostante l'elevato numero di associazioni, Cetraro è un cittadina calabrese per nulla "estranea" al suo territorio, basti pensare all'abusivismo edilizio diffuso – indice di un'azione di governo del territorio poco efficace,

---

<sup>157</sup> Putnam ipotizza che la minore diffusione della cultura civica nel Mezzogiorno sia imputabile a processi storici di lunga durata ed in particolare al mancato influsso dell'esperienza dei comuni medievali nel sud Italia (Putnam, 1993).

per usare un eufemismo – alla diffusione della criminalità organizzata, agli alti tassi di disoccupazione, e a tanti altri problemi, evidenziati anche grazie al rapporto sulla sostenibilità locale.

A differenza di Cetraro invece, sia a Calvià che nell'area greca la spinta ad adottare politiche pubbliche più innovative e sostenibili, derivano dall'azione di soggetti sociali che si sono formati nell'ambito dei movimenti ambientalisti (il GOB, Legambiente, il CRIC, le piattaforme di protesta di Calvià), o che si sono costituiti come il portato di precedenti esperienze di mobilitazione (il gruppo dei funzionari comunali di Calvià, i comitati nati contro la Centrale a Carbone di saline Joniche), o ancora come la risposta locale ai problemi socio-economici del territorio (ad es. la coop. S. Leo nata per promuovere forme di turismo capaci di valorizzare il patrimonio territoriale).

L'*empiria*, perciò, ci segnala che, contrariamente a quanto affermato da Putnam, la presenza, anche numerosa, di associazioni non costituisce il presupposto per la produzione di innovazione sociale e di politiche orientate al bene comune (come a Cetraro), a meno che queste non siano il prodotto di istanze collettive (e quindi espressione dell'«energia da contraddizione»), che da questo punto di vista possono essere considerate determinanti ai fini della stessa produzione sociale di innovazione rivolta alla sostenibilità.

A ulteriore riprova di quanto appena affermato, le rilevanze empiriche realizzate a Cetraro mostrano come il “territorio sociale” della cittadina tirrenica sia caratterizzato da un'apparente incapacità delle associazioni, e più in generale di tutti i soggetti sociali ed economici, di instaurare relazioni fruttuose indispensabili per l'attivazione di mobilitazioni collettive orientate al bene comune, ed a tale incapacità – come dimostrano le affermazioni dei testimoni intervistati – viene addebitato il fallimento delle iniziative promosse dagli stessi attori sociali:

*“[...] abbiamo questa maledizione che ci perseguita, qualsiasi cosa si faccia, qualsiasi manifestazione non dura mai più di 2-3 anni [...] ad esempio il gioco dei rioni è durato pochi anni, la pallavolo, in cui eravamo arrivati a livelli professionistici, è sparita pure, e tante altre cose. Il carnevale cetrarese è durato 3 anni. Non so perché succede [...]” (T.P. CS10).*

Quello che traspare dalle interviste è una sorta di tendenza alla critica non costruttiva che viene letta dagli stessi protagonisti come una manifestazione

di ostilità reciproca verso le iniziative messe in campo ora dall'una ora dall'altra associazione.

*"[...] C'è tanta gente che vorrebbe darsi da fare per creare qualcosa [...] partono sempre tante iniziative, c'è sempre tanto entusiasmo nel far partire le cose, però Cetraro è facile alle critiche e quindi spesso le cose non vanno avanti. Chi opera non opera in un ambiente che accoglie, molte volte l'ambiente è ostile, non so se per gelosia nel vedere che c'è gente che si dà da fare, non dico che ti vogliono tagliare le gambe ma c'è una specie di non collaborazione [...] non capisco il perché non si riesca a decollare, eppure c'è tantissima brava gente [...]" (T.P. CS4).*

E quando le istituzioni riescono a mettere le associazioni intorno ad un tavolo per discutere dei loro problemi o per organizzare un calendario di manifestazioni comune viene fuori tutta la loro incapacità di collaborare in termini collettivi:

*"[...] l'unica volta che ci è riuscito di metterle insieme è stato durante l'organizzazione del calendario delle manifestazioni natalizie. Però anche in questo caso, nessuno si è sacrificato o era disposto a spostare una data di una manifestazione per favorire le altre e quindi, in ultima analisi favorire una programmazione che fosse a beneficio di tutti [...]" (T.P. CS10).*

Una cosa analoga è avvenuta con i commercianti, quando l'Amministrazione comunale ha tentato di discutere i loro problemi comuni, ognuno ha sviato la discussione su problematiche di carattere personale e di scarso interesse per la collettività, delegando tutte le questioni d'interesse collettivo all'Amministrazione:

*"[...] non esiste nessuna forma di cooperazione, io stesso come Sindaco tentai di conoscere i commercianti ma alla fine questi non facevano altro che parlare dei loro problemi, ognuno poneva all'attenzione dell'Amministrazione questioni tipo <<nella mia strada c'è una buca>> oppure c'era quello che – indicando un'altra persona – diceva <<lui si è elevato un piano in più del mio>>, ed era difficile finanche farli parlare dei problemi della loro categoria. Tutti pensano che l'Amministrazione debba risolvere tutto, si va alle assemblee non per essere propositivi ma per chiedere, e tu come controparte sei tenuto a risolvere il problema e se non lo risolvi sono dolori, ma insomma vogliamo collaborare! l'atteggiamento è quello della delega [...]" (T.P. CS10).*

Le testimonianze dirette dei rappresentanti delle associazioni/comitati aggiungono un ulteriore elemento al quadro che si sta via via delineando:

*"[...] abbiamo tentato di farlo [collaborare con le altre associazioni] ma non ci siamo riusciti [...] non che sia difficile collaborare, ma il fatto è che ogni associazione possiede il suo ambito d'interesse e se tu non vai a dare consigli, a rompere le scatole nell'ambito dell'altra associazione, allora la collaborazione si può fare. Però se c'è una problematica*

*comune, e credo che di problemi comuni le associazioni ne hanno tanti, ad esempio la questione ambientale è una problematica che interessa tutti, si potrebbe trovare un terreno comune di collaborazione [...] quindi credo che la collaborazione tra le associazioni può essere una cosa positiva purché non si sconfini nei campi d'interesse reciproci [...]" (T.P. CS2).*

*"[...] Fino ad ora non ci siamo ritrovati spesso a collaborare con le altre associazioni, anche perché spesso a Cetraro [...] ogni associazione tende a rinchiudersi in se stessa senza mettere a disposizione quello che un'associazione può offrire alle altre associazioni. [...] Quando ci si trova in settori comuni c'è sempre questa gelosia delle proprie cose e delle proprie attività e quindi non molto spesso ci si ritrova a collaborare e a coordinarsi per un progetto comune [...] le associazioni diventano una sorta di club privati, sembrano quasi avulse dal contesto sociale circostante, diventano quasi la negazione di se stesse ed anziché creare aggregazione, socializzazione, possono diventare tutt'altro [...]" . (T.P. CS3).*

Quindi si può collaborare, ma a condizione che non si sconfini dal proprio particolare ambito d'interesse invadendo, inevitabilmente, quello di qualche altro attore sociale. In tal caso le associazioni, per loro stessa ammissione, diventano gli unici depositari dell'agire in quella determinata materia, arrivando al paradosso di auto censurarsi, anche su questioni aventi una chiara e grave rilevanza pubblica, qualora la problematica in questione travalichi l'ambito d'azione del loro mandato "istituzionale". È quanto è avvenuto, per ammissione dello stesso responsabile di un'organizzazione, in occasione della notizia dell'affondamento sui fondali antistanti Cetraro di due navi contenenti rifiuti tossici o radioattivi, riportata dal settimanale l'Espresso nell'ambito di un'inchiesta sul traffico internazionale dei rifiuti radioattivi<sup>158</sup> di cui si parlerà più diffusamente in seguito:

*delle navi affondate "[...] ci siamo interessati poco, perché in realtà non ci occupiamo di questioni inerenti le acque marine, è un campo che non ci appartiene, ci occupiamo principalmente di acque interne anche se siamo tenuti ad intervenire se notiamo qualcosa che non va [...]" (T.P. CS5).*

Le navi cui fa riferimento il testimone intervistato sono quelle di cui parla l'Espresso in un articolo, che pubblica alcuni brani di un lungo e dettagliato memoriale scritto da un ex capo della ndrangheta, consegnato alla Direzione Nazionale Antimafia, in cui sono riportate importanti rivelazioni relative

---

<sup>158</sup> Notizia venuta fuori in seguito alla pubblicazione da parte del settimanale l'Espresso della testimonianza di un pentito di mafia, che ha rivelato alla magistratura di un'attività illecita di smaltimento di rifiuti radioattivi che avveniva attraverso l'affondamento di navi cariche di rifiuti radioattivi.

all'affondamento doloso di navi contenenti rifiuti radioattivi, su traffici internazionali di armi e sulle collusioni di uomini dello Stato e dei servizi segreti con le organizzazioni criminali che gestivano i traffici (Bocca, 2005).

In particolare le parole del pentito parlano di navi affondate nel mare Tirreno fra Cetraro e Maratea nel 1992, grazie a esperti in esplosivi forniti dai clan mafiosi del Tirreno Cosentino che con pescherecci sarebbero partiti proprio dal porto di Cetraro<sup>159</sup>.

<<Io stesso – dice il boss nel memoriale pubblicato da l'Espresso – mi sono occupato di affondare navi cariche di rifiuti tossici e radioattivi. Nel settore avevo stretto rapporti nei primi anni Ottanta con la grande società di navigazione privata Ignazio Messina, di cui avevo incontrato un emissario con il boss Paolo De Stefano di Reggio Calabria. Ci siamo visti in una pasticceria del viale San Martino a Messina, dove abbiamo parlato della disponibilità di fornire alla famiglia di San Luca navi per eventuali traffici illeciti. Fu assicurato che non ci sarebbero stati problemi, e infatti in seguito è successo. Per la precisione nel 1992, quando nell'arco di un paio di settimane abbiamo affondato tre navi indicate dalla società Messina: nell'ordine la Yvonne A, la Cunski e la Voriais Sporadais. La Ignazio Messina contattò la famiglia di San Luca e si accordò con Giuseppe Giorgi alla metà di ottobre. Giorgi venne a trovarmi a Milano, dove abitavo in quel periodo, e ci vedemmo al bar New Mexico di Corso Buenos Aires per organizzare l'operazione per tutte le navi. La Yvonne A, ci disse la Ignazio Messina, trasportava 150 bidoni di fanghi, la Cunski 120 bidoni di scorie radioattive e la Voriais Sporadais 75 bidoni di varie sostanze tossico-nocive. Ci informò anche che le imbarcazioni erano tutte al largo della costa calabrese in corrispondenza di Cetraro, provincia di Cosenza. Io e Giorgi andammo a Cetraro e prendemmo accordi con un esponente della famiglia di ndrangheta Muto, al quale chiedemmo manodopera. Ci mettemmo in contatto con i capitani delle navi tramite baracchino e demmo disposizione a ciascuno di essi nell'arco di una quindicina di giorni di muoversi. La Yvonne A andò per prima al largo di Maratea, la Cunski si spostò poi in acque internazionali in corrispondenza di Cetraro e la Voriais Sporadais la inviammo per ultima al largo di Genzano. Poi facemmo partire tre pescherecci forniti dalla famiglia Muto e ognuno di questi raggiunse le tre navi per piazzare candelotti di dinamite e farle affondare, caricando gli equipaggi per portarli a riva. Gli uomini recuperati>>, si legge nel memoriale, <<sono stati messi su treni in direzione nord Italia. Finito tutto, io tornai a Milano, mentre Giuseppe Giorni andò a prendere dalla Ignazio Messina i 150 milioni di lire per nave che erano stati concordati. So per certo>>, racconta l'ex boss della 'ndrangheta, <<che molti altri affondamenti avvennero in quel periodo, almeno una trentina, organizzati da altre famiglie, ma non me ne occupai in prima persona>>.

<sup>159</sup> L'affondamento delle navi di cui parla il pentito, qualora vero, potrebbe essere messo in relazione anche con il caso della Jolly Rosso, la nave che si tentò di affondare nel dicembre del 1990 al largo di Paola e che le correnti la trascinarono davanti all'abitato di Campora San Giovanni (CS), in località Formiche.

La questione delle navi, indipendentemente della veridicità delle dichiarazioni del boss pentito, sulle quali la magistratura ha aperto un'indagine, rappresenta in maniera paradigmatica l'incapacità degli attori socio-economici di Cetraro di mobilitarsi collettivamente per dare una risposta alle problematiche del territorio e di dare luogo, attraverso la discussione, anche conflittuale, a quei processi di autoapprendimento alla base della costruzione di un'identità territoriale condivisa. Rispetto alla possibile presenza delle navi, non c'è stata indifferenza, ma incapacità di tutti i soggetti sociali di dare una risposta collettiva in grado di imprimere una svolta decisiva all'azione delle autorità preposte a verificare l'autenticità delle affermazioni del pentito di mafia, prendendo, qualora autentiche, tutte le contromisure per ridurre al minimo i rischi per la popolazione e per l'ambiente. Relativamente alla questione delle navi – ci spiega un testimone privilegiato:

*“[...] un'insegnante dell'istituto statale d'arte, ad esempio, ha cercato anche di fare un comitato, mi ha anche invitato ad una riunione, ma le ho risposto che era inutile fare l'ennesimo comitato, ci sono già tanti comitati, tra questi il comitato pro-Cetraro che si occupa un po' di tutti i problemi del paese, basta partecipare per portare avanti i problemi, non c'è bisogno di creare un altro comitato, poi dopo qualche giorno ho sentito qualcun altro che mi ha detto di aver sentito la professoressa la quale gli aveva detto che questo comitato lo voleva fare per conto suo. Ma tanti comitati, ognuno che parla per conto proprio, che fa le riunioni, e che si tiene tutto per se non serve al territorio e alla comunità. Per cui io dico che sarebbe sufficiente un solo comitato, allargato a più cittadini, al cui interno si discute e si fa in modo da far arrivare il pensiero dei cittadini a chi di dovere. Allora non c'è bisogno di fare tanti comitati [...]” (T.P. CS8).*

Il risultato finale è stato il tacito accantonamento della <<faccenda navi>> dall'agenda della discussione pubblica, ciò ha scongiurato possibili problemi d'immagine alle attività economiche maggiormente dipendenti dallo stato di salute del mare: il turismo balneare e la pesca professionale.

*“[...] nell'ottica sia dei pescatori che degli operatori turistici, se fosse uscita una notizia del genere, col battage pubblicitario che ci sarebbe stato – si stava andando verso la stagione estiva, che sarebbe stata compromessa, i pescatori non avrebbero venduto più un pesce – per cui gli stessi partiti hanno preferito mantenere un basso livello d'attenzione per evitare di compromettere la stagione turistica. Suppongo sia andata così [...]” (T.P. CS10).*

La questione della mancata mobilitazione sarà ripresa nel seguito della ricerca quando sarà analizzata l'influenza della criminalità organizzata sulla

società cetrarese e sulla possibilità che questa, indirettamente, sia riuscita e riesca tuttora ad incidere negativamente sulla fiducia e, in ultima analisi, sulla capacità di aggregazione dei soggetti sociali della città.

### ***Il territorio come senso di non appartenenza***

Un altro degli aspetti da prendere in considerazione per una corretta analisi del caso di Cetraro è la particolare conformazione del tessuto urbano, che accanto ai due nuclei principali – Cetraro marina, e Cetraro paese – è caratterizzata da una costellazione di contrade<sup>160</sup> distribuita su tutto il territorio comunale, alcune delle quali aventi la dimensione di piccoli comuni. Tale caratteristica viene considerata dalla maggior parte dei testimoni intervistati come uno dei fattori problematici che contribuisce alla genesi del localismo asfittico che impedisce ai cittadini cetraresi di vedersi come appartenenti ad un unico territorio.

*“[...] Uno dei grossi problemi che abbiamo nella nostra collettività è la mancanza di una identità unica di territorio, il senso di appartenenza a questa collettività è un elemento che manca, c'è un senso di appartenenza alla collettività della Marina, alla collettività del Paese, alla collettività di ogni singola frazione, ma c'è la mancanza di appartenenza della collettività alla città di Cetraro [...]; la presenza numerosa di associazioni, ne abbiamo circa 42, avrebbe dovuto produrre avanzamento in termini di cambiamento culturale, a livello di partecipazione, di interesse generali, [...] tuttavia non ha prodotto risultati perché la logica messa in campo, loro malgrado, proprio per un retroterra culturale proprio di questa città, è quello di occuparsi della collettività, ma della propria collettività, della propria appartenenza, a seconda di dove è sorta questa associazione o di quale gruppo di questa associazione si occupa [...]” (T.P. CS11).*

*“[...] Da quello che ti posso dire io, ognuna di queste associazioni – ci dice il testimone privilegiato – cammina per conto proprio, realizza le proprie attività, [...] ma non c'è nessun collante che tenga unite queste associazioni. C'è il solito problema del campanilismo, ad esempio tra Cetraro Paese e Cetraro Marina: se sono del Paese non posso collaborare con quelli della Marina e viceversa. Come Pro-Loco siamo costretti a fare le manifestazioni cercando di ripartirle equamente tra paese e marina ed evitare questa conflittualità. È come se ognuno appartenesse e vivesse in un mondo a se. La stessa cosa succede per le contrade. Ad esempio a S. Angelo dicono ancora andiamo a Cetraro come se si trattasse di andare in un altro paese [...]” (T.P. CS10).*

*“[...] Cetraro paese è formato per lo più da famiglie locali, anche perché è stato il primo nucleo, mentre la marina è fatta per lo più da forestieri, sono <<stranieri>> venuti tutti da fuori. È simile a quello che succede adesso quando qualcuno viene da fuori non è*

<sup>160</sup> Cetraro conta ben trentatre frazioni.

*visto molto bene. Quelli del paese si considerano cetraresi mentre quelli della marina sono visti come cetraresi acquisiti. Noi stiamo cercando di cambiare questa mentalità che è evidentemente distruttiva. Quelli della marina non partecipano alle manifestazioni che si tengono in paese per il semplice fatto che è stato scelto il paese come location della manifestazione, e viceversa quelli del paese non vanno alla marina [...]" (T.P. CS10).*

Il problema è stato percepito come tale anche nell'ambito dei lavori del forum, tant'è che tra le criticità segnalate dai partecipanti all'assemblea plenaria dell'A21L figurano la grandezza e la scarsa integrazione del territorio, l'abbandono delle periferie rurali, la mancanza di una visione condivisa dello sviluppo del territorio. La lettura campanilistica viene utilizzata finanche per giustificare la scarsa propensione delle associazioni ad instaurare collaborazioni. Analizziamo la questione più in profondità.

Le testimonianze mettono in luce un altro aspetto importante della società cetrarese, l'inerzia e l'indolenza generalizzate:

*"[...] partecipai al Consiglio Comunale per un anno e la constatazione che mi feci fu quella di una grande inerzia [...] avevo la sensazione di un paese immobile sul quale gli eventi scivolavano [...]" (T.P. CS6).*

*"[...] Quest'inerzia complessiva del comune di Cetraro dipende [...] dallo sfarinamento della società cetrarese. D'altra parte l'Amministrazione è espressione del voto dei cittadini, quello che in termini informatici si chiama LOOP, praticamente è un circolo vizioso, una retroazione positiva che alimenta a dismisura gli effetti, l'amministrazione negativa alimenta l'inerzia, l'inerzia alimenta l'amministrazione negativa, quindi c'è un circolo vizioso che si autoalimenta all'infinito [...]" (T.P. CS6).*

*"[...] Io credo che questo paese non riesce a decollare come dovrebbe, non perché non ne abbia le potenzialità a livello di territorio ma perché manca la potenzialità politica e manca anche quel nesso della società, la società la vedo quasi rassegnata, è come se dicesse <<siamo andati avanti così fino ad ora, allora continuiamo ad andare avanti così>>. Ci sono altri che dicono <<abbiamo mandato Tizio a fare il sindaco allora che ci pensi lui>>. Questo demandare ad altri cose che invece potremmo fare noi è una strana forma di assunzione di responsabilità, si dice <<ho votato, ora tocca a lui!>> Questo demandare ad altri, il non assumersi in prima persona le responsabilità, per il mio piccolo, porta ad un abbandono del vivere della società stessa, perché non posso pensare che sia Tizio da solo a risolvermi i problemi, ci debbo pensare anch'io a farlo, per quanto nelle mie possibilità e competenze, perché è un problema di questo territorio, di questa società [...]"<sup>161</sup> (T.P. CS8).*

<sup>161</sup> Ulteriori testimonianze affermano come l'apatia verso questioni d'interesse collettivo si manifesta in una svogliata attitudine alla delega:

*"[...] bisogna scardinare l'idea della delega, l'inerzia è frutto forse di una distorsione del meccanismo delle delega democratica, nel senso che io ho notato in questi incontri che il forum non viene percepito come un luogo e un meccanismo per discutere e*

*"[...] Tutto passivamente ti passa sopra la testa ed io non vedo nessuno che si ribella [...] come fa un paese così a dire che tutto va bene? Nessuno si ribella e nessuno fa da controparte, questo è un fatto degradante per una società, questa città non è viva, è una città morta! [...] quando tutto passa liscio [...] indipendentemente dalla gravità dei fatti, diventa triste, qual è il futuro di questo paese? È qui che nasce il problema [...]"*  
(T.P. CS8).

Queste ultime testimonianze, lette congiuntamente alle altre esaminate nei paragrafi precedenti, tracciano un profilo della comunità cetrarese abbastanza disomogeneo e disarticolato: da una parte abbiamo una comunità che si percepisce non come appartenente ad un'unica entità territoriale ma a tanti <<mondi a se>> i cui membri agiscono solo a favore della <<propria collettività >>, il cui sintomo può essere letto nella difficoltà delle associazioni ad instaurare rapporti collaborativi e di reciprocità; dall'altra una società apatica, quasi rassegnata all'incedere ineluttabile degli eventi, tanto da generare la sensazione di un <<paese immobile>>, di <<un città non viva<sup>162</sup>>>. Ad una prima analisi, tutti questi segnali sembrano configurare quello che Banfield (1958) definisce con l'espressione *familismo amorale*, ovvero <<l'incapacità di agire insieme per il bene comune e per qualsiasi fine che vada oltre l'interesse materiale immediato della famiglia nucleare; la regola fondamentale di comportamento nella società locale – questo è il punto decisivo – è massimizzare i vantaggi materiali immediati del nucleo familiare

---

*costruire politiche ma come un luogo dove andare a dettare un'agenda della quale <<altri>> saranno responsabili della realizzazione, sembra quasi che dicano <<sono qui solo per controllarti, per dirti le cose che devi fare>> [...]"* (T.P. CS 13).

*"[...] secondo me ormai Cetraro è diventato un paese apatico anzi se c'è qualcuno che tenta di fare qualcosa si cerca di trovare il modo per ostacolarlo, io ho avuto sempre questa sensazione: laddove c'è qualcuno che tenta di fare si cerca subito di distruggere attraverso critiche sterili, non con critiche costruttive [...]. Io credo che le critiche debbano essere sempre costruttive e se tu mi dici che una determinata cosa non va bene debbo avere la possibilità di dire che si possono raggiungere gli stessi obiettivi con spese minori, con minori sprechi, con un percorso diverso, però non criticare quello che pochi tentano di fare. Io penso che ormai a Cetraro gente che sia disponibile a spendersi per la collettività sia difficile trovarla [...]"* (T.P. CS9).

*"[...] l'idea giusta dell'A21L è quella di coinvolgere la cittadinanza ma al tempo stesso dare anche responsabilità ai cittadini. Il coinvolgimento dei cittadini ha come risvolto della medaglia l'assunzione di responsabilità da parte loro [...]. D'altra parte spesso l'opinione pubblica viene trascurata come motore del cambiamento. L'opinione pubblica può fare tantissimo se opportunamente stimolata, coinvolta, praticamente ha una potenza sconfinata. E in questa inerzia complessiva [l'A21L] può essere l'entità che scardina quest'inerzia. D'altra parte le energie positive ci sono ovunque, anche a Cetraro, i giovani laureati, i tecnici, le associazioni culturali, che hanno una voce che spesso si perde e se invece si riuscisse e convogliarle all'interno di un grande movimento di opinione sono il futuro della città [...]"* (T.P. CS 6).

<sup>162</sup> Metafora che ci rimanda al famoso film horror di Romero (1968) <<La notte dei morti viventi>>, in cui i protagonisti della pellicola erano gli zombie, i <<non morti>>, esseri a metà strada tra la vita e la morte, animati da un istinto primordiale di <<sopravvivenza>>, privo di qualsiasi volontà razionale, che si manifestava nella ricerca spasmodica dell'unico nutrimento che consentisse loro di placare i dolori generati dalla loro condizione sospesa di <<non vita>>.

pensando che tutti gli altri si comportino allo stesso modo>> (Bagnasco, 2006, p. 17).

Secondo lo schema interpretativo del sociologo americano – applicato alla città di Montegrano, pseudonimo di Chiaromonte, piccola realtà rurale della Basilicata – un insieme di condizioni strutturali – estrema povertà e corta durata della vita, assetto fondiario, famiglia nucleare – hanno sedimentato un *ethos* di *familismo amorale* che pesa sulle possibilità di cambiamento, perché perpetua diffidenza, disistima di sé e non cooperazione nella popolazione. Banfield, attraverso la ricerca condotta a Chiaromonte, sostiene dunque che la difficoltà di molte realtà meridionali a collaborare e ad associarsi in nome del progresso civile abbia una matrice culturale, un *ethos* collettivo la cui forza si è sedimentata in secoli di <<brutali e assurde condizioni di vita>> (Banfield, 2006, p. 125) che non lasciano spazio ad azioni che non siano improntate all'interesse esclusivo, materiale, immediato della famiglia nucleare. Il punto per Banfield – tale tesi è stata ripresa anche da Putman (1993) e da Fukuyama (1995) – è la mancanza di una cultura comunitaria, il non poter contare su quello che molti anni dopo Coleman avrebbe chiamato *primordial social capital*, che si consuma con la modernizzazione, ma prezioso anche per il funzionamento delle società moderne (Bagnasco, 2006).

Confutando la tesi di Banfield, con il suo articolo *Familismo amorale e marginalità storica. Ovvero perché non c'è niente da fare a Montegrano*, Pizzorno (1976) fornisce una chiave di lettura diversa – legata alla marginalità storica di Montegrano, vale a dire nell'isolamento geografico e dai processi della modernizzazione – che guarda al comportamento degli abitanti di Montegrano in chiave adattiva.

Per Pizzorno l'atteggiamento dei *montegranesi* è dettato da un approccio razionale: avere un comportamento cooperativo, data quella situazione, sarebbe per loro del tutto velleitario se non si incidesse sulle condizioni strutturali e sul sistema di incentivi, presupponendo quindi che la visione pessimistica dei *montegranesi* potesse invece cambiare, in virtù di un comportamento adattivo, al cambiare delle condizioni strutturali di partenza.

Naturalmente Cetraro non è Montegrano né si può immaginare di applicare a Cetraro le ipotesi di Pizzorno, in realtà a Cetraro <<c'è da fare>>, la posta in gioco merita che gli attori del territorio si diano da fare per cogliere le opportunità offerte, seppur tra le difficoltà e le contraddizioni tipiche del

mezzogiorno, dal territorio, << qui non c'era, infatti, la povertà che si tagliava a fette dell'Aspromonte più duro e nascosto, ma una zona ricca, dal turismo all'edilizia, dove la mafia la faceva ugualmente da padrona>> (Veltri, 2007), ed in realtà come vedremo, a Cetraro qualcuno si è dato molto da fare.

### ***La presenza della criminalità organizzata***

Tra la fine degli anni '70 e l'inizio degli '80 Cetraro, che fino a quel momento non aveva conosciuto forme di criminalità organizzata e si trovava ai vertici regionali del reddito procapite<sup>163</sup>, viene investita da un'ondata di crimini e di violenza senza precedenti, che tra assassini e lupare bianche, ma anche gambizzazioni e attentati, lascerà sulla coscienza civica della città la pesante eredità di ben 15 morti ammazzati, rimasti tutti impuniti.

Quest'ondata di violenza si deve all'ascesa di una delle più potenti organizzazioni criminali del cosentino e dell'intera Calabria, quella capeggiata dal <<re del pesce>> Franco Muto, che nel volgere di pochissimi anni porta all'affermazione << a Cetraro e zone limitrofe di un'associazione di tipo mafioso estremamente agguerrita e pericolosa [...] che si occupa di varie attività illecite quali il traffico di armi, droga, usura, estorsioni, ed opera in settori economici apparentemente leciti quali il commercio del pesce<sup>164</sup>>> (Bencivinni, Villani, 2007, p. 10).

Giova ricordare che le cause della presenza mafiosa sulla costa tirrenica cosentina, non sono propriamente interne alla società locale, ma si ricollegano ad insediamenti esogeni, a quello che Arlacchi ha definito un <<fenomeno d'importazione>>, dovuto ad una provenienza del flusso criminogeno esterna, ed anche estranea alla comunità locale (Perri, 1994).

Il principale fautore ed organizzatore della cosca, Franco Muto, è infatti un'emanazione spuria della malavita cosentina (dedito inizialmente per lo più al contrabbando di sigarette, e allo sfruttamento della prostituzione), il quale arriva a Cetraro quasi per caso, e qui trova la possibilità di valorizzare appieno suo "talento" gangsteristico, la sua indole violenta e la sua attitudine al comando facendo il *capobastone* di alcuni elementi emarginati del

<sup>163</sup> La fonte è <<Il reddito dei comuni italiani studio Marbach>>, ed. Banco di Santo Spirito.

<sup>164</sup> Sentenza Azimuth – Godfather p. 946., tratto da Bencivinni, G., Villani, F., (2007), *Sovranità a Rischio*, Paola, Tipolitografia Gnisci & figli snc.

sottoproletariato locale, che trovando nell'attività criminale una possibilità di rivalse sociale, gli diventano immediatamente fedeli e solidali (ibidem).

Pertanto riprendendo quanto affermato da Arlacchi (1983), per il tirreno cosentino è valso «in un certo senso un rapporto di causalità opposto a quello normalmente istituito tra la disaggregazione socioeconomica e la criminalità».

Altro fattore cruciale per l'ascesa della cosca è stata la fusione d'intenti del «re del pesce» con una parte della borghesia locale, con politici e professionisti, che gli hanno permesso di reclutare gente al di sopra di ogni sospetto, sistemata in posti chiave e ben collocata negli apparati pubblici e nelle amministrazioni locali (ibidem).

L'ondata di violenza criminale della cosca cetrarese ha raggiunto il suo culmine con l'uccisione di Giannino Losardo, segretario capo della Procura di Paola e Assessore comunista al comune di Cetraro, che la sera del 21 giugno 1980, di ritorno da una seduta del Consiglio Comunale, viene assassinato da due sicari a bordo di una moto di grossa cilindrata. L'assassinio di Losardo come tutti gli altri omicidi di mafia consumati a Cetraro è rimasto privo di colpevoli e di mandanti.

La sfacciata e violenta ascesa del gruppo criminale, favorita «dall'approssimazione amministrativa che è condizione di crescita delle organizzazioni criminali<sup>165</sup>» e da «incomprensibili amnesie investigative<sup>166</sup>» (Bencivinni, Villani, 2007, p. 10), hanno fatto sì che il clan si sia affermato nel giro di pochissimi anni come il padrone assoluto ed incontrastato del territorio e Cetraro che – è importante ricordarlo, prima degli anni ottanta era assente dalla cartina della geografia criminale regionale – ne viene travolta, con conseguenze importanti anche sugli atteggiamenti e sui comportamenti della stessa società cetrarese.

«È appunto sulla popolazione e sul territorio, in altri termini sugli uomini e sulle donne che vivono concretamente in un certo luogo e in un certo tempo, che si va esprimendo con tutta la sua determinazione “la forza intimidatoria” dei clan mafiosi e con essa “l'autocoscienza di essere e voler essere gruppo criminale, la

<sup>165</sup> Sentenza Azimuth – Godfather p. 987-988., tratto da Bencivinni, G., Villani, F., (2007), *Sovranità a Rischio*, Paola, Tipolitografia Gnisci & figli snc.

<sup>166</sup> Sentenza Azimuth – Godfather p. 945., tratto da Bencivinni, G., Villani, F., (2007), *Sovranità a Rischio*, Paola, Tipolitografia Gnisci & figli snc.

consapevolezza del rapporto con il territorio, l'effetto diffuso che la fama del gruppo determina sul territorio stesso<sup>167</sup>". Di qui la capacità di tali associazioni di ridurre fino a farla scomparire ogni autonomia critica da parte della società che sono riguardate da simili pressioni e intimidazioni mafiose<sup>168</sup>>>

Un esempio di tale mancanza di <<autonomia critica>> è ben rappresentato dal quanto avviene intorno al commercio del pesce<sup>169</sup> in cui << il monopolio nell'approvvigionamento del pescato [...] [è] così radicato, da non essere nemmeno più avvertito come un sopruso, come qualcosa di illegittimo [...] ma una prassi consolidata ed accettata, rispetto alla quale la scelta dei pescatori è solo apparentemente una scelta libera>><sup>170</sup>.

<<La superfluità di espresse minacce è una manifestazione tipica del controllo mafioso del territorio>><sup>171</sup>, secondo la Procura della Repubblica di Paola << è l'evidente retaggio di decenni di controllo mafioso del mercato ittico di Cetraro che ormai determina un'accettazione del fenomeno che non richiede particolari modalità di costrizione<sup>172</sup>>> e che, sempre secondo il tribunale di Paola, <<hanno il sapore concreto di una grave menomazione della Sovranità dello Stato<sup>173</sup>>>.

La presenza conclamata sul territorio di una cosca criminale che condiziona, attraverso l'intimidazione, la paura e soprattutto l'impunità, la vita sociale ed economica dalla città da più di 30 anni, permette, di dare una chiave di lettura differente agli atteggiamenti degli attori sociali, politici ed economici rispetto a determinati eventi.

<sup>167</sup> Citazione della Sentenza Azimuth – Godfather p. 960., tratto da Bencivinni, G., Villani, F., (2007), *Sovranità a Rischio*, Paola, Tipolitografia Gnisci & figli snc.

<sup>168</sup> Dalla prefazione di Gambino, S., a Bencivinni, G., Villani, F., (2007), *Sovranità a Rischio*, Paola, Tipolitografia Gnisci & figli snc.

<sup>169</sup> <<la Corte vede nell'azienda dei prodotti ittici (riconducibile al Boss) lo strumento operativo per acquisire e immettere sul mercato – attraverso formali operazioni commerciali – il pesce accaparrato con metodo mafioso ed una forma di reinvestimento per ripulire l'attività criminosa>>, citazione della Sentenza Azimuth – Godfather p. 946., tratta da Bencivinni, G., Villani, F., (2007), *Sovranità a Rischio*, Paola, Tipolitografia Gnisci & figli snc.

<sup>170</sup> Sentenza Azimuth – Godfather p. 982., tratto da Bencivinni, G., Villani, F., (2007), *Sovranità a Rischio*, Paola, Tipolitografia Gnisci & figli snc.

<sup>171</sup> Sentenza Azimuth – Godfather p. 983., tratto da Bencivinni, G., Villani, F., (2007), *Sovranità a Rischio*, Paola, Tipolitografia Gnisci & figli snc.

<sup>172</sup> Sentenza Azimuth – Godfather p. 984., tratto da Bencivinni, G., Villani, F., (2007), *Sovranità a Rischio*, Paola, Tipolitografia Gnisci & figli snc.

<sup>173</sup> Sentenza Azimuth – Godfather p. 985., tratto da Bencivinni, G., Villani, F., (2007), *Sovranità a Rischio*, Paola, Tipolitografia Gnisci & figli snc.

Il clan Muto per nascere ed evolversi fino alla configurazione attuale ha potuto contare sull'accumulazione di una serie di relazioni fiduciarie di tipo collusivo (con un pezzo della borghesia locale, indispensabile per fare affari, e con una parte del sottoproletariato locale dal quale ha attinto gran parte della sua manodopera) che dati i rapporti di potere e di subordinazione che è riuscito ad imporre sul territorio (che strutturano reti di relazioni di tipo affaristico-collusivo produttrici di *capitale sociale* negativo ed escludente), rappresenta uno degli attori chiave ai fini della comprensione dell'incapacità degli altri attori sociali (in primis le associazioni) di mobilitarsi collettivamente a difesa dei beni comuni.

La precedente constatazione rafforza la precedente critica a Putnam: un elevato livello di associazionismo infatti non è sufficiente a garantire una evoluzione dell'azione pubblica orientata al bene comune. Le associazioni (che è evidente a Cetraro non rappresentano il portato di mobilitazioni collettive) e di conseguenza la *civicness*, non producendo conflitto non riescono a produrre innovazione e sostenibilità.

Il caso di Cetraro ci dimostra inoltre come il *capitale sociale* non ha esiti necessariamente favorevoli dal punto di vista collettivo (anche la mafia ha un suo *capitale sociale*, che è particolarmente importante proprio in relazione al carattere criminale delle sue attività) e che in alcuni casi *reti* molto ristrette e dense possono alimentare una fiducia di tipo collusivo che porta vantaggi ai membri della rete a scapito di coloro che ne sono fuori.

La chiave di lettura della presenza criminale del clan capeggiato dal <<re del pesce>>, che condiziona in negativo l'operato degli attori sociali cetraresi, impedendo loro di esprimersi collettivamente sotto forma di <<energie da contraddizione>>, viene corroborata anche dalla testimonianza diretta degli intervistati:

*"[...] nel contatto con i cittadini di Cetraro ho sempre percepito la sensazione di una cappa di piombo che copre la città; [...] secondo me la presenza di una criminalità organizzata, potente, capillare, sicuramente è stato un freno per lo sviluppo di Cetraro, se no anche statisticamente sarebbe strano che Cetraro è l'unico paese lungo la costa tirrenica che si è sviluppato meno degli altri. Un legame con questa cappa di piombo sicuramente c'è e indubbiamente ha inciso [...]" (T.P. CS6).*

Un esempio concreto di come la paura abbia agito da deterrente contro l'assunzione di iniziative collettive improntate alla produzione o in difesa dei

beni comuni ci viene fornito dalla questione delle navi affondate, laddove a dispetto dei possibili gravi rischi connessi alla probabile presenza di rifiuti radioattivi, la risposta sia delle istituzioni che della società è stata piuttosto blanda e poco commisurata alla gravità degli eventi<sup>174</sup>.

*"[...] La cosa strana è che le istituzioni non hanno detto niente ma neanche le associazioni di cittadini, i pescatori, le associazioni ambientaliste, la cosa che più mi ha meravigliato è che nessuno ha fatto niente. Posso capire che le istituzioni prima di rispondere vogliono avere certezze ma non fino al punto da non dire assolutamente niente [...]" (T.P. CS 12).*

*"[...] Io personalmente sono stato interpellato da persone che venivano da fuori, ma hanno posto la questione dandogli una rilevanza pubblica, nemmeno i partiti, io in qualche modo ho cercato di porre la questione all'attenzione ma alla fine ho desistito, avevo l'impressione di essere un donchisciotte [...]" (T.P. CS10).*

In realtà la questione delle navi è stata affrontata anche nel corso di un consiglio comunale, e la procura della repubblica di Paola ha aperto un'indagine.

*"[...] Ne abbiamo parlato in Consiglio Comunale ma poi la Procura si è fermata senza darci una spiegazione, poi alla fine esce fuori la notizia che si tratta di una nave affondata durante la seconda guerra mondiale, anche la stessa procura non si è comportata benissimo [...]" (T.P. CS10).*

Ma è stato sufficiente che qualcuno abbia fatto trapelare l'ipotesi che probabilmente si trattava di navi affondate nel corso della seconda guerra mondiale per tranquillizzare gli animi di tutti (dall'Amministrazione, alle associazioni, ai cittadini), evitando la necessità di porsi domande scomode, come sembra infatti suggerirci la seguente testimonianza:

*"[...] ho l'impressione che, essendo venuto fuori il nome di Franco Muto, abbia fatto sì che da parte di molti non ci sia stata nessuna forma di rimostranza pubblica per chiedere alle autorità preposte di approfondire. Non si parlava di fognature ma di rifiuti radioattivi, eppure nessuno, inclusa l'Amministrazione, che è stata blanda nella sua azione ha fatto più di tanto [...]" (T.P. CS12).*

L'elemento nuovo, confermata anche dalla sentenza del processo Azimuth nei confronti del clan Muto, che consentirebbe di dare una possibile chiave di lettura ad alcuni atteggiamenti della società cetrarese, è rappresentato,

---

<sup>174</sup> Le interviste da cui sono stati tratti i brani utilizzati per la ricerca sono state realizzate più di un anno prima del ritrovamento sui fondali antistanti Cetraro del relitto che si sospettava essere la nave indicata dal pentito Fonti, e che sulla base dei rilievi effettuati dal Ministero dell'ambiente congiuntamente alla Procura Nazionale Antimafia si è rivelata essere la nave passeggeri Catania, affondata da un siluro nel corso della prima guerra mondiale nel 1917.

dunque, dalla paura o quantomeno dall'effetto che essa, indirettamente, indurrebbe sull'azione pubblica degli attori politici e sociali:

*"[...] l'Amministrazione di Cetraro, anche se è fatta da persone di grande qualità, risente di questa situazione non dico di paura ma in qualche modo di prudenza. Prima di mettersi contro alcune forze, che non sono trascurabili, ci si pensa sopra almeno dieci volte. Rompere la spirale della paura è sempre qualcosa che richiede un po' di coraggio, che non sempre c'è stato [...]" (T.P. CS6).*

*"[...] io ho l'impressione, e questo riguarda tutti gli amministratori che si sono succeduti, hanno sempre fatto le cose che si potevano fare, senza tuttavia incidere mai su quelli che potevano essere interessi <<altri>> e la questione del porto è paradigmatica. Li infatti non si vuole toccare niente perché tanto va benissimo che le colpe di questa situazione ricadano su altri [...]" (T.P. CS12).*

Come ci suggerisce uno dei testimoni intervistati, la paura è l'elemento cardine che guida con attenzione l'azione di tutti gli attori pubblici e privati che operano a Cetraro, che seppur attivi in tutti gli ambiti della vita sociale, evitano con attenzione di affrontare pubblicamente la questione della criminalità organizzata:

*"[...] gli intellettuali cetraresi hanno scritto, e continuano a scrivere, decine di libri sulla storia di Cetraro, ma ad eccezione di qualcuno<sup>175</sup>, la maggior parte di essi evita di fare il pur minimo accenno a quanto è avvenuto tra la fine degli anni '70 e la fine degli anni '80, eppure in quel periodo ci sono stati ben 15 morti ammazzati [...] continuano a scrivere libri sul <<come eravamo>>, o su personaggi vissuti ben prima di quei tragici anni ottanta. È come se quel periodo non fosse mai esistito. Eppure Cetraro è riuscita anche ad esprimere una risposta forte, pubblica, agli eventi di quegli anni [...]" (T.P. CS12).*

*"[...] Le stesse associazioni, che a Cetraro non mancano [l'amministrazione comunale ne ha censito ben 42], dimostrando un dinamismo sociale ammirevole, evitano tutte di confortarsi con l'argomento criminalità. Ne è una dimostrazione in fatto che anche nell'ambito del forum dell'A21L, seppur segnalata come criticità, la criminalità non ha prodotto quella discussione che invece la situazione cetrarese richiederebbe [...]" (T.P. CS12).*

Ancora più interessante è quanto afferma amaramente un altro testimone privilegiato, esponente storico dell'ambientalismo cetrarese e fondatore della prima storica lista verde<sup>176</sup>:

<sup>175</sup> Come ad esempio il Laboratorio sperimentale Giovanni Losardo, [www.laboratoriolosardo.it](http://www.laboratoriolosardo.it), che si occupa di organizzare il premio G. Losardo.

<sup>176</sup> Ci dice il testimone privilegiato: *"[...] io fui uno dei fondatori della formazione della famosa lista verde ... all'epoca eravamo animati da quella ventata ambientalista di cui ti parlavo prima, [...] fare politica, almeno a livello cetrarese, non è molto stimolante, invece in quel periodo noi denunciavamo, ricordo che avevamo fatto dei cartelloni, per portare a conoscenza*

*"[...] Io penso che ognuno di noi si sta chiudendo nel suo piccolo per cui loro, anche se sono 2-3, sono una forza, tu da solo non riesci a smuovere niente, se si riuscisse a riunire queste forze forse si riuscirebbe a smuovere qualcosa. Ognuno si rifugia nel suo piccolo privato per cui viene a mancare la coesione [...]. Ormai [ a causa di questo motivo - ci dice il testimone privilegiato] non vado più in piazza da anni [...]" (T.P. CS9).*

*"[...] il 90% è gente lestofante, ma ci sono anche persone oneste, ma intorno a queste si fa terra bruciata. La corsa si può solo tentare di rallentare, ma secondo me il destino è segnato, spero tanto di sbagliarmi, anche perché ho figli piccoli, mi auguro che possa ricredermi su questo pessimismo, anche se non ci credo tanto [...]" (T.P. CS9).*

Alla luce di queste testimonianze, si può forse tentare di dare una lettura degli atteggiamenti e dei comportamenti della società cetrarese che tenga conto anche di questo elemento criminale.

C'è da considerare infatti che la criminalità organizzata è stata estranea alla struttura sociale cetrarese fino alla metà degli anni 70, prima di quegli anni infatti Cetraro era considerato uno dei poli culturali più importanti della provincia di Cosenza, grazie anche alla presenza del Liceo Classico; era inoltre la sede di uno dei più grandi stabilimenti tessili della regione Calabria, che arrivò ad occupare fino a 800 lavoratori e lavoratrici; l'ascesa violenta della cosca criminale cetrarese, che ricordiamo lasciò sul campo ben 15 morti ammazzati, rimasti tutti senza mandanti e senza esecutori, rappresenta dunque uno spartiacque fondamentale, il punto di discontinuità, tra la Cetraro che era stata fino a quel momento e quella che sarà nei trent'anni successivi. È importante ricordare che Cetraro riuscì ad esprimere un moto di ribellione all'ondata criminale che culminò nell'uccisione di Giannino Losardo, ribellione che ebbe le sue espressioni politica, nell'Istituzione Comunale, e in particolare nel sindaco di quegli anni M. Marchetti, – che sfidò apertamente la cosca facendo pubblicamente nomi e cognomi dei presunti mandanti degli omicidi – e sociale attraverso la grande manifestazione che ci fu in occasione dei funerali di Giannino Losardo, che portò a Cetraro circa 30.000 persone.

---

*dei cittadini le grosse problematiche a livello ambientale dell'epoca [...] ricordo che avevamo messo sotto accusa la discarica che c'era in località Pantano, perché non aveva l'impermeabilizzazione, come anche lo sfruttamento dell'alveo del fiume Aron che veniva utilizzato solo per la realizzazione dei massi di cemento, denunciavamo anche la speculazione selvaggia che c'era stata per le cave [...]. In quel periodo – erano gli anni 85-86 – abbiamo dato anche un appoggio esterno ad una giunta di sinistra che ci garantì che avrebbe iniziato a fare le nostre istanze di carattere ambientale. A noi sarebbe bastato anche poco [...]" (T.P. CS9).*

Da allora, lentamente, forse anche per il fatto che i tragici eventi di quegli anni sono rimasti impuniti, si è andata progressivamente affermando nella società cetrarese un sentimento di sfiducia, alimentato dalla paura, che ha portato alcuni ad una sorta di <<fuga>> nel suo <<piccolo>> mondo privato, ad altri invece non ha impedito di continuare ad operare nel sociale, attraverso l'ampio reticolo di associazioni che affollano Cetraro, ma tenendosi sempre prudentemente alla larga dalle questioni più scomode. Come testimoniano del resto la modalità con cui è stata affrontata pubblicamente, o forse sarebbe meglio dire come non è stata affrontata, dai diversi attori sociali la questione delle presunte navi cariche di rifiuti radioattivi. Quel poco di dibattito pubblico che si è prodotto sull'argomento, si è limitato ad un punto all'ordine del giorno in Consiglio Comunale, e alla prima via di fuga, offerta dalla possibilità che quelle navi affondate, se pur esistevano, potevano risalire alla seconda guerra mondiale, ha fornito a tutti, dall'istituzione comunale fino all'ultima delle associazioni culturali, una comoda via d'uscita per evitare di doversi addentrare sul terreno minato di un possibile "conflitto" con la criminalità organizzata, riconducibile a Cetraro al nome di Franco Muto e dei suoi accoliti.

*Stranamente "[...] la questione della mafia a Cetraro non è stata mai venuta fuori in modo esplicito nell'ambito del forum, mi sarei aspettato un maggior coinvolgimento collettivo su una questione di così vitale importanza [...]" (T.P. CS 13).*

A differenza dell'Agenda 21 locale Caposud, che ha tematizzato la questione della criminalità organizzata nell'area grecanica attraverso il Rapporto sullo Stato dell'Ambiente (RSA), che vi ha dedicato, quasi per intero, il capitolo "Sostenibilità sociale e qualità della vita", ed ha proposto la costituzione di un gruppo di lavoro tematico – "Diritti e Giustizia" – all'interno del quale gli attori sociali ed istituzionali hanno discusso delle modalità con cui limitare l'impatto della criminalità sullo sviluppo locale dell'area, l'Agenda 21 locale di Cetraro non ha mai affrontato esplicitamente l'argomento delle mafie locali né nel rapporto sulla sostenibilità locale né nell'ambito delle riunioni del forum, e quando i facilitatori, quasi tutti non di Cetraro, hanno provato a stimolare la discussione su certi argomenti

*"[...] ho notato da parte di tutti i presenti una sorta di "pudore collettivo" che faceva morire la discussione nel giro di pochi minuti [...]" (T.P. CS13).*

Una possibile spiegazione dei differenti comportamenti collettivi degli attori sociali di Cetraro e dell'area grecanica, rispetto alla presenza mafiosa (indubbiamente presente in entrambe le aree) può essere chiarita analizzando la differente presa delle mafie sulle economie locali.

Cetraro è sempre stato un paese "importante", ai vertici delle classifiche del reddito procapite regionale, sia per la presenza del porto (e con questo di una importante flotta peschereccia), che per via degli importanti flussi turistici che sin dagli anni cinquanta si sono riversati sull'alto tirreno cosentino, alimentando un'economia basata sul commercio e sull'edilizia delle seconde case. L'area grecanica invece, in virtù del suo atavico isolamento geografico ed economico, da un punto di vista prettamente economico continua a rimanere un'area marginale, nonostante i recenti sviluppi positivi delle esperienze di sviluppo locale promosse attraverso l'approccio Leader.

Ragion per cui, mentre a Cetraro il controllo del circuito economico (legato al turismo, alla pesca, all'edilizia balneare, al commercio) che ruota intorno alle risorse territoriali (in particolar modo al mare) rappresenta la posta in gioco che definisce e disegna i rapporti di potere tra gli attori che agiscono sul territorio (tra questi anche la criminalità organizzata); nell'area grecanica la marginalità economica (fino a pochi anni fa le uniche economie venivano prodotte attraverso la pastorizia e l'agricoltura di sussistenza) ha fatto sì che le cosche locali, seppur potentissime, abbiano utilizzato il territorio (la montagna) solo ai fini del processo di *accumulazione iniziale* dei loro capitali, attraverso il sistema criminale dei sequestri di persone, mentre l'investimento e la riproduzione di quei capitali avviene lontano dall'area, prevalentemente al Centro-Nord dell'Italia o all'estero, dal nord Europa al Sud America, dall'Australia al Canada (Forgione, 2008). La posta economica in gioco, certamente meno appetibile rispetto a Cetraro, ha fatto sì che la presenza della ndrangheta, seppur pesante, non è riuscita a sopprimere l'autonomia critica e di conseguenza a contrastare l'insorgenza di forme di resistenza tra gli attori sociali del territorio.

Queste considerazioni ci permettono di sottolineare anche un altro aspetto interessante: nell'area grecanica, la produzione e la messa a valore di risorse non economizzabili quali la socialità e le reti, l'ospitalità e l'apertura verso l'esterno, la cultura grecanica, la bellezza del territorio, ecc., hanno permesso l'avvio dei processi di autoapprendimento collettivi che hanno prodotto una nuova identità di area e favorito la *ri-costruzione* del territorio come *bene*

*comune*. In particolare, il recupero della <<montagna>> come *bene comune* "liberato" dalla ndrangheta (che attraverso i sequestri di persona fruttava il territorio, e in particolar modo l'Aspromonte, come bene pubblico finalizzato alla produzione di profitti) ci permette di cogliere appieno un'altra differenza con Cetraro, laddove invece una parte considerevole dell'economia locale (soprattutto quella mafiosa, ad esempio attraverso il controllo della filiera della pesca) continua a ruotare intorno allo sfruttamento del mare, che per gli attori sociali locali (Amministrazione comunale, pescatori, criminalità organizzata, associazioni, cittadini) viene percepito come tutto fuorché che come un *bene comune* da salvaguardare e proteggere a costo di mobilitazioni e di conflitti (in tal senso si spiega anche l'assenza di una qualsiasi forma di mobilitazione o presa di posizione contro i presunti responsabili locali dell'affondamento sui fondali cetratesi della nave carica di rifiuti radioattivi).

Tutte le considerazioni precedenti ci permettono di affermare che la presenza pervasiva di una cosca criminale attiva in tutti i settori dell'economia (che continua a proliferare e ad allargare i propri ambiti d'influenza), che a distanza di anni ha portato ad <<un'accettazione del fenomeno>> mafioso senza la necessità di <<particolari modalità di costrizione>, abbia senz'altro condizionato, limitandola fortemente, l'autonomia critica dei cittadini cetratesi, inducendo una sorta di stato di sospensione dalla normalità che si riflette nella incapacità degli stessi cittadini di ribellarsi e di affrontare collettivamente qualsiasi argomento che possa essere ricondotto direttamente o indirettamente al clan Muto. La cosca, direttamente attraverso il potere intimidatorio che ha prodotto il quasi annullamento di ogni forma di autonomia critica, e indirettamente attraverso la strutturazione di una rete di relazioni di tipo collusivo che hanno dato vita alla produzione di un *capitale sociale* negativo ed escludente, ha sopito la capacità degli attori sociali cetratesi (come ad esempio le numerose associazioni) di mobilitarsi ai fini dell'affermazione o della produzione di beni comuni.

Quest'evidenza oggettiva, ci consente di dare una lettura diversa riguardo alle questioni dell'inerzia collettiva, della mancanza di senso della comunità, di rassegnazione generalizzata rispetto all'incedere degli eventi, che a questo punto non si configurerebbero più – come invece alcuni testimoni intervistati sembrerebbero suggerire – come un fattore culturale tipico della città di Cetraro, o come direbbe Banfield (1958) dipendenti da un *ethos* collettivo di

*familismo amorale*, ma al contrario come l'effetto indotto dalla presenza reticolare sul territorio di una forza negativa che ha condizionato e continua a condizionare, da ormai più di trent'anni, la vita e di conseguenza gli atteggiamenti individuali e collettivi di molti cittadini cetraresi.

Nel comune di Cetraro, seppur in presenza di una grande cultura associativa (la cui presenza, nelle ipotesi di Putnam (1993), dovrebbe comportare alti rendimenti istituzionali), non riescono a prodursi rapporti di reciprocità tra le stesse associazioni, in quanto i rapporti di potere imposti dalla criminalità organizzata non permettono l'emersione e la produzione di <<energie da contraddizione>> (indispensabili ai fini dell'innovazione sociale e della sostenibilità), e le uniche energie che le associazioni riescono a produrre vengono spese per il raggiungimento dei fini della propria piccola comunità di associati.

Questo atteggiamento collettivo, che si oppone alla costituzione del territorio "locale" come l'esito di una costruzione sociale derivante dalla interazione fra i diversi soggetti (cittadini, istituzioni, associazioni, interessi privati) e che dovrebbero assumere di volta in volta la forma del confronto, della cooperazione e del conflitto, può quindi non essere letto come l'esito di un *ethos* votato al *familismo amorale* ma – reinterpretando quando detto da Pizzorno a proposito dei cittadini di Montegrano – potrebbe essere definito, complice la paura, come il risultato di un comportamento adattivo ad una situazione strutturale che renderebbe velleitari atteggiamenti diversi, e che magari, in una situazione diversa potrebbero essere maggiormente orientati alla collaborazione e alla reciprocità, come sembra infatti suggerirci quest'ultima testimonianza:

*"[...] ci vorrebbe un movimento che parte dai giovani di 20-30 anni, in quel caso io il mio contributo potrei anche darlo, però dovrei vedere una vera e propria presa di coscienza, un movimento forte, in tal caso farei la mia parte [...] ma a parte qualcuno che si limita a fare la vendita delle azalee, non vedo niente sullo sfondo, è possibile che ci siano ma non li vedo, anche perché anch'io mi sono rifugiato nel privato [...]" (T.P. CS9).*



## Considerazioni conclusive

Lo *sviluppo locale sostenibile* è diventato, negli ultimi anni, uno dei paradigmi dominanti delle politiche economiche per le aree in *ritardo di sviluppo*. A livello sia nazionale che comunitario si è infatti assistito all'attuazione di politiche che vedono nella sostenibilità il cardine intorno al quale far ruotare tutte le altre politiche di sviluppo. Parlare di sostenibilità locale implica tuttavia un ribaltamento delle normali logiche dello *sviluppo*, basate sulla somministrazione di ricette *tecnocratiche-scientiste*; la questione ambientale deve diventare una questione *sociale, comunitaria, relazionale*.

Coerentemente con questa logica lo scopo della presente ricerca di dottorato è stato quello di portare un contributo alla discussione sulla sostenibilità a livello locale attraverso la formulazione di due ipotesi di fondo strettamente interdipendenti.

Le prima ipotesi fa riferimento alla relazione tra movimenti sociali e istituzioni, le quali assumono e mettono in pratica decisioni, politiche ed operazioni di sostenibilità anche per via della pressione dei primi. È così che, a seguito dell'emergere di conflitti ambientali, e del costituirsi di movimenti ed associazioni ecologiste, verdi, ambientaliste, sia a livello locale che a livello sovranazionale vengono attuati protocolli governativi per la sostenibilità ed istituiti nei paesi occidentali dipartimenti e ministeri che applicano politiche ambientali. In altri termini si ipotizza che in assenza di mobilitazione sociale appare improbabile che politiche ambientali di sostenibilità possano dispiegarsi o, comunque, avere efficacia e durata e rappresentare fattori di innovazione.

La seconda ipotesi chiave, complementare alla prima, è che affinché si possa produrre un *progetto locale* sostenibile è necessaria una transizione da sistemi democratici basati sulla delega, a nuovi istituti di democrazia diretta in grado di attuare *statuti di autogoverno dello sviluppo*. Detta in altri termini, la mobilitazione deve confluire all'interno di spazi collettivi dove possano svolgersi interazioni sociali di tipo *discorsivo* e le deliberazioni pubbliche possano indirizzarsi verso la "produzione" di beni comuni.

Gli esempi di nuovi istituti democratici basati sulle democrazia deliberativa non mancano, si va dalle esperienze di bilancio partecipativo alle esperienze di Agenda 21 locale. I risultati di tali esperienze sono abbastanza vari, si

passa infatti dai successi di molte Agende 21 locali delle città italiane del centro nord, ai sostanziali fallimenti di numerose altre esperienze soprattutto nel centro sud (anche se non sempre ciò è vero).

I casi di studio presi a riferimento per rispondere agli obiettivi cognitivi della ricerca sono un esempio di come il medesimo strumento di partecipazione e progettazione partecipata per lo sviluppo sostenibile – l'Agenda 21 locale – abbia prodotto in ambienti diversi (territori e attori differenti, modalità di attivazione e spinte al cambiamento eterogenee) risultati sostanzialmente dissimili. Ad esempio le Agende 21 locali – Capo sud – nell'area grecanica della provincia di Reggio Calabria – e di Cetraro – in provincia di Cosenza, nate nello stesso periodo, sulla scia del medesimo finanziamento del Ministero dell'Ambiente, hanno portato a risultati differenti sia in termini di sostenibilità delle politiche sviluppate che di risposta sociale degli attori coinvolti. Tutto ciò ci ha permesso tuttavia di mettere in evidenza e di cogliere alcuni aspetti particolarmente significativi ai fini della ricerca.

L'Agenda 21 locale Capo Sud si è innestata su un terreno già fortemente innervato di pratiche e di atteggiamenti che facevano della sostenibilità, della partecipazione e della condivisione delle scelte, gli elementi centrali della progettazione dello sviluppo locale.

È importante sottolineare che l'area grecanica, essendo un pezzo importante dell'Aspromonte, è una delle più depresse del Mezzogiorno d'Italia, e ancora oggi nell'immaginario collettivo evoca immagini che rimandano più alla cronaca nera che non a una natura incontaminata o a eredità uniche del passato. Per anni l'unica alternativa alla povertà indotta dalla perifericità economica e geografica dell'area è stata l'emigrazione e a poco sono valse le false ricette di sviluppo basate sulla cementificazione delle marine, il cui degrado paesaggistico, esemplarmente rappresentato dalle armature di cemento slanciate contro il cielo nella perenne attesa di un piano superiore da costruire, è lo specchio delle difficoltà incontrate dallo Stato, dalle Istituzioni e dalla società locale nel tutelare e valorizzare il territorio. Alla speculazione delle coste si contrappone tuttavia la selvaggia bellezza delle aree più interne, rimaste indenni alle devastazioni degli anni passati, che negli anni sono state teatro della nascita di una pluralità di iniziative di sviluppo rurale sostenibile estremamente innovative e con poche eguali nel panorama nazionale.

L'area, in virtù della sue forti connotazioni identitarie e della secolare marginalità geografica ed economica è riuscita a preservare importanti "giacimenti" culturali ed ambientali valorizzabili ai fini della produzione di benessere diffuso sul territorio, e nonostante l'isolamento è riuscita ad aprirsi all'esterno, soprattutto grazie all'intervento e alla lettura del territorio operata da una serie di attori esterni all'area che hanno favorito un processo di ri-definizione identitaria il cui risultato finale è stato l'avvio di processi di sviluppo locale reticolari strettamente interdipendenti e orientati alla sostenibilità: la rete dell'ospitalità diffusa, il festival musicale *Paeleariza*, il Master in *Analisi e Gestione di Processi di Sviluppo*. In virtù di tale percorso di apertura, l'area grecanica negli anni è riuscita a *ri-pensarsi* e a *ri-vedersi* come altro da se: da insieme di <<campanili>> che seppure a pochi chilometri di distanza non dividevano altro se non quell'identità di <<greci di Calabria>>, fonte per loro solo di derisione ed esclusione sociale, a sistema locale che pensa e costruisce le sue politiche pubbliche in maniera collettiva e condivisa.

Gli attori che hanno favorito il processo di ridefinizione dinamica dell'identità dell'area sono stati, da una parte i protagonisti della nascita dell'escursionismo naturalistico, della rete <<ospitalità diffusa>>, del festival musicale *Paeleariza*, dell'attivazione del Master e dei laboratori di municipio (quasi tutti esterni all'area e provenienti dal mondo dell'associazionismo ambientalista, delle ONG, della ricerca e della cultura); dall'altra una serie di attori locali (es. Cooperativa San Leo di Bova, alcuni sindaci), insieme ai soggetti attuatori delle politiche di sviluppo locale (come il Gruppo d'Azione Locale nato attraverso l'iniziativa comunitaria Leader II) che si sono innestati sull'attività dei primi.

Sia per la rete dell'<<ospitalità diffusa>> che per il Festival musicale *Paeleariza* e per il Master in *Analisi e Gestione di Processi di Sviluppo*, l'evoluzione del processo è stata identica: da una parte c'è stata la <<mobilitazione>> di attori esterni all'area (il gruppo di escursionisti legato al WWF, nel caso dell'<<ospitalità diffusa>>, e gli intellettuali reggini che hanno riletto la grecità del territorio, nel caso di *Paeleariza*, il gruppo proveniente dal CRIC operativo presso il Gal, per il Master e per i LTM ) che hanno suggerito un modo *altro* di fruire e di "leggere" il territorio, sia sotto l'aspetto ambientale che culturale, in quanto scompaginando l'immagine che gli abitanti avevano della loro terra e della loro cultura, hanno dato vita ad una rappresentazione

inedita dell'area grecanica che ha *sorpreso* gli stessi attori del territorio. Dall'altra parte ci sono una serie di attori locali (le cooperative S. Leo, Nuove Frontiere, Naturaliter, l'azienda agrituristica il Bergamoto, ecc.) che, sulla scia dei primi, si sono "ribellati" alle certezze dell'emigrazione e della marginalità decidendo di investire sulle loro idee e sul proprio territorio. L'interazione dinamica tra questi due gruppi di attori ha prodotto una nuova identità *riflessiva* che, seppur legata all'identità di lunga durata del territorio, ne ha reinterpretato le invarianze, le permanenze, i sedimenti materiali e cognitivi, in relazione ai quali è stato possibile produrre nuovi atti territorializzanti che a loro volta hanno favorito la produzione di nuovo senso comune e, con questo, di nuovi beni comuni (la montagna non è più un luogo "occupato" dalla ndrangheta, la *grecità* non è più una cultura di cui vergognarsi).

È importante sottolineare come l'azione degli attori esterni all'area, che si è alimentata anche delle conoscenze maturate in precedenti esperienze di mobilitazione (soprattutto per quanto concerne l'azione dei gruppi legati all'ambientalismo, come il WWF, o alla cooperazione internazionale, come il CRIC), è stata fondamentale in quanto integrandosi con le energie e la voglia di cambiare degli attori sociali più dinamici e innovativi dell'area grecanica ha fornito loro una risposta innovativa ed originale (che non fosse l'emigrazione o la ricerca del "posto" pubblico) alle contraddizioni e ai guasti provocati dall'applicazione di un modello di "sviluppo" che nel giro di pochi anni, in nome del "Dio Cemento", ha prodotto l'espianto di interi paesi sulla costa (procurandone la relativa devastazione), inducendo di conseguenza il parziale spopolamento delle aree più interne e marginali e la quasi scomparsa della cultura d'origine ellenica.

L'intervento e la <<mobilitazione>> di soggetti esterni all'area grecanica, la cui azione si è legata, amplificandone la portata, alle <<energie da contraddizione territoriali>> ha determinato una *ri-definizione* del <<capitale sociale>> dell'area (da questo punto di vista la mobilitazione diventa uno dei fattori intervenenti nella costituzione di "nuovo" capitale sociale). Il *capitale sociale*, coerentemente con il suo carattere <<situazionale e dinamico>> (Piselli, 2001), da fattore generatore di economie negative (a causa della scarsa propensione alla fiducia e alla reciprocità che caratterizzava gli attori sociali e collettivi dell'area grecanica fino a qualche decennio fa), si è trasformato in fattore generatore di economie esterne per tutto il territorio

grazie alla mobilitazione degli attori locali che si sono attivati nei modi che abbiamo visto, ed anche alla messa in campo di politiche pubbliche di sostegno alle esperienze reticolari di sviluppo locale (che hanno facilitato la costituzione di <<legami-ponte>>).

Questa prospettiva di utilizzo dello strumento analitico del *capitale sociale*, ci ha consentito di tenerci alla larga dal rischio di scivolare in una generica spiegazione <<culturalista>> dei processi di sviluppo locale, cara invece a Banfield (1958), Putman (1993) e Fukuyama (1995), evitandoci di sottovalutare quei fattori che, come la politica e le politiche, e nel nostro caso anche la mobilitazione sociale e il conflitto, possono avere un impatto favorevole, e quali invece possono generare, clientelismo, dipendenza politica o addirittura corruzione ed economia criminale, nei processi di aggiustamento dell'economia locale.

In questo quadro, considerando che il rapporto tra capitale sociale e sviluppo locale è complesso e mutevole nel tempo, e non è riconducibile all'impatto positivo di un *ethos* culturale ispirato alla reciprocità, diventano cruciali i ruoli sia della *mobilitazione collettiva*, nel determinare svolte innovative (orientate alla produzione di *beni comuni*) nelle politiche pubbliche dei territori, sia della politica, nel mediare il rapporto tra le reti, nonché delle stesse politiche pubbliche di sviluppo locale, nel favorire un esito positivo dei processi reticolari innescati dagli attori più intraprendenti e aperti del territorio. Tali valutazioni ci sono state di grandi utilità in quanto ci hanno permesso di tenere nella giusta considerazione nell'analisi:

- il ruolo delle politiche di sviluppo locale adottate nei tre casi di studio;
- il ruolo degli attori e degli strumenti che hanno favorito la nascita di processi di autoapprendimento collettivo;
- il ruolo del conflitto e delle mobilitazioni collettive ai fini della produzione di politiche innovative orientate alla sostenibilità;

Inoltre, ci hanno permesso di fornire una spiegazione plausibile e non culturalista degli atteggiamenti di chiusura, diffidenza, e staticità, che caratterizzano l'azione degli attori sociali di Cetraro, e che impedisce loro di mobilitarsi collettivamente per il bene comune del loro territorio d'appartenenza.

Ritornando all'area grecanica un ruolo importante ai fini della costruzione e della manutenzione delle esperienze reticolari dell'«ospitalità diffusa» e di *Paeleariza* è stato rivestito dalle politiche pubbliche di sviluppo locale, ed in particolare da quelle attivate attraverso l'approccio Leader. Tali politiche hanno infatti permesso di consolidare i processi avviatisi spontaneamente sul territorio, conferendo loro maggiore robustezza finanziaria e, soprattutto, hanno «costretto» le istituzioni pubbliche, insieme ai soggetti economici e sociali, a prendersi in reciproca considerazione ai fini della progettazione del futuro dell'area. Il Gal area grecanica, in particolare, è stato riconosciuto dalla maggior parte dei testimoni intervistati come uno dei protagonisti del processo d'innovazione in corso nell'area ed uno dei principali attori *pro-sostenibilita*.

D'altro canto le evidenze empiriche ci hanno dimostrato come l'efficacia delle politiche pubbliche (in special modo quelle basate sulla costituzione di partenariati locali o tavoli negoziali tra i diversi attori locali, come i Leader ad esempio) soprattutto in termini di produzione di beni comuni per un dato territorio, è strettamente legata alla «qualità» degli attori che prendono parte alle deliberazioni, in particolar modo di quegli attori che «governano» il processo in qualità di «mediatori» o «facilitatori». È quello che è stato riscontrato a proposito del Gal area grecanica il cui ruolo di «promotore» e «facilitatore» dei processi di sviluppo locale è diventato molto più incisivo, ai fini della produzione di innovazione sociale, dal momento in cui un gruppo di persone provenienti dal CRIC, una ONG impegnata, sia a livello locale che internazionale, nella lotta alla povertà nelle aree in ritardo di sviluppo «in un'ottica sud-sud», è entrato a far parte dell'unità di progettazione del Gal. È grazie alla «contaminazione» del gruppo d'azione locale con i componenti del CRIC che sono stati avviati i *Laboratori Territoriali di Municipio* (LTM), e ha preso corpo il progetto formativo del Master in *Analisi e Gestione di Processi di Sviluppo*. Sotto questo aspetto si può senz'altro affermare che il Gal, con l'ingresso di questi nuovi soggetti, si è alimentato dell'accumulazione di esperienze derivanti dalla militanza di questi ultimi all'interno della ONG, dimostrando ancora una volta come «non possono darsi processi di cambiamento senza soggetti del cambiamento».

I LTM, che partono prendendo spunto dalla tesi di una giovane componente del CRIC, hanno contribuito a sviluppare il senso critico della cittadinanza

nei confronti degli amministratori, e gli stessi laboratori sono diventati lo strumento che ha vigilato affinché le reti tra gli attori del territorio non si sviluppessero per fini particolaristici e clientelari.

Il Master, alla pari delle reti dell'ospitalità diffusa e di *Paeleariza*, ha contribuito a *riterritorializzare* l'immaginario collettivo facendo sì che gli abitanti dell'area vedessero il territorio – e di conseguenza loro stessi – non più come un costrutto carico di negatività ma come un luogo che valesse la pena visitare e in cui, magari, anche viverci.

È in tale contesto che si è inserito il processo di Agenda 21 locale Capo sud che, alla pari di quella avviata a Cetraro, è partita nel 2004, ma, a differenza di quest'ultima, ha potuto godere della sedimentazione di anni di pratiche discorsive (i LTM) e di processi di apertura cognitiva che hanno elevato il livello di consapevolezza collettiva rispetto alla scelta della sostenibilità come unica possibile strada per lo sviluppo del territorio. La partecipazione e la sostenibilità, infatti, erano prassi che già da alcuni anni attraversavano il territorio dell'area grecanica, e l'avvio dell'Agenda 21 locale Capo sud ha rappresentato il coronamento formale di un processo progressivo verso la sostenibilità che ha avuto i suoi momenti chiave nella costituzione della rete dell'«ospitalità diffusa», del festival *Paeleariza*, nell'esperienza di progettazione partecipata prodotta attraverso i Laboratori Territoriali di Municipio e nell'attivazione del Master in *Analisi e Gestione di Processi di Sviluppo*. La strutturazione della partecipazione all'interno dell'Agenda 21 locale Capo Sud ha quindi segnando un'ulteriore evoluzione del processo d'innovazione già avviato, e attraverso l'introduzione del doppio livello della partecipazione, ha permesso di integrare le visioni più strettamente "municipali" nell'ambito di una visione d'area più ampia. L'Agenda 21 locale Capo Sud ha dunque suggellato, «istituzionalizzandolo», un percorso che si era già consolidato negli anni. Inoltre il fatto che l'Agenda 21 locale abbia potuto beneficiare dell'esperienza maturata dagli attori locali (sindaci, associazioni, il Gal il CRIC, le cooperative della rete dell'ospitalità diffusa, la comunità montana) in anni di lavoro sul campo e di abitudine alla discussione allargata, ha fatto sì che la partecipazione non venisse strutturata "normativamente" nell'ambito di un processo istituzionale definito dallo stesso sviluppo dell'Agenda 21 Locale (cosa che certamente avrebbe limitato gli esiti delle deliberazioni) ma che, al contrario, risultasse come l'esito di processi deliberativi capaci di incidere, attraverso la discussione allargata, sui

sistemi valoriali degli attori, aprendo di conseguenza nuovi spazi per la costruzione dinamica di nuovo senso comune.

Il grande merito dell'esperienza partecipativa promossa attraverso i Forum dall'Agenda 21 locale, e ancora prima dai LTM, è stato quello di abituare le persone a ragionare in termini di produzione di beni comuni. C'è da evidenziare, infatti, che all'inizio di quest'esperienza, quando la propensione degli attori locali alla partecipazione era ancora poco sviluppata, ragionare in termini di <<rete solidale>> è stato difficoltoso in quanto la maggior parte dei partecipanti si aspettava di trovare nei tavoli un elenco delle opportunità. Per superare questa tendenza è stata necessaria l'elaborazione di proposte progettuali che riuscissero a tenere insieme le priorità dei singoli comuni, ma che al tempo stesso rappresentassero un valore aggiunto per la rete territoriale che si andava costruendo. Da questo punto di vista i processi discorsivi di <<dialogo>> e <<discussione>>, che si sono sviluppati nell'ambito delle arene deliberative dei GDL, sono stati fondamentali in quanto hanno permesso di sviluppare un mutamento profondo nell'orientamento dei partecipanti. Inoltre la cornice istituzionale in cui si è svolta la <<deliberazione>> ha indotto i partecipanti ad una maggiore considerazione degli interessi reciproci, portandoli ad approvare soluzioni meno convenienti per sé ma più eque e improntate al bene collettivo. Anche in questo caso, inoltre, hanno giocato un ruolo non secondario gli attori che hanno "gestito" i tavoli, che hanno avuto il merito di saper indirizzare la discussione in modo da valorizzare le proposte progettuali maggiormente orientate alla produzione di beni comuni.

La costruzione sociale di un Sistema Locale Territoriale orientato alla sostenibilità è un processo in continuo divenire e richiede una grande consapevolezza da parte dei diversi attori sociali al fine di garantire l'invarianza delle componenti strutturali del sistema di fronte alle aggressioni (sia interne che esterne) che ne possono minacciare la riproduzione in un quadro di sostenibilità. Per l'area grecanica la prova che tale acquisizione di consapevolezza avesse raggiunto un alto livello di maturazione si è avuta con la mobilitazione collettiva che c'è stata in occasione del tentativo, non andato a buon fine, di realizzare una centrale elettrica alimentata a carbone a Saline Joniche (mobilitazione che ha coinvolto gran parte degli attori locali, sia istituzionali che sociali ed ha

portato alla nascita di diversi comitati). La dinamica con cui si è sviluppato il conflitto a Saline (che si è prodotta ripercorrendo le medesime fasi individuate da Bulsei (2005) per il conflitto dell'ACNA di Cencio in Liguria (mobilitazione primaria, attivazione istituzionale, interazione strategica) ha permesso di verificare empiricamente come il <<conflitto>>, che già era stato importante per affermare la sostenibilità come unica alternativa alle vecchie modalità di concepire lo sviluppo nell'area, sia stato fondamentale per affermare e per difendere l'idea di sviluppo che il territorio si era dato. La vicenda dell'inceneritore di Saline ioniche rappresenta forse la dimostrazione più importante che l'area grecanica ha imboccato, forse in maniera decisiva, la strada verso la sostenibilità, ma soprattutto costituisce una prova empirica della raggiunta consapevolezza da parte di molti attori "grecanici" (Amministrazioni comunali, comitati, associazioni, cooperative, singoli cittadini, ecc.), che il percorso verso la sostenibilità essendo in continuo divenire, esige che gli stessi attori locali, agiscano in maniera organica, per difendere, anche attraverso il <<conflitto>> e la <<mobilitazione sociale>>, le scelte e le dinamiche di sviluppo locale affermatesi attraverso i percorsi di apertura che abbiamo esaminato nel corso della ricerca. La transizione verso l'autosostenibilità non è stata semplice ed ha comportato il superamento di importanti conflitti, in special modo all'inizio del percorso, nei confronti di alcuni politici dell'area, ancorati ai vecchi sistemi clientelari di formazione del consenso, ma è nella consapevolezza collettiva che questa scelta va difesa anche a costo di mobilitazioni che si potrà avere la ragionevole certezza che questo processo, in continuo divenire, possa continuare ad evolversi verso la sostenibilità.

Il caso di studio internazionale, l'Agenda 21 di Calvià in Spagna, è una delle esperienze di A21L più significative a livello internazionale (a differenza delle altre due esperienze analizzate, è nata e si è sviluppata in un territorio economicamente ricco, e tutt'altro che marginale), ed ha rappresentato anch'esso un ottimo banco di verifica empirica delle ipotesi della ricerca.

Il processo di Calvià è stato scelto come caso di studio in quanto esprime in maniera paradigmatica come la sostenibilità possa rappresentare un grande vantaggio competitivo per tutti quei territori che ne facciano una opzione strategica per il proprio futuro.

Calvià è una cittadina turistica delle isole Baleari che fino a qualche anno fa faceva del turismo di massa l'unico fattore di sviluppo economico e l'avvio dell'Agenda 21 locale, verso la metà degli anni '90, ha rappresentato un importante momento di svolta in quanto ha permesso di dare sostanza al tentativo della città di fornire una risposta collettiva ad una crisi di sistema che stava investendo l'intero territorio a causa di un modello turistico assolutamente insostenibile e *deteritorializzante* e che si è materializzata sotto forma di perdita di qualità ambientale, dissoluzione ipertrofica del tessuto urbano e del territorio, aumento della disoccupazione e declino economico generalizzato. Calvià, ha invertito radicalmente il trend negativo – che da località al centro dei principali flussi turistici del Mediterraneo Occidentale, la stava relegando alla marginalità turistica ed al declino economico – attraverso l'Agenda 21 locale, che nel giro di pochi anni si è consolidata come una delle esperienze di sostenibilità locale più significative al livello europeo. In particolare l'esperienza di Calvià ci ha permesso di verificare sul campo l'importanza della capacità di una città (vista nell'accezione di sistema socio-ecologico complesso) di esprimere una risposta alle sollecitazioni esterne che tendono ad allontanarla da una data configurazione di equilibrio. Detta in altri termini ci ha permesso di appurare come una città non costituisca uno stato finale, ma al contrario sia il risultato di un processo adattivo e di equilibrio dinamico che esprime la sua capacità di mantenere intatte le sue capacità di *auto-organizzazione*, resistendo e rispondendo dinamicamente ai processi che potrebbero portarla al declino. Ed è proprio quello che è successo alla città maiorchina che, confrontandosi con la crisi, in un contesto di cambiamento che vedeva la presenza di forze esterne anche violente, di conflitti e di incompatibilità, grazie all'apporto fondamentale di una serie di attori ha avuto la capacità di rinnovarsi aprendosi alla sostenibilità, garantendo nel cambiamento una continuità del sistema socio-ecologico complessivo. La strada verso il raggiungimento di un nuovo equilibrio sistemico è stata così fondata sull'innovazione, sulla creatività, sull'originalità nell'identificare un nuovo ruolo della città rispetto a quello tradizionalmente svolto fino a poco prima che la crisi incombesse, ma soprattutto, sulla capacità di costruire una visione strategica condivisa costruita dal basso attraverso la mobilitazione e la partecipazione. La spinta decisiva nella direzione del cambiamento, che ha assunto il carattere di una *mobilitazione primaria*, si è sviluppata grazie all'azione del

GOB, la principale ONG ambientalista delle isole Baleari, che ha fatto della battaglia contro il consumo di territorio una delle principali forme di lotta politica. L'azione del GOB nei confronti dei soggetti ritenuti responsabili della crisi ambientale (l'amministrazione comunale e i grandi potentati economici che stavano dietro i principali *tour operator*) si è sviluppata ancor prima dell'avvio dell'Agenda 21 locale, in particolare attraverso l'opposizione al piano urbanistico che vigeva a Calvià prima del 1997 – approvato dalla giunta socialista che guidava la città. L'azione della ONG si è sviluppata sia attraverso l'organizzazione di importanti manifestazioni di protesta contro gli abusi urbanistici e il consumo di territorio, che attraverso il sostegno legale e logistico alle piattaforme di protesta locali. Il GOB, essendo legato ad un gruppo di ricerca universitario impegnato sui temi della sostenibilità locale (la cui produzione intellettuale ha alimentato l'azione della ONG<sup>177</sup>) ha esercitato una importante forma di resistenza e di conflitto nei confronti dell'Amministrazione comunale di Calvià, ritenuta responsabile del varo di un piano regolatore generale insostenibile. Perciò, esercitando una <<pressione politica>> sulle scelte urbanistiche che si andavano producendo ne ha determinato anche l'evoluzione verso forme più sostenibili. Il GOB rappresenta pertanto l'attore che attraverso la propria attività politica di protesta e di sostegno ai movimenti locali, ha stimolato la produzione di politiche locali più sostenibili e orientate alla produzione di beni comuni.

La mobilitazione del GOB nei confronti dell'amministrazione comunale e gli effetti della crisi ambientale sull'economia locale hanno agito quindi da motori del cambiamento, facendo sì che l'amministrazione di Calvià, da attore *contro-sostenibilità* si trasformasse in attore *pro-sostenibilità*: inizialmente attraverso il varo del Piano di Eccellenza Turistica, e successivamente grazie all'avvio del processo di Agenda 21 locale.

La protagonista in positivo del cambio di atteggiamento dell'Amministrazione comunale di Calvià è la sindachessa Margarita Najera (M.N.), che negli anni precedenti il varo dell'A21L, ha ricoperto il duplice ruolo di vicesindaco e di responsabile alle politiche urbanistiche della città (quelle contestate dal GOB). La stessa M.N., a testimonianza del cambio di

---

<sup>177</sup> L'azione del GOB, essendo legata a doppio filo con il mondo della ricerca universitaria (molti dei suoi componenti svolgono attività di ricerca presso l'università delle Baleari) dimostra come i conflitti da un lato stimolano la produzione scientifica e dall'altro se ne alimentano per legittimare la propria azione.

atteggiamento che ha contraddistinto l'azione della giunta socialista a partire dagli anni novanta, viene indicata da tutti i testimoni intervistati come la principale artefice del processo di rinnovamento verso la sostenibilità e dell'avvio dell'Agenda 21 locale. La sindachessa ha avuto il merito di saper leggere i segnali che il sistema socio-ecologico restituiva in termini di degrado, perdita di qualità del territorio, consumo di risorse, disoccupazione, ma soprattutto – secondo quanto affermato dai testimoni intervistati – ha avuto l'accortezza e l'onestà intellettuale di ammettere gli errori che ella stessa, come amministratrice, aveva compiuto insieme al partito socialista spagnolo (PSOE) attraverso scelte di pianificazione urbanistiche orientate alla cementificazione del territorio. Il suo atteggiamento è stato cruciale in quanto attraverso l'ammissione delle sue <<responsabilità politiche e personali>> ha favorito la costituzione di un clima di apertura che ha generato fiducia tra gli attori che hanno preso parte al processo.

Un altro importante <<soggetto del cambiamento>> *pro-sostenibilità* è risultato essere il gruppo di funzionari comunali, che ha fatto sì che l'Agenda 21 locale non si riducesse all'esercizio di uno sterile processo burocratico. L'Agenda 21 locale infatti, grazie all'istituto della partecipazione ha promosso la progressiva affermazione di forme complementari di esercizio dell'azione amministrativa (del tutto nuove per il comune di Calvià), e la presenza all'interno degli uffici comunali di un nucleo di soggetti fortemente motivati è stata fondamentale per l'esito positivo del percorso, in quanto si è assunto l'onere di garantire lo svolgimento e la "manutenzione" dei processi partecipativi indispensabili alla costruzione collettiva della nuova <<identità di luogo>> centrata sulla sostenibilità. Tale nucleo, inoltre, ha dato vita nel tempo ad una vera e propria coalizione interna al municipio di Calvià che ha agito da gruppo di pressione nei confronti della stessa amministrazione. Gli avvenimenti che hanno contribuito alla strutturazione di questo gruppo di persone, e che sono riconducibili alla mobilitazione spontanea di un nucleo di volontari per far fronte all'emergenza incendi, ha comportato una produzione di *capitale sociale* che è stato possibile spendere anche a favore del nascente processo di Agenda 21 locale. L'analisi del processo evidenzia tuttavia come il *capitale sociale* rappresenti il sottoprodotto (*by-product*) di un'attività iniziata per un altro scopo (nel caso in questione la mobilitazione contro gli incendi) che successivamente è stata finalizzata anche al

raggiungimento di obiettivi diversi rispetto a quelli per cui si era formata. <<Il capitale sociale non è un oggetto, un'entità specifica, identificabile e isolabile, circoscrivibile in una formula, definibile in maniera precisa. È un concetto generale che si concretizza nell'azione creativa degli attori>> (Piselli, 2001, p. 52). Nel caso in questione l'azione creativa (su cui si è appoggiato il funzionamento del forum dell'Agenda 21 locale) è rappresentata dalla mobilitazione ambientalista. Ciò ci induce a pensare che in assenza di quella mobilitazione, probabilmente non ci sarebbe stata la produzione di quel *capitale sociale* (che in quel contesto, avendo favorito quella tipologia di azione, ha rappresentato un fattore di innovazione, ma che in altri contesti, come ad esempio a Cetraro, ha favorito lo sviluppo di azioni utili solo per gruppi ristretti di persone se non addirittura lo sviluppo di attività a prevalente carattere collusivo). Questa supposizione viene confermata dal fatto che, nel momento in cui i funzionari comunali, che si erano resi protagonisti dell'atto fondativo (la mobilitazione) di quel *capitale sociale*, hanno lasciato il posto ad altri (che al contrario dei primi, non avendo preso parte alla mobilitazione, di fatto non erano espressione di <<energia da contraddizione>>) il livello di coinvolgimento interno sui temi della sostenibilità si è ridotto notevolmente, a scapito della qualità complessiva del processo.

Così come nel caso dell'area grecanica, anche a Calvià le modalità organizzative dei processi partecipativi si sono rivelate estremamente importanti in quanto hanno favorito quei percorsi di autoapprendimento collettivi indispensabili per la costruzione sociale del "progetto locale". Difatti le <<deliberazioni>> (intese nel senso <<dialogo>> e di <<discussione>> che precede la decisione) sono state strutturate in modo che scaturissero da un processo dialogico bilanciato, evitando che risultassero squilibrate a favore degli attori sociali dotati di maggior peso politico ed economico. Ciò ha migliorato la qualità della <<deliberazione>> in quanto ha garantito che la discussione avvenisse tra individui liberi e uguali e la decisione fosse l'esito di <<un dibattito allargato>>. Infine le particolari modalità di svolgimento delle deliberazioni, grazie alla possibilità data ad ognuno degli attori partecipanti all'arena deliberativa di argomentare <<le rispettive posizioni>> (attraverso la fornitura <<di ulteriore tempo>> e di <<ulteriori elementi di valutazione>>) hanno favorito lo svolgimento di discussioni che potessero

indurre, eventualmente, anche un profondo mutamento nell'orientamento dei partecipanti, e pertanto hanno fatto sì che le decisioni venissero prese a valle di processi di autoapprendimento collettivo. Per tale ragione si può affermare che i lavori del forum, insieme alle forme più conflittuali sviluppate da alcuni attori, abbiano contribuito a quel processo *riterritorializzante*, necessario per *ri-costruire*, attraverso l'azione dei diversi attori individuali e collettivi, il territorio come produzione sociale orientata alla sostenibilità. È importante sottolineare come <<l'energia da contraddizione>> nata attraverso la mobilitazione contro gli incendi, che ha portato alla formazione del nucleo di funzionari di cui si è già detto in precedenza, si è rivelata fondamentale anche ai fini degli esiti dei processi deliberativi del forum. Difatti, la presenza di tali persone tra i "facilitatori" del forum ha fatto sì che le decisioni, essendo l'esito di un confronto allargato (che apre continuamente spazi per la discussione) venissero prese a valle di un processo deliberativo aperto e paritario, ed ha impedito che la partecipazione, come spesso purtroppo accade (in special modo nei processi di Agenda 21 locale), venisse strutturata istituzionalmente, riducendosi, di fatto, ad un semplice atto burocratico, che chiude spazi anziché aprirli.

Anche a Calvià, così come nell'area grecanica, c'è stata una reazione collettiva al tentativo di depotenziare il processo in divenire verso la sostenibilità. È quello che è successo ad esempio quando, a seguito di un cambio di amministrazione (favorito da una serie di accuse di corruzione del Partito Popolare nei confronti della sindachessa uscente, rilevatesi infondate ma che sono risultate decisive ai fini elettorali) la nuova giunta comunale ha tentato di riproporre nuovamente politiche urbanistiche fortemente aggressive nei confronti del territorio, ed ha depotenziato fortemente l'Agenda 21 come luogo per la costruzione partecipata di politiche sostenibili. Anche in questo caso è importante sottolineare che il nucleo di funzionari che sin dall'inizio dell'A21L aveva garantito il funzionamento non burocratico del forum, all'epoca in cui è subentrata la nuova amministrazione si era quasi del tutto disgregato (per motivazioni svariate quali ad esempio trasferimenti lavorativi, partenze ecc.); questo ha fatto sì che la nuova amministrazione, non avendo trovato alcuna resistenza interna (con la quale al contrario aveva dovuto fare i conti l'amministrazione socialista di M.N.), abbia avuto gioco facile nel modificare le modalità di

funzionamento del forum, che da arena *aperta* si è trasformato in un luogo *chiuso* in cui la partecipazione era solo formale.

Per fronteggiare i tentativi reazionari della nuova amministrazione, sono nate diverse piattaforme di protesta locali (appoggiate a loro volta dal GOB) che hanno beneficiato dell'accumulazione di consapevolezza rispetto alla scelta della sostenibilità maturata attraverso l'esperienza partecipativa dell'Agenda 21 locale. Da questo punto di vista si può senz'altro affermare che l'Agenda 21 locale, che ha contribuito, almeno per una parte degli attori territoriali di Calvià (le ONG ambientaliste, i Comitati e le piattaforme di protesta locali, i sindacati, il partito socialista, ecc.), alla costruzione di un processo di riconoscimento identitario fondato sulla sostenibilità, ha favorito indirettamente l'esplosione delle energie necessarie a difendere la scelta verso la sostenibilità stessa. E la reazione sviluppata dalle piattaforme di protesta e dal GOB inoltre ci ha dimostrato empiricamente che, seppur in un momento di relativa difficoltà, la costruzione sociale di un territorio orientato alla sostenibilità non si è mai interrotto e il processo di *territorializzazione* in <<positivo>>, rallentato da un blocco di potere rimasto estraneo (non a caso) alla svolta ambientalista di Calvià, riprenderà con maggiore vigore non appena i rapporti di forza relativi tra i diversi attori sociali che prendono parte al "gioco della deliberazione" saranno più favorevoli.

L'Agenda 21 locale di Cetraro a differenza degli altri due casi (ove la spinta ad adottare politiche pubbliche più innovative e sostenibili è venuta dai soggetti sociali che si sono formati nell'ambito dei movimenti ambientalisti, o che si sono costituiti come il portato di precedenti esperienze di mobilitazione, o ancora come la risposta locale ai problemi socio-economici del territorio) non nasce come il portato di una <<mobilitazione>> proveniente dal territorio ma è il prodotto dell'azione di un'azienda, poco interessata ai reali risvolti che la partecipazione poteva avere per il futuro della cittadina, si è presentata agli amministratori proponendo loro la possibilità di accedere, in cambio di un incarico di assistenza tecnica, all'ennesimo finanziamento slegato da una reale idea di sviluppo del territorio. Come si può ben immaginare, gli esiti del processo, da un punto di vista dei risultati, non sono stati soddisfacenti, tanto che il Ministero dell'Ambiente ha quasi revocato il finanziamento accordato al comune di Cetraro per avviare l'A21L.

La nuova giunta comunale, che nel frattempo è subentrata alla precedente, ha affidato l'assistenza esterna del processo ad un'associazione fortemente motivata sui temi della sostenibilità che ha tentato – per certi versi riuscendoci anche – di coinvolgere la società locale nella costruzione di un livello intermedio di partecipazione collettiva ove sperimentare la costruzione di uno scenario di sostenibilità comune attraverso il quale orientare le politiche pubbliche della città. Anche la nuova giunta comunale tuttavia, così come la prima alla quale è subentrata (seppur con differenze sostanziali, quanto a risultati, rispetto a quella che ha presentato la proposta di finanziamento al Ministero dell'ambiente) non ha agito né in ragione di una particolare apertura o sensibilità rispetto ai temi della sostenibilità e della partecipazione, né è stata indotta a farlo da una qualche forma di mobilitazione collettiva (che rappresenta il tema che ha segnato tutta l'evoluzione dell'Agenda 21 Locale di Cetraro).

Gli unici risultati positivi rispetto ai temi della sostenibilità sono stati prodotti, sotto il nuovo corso amministrativo, grazie al contributo (sia tecnico che motivazionale) dell'associazione *Nausicaa*, la quale in pochi mesi ha raggiunto gli obiettivi minimi posti dal bando ministeriale per ottenere il cofinanziamento del progetto, vale a dire la pubblicazione del Rapporto sulla Sostenibilità Locale (RSL) e soprattutto l'istituzione del forum. Malgrado il raggiungimento degli obiettivi minimi previsti dal bando, i fatti e le testimonianze hanno messo in luce che l'evoluzione del processo non sia stata tale da prefigurare una transizione del modo di agire degli attori locali verso la costituzione di un soggetto collettivo orientato al bene comune, né c'è stata da parte dei diversi soggetti che hanno preso parte ai lavori del forum, alcuna presa di posizione o forma di mobilitazione per scongiurare la chiusura di quell'importante spazio di democrazia che il forum stava diventando.

L'associazione culturale *Nausicaa*, a differenza degli attori esterni intervenuti negli altri due casi di studio non è riuscita a contribuire alla produzione sociale di un *progetto locale* che ri-definisce il territorio rivestendolo di un nuovo senso comune. Le ragioni di tutto ciò vanno ricercate nel fatto che l'associazione *Nausicaa*, per quanto i suoi componenti fossero animati da una grande passione, sono entrati in contatto con Cetraro, non in virtù di un loro particolare interesse il territorio o in risposta ad una sua particolare problematica, ma unicamente per offrire <<assistenza esterna>>

all'Amministrazione comunale nell'ambito di un rapporto professionale. Per questo motivo il processo partecipativo dell'A21L, essendo assoggettato ad una prestazione professionale di un attore esterno al territorio, si è dissolto non appena il rapporto professionale è stato risolto a causa dei problemi amministrativi che hanno afflitto il processo sin dalle prime battute. Ne' tanto meno, nel momento in cui il forum non è stato più convocato, i partecipanti hanno fatto qualcosa per ripristinare quello spazio di democrazia diretta che (nonostante tutto) si andava strutturando.

L'assenza di qualsiasi forma di mobilitazione collettiva si è riflessa anche sulla qualità dell'azione interna della macchina comunale, infatti rispetto a Calvià il nucleo dei funzionari comunali "assegnati" per decreto all'ufficio A21L, non derivando dall'«azione creativa» di una mobilitazione, pur essendo nella possibilità di accedere alle risorse organizzative messe a disposizione dal progetto finanziato dal Ministero dell'ambiente, non ha prodotto nessun avanzamento o innovazione nella direzione della sostenibilità.

Un altro elemento che ha distinto il caso di studio Cetrarese, differenziandolo dagli altri due è il riscontro empirico della presenza di un clima poco collaborativo, per nulla orientato alla reciprocità, che non ha facilitato l'esplicitazione in termini positivi delle numerose energie sociali che il territorio comunque riesce ad esprimere (Cetraro ospita più di quaranta associazioni).

Mentre a Cetraro, a più di un anno e mezzo dall'ultima convocazione del forum, non sono stati mossi passi significativi nella direzione della sostenibilità (se si esclude il fatto che le linee guida del nuovo Piano Strutturale Comunale si sono ispirate anche ai documenti strategici prodotti dal forum), al contrario il processo attivo nell'area greca è vitale ed in continua evoluzione (ne è un esempio l'attivazione dell'iniziativa di partecipazione pubblica denominata «visioniamoci» o il progetto di dar vita ad un piano strutturale associato di tutti i comuni dell'area) ed inoltre la sostenibilità e la partecipazione, da opzioni possibili, sono diventate *invarianti strutturali* per l'assunzione di qualsiasi scelta strategica di sviluppo del territorio. Cetraro al contrario, anche se ha fornito timidi segnali di ripresa, è ancora troppo lontana dalla possibilità di dar vita ad un Sistema Locale Territoriale orientato alla sostenibilità, anche perché il territorio

sociale della cittadina tirrenica è ben lontano dall'esprimere quel clima di reciprocità e di fiducia indispensabile alla liberazione collettiva delle energie positive disponibili negli attori sociali presenti sul territorio. E questo a ben vedere è forse un'altro degli aspetti che distingue maggiormente Cetraro dagli altri due casi di studio.

C'è da dire infatti che nonostante l'alto livello di "civicness" (intesa in questo caso semplicemente come alto numero di associazioni, ben 42) il rendimento delle politiche pubbliche, e aggiungiamo noi il loro orientamento alla sostenibilità, è in linea con quello di una qualsiasi cittadina media del mezzogiorno, vale a dire: alti tassi di abusivismo edilizio, disoccupazione giovanile, criminalità, corruzione, basso livello di decoro urbano. Contrariamente a quanto sostenuto da Putnam (1993), l'analisi empirica ci ha segnalato che la presenza, seppur numerosa, di associazioni, non costituisce il presupposto per la produzione di innovazione sociale e di politiche orientate al bene comune, a meno che queste non siano il prodotto di istanze collettive (e quindi espressione dell'«energia da contraddizione»), che da questo punto di vista possono essere considerate determinanti ai fini della stessa produzione sociale di innovazione rivolta alla sostenibilità.

Le rilevanze empiriche realizzate a Cetraro hanno mostrato come il "territorio sociale" della cittadina tirrenica sia caratterizzato da un'apparente incapacità delle associazioni, e più in generale di tutti i soggetti sociali ed economici, di instaurare relazioni fruttuose, «legami-ponte», indispensabili per l'attivazione di mobilitazioni collettive orientate al bene comune, ed a tale incapacità gli stessi testimoni intervistati hanno addebitato il fallimento di molte delle iniziative promosse sul territorio.

La lettura incrociata delle testimonianze traccia infatti il profilo di una comunità parcellizzata e suddivisa in tanti piccoli «mondi a sé» impermeabili gli uni agli altri, i cui membri agiscono esclusivamente per favorire il benessere della «propria collettività», cui vanno aggiunti l'apatia e la rassegnazione generalizzate. Tutti elementi che ad una prima analisi sembrerebbero configurare la presenza di un *ethos* pubblico votato al *familismo amorale* (Banfield, 1958) che pesa sulle possibilità di cambiamento in quanto perpetua nella popolazione diffidenza, disistima di sé e scarsa attitudine alla cooperazione. L'indagine empirica ci ha permesso tuttavia (riprendendo in parte alcune idee di Pizzorno, 1976) di mettere in evidenza la

presenza di alcune condizioni strutturali che hanno inciso e probabilmente continuano ad incidere sul comportamento collettivo dei Cetraresi, e che alla luce di un comportamento adattivo di tipo razionale, impediscono agli attori locali di fare di più per la propria collettività.

La situazione strutturale di partenza cui si faceva cenno è la presenza a Cetraro della Mafia, che a partire dalla metà degli anni '70 è irrotta prepotentemente e tragicamente sulla scena sociale cetrarese e nonostante, o forse in virtù del fatto, che sia stata un <<fenomeno d'importazione>>, si è costituita come l'elemento che ha destrutturato e disaggregato la configurazione sociale ed economica della città (Arlacchi, 1983).

Il gruppo mafioso, capeggiato da F. Muto, detto anche il <<re del pesce>>, in virtù dei rapporti di potere e di subordinazione che è riuscito ad imporre sul territorio, rappresenta uno degli attori chiave ai fini della comprensione dell'incapacità degli altri attori sociali (in primis le associazioni) di mobilitarsi collettivamente a difesa o per produrre beni comuni.

L'ascesa del gruppo criminale ha lasciato sulle strade e sulla coscienza civile della comunità un pesante tributo di sangue e di violenza (15 morti e decine tra attentati, rapine, intimidazioni) che si riverbera anche sui comportamenti e sugli atteggiamenti degli attori sociali di Cetraro. La forza intimidatoria del clan è riuscita nel tempo a far scomparire ogni autonomia critica e si è tradotta per una parte della popolazione nella sorda accettazione della logica della violenza (ne è un esempio il monopolio nell'approvvigionamento del pescato da parte della cosca mafiosa, che non viene più avvertito come un sopruso, ma come una prassi consolidata, rispetto alla quale la scelta dei pescatori è solo apparentemente una scelta libera); e per un'altra parte, attraverso il meccanismo della paura, ha agito e agisce da freno all'azione collettiva dei soggetti, soprattutto su quelle questioni in "odore" di mafia, come ad esempio le navi cariche di rifiuti radioattivi di cui parla l'articolo dell'Espresso. La chiave di lettura della presenza criminale del clan capeggiato dal <<re del pesce>>, che condiziona in negativo l'operato degli attori sociali cetraresi, impedendo loro di esprimersi collettivamente sotto forma di <<energie da contraddizione>>, viene corroborata anche dalla testimonianza diretta degli intervistati che, infatti, ci hanno suggerito che la paura è l'elemento cardine che regola l'azione di tutti gli attori pubblici e privati che operano a Cetraro, i quali, seppur attivi in diversi ambiti della vita sociale, evitano con attenzione di affrontare pubblicamente la questione

della criminalità organizzata. La cosa più interessante dal nostro punto di vista è data dall'ammissione di alcuni testimoni che l'elemento paura ha condizionato a tal punto la loro vita sociale da aver provocato, quale reazione, la chiusura nel proprio piccolo mondo privato e l'abbandono conseguente di ogni altra forma di interazione sociale finalizzata alla produzione di beni comuni.

La cosca, direttamente attraverso il potere intimidatorio che ha prodotto il quasi annullamento di ogni forma di autonomia critica, e indirettamente attraverso la strutturazione di una rete di relazioni di tipo collusivo che hanno dato vita alla produzione di un *capitale sociale* negativo ed escludente, ha sopito la capacità degli attori sociali cetrarresi di mobilitarsi ai fini dell'affermazione o della produzione di beni comuni. Tale constatazione conferma l'ipotesi, già formulata in precedenza, che un elevato livello di associazionismo (che è evidente a Cetraro non costituisce il portato di mobilitazioni) non è sufficiente a garantire l'efficienza dell'azione pubblica: le associazioni (e di conseguenza la *civiness*) non producendo conflitto, non riescono a produrre innovazione, e di conseguenza sostenibilità.

Ad ulteriore conferma di quanto detto l'Agenda 21 locale di Cetraro non ha mai affrontato esplicitamente l'argomento delle mafie locali, né nel Rapporto sulla Sostenibilità Locale, né nell'ambito delle riunioni del forum (cosa che invece è avvertita nell'ambito dei gruppi di lavoro dell'Agenda 21 Capo Sud).

Tutte queste evidenze ci hanno permesso di dare una lettura degli atteggiamenti e dei comportamenti della società cetrarese che tenessero conto anche degli elementi emersi. In virtù di tale nuova lettura, la tendenza alla chiusura e la scarsa inclinazione alla reciprocità non si configurano più come un fattore culturale intrinseco della realtà Cetrarese (come gli stessi testimoni intervistati sembrano suggerirci insieme a Banfield, 1958), ma al contrario come l'effetto indotto dalla presenza reticolare sul territorio di una forza negativa che ha condizionato e continua a condizionare, da ormai più di trent'anni, la vita e gli atteggiamenti individuali e collettivi di molti cittadini cetrarresi (Partiti politici, Associazioni culturali, sindacati, singoli cittadini). Nel comune di Cetraro, seppur in presenza di una grande cultura associativa, non riescono a prodursi rapporti di reciprocità tra le stesse associazioni, in quanto i rapporti di potere imposti dalla criminalità organizzata non permettono l'emersione e la produzione di energie da

contraddizione (indispensabili ai fini dell'innovazione sociale e della sostenibilità), e le uniche energie che le associazioni riescono a produrre vengono spese per il raggiungimento dei fini della propria piccola comunità di associati. L'atteggiamento collettivo che si oppone alla costituzione del territorio "locale" (visto come processo di costruzione sociale derivante dalle interazioni dialogiche, e conflittuali tra i diversi attori della comunità) potrebbe essere quindi ridefinito (avvalendosi in parte della lettura fatta da Pizzorno (1976) a proposito dei fatti di Montagrano) come il risultato di un comportamento adattivo indotto dalla paura che renderebbe velleitari atteggiamenti diversi e che, magari, in una situazione diversa potrebbero essere maggiormente orientati alla collaborazione e alla reciprocità.

Alla luce di quanto emerso attraverso l'indagine sul campo riteniamo che le ipotesi cognitive della ricerca abbiano trovato importanti riscontri empirici, dai quali è stato possibile estrapolare le seguenti valutazioni di ordine generale:

- La necessità che la spinta al cambiamento in termini di sostenibilità sia il frutto della mobilitazione di un gruppo di soggetti o di attori locali nata per rispondere ad una oggettiva situazione di malessere (sociale, ambientale, politico, economico, ecc.) di un dato territorio. Anche se con tempi, modalità e motivazioni differenti sia l'Agenda 21 locale di Calvià, che il processo di sviluppo endogeno attivato nell'area grecanica, sono stati il prodotto di una mobilitazione collettiva nata per rispondere ad una situazione di crisi, che nel caso di Calvià era una crisi di sistema che metteva a repentaglio le basi del benessere della città, e che per l'area grecanica era la depressione economica derivante dall'isolamento geografico ed economico, esacerbato da una frattura identitaria che non favoriva la collaborazione reciproca tra i diversi soggetti dell'area. L'Agenda 21 locale di Cetraro al contrario non è stata il frutto di una mobilitazione dal basso che rispondeva ad una reale esigenza di innovazione da parte del territorio, ma è stata il prodotto dell'azione individuale di un soggetto, peraltro esterno al territorio, finalizzata a cogliere utilitaristicamente l'opportunità di guadagno offerta da un bando pubblico. Non che Cetraro non avesse problemi da risolvere, ma semplicemente Cetraro, per le ragioni che abbiamo espresso, non è

riuscita ad imprimere una spina collettiva orientata alla produzione di beni comuni. Ciò ci rimanda ad un altro aspetto significativo che l'analisi empirica ha permesso di cogliere nella sua pienezza, ovvero:

- L'importanza dei legami di reciprocità tra i diversi attori sociali di una comunità, la solidità dei quali è fondamentale ai fini della cooperazione e dell'attivazione di mobilitazioni collettive. La possibilità e la capacità, o al contrario l'impossibilità, degli attori di un dato territorio di instaurare legami di questo tipo, segnano la differenza tra l'avvio di movimenti orientati al benessere collettivo o la chiusura egoistica nel proprio piccolo mondo privato (come nel caso di Cetraro). Il corollario di tutto ciò è che non è possibile stabilire una correlazione diretta tra la cosiddetta *civiness* (nel senso di Putnam) e la presenza in un dato territorio di alti standard di efficienza dell'azione pubblica. Le associazioni (a meno che non siano il frutto di mobilitazioni) non producendo conflitto non riescono a produrre innovazione e sostenibilità.
- La capacità di costruire dei <<legami ponte>>, indispensabili per l'azione collettiva dei soggetti, è intimamente connessa alla possibilità di instaurare processi di apertura cognitiva che i "luoghi" della partecipazione possono favorire in determinate condizioni. Come testimoniano infatti i casi esaminati (ad eccezione di Cetraro), nell'ambito di una <<deliberazione pubblica>>, l'insieme delle interazioni intersoggettive che precedono la decisione finale possono sia indurre un mutamento profondo nell'orientamento dei partecipanti, che favorire l'assunzione di decisioni più eque e improntate al bene collettivo. In entrambi i casi tuttavia è fondamentale la cornice istituzionale in cui si svolge l'azione: l'istituzione di un forum (come a Cetraro) di per sé non è sufficiente per favorire processi deliberativi aperti e orientati al bene comune, è importante cioè che la partecipazione non venga "organizzata" nell'ambito di un processo formalizzato che riduce la partecipazione stessa ad un semplice atto burocratico (che chiude spazi anziché aprirli), ma che al contrario risulti come l'esito di processi deliberativi capaci di incidere, attraverso la discussione allargata, sui sistemi valoriali degli attori, aprendo di conseguenza nuovi spazi per la costruzione dinamica di nuovo senso comune.

- I processi di apertura cognitiva, che questi luoghi della democrazia intermedia possono indurre, sono intimamente connessi all'identità, ai ruoli sociali e alle esperienze pregresse dei soggetti che prendono parte alla deliberazione. In definitiva al sociale che il tavolo e i processi deliberativi ereditano ed al sociale che gli stessi processi riescono a riprodurre. Ciò ci rimanda nuovamente all'importanza primaria della mobilitazione e del conflitto, infatti mentre a Calvià e nell'area grecanica la gestione aperta del processo deliberativo è stata garantita dall'intervento di gruppi la cui formazione è avvenuta attraverso la partecipazione a precedenti forme di mobilitazione, a Cetraro la "gestione" del processo partecipativo è stata affidata per incarico ad un soggetto esterno.
- Queste ultime considerazioni ci permettono di mettere in evidenza l'importanza della relazione tra le politiche pubbliche, che possono giocare un ruolo attivo per la generazione di ricchezza diffusa in un dato territorio (quanto è avvenuto nell'area grecanica attraverso l'approccio Leader è paradigmatico di quanto le politiche pubbliche possano favorire le innovazioni) e i soggetti deputati alla definizione e attuazione delle stesse politiche. Ancora una volta il caso dell'area grecanica è stato esemplificativo in quanto i processi d'innovazione avviati attraverso i Leader II e Leader plus sarebbero stati certamente meno incisivi senza l'apporto determinante del CRIC che attraverso i suoi componenti ha portato all'interno del Gal una parte dell'esperienza maturata in anni di lavoro diretto sul territorio e di cooperazione allo sviluppo. Anche l'Agenda 21 locale di Calvià ha ricevuto un contributo determinante sia da parte del GOB sia dal gruppo di funzionari comunali che da una parte hanno garantito il buon funzionamento dei processi partecipativi e dall'altra hanno esercitato una forma di pressione nei confronti dell'amministrazione comunale.

Per concludere, l'analisi empirica ha messo in evidenza l'aspetto processuale, dinamico e fondamentalmente sociale della sostenibilità locale. Non è sufficiente l'istituzione di un forum partecipativo o di un'Agenda 21 locale per trasformare in meglio il destino di un territorio.

Il sociale che un dato territorio riesce ad esprimere attraverso l'azione collettiva dei suoi attori risulta fondamentale, in quanto è solo attraverso la

capacità di mobilitarsi collettivamente che si può cambiare l'inerzia *deteritorializzante* di determinate politiche di sviluppo locale.

D'altro canto la stessa indagine ci ha mostrato come, in determinate circostanze, i processi di apertura cognitiva, che si sviluppano all'intero dei luoghi della partecipazione e della deliberazione collettiva, sono indispensabili alla costruzione una *coscienza di luogo* orientata alla sostenibilità.

In tal senso la presenza di luoghi reali o simbolici in cui costruire, attraverso la partecipazione, gli immaginari collettivi è fondamentale per garantire la transizione di un sistema locale verso la sostenibilità. Infatti i processi di ricostruzione identitaria che questi istituti riescono a promuovere (in via non esclusiva) attraverso la produzione di un clima favorevole alla mobilitazione collettiva, costituiscono il fattore determinante per la produzione dei "conflitti" necessari a orientare o a difendere la scelta di un territorio verso la sostenibilità.

**Bibliografia essenziale**

**Alvaro, C.**, (1930), *Gente in Aspromonte*, Le Monnier, Firenze.

**Amin, A.** (2002), *The economic base of contemporary city*, in Bridge G. E Watson S., (a cura di), *A companion of the city*, Blackwell, Oxford, pp. 115-129.

**Amin, A.** (2002), *Spatialities of globalization*, in *Environment and Planning A*, 34, 3, pp. 385-399.

**Amministrazione Comunale di Cetraro**, (2007), *Primo Rapporto sulla Sostenibilità Locale di Cetraro*, Tipografia Mazzitelli, Cetraro.

**Arlacchi, P.**, (1983), *Criminalità e società a Cosenza e provincia 1950/1982*, a cura del Centro di ricerca e documentazione mafiosa dell'Università della Calabria, Amministrazione Provinciale di Cosenza, Cosenza.

**Bagnasco A., Le Galès, P.**, (1997), *Introduction. Les villes européennes comme société et comme acteur*, in Bagnasco A. e Le Gales P., (a cura di), *Villes en Europe*, La Découverte, Paris, 1997, pp. 7-43.

**Bagnasco A.**, (2001), *Teoria del capitale sociale e political economy comparata*, in, Bagnasco, A., Piselli, F., Pizzorno, A., Trigilia, C., (a cura di), *Il capitale sociale istruzioni per l'uso*, il Mulino, Bologna.

**Bagnasco A.**, (2006), *Ritorno a Montegrano*, prefazione alla ristampa di Banfield, E.C., (2006), *Le basi morali di una società arretrata*, il Mulino, Bologna.

**Balducci, A.**, (1991), *Disegnare il futuro*, Il Mulino, Bologna.

**Balducci A.**, (1995), *Progettazione partecipata fra tradizione ed innovazione*, in *Urbanistica* n. 103: 113-116.

- Banfield, E.C.**, (2006), *Le basi morali di una società arretrata*, il Mulino, Bologna, (ed. or. *The moral basis of backward society*, Glencoe, IL, The Free Press, 1958)
- Baumgartner F. e Leech B.**, (1998), *Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and in Political Science*, Princeton University Press, Princeton.
- Beck, U.**, (2000), *La società del rischio*, Carocci, Roma.
- Bellaviti P.**, (1995), (a cura di), *La costruzione sociale del piano*, in *Urbanistica* 103, pp.92 e seguenti.
- Bencivinni, G., Villani, F.**, (2007), *Sovranità a rischio*, Tipolitografia R. Gnisci & figli s.n.c., Paola.
- Bencivinni, G., Villani, F.**, (2008), *Quel giugno dell'80*, Tipolitografia R. Gnisci & figli s.n.c., Paola.
- Bentley, A.F.**, (1908), *The process of government*, Univesity of Chicago press, Chicago.
- Berdoulay, V., Entrikin, N.**, (1998), *Lieu et sujet. Perspectives Théoriques*, in *L'espace Géographique*, 2, pp. 111-121.
- Bertaux. D.**, (1998), *Les Récits de vie*, Edition Nathan, Paris.
- Bessette, J.M.**, (1980), *Deliberative Democracy: the Majority Principle in Republican Government*, in R. Goldwin, W. Shambra, (a cura di), *How Democratic is the constitution?*, American enterprice institute, Washington (DC), pp. 102-116.
- Bichi, R.**, (2007), *La conduzione delle interviste nella ricerca sociale*, Carocci, Roma.

**Blatusig, G.**, (2005), *Le dimensioni del capitale sociale interveniente nei processi deliberativi*, in Pellizzoni, L., (a cura di), *La deliberazione pubblica*, Molteni Editore, Roma.

**Blàzquez Salom M.**, (2001), *Auditorias Ambientales de destinos turisticos. Diagnòsis Territorial para el desarrollo de Agendas 21 locales*, Cuadernos de turismo n. 8, Murcia Turística Separata, Universidad de Murcia.

**Bobbio L.**, (1996), *La democrazia non abita a Gordio. Studio sui processi decisionali politico-amministrativi*, Franco Angeli, Milano.

**Bobbio L.**, (2002), *I governi locali nella democrazia contemporanea*, Laterza.

**Bobbio L.**, (2002), *Come smaltire i rifiuti, un esperimento di democrazia deliberativa*, <<Stato e mercato>>, 64, pp. 101-141.

**Bobbio L.**, (2002), *Le Arene Deliberative*, <<rivista italiana di politiche pubbliche>>, 3, pp. 5-29.

**Bobbio L.**, (2003), *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni, e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, Edizioni Scientifiche Italiane, Torino.

**Bocchi, G., Ceruti, M.**, (1985), *La sfida della complessità*, Feltrinelli, Milano.

**Bocca, R.**, (2005), *Parla un boss: così lo Stato pagava la 'ndrangheta per smaltire i rifiuti tossici*, l'Espresso del 9 giugno 2005, pag. 34 e successive, Gruppo editoriale Espresso S.p.A., Roma.

**Bohman, J., Rehg, W.**, (1997), (a cura di), *Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics*, C, MIT Press, Cambridge (MA).

**Bologna, G.**, (2005), *Manuale della sostenibilità, idee concetti, nuove discipline capaci di futuro*, Edizioni Ambiente, Milano.

- Bonanni, M.**, (2004), *Preferenze o argomentazioni congelate? alle radici della democrazia deliberativa*, <<studi di sociologia>>, 42 (1), pp.23-51.
- Bookchin, M.**, (1989), *Per una società ecologica*, Milano, trad. it., Eleuthera.
- Bourdieu, P.**, (1980), *Le capital social: notes provisoires*, in <<Actes de la recherche en Sciences sociales>>, 3, pp. 3-5.
- Brand, K.W.**, (1999), *The dialectic of institutionalisation: the Transformation of the Environmental Movement in Germany*, in <<Environmental politics>>,8, pp. 35-58.
- Brenner, N.**, (2000), *The Urban Question as a Scale Question: Reflections on Henri Lefebvre Urban Theory and the Politics of Scale*, in International Journal of Urban and Regional Research, 24, 2, pp. 361-378.
- Brown, M. P.**, (1992), *The possibility of local autonomy*, Urban Geography, 13, 3, pp. 257-279.
- Brunet Estrellas, P., J., Garcia, F., A., Lòpez, M.C.**, (2005), *Agenda 21: Subsidiariedad y cooperaciòn a favor del desarrollo territorial sostenible*, Boletín de la A.G.E., N. 30, pp. 423-446.
- Bulsei, G.**, (2005), *Ambiente e politiche pubbliche*, Carocci, Roma.
- Cacciari, P.**, (2006), *Pensare la decrescita. Sostenibilità ed equità*, Cantieri: Carta – Edizioni Intra Moenia, Napoli.
- Calvià Ayuntamiento de**, (2000), *La sostenibilidad de un Municipio Turístico, Plan de Acciòn*.
- Calvino, I.**, (1993), *Le città invisibili*, Mondadori, Milano.

**Carestiato, N.**, (2008), *Beni comuni e proprietà collettiva come attori per lo sviluppo locale*, Tesi di dottorato, Università degli studi di Padova, Padova.

**Carson, R.**, (1962), *Silent spring*,, Houghton Mifflin Company, New York.

**Casey, E. S.**, (1997), *The fate of place. A philosophical history*, University of California Press, Berkeley.

**Castagna, E.**, (2002), *Pucambù*, Guida al turismo sostenibile in area grecanica, Calabria Letteraria editrice, Soveria Mannelli.

**Castiella, T.**, (2004), *El moviment d'Aalborg, deu anys després*, in *Sostenible*, Revista digital de la *Xarxa de ciutats i poples cap a la sostenibilitat*, junio-julio.

**Chambers, A. Simmons N. Wackernagel M.**, (2000), *Il manuale delle impronte ecologiche*, Edizioni Ambiente, Milano.

**Christiano, T.**, (1997), *The significance of public deliberation*, in Bohman, Regh, a cura di, (1997), pp. 243-278.

**Cirerol, G., C.**, (2009), *La Red Balear de Sostenibilidad, Estado Actual de las Agendas Locales 21 en Baleares*, atti del IX Congreso National de Medio Ambiente, Cumbre de Desarrollo Sostenible.

**Coleman, J.**, (1990), *Foundation of social theory*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

**Coordinamento Nazionale Agende 21 Locali Italiane**, (2004), Indagine sull'attuazione dei processi di Agenda 21, scaricabile dal sito web [www.a21italy.org](http://www.a21italy.org);

**Corbetta, P.**, (2003), *La ricerca sociale: metodologie e tecniche. III le tecniche qualitative*, il Mulino, Bologna.

- Cotta, M.**, (1979), *Il Concetto di Partecipazione Politica: linee di un inquadramento teorico*, <<rivista italiana di scienza politica>>, 9 (2), pp.193-227.
- Cox, K. R.**, (1997), *Spaces of globalization. Reassembling the power of the local*, The Guilford Press, London.
- Dahl, R.**, (1961), *Who Governs, Democracy and Power in American City*, Yale University Press, Yale.
- Daly, H.E.**, (1996), *Beyond Growth. The Economics of Sustainable Development*, Beacon, Press, Boston, (ed italiana, (2001), *Oltre la crescita – l'economia dello sviluppo sostenibile*, edizioni Comunità, Torino.
- Dalton, R.**, (1994), *The Green Rainbow: Environmental Group in Western Europe*, Yale University Press, New Haven, Conn..
- Decandia, L.**, (2004), *La "tarantella" come dispositivo aperto di costruzione d'identità: una metafora per ripensare il progetto*, in Soda G. e Pellegrini F. (a cura di), "Il Sentiero nel Bosco, pianificazione e sviluppo locale in contesti deboli", Rubbettino, Catanzaro.
- Della Porta, D., Diani, M.**, (1997), *I movimenti sociali*, Carocci, Roma.
- Della Porta, D.**, (2004), *Movimenti senza protesta. L'ambientalismo in Italia*, il Mulino, Bologna.
- Della Porta, D.**, (2004), *Deliberation in movement: why and how to study deliberative democracy and social movements*, <<mobilization>>, 10 (1).
- Dematteis G.**, (2001), *Per una geografia della territorialità attiva e dei valori territoriali*, in Bonora P., SloT Quaderno 1, Baskerville, Bologna, pp. 11-30.

**Dematteis G., Governa F., Vinci I.,** (2003), *La territorializzazione delle politiche di sviluppo. Un'applicazione del modello SLoT alla Sicilia*, Archivio di studi urbani e regionali, 77, pp. 33-74.

**Dematteis G., Governa F.,** (2005), *Territorialità, Sviluppo locale, Sostenibilità: il Modello SLoT*, (a cura di), Franco Angeli, Milano.

**Dematteis G., Governa F.,** (2005), *Il territorio nello sviluppo locale. Il contributo del modello SLoT*, in *Territorialità, Sviluppo locale, Sostenibilità: il Modello SLoT*, (a cura di), Franco Angeli, Milano.

**De Haro, Y.,** (2000), *La Agenda local 21 en Andalucía*. In *Local y sostenible. La Agenda 21 local en España*, Icaria, Barcelona.

**Diani, M.** (1990), *The Networks Structure of the Italian Environment Movement*, in *Social Science Information*, 29, pp. 5-31.

**Donolo, M.,** (2003), *Il distretto sostenibile – governare i beni comuni per lo sviluppo*; Franco Angeli, Eutropia, Milano.

**Dowie, M.,** (1995), *Losing Ground: American Environmentalism at the end of the Twentieth Century*, The MIT Press, Cambridge, Mass..

**Dryzek, J.,** (1989), *La razionalità ecologica. La società di fronte alle crisi ambientali*, Otium, Ancona, (ed. or. *Rational Ecology*, Basil Blackwell, Oxford).

**Dryzec, J.,** (2001), *Legitimacy and Economy in Deliberative Democracy*, <<Political Theory>>, 29 (5), pp.651-669.

**Echebarria, M., Aguado, M.,** (2003), *La Agenda 21 local como instrument de sostenibilidad: la experiencia española*. *Revista española de estudios Agrosociales y Pequeros*, 199, 61-91.

**Eckersley, R.**, (2000), *Deliberative democracy, Ecological Representation and risk: Towards a democracy of the Affected* , in M. Saward, (a cura di), *Democratic innovation. Deliberation, representation and association*, Routledge, London.

**Elster, J.**, (1986), *The Market and the forum: Three Varieties of Political Theory*, Elster, J., Hylland, A., (a cura di), *Foundation of Social Choice Theory*, Cambridge University Press, Cambridge.

**Elster, J.**, (1991), *Arguing and Bargaining in Two Constituent Assemblies*, Storrs Lectures, Yale University (trad. It. 1993, *Argomentare e negoziare*, Anabasi, Milano).

**Elster, J.**, (1995), *Strategic Uses of Argument*, in Arow, K. et al, (a cura di), *Barriers to conflict resolution*, Norton, New York.

**Elster, J.**, (1998), (a cura di), *Introduction*, in id..

**Eriksen, E. O.**, (2000), *The European Union's Democratic Deficit: a Deliberative Perspective*, in Saward, M., (a cura di), *Democratic innovation, deliberation, representation, and association*, Routledge, London, pp. 53-65.

**Farro, A. L.**, (1998), *I movimenti sociali. Diversità, azione collettiva e globalizzazione della società*, Franco Angeli, Milano.

**Ferraresi G.**, (1994), *La costruzione sociale del piano*, *Urbanistica*, n. 103, pp. 105-112.

**Font, N., Subirats, J.**, (2000), *Local y Sostenible. La Agenda 21 local en España*. Icaria, Barcelona.

**Font, N.**, (2003), *La Agenda 21 local en España*. In: *Estrategia per a la sostebibilitat de les Illes Balears. Bases per una societet sostenible*. Conselleria de Medi Ambient, Govern Balear, Palma.

**Forgione, F.**, (2008), *'Ndrangheta, boss luoghi e affari della mafia più potente del mondo*, Baldini e Castoldi Dalai Editore, Milano.

**Friedmann, J.**, (1992), *Empowerment: the Politics of Alternative Development*, Oxford, Blakwell, Canbridge (Mass.)

**Furlani, R., Pratesi, I.**, (2000), (a cura di), *L'ambiente da vincolo ad opportunità: formare e sostenere le comunità locali dei parchi*, in *WWF Italia, Dossier educazione e formazione n.1*.

**Fusco G.**, (2002), *Habitat Agenda Agenda Habitat. Verso la sostenibilità urbana e territoriale*, Franco Angeli, Milano.

**Fusco, G., Nijkamp, P.**, (2004), *Energia, bellezza, partecipazione: la sfida della sostenibilità – valutazioni integrate tra conservazione e sviluppo*, Franco Angeli. Milano.

**Fukuyama, F.**, (1996), *Fiducia*, Rizzoli, Milano, , (ed. or. *Trust: the social virtues and the creation of prosperity*, The Free Press, New York, 1995).

**Georgescu-Roegen, N.**, (2003), *Bioeconomia – verso un'altra economia ecologicamente e socialmente sostenibile*, a cura di Bonaiuti, M., Bollati Boringhieri, Torino.

**Giangrande, A.** (1998), *Comunità locali: scelta sociale e criteri di razionalità ecologica*, in Magnaghi, A. (a cura di), *Il territorio degli abitanti. Società Locali e autosostenibilità*, (a cura di), Dunod, Milano.

**Giardinelli, S., Santoni M.,** (2003), *Analisi Degli Scenari Locali per Uno Sviluppo Sostenibile, un metodo pratico per interventi di sviluppo a tutela dei sistemi ambientali locali*, Franco Angeli, Milano.

**Giovannelli, F., Di Bella, I., Cizet, R.,** (2005), *Ambiente Condiviso – politiche territoriali e bilanci ambientali*, Edizioni Ambiente, Milano.

**Giusti, M., Magnaghi, A.,** (1991), *L'approccio territorialista allo sviluppo sostenibile*, in "Archivio di studi urbani e Regionali", n. 51.

**Giusti M.,** (1998), *Imparare da altri sguardi: i bambini nella progettazione del territorio*, in Magnaghi A. (a cura di ), *Il territorio dell'abitante. Società locali e sostenibilità sociale*, Dunod, Milano.

**Giusti M.,** (2000), *Modelli partecipativi di interpretazione del territorio*, in Magnaghi A. (a cura di), *Rappresentare i luoghi*, Alinea, Firenze.

**Giusti, M.,** (2002), *Il contesto politico delle pratiche di progettazione partecipata*, in La nuova Città n. 6.

**Gottman, J.,** (1973), *The significance of territory*, University Press of Virginia, Charlottesville.

**Governa, F.,** (2005), *Territorio e azione collettiva nelle politiche di sviluppo locale*, Goetema.

**Govern de les Illes Balears,** (2002), *Agenda local 21, documentos tecnicos. 1. Metodolgia. 2. Qüestionari.* Palma. Conselleria de medi Ambient - Direcció General de Residus e Erengies Renovables. Govern Balear.

**Granovetter, M.,** (1998), *La forza dei legami deboli*, Liguori, Napoli.

**Gutmann, A., Thompson, D.**, (1996), *Democracy and Disagreement*, Harvard University Press, Cambridge (MA).

**Habermas, J.**, (1986), *Teoria dell'agire comunicativo*, il Mulino, Bologna.

**Habermas, J.**, (1992), *Faktizität und Geltung*, Frankfurt am Main, Suhrkamp; trad. It. 1996, *Fatti e norme*, Guerini, Milano.

**Hardin G.** (1968), *The Tragedy of the Commons*, *Science*, n. 162, pp. 1243-8.

**Harvey, D.**, (1989), *The condition of postmodernity*, Blackwell, Oxford.

**Hirschman, A.** (1991), *The Rhetoric of Reaction. Perversity, Futility, Jeopardy*, Harvard University Press, Cambridge (MA), Trad. It., (1991), *Retoriche dell'intransigenza*, Il Mulino, Bologna.

**Holling, C.S.**, (1973), *Resilience and stability of Ecological System*, *Annual review of Ecology and Systematics*, 4, 1-23.

**Howard, H. E.**, (1920), *Territory in Bird Life*, AFRESH edition, London.

**Hunter, F.**, (1953), *Community Power Structure: a study of decision makers*, University of North Carolina Press, Chapel Hill.

**ICLEI**, (2002), *Local Governments' response to Agenda 21: Summary Report of Local Agenda 21 Survey with regional focus*.

**Jessop, B.**, (1994), *Postfordism and the state*, in Amin A. (a cura di), *Postfordism. A reader*, Blackwell, Oxford, pp. 251-279.

**Jobert, A.**, (1998), *L'aménagement en politique- ou ce que la syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général*, *Politix*, 42: 67-92.

**Johnson, J.**, (1998), *Arguing for Deliberation: Some Skeptical Consideration*, in Elster, (a cura di) 1998, pp. 161-184.

**Jordan, A., Wurzel, R., Zito, A.**, (2003), a cura di, *“New” Instruments of Environmental Governance? National Experiences and Prospects*, <<environmental politics>>, 12 (1), pp. 1-224.

**Kammerer, P.**, (2006), *Il contributo dell’individuo alla costruzione del bene comune*, in *La casa dei beni comuni*, EMI, Bologna.

**Kelly, P.F.**, (1999), *The geography and politics of globalization*, Progress in Human Geography, 23, 3, pp. 379-400.

**Kiarostami A.**, 2003, *Un lupo in agguato*, Einaudi, Torino.

**Ku, A.**, (2000), *Revisiting the notion of “public” in Habermas’s Theory*, <<Sociological theory>>, 18 (2), pp. 216-240.

**La Camera, F.**, (2003), *Sviluppo Sostenibile – origini, teoria e pratica*, ed. Riuniti, Roma.

**Lanzara, G.F.**, (2005), *La deliberazione come indagine pubblica*, in Pellizzoni, L., (2005), (a cura di), *La Deliberazione Pubblica*, Molteni Editore, Roma, pp.51-73.

**Lascoumes, P.**, (1994), *L’eco-pouvoir. Environnements et politiques*, Editions la découverte, Paris.

**Latouche S.**, (2005), *Come sopravvivere allo sviluppo – dalla decolonizzazione dell’immaginario economico alla costruzione di una società alternativa*, Bollati Boringhieri, Torino.

**Lear, E.**, (2003), *Diario di un viaggio a piedi, Reggio Calabria e la sua provincia (25 luglio-5 settembre 1847)*, Laruffa, Reggio Calabria.

- Lowi, T.**, (1969), *The end of the Liberalism*, Norton, New York.
- Lowi, T.**, (1999), *La scienza delle Politiche*, trad. It., il Mulino, Bologna.
- Lussault, M.**, (2000), *Action(s)!*, in Lécy J. E Lussault M., (a cura di), *Logique de l'espace, esprit des lieux*, Berlin, Paris, 11-36.
- MacLeod, G.**, (2001), *New regionalism reconsidered: globalization and the remaking of political economic space*, in *International journal of urban and Regional Research*, 25, 4, 804-829.
- Magnaghi, A.**, (1990), *Il territorio dell'abitare. Lo sviluppo locale come alternativa strategica*, FrancoAngeli, Milano.
- Magnaghi, A.**, (1998), *Il Patrimonio territoriale. Un codice genetico per lo sviluppo locale autosostenibili*, in "Materiali", centro A-zeta, Firenze.
- Magnaghi, A.**, (1998), *Il territorio degli abitanti. Società Locali e autosostenibilità*, (a cura di), Dunod, Milano.
- Magnaghi, A.**, (2000), *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Magnaghi, A.**, (2000), *Una metodologia analitica per la progettazione identitaria del territorio*, in Magnaghi, A., (a cura di), *Rappresentare i luoghi. Metodi e tecniche*, Alinea, Firenze.
- Magnaghi, A.**, (2004), *Il nuovo municipio: un laboratorio di democrazia partecipativa per un'economia solidale*, in **Caillè, A., Salsano, A.**, (a cura di) *Mauss 2. Quale altra mondializzazione?*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Magnaghi, A, Marson, A.**, (2005), *Democrazia locale e politiche ambientali*, in Giovannelli, F., Di Bella, I., Cizet, R., (a cura di), *Ambiente Condiviso – politiche territoriali e bilanci ambientali*, Edizioni Ambiente, Milano.

**Malmberg, T.**, (1980), *Human territoriality. Survey of behavioural territories in man with preliminary analysis and discussion of meaning*, Mouton Publishers, The Hague-Paris-New York.

**Mastropaolo, A.**, (2001), *Democrazia, neodemocrazia, postdemocrazia: tre paradigmi a confronto*, <<Diritto pubblico comparato ed europeo>>, 4, pp. 1612-1635.

**Miller, D.**, (1992), *Deliberative Democracy and Social Choice*, <<Political Studies>>, 40, pp. 54-67.

**Moralejo, I.A.**, (2005), *La Agenda 21 local como instrumento de desarrollo sostenible*, Tesis Doctoral, Universidad del Pais Vasco, Bilbao.

**Nàjera, M.**, (2000), *Desarrollo sostenible para municipios turistico maduros: el modelo Calvià. Agenda local 21*. In, *Evolució turística de la darrera dècada i disseny turistic*, Institut d'Estudis Ecòlogics, Palma, PP. 172-178.

**Natali, A., Barone, V.**, (1993), *Wwf progetto Cadispa, Ospitalità diffusa in Aspromonte orientale*, Eco & Eco.

**Olson M.**, (1965), *The Logic of Collective Action*, Cambridge (Mass.), Harvard University, Press, trad. it., Olson, M. (1983), *La logica dell'azione collettiva*, Feltrinelli, Milano.

**Olson, M.**, (1982), *The Rise and Decline of Nations*, Yale University Press, New Haven.

**O' Neill, J.**, (2001), *Representing People, Representing Nature, Representing the World*, <<environment and planning C: Government and policy>>, 19, pp. 483-500.

**Ostrom, E.**, (1990), *Governing the Commons: The evolutions of Institutions for Collective Actions*, Cambridge University, New York, Press, trad. it. Ostrom E. (2006), *Governare i beni collettivi*, Marsilio, Venezia.

**Paba, G.**, (1998), *I cantieri sociali per la ricostruzione della città*, in Magnaghi, A. (a cura di), *Il territorio degli abitanti, Società Locali e autosostenibilità*, Dunod, Milano.

**Paba, G.**, (1998), *Luoghi comuni. La città come laboratorio di progetti collettivi*, Franco Angeli, Milano.

**Paba G.**, (2003), *Movimenti urbani. Pratiche di costruzione sociale della città*, FrancoAngeli, Milano.

**Parkinson, J.**, (2003), *Legitimacy Problems in Deliberative Democracy*, <<Political Studies>>, 51, pp.180-196.

**Pellizzoni, L.**, (2003), *Uncertainty and Participatory Democracy*, <<Environmental Values>>, 12 (2), pp.195-224.

**Pellizzoni, L.**, (2005), *Cosa significa partecipare*, Rassegna italiana di sociologia.

**Pellizzoni, L.**, (2005), *La deliberazione pubblica*, Moltemi editore, Roma.

**Perri, L. M.**, (1994), *Come nasce una mafia*, Edizioni periferia, Cosenza.

**Petrella, R.**, (1997), *Il bene comune, elogio della solidarietà*, Diabasis, Reggio Emilia.

**Petrella, R.**, (2006), *Le risorse per i beni comuni*, in *La casa dei beni comuni*, EMI, Bologna.

**Pieron, O.**, (2002), *Fuoco acqua terra e aria*, Carocci, Roma.

**Piselli, F.**, (2001), *Capitale sociale: un concetto situazionale e dinamico*, in Bagnasco, A., Piselli, F., Pizzorno, A., Trigilia, C. (2001), (a cura di), *Il capitale sociale istruzioni per l'uso*, il Mulino, Bologna.

**Piveteau, J. L.**, (1995), *Le territoire est-il un lieu de mémoire*, in *L'espace géographique*, 2, pp. 113-123.

**Pizzorno, A.**, (1967), *Familismo amorale e marginalità storica: ovvero perché non c'è niente da fare a Montegrano*, Quaderni di sociologia, 45 (26/27), 2001, pp. 349-362.

**Pizzorno, A.**, (1993), *Le difficoltà del consociativismo*, in Id., *Le radici della politica assoluta*, Feltrinelli, Milano.

**Pizzorno, A.**, (1997), *Le trasformazioni del sistema politico italiano, 1976-1992*, in F. Barbagallo (a cura di), *Storia dell'Italia Repubblicana*, Einaudi, Torino,.

**Pizzorno, A.**, (2001), *Perché si paga il benzinaio, per una teoria del capitale sociale*, in Bagnasco, A., Piselli, F., Pizzorno, A., Trigilia, C., ( a cura di), *Il capitale sociale istruzioni per l'uso*, il Mulino, Bologna.

**Provincia di Rimini**, (2004), *La sfida del turismo sostenibile nelle destinazioni turistiche di massa: Rimini e Calvià*, Franco Angeli, Milano.

**Privitera, W.**, (2001), *Sfera pubblica e democratizzazione*, Laterza, Bari.

**Przeworski, A.**, (1999), *Minimalist Conception of Democracy: A Defence*, in Shapiro, I., Hacker-Cordon, (a cura di), *Democracy's Value*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 23-55.

**Putnam, R.**, (1993), *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*, Princeton University Press, Princeton, NJ, (trad. it. *La tradizione civica nelle*

---

*regioni italiane*, Mondadori, Milano, 1993).

**Rabinow, P.**, (1989), *French Modern. Norms and Forms of the Social Environment*, The MIT Press, Cambridge.

**Raffestin, C.**, (1981), *Per una geografia del potere*, Unicopli, Milano.

**Raffestin, C.**, (1983), *Potere e territorialità*, in Raffestin, C. (a cura di), *Geografia politica: teorie per un progresso sociale*, Unicopli, Milano, pp. 63-70.

**Raffestin, C.**, (1999), *Paysage construits et territorialités*, Convegno internazionale Disegnare paesaggi costruiti, DIPRA, Politecnico di Torino.

**Rampini F.**, (2006), *La terra è piccola per Cindia*, su I quaderni speciali di LIMES, supplemento n. 4/2006, Roma, Gruppo Editoriale L'Espresso S.p.A.

**Rootes, C.**, (1999), *The transformation of Environmental Activism: Activism, Organizations and Policy Making*, in <<Innovation: The European Journal of Social Science>>, 12, pp. 153-173.

**Rullan, O.**, (2005), *Una tecnica urbanística para contener el crecimiento residencial en espacios con fuerte presión inmobiliaria*, Scripta nova, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, Universidad de Barcelona, Barcelona.

**Sacco, V.**, (2007), *La rete dell'escursionismo e dell'ospitalità diffusa*, in Fonte, M., Grando, S., Sacco, V., (a cura di), *Aspromonte*, Donzelli Editore, Roma.

**Sacco, V.**, (2007), *La riscoperta della cultura greca e il festival di musica etnica Paleariza*, in Fonte, M., Grando, S., Sacco, V., (a cura di), *Aspromonte*, Donzelli Editore, Roma.

**Saward, M.**, (2000), *Direct and Deliberative Democracy*, Paper for presentation at the ECPR Joint Sessions, Copenhagen April 2000, Workshop on Democracy from Below.

**Sachs, W.**, (1998), *Dizionario dello sviluppo*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.

**Sachs, W.**, (2006), *I beni comuni capaci di futuro*, in *La casa dei beni comuni*, Emi, Bologna.

**Sack, R.D.**, (1983), *Human territoriality: A theory*, *Annals of the Association of American Geographers*, 73, pp. 55-74.

**Sack, R.D.**, (1986), *Human territoriality: its theory and history*, Cambridge University Press, Cambridge.

**Sack, R.D.**, (1993), *The power of place and space*, *Geographical Review*, 83, 3, pp. 326-329.

**Sassen, S.**, (1996), *Losing control?*, Columbia University (trad. Italiana: *Fuori controllo. Mercati Finanziari contro stati nazionali: come cambia la geografia del potere*, Il Saggiatore, Milano, 1998).

**Scandurra, E.**, (1995), *L'ambiente dell'uomo – verso il progetto della città sostenibile*, Etaslibri, Milano.

**Schattschneider, E.E.**, (1960), *The semi-Sovereign People*, Holt, Rinehart and Witston, New York.

**Schauer, F.**, (1999), *Talking as a Decision Procedure*, in Macedo, S., (a cura di), *Deliberative politics*, Oxford University press, New York, pp. 17-27.

**Schön D.**, (1993), *Il Professionista riflessivo*, Dedalo, Bari (Ed. or. 1983, *The reflexive practitioner*, Basic Books, NY).

**Sclavi M.**, (2002), *Avventure urbane. Progettare la città' con gli abitanti*, Eleuthera, Milano.

**Sclavi M.**, (2003), *Arte di ascoltare e mondi possibili. Come si esce dalle cornici di cui siamo parte*, Mondadori, Milano.

**Shapiro, I.**, (1999), *Enough of deliberation*, in Macedo, S., (a cura di), *Deliberative Politics*, Oxford University Press, New York, pp. 28-38.

**Sharp, J.P., Routledge P., Philo C. e Passidon R.**, (2000), *Entanglements of power. Geographies of domination/resistance*, in Sharp, J.P., Routledge P., Philo C. e Passidon R., (a cura di), *Entanglements of power. Geographies of domination/resistance*, Routledge, London, pp. 1-42.

**Soja, E.**, (1971), *The political organization of space*, in Commission on college Geography – Resource Paper n. 8, Association of American Geographers, Washington DC, pp. 1-54.

**Storper, M.**, (1997), *Le economie locali come beni relazionali*, Sviluppo locale, IV, 5, pp. 5-42.

**Stuart, M.**, (2000), *Less than Meets the eye: Democratic legitimacy and Deliberative Theory*, in id., a cura di, *Democratic Innovation, Deliberation, Representation, and Association*, Routledge, London, pp. 3-13.

**Sunstein, C.**, (2003), *The law of Group Polarization*, in Fishkin, Laslett, (2003), (a cura di), pp.123-150.

**Teti, V.**, (2004), *Il senso dei luoghi*, Donzelli, Roma.

**Tiezzi, E., Marchettini, N.**, (1999), *Che cos'è lo sviluppo sostenibile – le basi scientifiche della sostenibilità e i guasti del pensiero unico*, Donzelli, Roma.

**The World Commission on Environment and Development**, (1987), *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford..

**Triglia, C.**, (2001), *Capitale sociale e sviluppo locale*, in Bagnasco, A., Piselli, F., Pizzorno, A., Trigilia, C. (2001), (a cura di), *Il capitale sociale istruzioni per l'uso*, il Mulino, Bologna.

**Ulbert, C., Risse, T., Muller, H.**, (2004), *Arguing and Bargaining in Multilateral Negotiations*, relazione presentata al convegno Empirical Approaches to Deliberative Politics, Istituto Universitario Europeo, Firenze, 21-22 maggio.

**Van Eeten, M.**, (2001), *The challenge Ahead for Deliberative Democracy*, <<Science and Public Choice>>, 28 (6), pp. 423-426.

**Veltri, F.**, (2008), *Cetraro: un paese assediato*, in Bencivinni, G., Villani, F., (A cura di), *Quel Giugno dell'80*, Tipolitografia, Gnisci & figli snc, Paola.

**Von Bertalanffy, L.**, (1969), *General System Theory – (Ed. It. Teoria generale dei sistemi*, ISEDI).

**Weber, M.**, (1920-21) *Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie*, Tübingen, Mohr, (trad. It. *Sociologia della religione*, Comunità, Milano 1982).

**Weber, M.**, (1922), *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen, Mohr, (trad. It. *Economia e società*, Comunità, Milano, 1974).

**World Watch Institute**, (2004), *State of the world 2004*, Consumi, Edizioni Ambiente, Milano.

**Xarxa de Ciutats i Pobles Cap a la Sostenibilitat**, (2003), *Los procesos de A21 local en España. Una vision Mediterranea*, editado da Xarxa de Ciutats i Pobles Cap a la Sostenibilitat.

## Appendice

### *Il Bando del Ministero dell'Ambiente del 18 dicembre 2000 per il cofinanziamento di processi di A21L*

Al fine di razionalizzare le prime esperienze di Agenda 21 Locale in Italia e promuovere a larga scala l'avvio di nuovi processi, il Ministero dell'ambiente nel 2000 ha lanciato il primo Bando<sup>178</sup> per il cofinanziamento di programmi di sviluppo sostenibile e di attuazione di Agende 21 Locali. Per la sua stesura il Ministero si è avvalso della consulenza dell'ANPA e dell'ENEA, enti già impegnati in esperienze legate all'applicazione dell'Agenda 21 Locale. È stata, inoltre, richiesta la consultazione delle Regioni e del Coordinamento Nazionale Agende 21 Locali italiane, al fine di orientare il programma di finanziamento alle reali esigenze degli Enti locali ammessi a partecipare.

Tra i soggetti ammessi, oltre naturalmente ai Comuni, anche le Province, i Comuni, le Comunità montane, gli Enti di gestione di aree naturali protette e le forme di aggregazione tra Comuni previste dal Decreto Legislativo 267/2000; per i Comuni è stato fissato un limite minimo di popolazione pari a 10.000 abitanti (successivamente ridotto a 8.000 abitanti nelle regioni dell'Obiettivo 1), per favorire l'aggregazione dei numerosi comuni al di sotto di tale soglia.

Gli interventi ammissibili sono stati selezionati sulla base delle esperienze già in corso in ambito nazionale ed internazionale e degli schemi del processo formalizzati fino a quel momento nei manuali più in uso. Le tipologie di intervento individuate sono state quattro, ciascuna di esse comprensiva di più azioni specifiche; nella prima (categoria "A") si inseriscono studi per la caratterizzazione ambientale del territorio, la sperimentazione di progetti di contabilità ambientale e la certificazione ambientale dell'Ente proponente. La seconda (categoria "B") rivolta ad azioni a sostegno dell'informazione e della partecipazione del pubblico, compresa l'applicazione di indicatori di sviluppo sostenibile locale. La terza tipologia di intervento (categoria "C") dedicata alla predisposizione del Piano d'azione locale, ovvero documenti inerenti alla definizione di strategie di sviluppo sostenibile; la quarta (categoria "D"), infine, relativa a studi di pre-fattibilità delle azioni già

---

<sup>178</sup> Le regioni dell'Obiettivo 1 erano nel 2000: Campania, Calabria, Molise, Puglia, Basilicata, Sicilia e Sardegna.

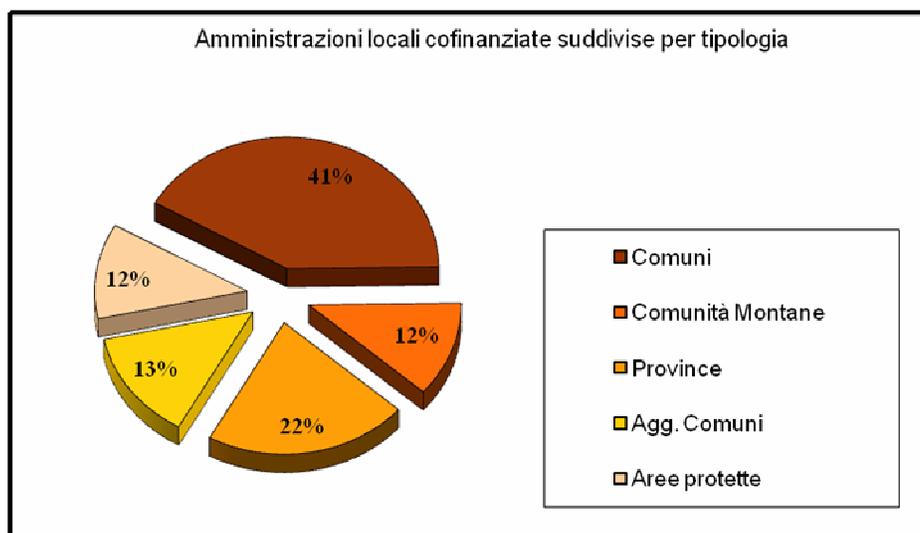
individuare nei Piani d'azione locale. Con le quattro tipologie di intervento vengono così riproposte le principali fasi funzionali in cui si articola il processo, secondo una procedura standardizzata.

Il sostegno del Ministero è stato fissato ad una quota non superiore al 70% del costo totale ammissibile dell'intero progetto, con un tetto massimo pari a circa 155 mila Euro (300 milioni di lire), da erogarsi in tre distinti ratei; un anticipo del 30% a progetto avviato, un secondo rateo del 50% dopo il 12° mese dall'avvio dei lavori, previo nulla osta del Ministero sulla regolarità delle attività svolte, ed un saldo finale pari al 20% del cofinanziamento accordato.

La partecipazione degli Enti locali al Bando di cofinanziamento è stata molto consistente: i progetti pervenuti al Ministero sono stati 709. Dalle regioni meridionali sono pervenuti il maggior numero di progetti (311 pari al 43.9%), seguono le regioni del settentrione e del centro con, rispettivamente, il 32.2% e il 23.9% dei progetti pervenuti.

Dei 709 progetti pervenuti, 548 sono risultati idonei al cofinanziamento; le risorse a disposizione hanno consentito ai primi 111 progetti idonei di ricevere il sostegno finanziario del Ministero<sup>179</sup>.

**Figura 6** – Bando del 12 dicembre 2000. Amministrazioni locali cofinanziate suddivise per tipologia di appartenenza.



<sup>179</sup> Delle 111 amministrazioni locali ammesse al cofinanziamento del Ministero, 46 sono stati Comuni, 24 sono Province, 13 sono gli Enti di gestione di aree naturali protette e 13 le Comunità montane; vanno infine ricordati i 15 progetti presentati da Comuni costituitisi in consorzio, associazione o aggregazione.

---

*Il Bando del Ministero dell'ambiente del 4 luglio 2002 per il cofinanziamento di processi di Agenda 21 Locale*

Con il secondo Bando<sup>180</sup> di cofinanziamento il Ministero ha scelto di dare seguito al programma già avviato nel 2000 senza introdurre particolari novità, fatta eccezione per la diversificazione delle finalità e dei fondi in due principali categorie: la categoria "A" di attivazione, rivolta agli Enti che intendevano iniziare per la prima volta un processo di Agenda 21 Locale, e la categoria "B" di attuazione, rivolta invece agli Enti già impegnati in pratiche simili e intenzionati a dare concreta attuazione ai processi di pianificazione per lo sviluppo sostenibile già avviati.

All'interno di ciascuna categoria sono stati collocati gli stessi interventi ammissibili già individuati con il primo Bando, riservando alla sola categoria di attivazione le azioni relative al cosiddetto start-up del processo, ossia le azioni di coinvolgimento degli attori locali e della società civile, la costituzione del Forum permanente nonché la redazione del Rapporto sullo stato dell'ambiente del territorio interessato. Nella categoria di attuazione sono state invece incluse le attività per la predisposizione del Piano d'azione locale, gli studi di pre-fattibilità delle azioni già individuate nel Piano di azione locale e la redazione di studi e linee guida per la messa a punto di prescrizioni normative e di strumenti amministrativi ed economici, quali regolamenti, Bandi, incentivi o disincentivi per l'attuazione delle azioni del piano.

Anche il testo del secondo Bando è stato preliminarmente sottoposto alla consultazione delle Regioni, dell'Associazione Agende 21 locali italiane e dei singoli cittadini, con le stesse modalità già seguite nel 2000.

Dal giorno di pubblicazione del Bando nella Gazzetta Ufficiale ai soggetti interessati sono stati concessi 90 giorni per la presentazione dei progetti<sup>181</sup>.

Come ricordato in precedenza, l'adesione al secondo Bando ministeriale ha confermato l'estremo interesse degli Enti locali per questo strumento volontario di sviluppo sostenibile; sono pervenute al Ministero 803 richieste di finanziamento, provenienti in oltre il 70% dei casi da comuni. Il 51% dei progetti sono stati presentati da Amministrazioni locali del Mezzogiorno, seguite da quelle del Nord Italia.

---

<sup>180</sup> Il Bando è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale – serie generale – n. 195 del 21 agosto 2002.

<sup>181</sup> Il Bando è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale – serie generale – n. 195 del 21 agosto 2002.

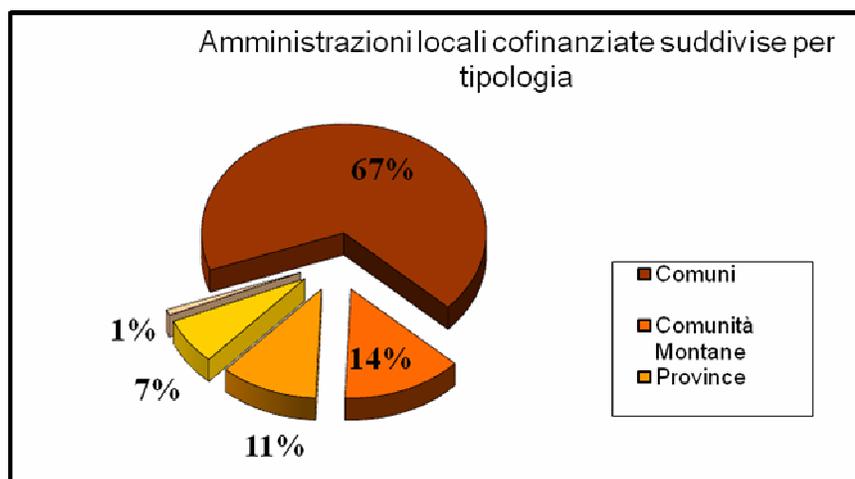
Rispetto al primo Bando, tuttavia, la procedura di valutazione dei progetti ha subito notevoli ritardi per diversi motivi, tra cui la riorganizzazione interna del Dicastero. La Commissione di valutazione è stata, infatti, istituita nell'aprile del 2003, cinque mesi dopo la chiusura del Bando<sup>182</sup>.

I lavori della Commissione si sono svolti dal 22 luglio 2003 al 4 giugno 2004 impiegando oltre 10 mesi per completare l'istruttoria e trasmettere le graduatorie finali alla Direzione competente.

Il Ministero ha approvato le graduatorie<sup>183</sup> accordando il finanziamento ai primi 99 progetti risultati idonei per la categoria "A" e ai primi 19 progetti risultati idonei per la categoria "B", per un totale di 117<sup>184</sup>.

Delle 117 amministrazioni locali ammesse al cofinanziamento, 79 sono stati Comuni, 13 Province e 16 Comunità Montane. Sono stati, inoltre, finanziati 8 progetti presentati da Comuni costituitisi in consorzio, associazione o aggregazione e un solo progetto tra quelli presentati dagli Enti di gestione di aree naturali protette.

**Figura 7** – Bando del 4 luglio 2002. Amministrazioni locali cofinanziate suddivise per tipologia



<sup>182</sup> Decreto DEC/SVS/03/2189 del 18/04/2003.

<sup>183</sup> Decreto DEC/RAS/944/2004 del 04/06/2004.

<sup>184</sup> L'intero procedimento è stato concluso, tuttavia, solo nel dicembre 2004 dopo l'emanazione di quattro ulteriori decreti che hanno epurato le graduatorie da refusi e aggiornato alcune posizioni in seguito all'esito dei contenziosi aperti nel frattempo da alcuni enti locali esclusi nelle fasi preliminari di valutazione.

***Prodotti elaborati dal forum dell'Agenda 21 di Cetraro***

Il forum è stato convocato per la prima volta a dicembre 2007 e in quell'occasione è stato presentato e distribuito anche il Primo Rapporto sulla Sostenibilità Locale. La prima sessione plenaria del forum ha visto la partecipazione di circa 100 persone.

Dal 20 dicembre 2007 il Forum si è riunito altre quattro volte con cadenza mensile: il 18 gennaio 2008, l'8 febbraio 2008, l'8 marzo 2008 e il 18 aprile 2008, nominando i propri organi di rappresentanza (Presidente, Vicepresidente, e Segreteria Operativa) ed avviando un percorso finalizzato alla definizione del Piano d'Azione Locale (PAL).

I lavori del Forum sono stati sempre moderati dall'associazione culturale Nausicaa che ha operato in modo che tutti i presenti potessero esprimersi liberamente portando il proprio contributo alla discussione.

I lavori dell'assemblea, sin dalle prime battute, sono stati condotti e moderati in modo da far sviluppare una riflessione collettiva su come i vari soggetti iscritti al forum avrebbero voluto vedere il territorio in cui vivevano da lì a 10 anni, in altri termini avrebbero dovuto individuare uno scenario:

*"[...] ciò al fine di far emergere uno scenario positivo condiviso nel quale tutti si potessero riconoscere e per raggiungere il quale tutti si sarebbero impegnati ognuno secondo le proprie possibilità [...]" (T.P. CS 13).*

Alla fine di un lavoro collettivo molto partecipato l'assemblea è riuscita ad individuare lo scenario condiviso "Cetraro + 10" ovvero la Cetraro in cui i cittadini vorrebbero vivere fra dieci anni, frutto di pensieri, di aspettative e di una visione di sostenibilità locale condivisa (Verbale forum 18 gennaio).

**Tabella 2** – Scenario condiviso “Cetraro + 10”

| <b>Cetraro + 10</b>  |   |  |
|--|---|--|
| <b>Società</b><br><i>(coesione sociale, benessere, occupazione, assistenza)</i>  | <b>Economia</b><br><i>(infrastrutture, servizi, imprese, turismo, commercio)</i>  | <b>Ambiente e territorio</b><br><i>(territorio, energia, risorse naturali, rifiuti)</i>  |
| Sistema pubblico efficiente<br>Identità positiva di appartenenza al territorio<br>Cultura ed educazione alla legalità<br>Coesione sociale e qualità della vita | Rete di comunicazione e dei trasporti integrata ed efficiente<br>Sistema turistico integrato e sostenibile<br>Struttura produttiva e commerciale eco-compatibile<br>Sistema istituzionale eco-compatibile | Buona qualità degli ambienti naturali ed antropici<br>Mare e corpi idrici superficiali vitali<br>Territorio e paesaggio integri<br>Autosufficienza energetica del territorio |

**Fonte:** Verbale del Forum plenario 8 Marzo 2008.

In maniera analoga il Forum ha aperto una riflessione sulle problematiche che secondo gli iscritti si frappongono alla realizzazione di quella visione e nel corso di due sessioni di lavoro è riuscito a definire il quadro delle principali criticità<sup>185</sup> che si frappongono alla realizzazione dello scenario.

**Tabella 3** – Criticità che si frappongono alla realizzazione dello scenario Cetraro + 10.

|                | <b>Principali obiettivi strategici</b>                 | <b>Elenco delle criticità</b>  |
|----------------|--|--|
| <b>Società</b> | <b>Sistema pubblico efficiente</b>                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Scarsa propensione all’innovazione</li> <li>• Scarsa opportunità di partecipazione alla pianificazione/processi decisionali*</li> <li>• Mancanza di pianificazione strategica delle attività</li> <li>• Comunicazione istituzionale carente o inadeguata</li> </ul> |
|                | <b>Identità positiva di appartenenza al territorio</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abbandono delle periferie rurali</li> <li>• Grandezza del territorio</li> <li>• Scarsa integrazione del territorio</li> <li>• Mancanza di una visione condivisa di sviluppo</li> </ul>  |
|                | <b>Cultura ed educazione alla legalità</b>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Presenza della Criminalità</li> <li>• Sistema scolastico poco integrato col territorio</li> <li>• Disoccupazione</li> <li>• Scarsa educazione verso i beni comuni/collettivi</li> </ul>   |

<sup>185</sup> Per individuare le criticità l’assemblea è stata suddivisa in tre gruppi di lavoro. Ogni gruppo di lavoro ha elaborato un documento sintetico contenente i punti più rilevanti ai fini della rappresentazione delle criticità che si frappongono alla realizzazione dello scenario “Cetraro + 10”. Le elaborazioni dei gruppi di lavoro sono state lette e condivise dall’assemblea, riunita nuovamente in sessione plenaria, e riunite all’interno di un documento riassuntivo della visione di tutti i partecipanti al Forum.

|                 |  |   |
|-----------------|--|---|
| <b>Economia</b> |  | <p><b>Coesione sociale e qualità della vita</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Scarsa integrazione del sistema associativo</li> <li>• Carenza servizi sociali/sanitari*</li> <li>• Carenza servizi culturali, ricreativi, e per il tempo libero*</li> <li>• Tessuto sociale sfilacciato (scarso capitale sociale positivo)</li> <li>• Scarsa partecipazione alla “vita pubblica”</li> <li>• Carenza di politiche per i giovani</li> </ul>   |
|                 |  | <p><b>Rete di comunicazione e dei trasporti integrata ed efficiente</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Scarsa qualità e manutenzione delle strade</li> <li>• Scarsa sicurezza della viabilità</li> <li>• Ampiezza del territorio</li> <li>• Carenza del sistema dei mezzi pubblici</li> <li>• Assenza di una visione strategica</li> <li>• Assenza di servizi/sistema di mobilità sostenibile (piste ciclabili, parcheggi di scambio, ecc.)</li> </ul>  |
|                 |  | <p><b>Sistema turistico integrato e sostenibile</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ambiente e territorio degradati</li> <li>• Servizi inefficienti</li> <li>• Assenza infrastrutture adeguate</li> <li>• Scarsa sensibilità degli operatori turistici verso le tematiche ambientali e della sostenibilità</li> <li>• Assenza di una visione di rete tra gli operatori turistici</li> <li>• Scarsa integrazione del sistema turistico con il territorio</li> <li>• Sistema portuale inefficiente e poco integrato (portola completare!)</li> <li>• Assenza di promozione e valorizzazione del territorio verso l'esterno (marketing territoriale)</li> <li>• Scarsa integrazione col territorio limitrofo</li> <li>• Caro affitti</li> <li>• “Seconde case”</li> <li>• Strutture ricettive/di accoglienza inadeguate</li> <li>• Scarsa valorizzazione del centro storico in termini di ricettività</li> <li>• Scarsa valorizzazione delle località interne/rurali</li> <li>• Assenza di politiche di filiera</li> <li>• Poca valorizzazione dei giacimenti agro-alimentari locali</li> <li>• Inadeguatezza ad affrontare la concorrenza di territori più attrezzati</li> </ul> |
|                 |  | <p><b>Struttura produttiva e commerciale eco-compatibile</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Poca conoscenza e diffusione dei sistemi di certificazione ambientale e di qualità (e dei relativi benefici)</li> <li>• Costi eccessivi dei sistemi di certificazione</li> <li>• Scarsa propensione all'innovazione di processo e di prodotto</li> <li>• Poca sensibilità alle tematiche ambientali e della sostenibilità</li> <li>• Assenza di cooperazione tra gli operatori</li> <li>• Mancanza di mentalità imprenditoriale</li> </ul>  |

|                 |   |  |
|-----------------|---|--|
| <b>Ambiente</b> | <b>Sistema amministrativo e istituzionale eco-compatibile</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Scarsa propensione all'innovazione di processo e di prodotto</li> <li>• Costi eccessivi dei sistemi di certificazione</li> <li>• Poca conoscenza dei sistemi di certificazione ambientale, di qualità e di processo</li> <li>• Mancanza di lungimiranza strategica</li> </ul>   |
|                 | <b>Buona qualità degli ambienti naturali ed antropici</b>     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Scarsa sensibilità della cittadinanza</li> <li>• Carenza controlli</li> <li>• Inquinamento delle acque</li> <li>• Scarsa educazione e conoscenza</li> <li>• Scarsa efficienza delle infrastrutture</li> <li>• Scarsa comunicazione istituzionale</li> </ul>   |
|                 | <b>Mare e corpi idrici superficiali vitali</b>                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inefficienza del sistema fognario depurativo</li> <li>• Eccessiva pressione di pesca</li> <li>• Scarsa diffusione della cultura marinara ed ecologica</li> <li>• Eccessivo sfruttamento degli alvei fluviali</li> <li>• Scarsa fruibilità dei percorsi fluviali</li> <li>• Sfruttamento irrazionale della costa e asportazione dei sedimenti</li> <li>• Scarsa cura dell'arenile</li> <li>• Scarsa sicurezza degli alvei fluviali</li> </ul>  |
|                 | <b>Territorio e paesaggio integri</b>                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Strumenti urbanistici inefficienti</li> <li>• Interessi economici di privati</li> <li>• Scarsa percezione del territorio come bene comune</li> <li>• Presenza barriere architettoniche</li> <li>• Eccesso di pressione edilizia e abusivismo</li> <li>• Presenza discariche abusive</li> <li>• Incendi</li> <li>• Abbandono di rifiuti lungo le strade e sul territorio</li> <li>• Assenza di aree protette</li> <li>• Dissesto idrogeologico</li> <li>• Carenza di manutenzione idraulica dei versanti</li> <li>• Mancanza di sentieristica e aree attrezzate</li> </ul> |
|                 | <b>Autosufficienza energetica del territorio</b>              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Risorse economiche insufficienti</li> <li>• Eccessivo impatto sul paesaggio</li> <li>• Ignoranza delle leggi/strumenti finanziari</li> <li>• Poca sensibilità dei cittadini</li> </ul>  |
|                 | <b>Gestione integrata ed efficiente dei rifiuti</b>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestione e smaltimento rifiuti inefficiente</li> <li>• Scarsa sensibilità della cittadinanza</li> <li>• Scarsa educazione e conoscenza</li> <li>• Scarsa comunicazione istituzionale</li> </ul>   |

Fonte: Verbale del Forum plenario 8 Marzo 2008.

Il forum si è infine strutturato secondo tre tavoli tematici: tutela e recupero del territorio, rifiuti ed energia, turismo sostenibile e sviluppo socio-economico.

**Tabella 4** - Tavoli tematici forum Agenda 21 locale di Cetraro.

| <b>Tavolo Tematico</b>                                | <b>Contenuti</b>   |
|---|--|
| <b>Tutela e recupero del territorio</b>               | Urbanistica, regolamento edilizio, mobilità e trasporti, natura e biodiversità, tutela e gestione delle risorse idriche, incendi, difesa del suolo, ecc. |
| <b>Rifiuti ed energia</b>                             | Gestione del ciclo dei rifiuti, raccolta differenziata, energie rinnovabili, efficienza energetica, strumenti di finanziamento, comunicazione, ecc.      |
| <b>Turismo sostenibile e sviluppo socio-economico</b> | Porto turistico, <i>governance</i> istituzionale, imprese e servizi, associazionismo, cultura, coesione sociale e identità, scuola, ecc.                 |

**Fonte:** Verbale del Forum plenario del Marzo 2008.

**Schede gruppi tematici agenda 21 locale “capo sud”****Gruppo di lavoro: Parco Culturale dei Greci di Calabria****1. Descrizione attività realizzate**

L'obiettivo del tavolo di lavoro “Parco dei Greci” è stato quello di portare a conoscenza delle istituzioni locali (comuni, Provincia, Comunità Montana, Parco Nazionale dell'Aspromonte, Assessorato Regionale alla Cultura) il lavoro di progettazione partecipata del “Parco Culturale delle Minoranze dei Greci di Calabria”, intrapreso nell'ambito dell'iniziativa comunitaria Leader +, a cui hanno partecipato gli operatori culturali dell'area e di stimolare le istituzioni e gli esponenti della società civile a collaborare attivamente nella programmazione e realizzazione di tutte le attività volte alla promozione e valorizzazione della cultura dei Greci di Calabria al fine di giungere ad una gestione unitaria del patrimonio culturale dell'area.

Il piano di lavoro del tavolo “Parco Culturale dei Greci di Calabria” prevedeva:

- La presentazione della progettazione per la creazione di un “Parco Culturale delle Minoranze dei Greci di Calabria” alle istituzioni ed alle associazioni e la presentazione delle iniziative istituzionali per la promozione e valorizzazione della cultura dei Greci di Calabria al fine di giungere ad una sintesi dei punti di condivisione.
- L'approfondimento di n. 03 macro-ambiti tematici: approfondimento della tematica lingua, della tematica gestione territoriale e produzioni locali.

Nell'ambito del PSL Locride-Greco finanzia con l'iniziativa comunitaria Leader Plus il gruppo di progettazione partecipata aveva individuato una serie di priorità su cui il Parco dovrebbe intervenire: luoghi e paesaggio, letteratura, lingua, musica, educazione ed istruzione, gastronomia e prodotti tipici, artigianato, agricoltura, storia civile e religiosa, strutture ricettive, mestieri. Per ogni priorità ne sono stati rilevati i bisogni ed i relativi possibili interventi.

Con Agenda 21 Locale il gruppo di progettazione ha deciso di aprirsi alle realtà associative ed alle istituzioni del territorio per cominciare a costruire una rete di persone ed istituzioni efficiente che riuscisse a programmare gli interventi in ambito culturale nel territorio in modo coordinato e condiviso. La necessità di allargare la condivisione del progetto alle istituzioni ed alle associazioni culturali presenti nel territorio era d'altra parte già stata maturata durante il percorso del PSL ed il processo è stato naturale. Durante la prima riunione il gruppo ha dunque provveduto a descrivere Agenda21Locale ed il lavoro del gruppo tematico, a presentare i partecipanti al tavolo, a presentare e condividere il lavoro intrapreso dal progetto “Parco Culturale dei Greci di Calabria” ed presentare alcune delle iniziative istituzionali per la valorizzazione della cultura dei greci di Calabria. Questo ha permesso di continuare il lavoro di progettazione partecipata del “Parco Culturale dei Greci di Calabria” partendo da una base conoscitiva Comune e di approvare il programma di lavoro che prevede di esaminare 3 macro-aree inerenti la cultura dei greci di Calabria:

l'ambito lingua, l'ambito gestione territoriale, l'ambito produzioni locali. Durante la seconda riunione del gruppo tematico per discutere del macro-ambito lingua il gruppo ha raggiunto l'unanimità circa la priorità di intervento per quanto riguarda l'ambito lingua. Ha ritenuto fondamentale lavorare al fianco delle istituzioni locali, provinciali e regionali per introdurre l'insegnamento del greco di Calabria in tutti i livelli di istruzione a partire dall'Università, unica istituzione in grado di formare insegnanti per le scuole di livelli inferiori. E' stata rilevata la necessità di discutere una modifica alla legge.

Dopo il secondo incontro il programma di lavoro che era stato seguito sino ad allora è stato rimodulato per soddisfare le esigenze del gruppo stesso. E' stato deciso di programmare un incontro straordinario per discutere una proposta di modifica della legge regionale sulle minoranze linguistiche con un esperto in diritto, di approvare le decisioni prese in precedenza per quanto riguarda gli abiti gestione del territorio e produzioni locali e di riunirsi indipendentemente dai tempi del progetto secondo le necessità di attuazione degli interventi programmati.

Con l'aiuto di un esperto giurista, consulente della regione Calabria, il gruppo ha dunque proseguito i propri lavori esaminando esaminato la legge sulle minoranze linguistiche nel dettaglio e discutendo delle possibili modifiche. Il lavoro di elaborazione della proposta di modifica è tuttora in corso.

Con la terza riunione il gruppo di lavoro ha temporaneamente sospeso il ciclo di incontri programmati in origine anche per soddisfare l'esigenza della maggior parte degli attori coinvolti di dedicare del tempo alla campagna elettorale in corso per le elezioni amministrative.

## **2. Descrizione degli attori coinvolti**

Il gruppo di lavoro "Parco Culturale dei greci di Calabria" ha coinvolto singoli attori territoriali facenti parte di una rete operativa nel territorio anche se non formalizzata (già formatosi come "gruppo di progettazione" nell'ambito del PSL Locride-Greca), le realtà associative formalizzate del territorio e le istituzioni locali.

La partecipazione della associazioni del territorio è andata migliorando nel corso degli incontri mentre la presenza delle istituzioni locali ha continuato ad essere marginale durante tutto il percorso del gruppo di lavoro. Solamente la riunione straordinaria del gruppo tematico per discutere di una proposta di modifica della legge regionale sulle minoranze linguistiche ha ottenuto una buona partecipazione anche da parte dei rappresentanti delle amministrazioni comunali forse più attente a questa tematica. Ha partecipato in modo costante invece il "gruppo di progettazione" del PSL.

Gli incontri hanno comunque avuto un buon numero di partecipanti. Le associazioni che solitamente mostrano un alto livello di conflittualità sono riuscite a dialogare con profitto e la qualità degli interventi è stata elevata concentrandosi sulle necessità dell'ambito di discussione rispetto alla promozione delle proprie attività o alla rivendicazione di diritti.

La qualità della partecipazione durante tutto il percorso è stata elevata. I partecipanti hanno rispettato i tempi, i programmi di lavoro, le modalità della partecipazione superando le

conflittualità iniziali in favore dell'operare insieme. E' da notare come il gruppo sia riuscito a ragionare in termini di area tralasciando gli interessi particolari delle singole associazioni, i propri interessi personali e/o del proprio ambito di pertinenza sia esso territoriale o ambito di intervento.

E' importante tuttavia sottolineare che la scarsa partecipazione delle amministrazioni locali rischia di alimentare (invece che superare) l'iniziale sfiducia verso di esse. Bisogna tuttavia tenere in considerazione il fatto che il periodo di implementazione del progetto coincide con il periodo pre-elettorale. Inoltre in un periodo di già intensa attività il progetto richiedeva alle amministrazioni locali di partecipare a n. 06 gruppi tematici con un impegno di circa n. 02 giorni a settimana.

### **3. Obiettivi e risultati raggiunti**

I risultati raggiunti dal gruppo di lavoro sono di tipo prevalentemente immateriale e sono legati ad una iniziale costruzione di una rete reale che ragiona in termini di area e lavori in modo unitario per giungere ad una gestione unitaria del patrimonio culturale dell'Area Greca all'interno di quello che sarà il "Parco Culturale dei Greci di Calabria". Il gruppo ha condiviso le finalità e le modalità della progettazione partecipata ed ha maturato una ulteriore consapevolezza della necessità di operare in rete per gestire e promuovere il patrimonio culturale dell'area in modo efficace. E' stato anche ottenuto un notevole affiatamento al progetto, pre-requisito fondamentale per una gestione unitaria ed organica del patrimonio culturale.

I partecipanti hanno maturato la consapevolezza della necessità di lavorare al fianco delle istituzioni per promuovere, valorizzare e gestire il patrimonio culturale dell'area con l'obiettivo di condividere degli obiettivi comuni e d'area tralasciando le rivendicazioni di interessi particolaristici

Si è rilevato un iniziale allargamento del gruppo di lavoro alle istituzioni ed l'inizio di un dialogo che è fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi del progetto. Tale processo è tuttavia solamente in fase iniziale e necessità di essere sostenuto.

Per quanto riguarda il tema "Parco Culturale dei Greci di Calabria" comincia ad essere evidente anche una presa di coscienza da parte degli operatori della necessità di gestire, promuovere e valorizzare il patrimonio culturale in modo unitario. Tale presa di coscienza non caratterizza ancora le istituzioni che devono ulteriormente coinvolte. Il processo ha visto un graduale allargamento della partecipazione segno del fatto che i partecipanti iniziali si sono fatti portavoce del processo all'esterno coinvolgendo altri attori e facendo anche pressioni sulle proprie amministrazioni locali affinché si facessero coinvolgere dal processo.

Il gruppo di lavoro otterrà a breve anche dei risultati di tipo più materiale: da un lato una proposta di modifica alla legge regionale sulle minoranze linguistiche da presentare alla Regione Calabria elaborata in modo partecipato e dall'altro gli esiti della sperimentazione del gruppo di lavoro. Inoltre il lavoro intrapreso dal tavolo di lavoro "Parco culturale dei Greci di Calabria" ha permesso alle amministrazioni locali di ricominciare a programmare insieme con per la presentazione di un progetto d'area, che prende il nome dal gruppo di

lavoro stesso, sulla riqualificazione dei centri storici alla Regione Calabria.

#### **4. Esiti della sperimentazione (eventuale)**

L'obiettivo della sperimentazione è quello di coinvolgere gli operatori culturali singoli, le associazioni e le istituzioni in un progetto comune di valorizzazione della cultura e del territorio dei Greci di Calabria attraverso la creazione di una 'carta escursionistica del "Parco Culturale dei Greci di Calabria" che costituirà il primo materiale divulgativo del "Parco Culturale dei greci di Calabria". La sperimentazione scelta dal gruppo di lavoro segna la continuità con il lavoro di progettazione intrapreso nell'ambito del PSL Locride-Grecanica e si inserisce nell'ambito della valorizzazione e nella gestione del territorio.

La sperimentazione avverrà attraverso le seguenti fasi:

##### FASE 1

Identificazione di n. 10 (circa) sentieri o antiche vie di comunicazione interne da mantenere e/o recuperare e di n. 06 sentieri da segnare.

Il gruppo di lavoro ha identificato alcuni sentieri che per la loro importanza storica, per il loro pregio naturalistico e per la loro fondamentale funzione di collegamento tra vari centri storici vanno opportunamente recuperati, mantenuti e valorizzati.

##### FASE 2

Organizzazione e realizzazione di n. 01 incontro con AFOR, Parco Nazionale dell'Aspromonte e Comunità Montana "Capo Sud" per il coordinamento e il co-finanziamento delle attività da effettuarsi sui sentieri identificati e per la sensibilizzazione sulla corretta manutenzione dei sentieri.

##### FASE 3

Realizzazione di una carta escursionistica del "Parco Culturale dei Greci di Calabria" attraverso il rilevamento dei sentieri con la tecnologia GPS e la trasposizione dei dati su cartina IGM. Ad ogni sentiero verrà dato un nome e alcune informazioni relative ad ogni sentiero verranno stampate sul retro della carta escursionistica. Il lavoro prevede anche la progettazione grafica della carta sentieristica/escursionistica e la stampa.

##### FASE 4

La progettazione terminerà con la segnatura di n. 6 sentieri.

## Gruppo di lavoro: Turismo Sostenibile

### 1. Descrizione attività realizzate

L'obiettivo che il tavolo di lavoro si è prefisso è stato quello di creare una visione comune sul tema del Turismo Sostenibile condivisa sia dalle istituzioni locali dell'Area Greca (comuni, provincia, Pro Loco, assessorati provinciale e regionale al turismo) sia dagli operatori turistici che operano in questo ambito. Tale visione condivisa si prefigura infatti come il presupposto necessario per iniziative volte a sostenere ed incentivare un turismo sostenibile nell'Area. Il tavolo si è posto quindi anche l'obiettivo di sensibilizzare le istituzioni, la popolazione e le associazioni del territorio all'avvio di attività inerenti al turismo sostenibile.

Il gruppo di lavoro si proponeva di creare una coscienza collettiva che promuovesse il turismo rurale sostenibile nell'area ed ha operato secondo i seguenti obiettivi:

- Esaminare e favorire una scelta condivisa sulle linee che dovrà seguire lo sviluppo del turismo dell'area;
- Rendere organica la conoscenza relativamente a prassi, iniziative e soggetti operanti nel territorio e ai problemi esistenti;
- Individuare soluzioni possibili ai problemi emersi e progettare una sperimentazione comune;
- Esaminare il problema della scarsa visibilità delle attività di turismo sostenibile nell'area

La necessità di esaminare e condividere le scelte inerenti lo sviluppo futuro del turismo dell'area è stata data dalla constatazione di una scarsa conoscenza delle iniziative e delle potenzialità espresse dal turismo sostenibile per l'area greca da parte degli amministratori locali e dal fatto che le scelte in materia di sviluppo turistico effettuate dalle amministrazioni locali spesso contrastano o compromettono lo sviluppo del turismo sostenibile nell'area.

Al fine di garantire una maggiore conoscenza delle buone pratiche messe in atto da alcuni degli operatori turistici maggiormente attivi nell'area, il gruppo di lavoro ha deciso di essere itinerante. Gli incontri sono stati organizzati in cinque diverse località dell'area greca (Palazzi, Amendolea, Bagaladi, Staiti e Pentadattilo) e sono stati ospitati da cinque diverse realtà operanti nell'ambito del turismo sostenibile. La scelta di effettuare gli incontri in modo itinerante e presso strutture private ha permesso che si sviluppasse un elevato senso di appartenenza al gruppo ed alle tematiche trattate. Va tuttavia sottolineato che rispetto a quanto pianificato il gruppo ha visto la scarsa partecipazione delle amministrazioni locali non riuscendo a creare una visione comune sulle linee che dovrà seguire lo sviluppo del turismo dell'area.

Il percorso di lavoro è stato condiviso da tutti i partecipanti ed il programma di lavoro è stato coerente con quanto pianificato in origine.

## **2. Descrizione degli attori coinvolti**

Gli attori coinvolti nel gruppo di lavoro sono stati gli operatori del turismo sostenibile nell'area, tutti coloro che aspirano ad intraprendere iniziative inerenti il turismo sostenibile, i rappresentanti delle amministrazioni locali. La partecipazione ed il livello di interesse espresso dagli operatori turistici dell'area è stato elevato con una presenza di circa venti operatori ad incontro. Il gruppo di lavoro ha anche operato secondo i tempi e le modalità stabilite provvedendo a diffondere le informazione e le decisione prese nel corso degli incontri anche agli operatori che a causa di impegni lavorativi erano impossibilitati a partecipare. Il coinvolgimento degli operatori è stato tale che il gruppo di lavoro ha deciso non solo di effettuare un incontro aggiuntivo rispetto a quanto programmato ma anche di proseguire gli incontri in modo autonomo dopo la fine del progetto.

La partecipazione da parte delle amministrazioni locali è stata al contrario alquanto limitata. Questo ha fatto in modo che i lavori del tavolo di lavoro fossero incentrati sui problemi incontrati dagli operatori del settore nelle proprie attività e sulle relative possibili soluzioni. L'obiettivo di giungere a scelte condivise sul futuro sviluppo turistico dell'area è stato solamente parzialmente raggiunto a causa della mancanza del settore istituzionale alla maggior parte degli incontri. Anche la finalità di promuovere lo sviluppo di una inclinazione al turismo sostenibile per l'area grecanica, che il gruppo di lavoro si era prefisso in origine, è stato sminuita dall'impossibilità di avere all'interno del gruppo una adeguata interazione tra il pubblico ed il privato che portasse all'elaborazione di strategie di azione territoriale comuni.

## **3. Obiettivi e risultati raggiunti**

Attraverso la discussione partecipata nei vari incontri il gruppo di lavoro ha identificato una serie di criticità inerenti lo sviluppo del turismo sostenibile nell'area grecanica. I principali problemi emersi sono:

- la necessità di una maggiore tutela del territorio
- una maggiore attenzione al recupero dei borghi storici e un miglioramento dei servizi presenti negli stessi.
- la necessità di migliorare la qualità dell'accoglienza (case e servizi al turismo sostenibile)
- la necessità di ampliare la rete dell'ospitalità diffusa e una certa difficoltà ad operare effettivamente in rete
- l'attenzione verso la valorizzazione della cultura locale e il recupero delle risorse già esistenti
- l'attenzione verso un sempre maggior coinvolgimento del territorio e della popolazione locale
- la necessità di un impegno del settore privato e la progressiva indipendenza dei privati da finanziamenti pubblici
- la necessità di politiche ed amministratori più attenti alle esigenze del turismo sostenibile.

- la necessità di migliorare la qualità dei servizi ed in particolar modo dei trasporti
- la necessità di migliorare la manutenzione e pulizia dei sentieri dell'area

I partecipanti al gruppo di lavoro ritengono inoltre che il problema maggiore per quanto riguarda il turismo sostenibile nell'area sia la scarsa qualità del patrimonio abitativo da adibire ad ospitalità diffusa che preclude l'aumento dei flussi turistici. A questi fattori bisogna aggiungere che la maggior parte delle iniziative inerenti il turismo sostenibile nell'area risultano invisibili nei dati statistici a causa dell'inadeguatezza della legge regionale sul Bed and Breakfast che non permette alla maggior parte degli operatori di svolgere la propria attività in modo regolare.

Le criticità emerse sono tuttavia parziali, rispecchiando la visione delle esigenze del turismo sostenibile degli operatori del settore e mancando della visione degli amministratori locali.

Rispetto alle criticità ed ai problemi emersi il gruppo di lavoro ha ritenuto di poter dare risposta a tre diversi ambiti attraverso una serie di azioni in atto o da realizzare in futuro che vengono qui descritte sinteticamente:

#### 1. La continuazione del lavoro del gruppo tematico

Per dare risposta alla necessità di operare e programmare le attività in rete ma anche per ampliare la rete degli operatori coinvolti in attività di turismo sostenibile il gruppo di lavoro ha deciso di continuare ad incontrarsi anche dopo la fine del progetto Agenda21Locale 'Capo Sud'. Gli incontri futuri avranno lo scopo di rendere organica la conoscenza relativamente alle buone prassi e di trovare soluzioni comuni ai problemi che emergono nell'ambito delle attività di turismo sostenibile. Il gruppo di lavoro si è inoltre proposto di divulgare e promuovere una maggiore sensibilità verso la tutela del territorio, la riqualificazione dei borghi, la valorizzazione della cultura locale e di inserire queste attività nel proprio operato.

#### 2. L'esame della legge regionale sul Bed and Breakfast e l'elaborazione di una proposta di modifica alla Regione Calabria

L'esame della legge regionale sul Bed and Breakfast e l'elaborazione di una proposta di modifica alla Regione Calabria rispondono all'esigenza di rendere visibili anche in termini statistici le attività che nell'area sono coinvolte in attività legate al turismo sostenibile e all'Ospitalità Diffusa. Negli incontri del gruppo di lavoro è emerso che la maggior parte delle strutture non riescono operare regolarmente principalmente a causa di:

- un certo grado di improvvisazione degli operatori
- uno scostamento tra le tipologie ricettive previste dalla legge regionale e la tipologia di ricettività promossa da queste aree

Evidenziati i problemi il gruppo intende richiedere un'audizione alla 4° commissione che si occupa di turismo per lavorare su due linee di azione:

- una a breve termine: di proporre una modifica alla legge regionale sul B&B
- Una a lungo termine: lavorare ad una legge che modifichi, integri e metta a sistema

tutto il sistema delle strutture ricettive dell'Ospitalità Diffusa

Per questa specifica attività il gruppo di lavoro ha iniziato una stretta collaborazione con il Dipartimento PAU dell'Università Mediterranea di Reggio Calabria attraverso la coordinatrice della ricerca CRISE sul turismo nell'Area Grecanica. I ricercatori CRISE dell'Università Mediterranea di Reggio Calabria sono entrati a tutti gli effetti a far parte del gruppo di lavoro.

Al momento il gruppo di lavoro sta elaborando la proposta di modifica alla legge regionale sul B&B.

3. L'Organizzazione di una serie di incontri e di attività nel territorio con la Comunità Montana Versante Ionico Meridionale "Capo Sud", il Parco nazionale dell'Aspromonte, i Sindaci ed il personale AFOR per favorire una migliore manutenzione del paesaggio e dei sentieri

Nel corso degli incontri è emersa una scarsa attenzione verso la valorizzazione e la manutenzione dei sentieri da parte delle istituzioni locali. In particolar modo si è ritenuto che le istituzioni mostrino scarsa attenzione verso le esigenze degli operatori del settore. Per migliorare la qualità del paesaggio e per favorire una corretta manutenzione dei sentieri il gruppo di lavoro ha deciso di costituire un tavolo specifico in collaborazione con il gruppo tematico 'Parco Culturale dei Greci di Calabria' per capire le necessità del territorio, per procedere ad una mappatura dei sentieri da valorizzare, per decidere le priorità di intervento e per organizzare delle attività nel territorio con il personale di tutte le istituzioni che hanno competenza in materia di sensibilizzazione sulla corretta pulizia/manutenzione dei sentieri.

**4. Esiti della sperimentazione (eventuale)**

La Progettazione della sperimentazione del gruppo tematico: il Manuale dell'Ospitalità Diffusa

La sperimentazione decisa dal gruppo di lavoro è stata incentrata sulla creazione di un "Manuale dell'Ospitalità Diffusa" da divulgare nei centri storici dell'Area Grecanica. La sperimentazione risponde alla necessità di promuovere l'ospitalità diffusa come base per il turismo sostenibile dell'area e creare i materiali necessari per l'attività di promozione. Inoltre la creazione del Manuale intende anche dare risposta alla necessità di migliorare la qualità dell'accoglienza nei borghi dell'area grecanica attraverso la definizione di semplici consigli che possano aiutare le famiglie e gli operatori dell'area ad offrire un'ospitalità di qualità. Il manuale, in forma di quaderno ad anelli, conterrà informazioni chiare e concise circa la preparazione delle camere, la scelta dei prodotti tipici per le colazioni, la valorizzazione della cultura locale nell'attività di accoglienza rivolte a tutti coloro fossero interessati ad intraprendere l'ospitalità diffusa. La diffusione del manuale avverrà attraverso una serie di incontri nei centri montani che avranno lo scopo di informare ed incoraggiare la popolazione locale ad intraprendere l'ospitalità diffusa.

## Gruppo di lavoro: Politiche sociali

### 1. Descrizione attività realizzate

Il tavolo di lavoro sulle politiche sociali, costituito all'interno del progetto Agenda 21 locale Capo Sud, ha avuto come finalità generale quella di valorizzare le risorse umane presenti nell'Area Grecanica che si occupano a diverso titolo di "sociale", e quella di analizzare il sistema dei servizi sociali partendo dall'analisi dei bisogni e delle richieste. Attraverso gli incontri periodici è stata data l'opportunità agli "esperti" del sociale di incontrarsi, conoscersi meglio, discutere delle cose concrete, in modo da facilitare lo scambio delle informazioni tra gli attori sociali appartenenti al Terzo Settore e i tecnici dei servizi sociali delle Pubbliche Amministrazioni dell'Area.

La filosofia con cui ci si è mossi è quella che sta alla base della programmazione integrata degli interventi socio sanitario assistenziali come concepito dalla 328/00 recepita dalla Regione Calabria con la L. R. 23/2003 che vedrà la sua completa attuazione nel momento in cui partirà il Piano di Zona.

Durante gli incontri del tavolo di lavoro si è cercato quindi di fare una mappatura delle realtà associative che nell'Area Grecanica si occupano di erogare i servizi socio assistenziali (sia che lo facciano in convenzione con i comuni, con la regione, da privati o come volontariato) e di evidenziare i servizi socio assistenziali in atto nei dodici comuni. I settori che si è cercato di indagare sono stati i seguenti:

- anziani (assistenza economica, presidi socio-assistenziali, servizi generici, ...);
- famiglie (famiglia e società, famiglia e lavoro, sostegni economici, ...);
- minori (servizi per minori, affidamento, adozioni e tutela, giustizia minorile, ...);
- giovani (cultura e tempo libero, lavoro, impegno sociale e politico, ...);
- disabilità (condizioni di disabilità, autonomia personale e mobilità, integrazione scolastica, ...);
- immigrazione (cittadinanza, casa, scuola, ...);
- lavoro (diritti dei lavoratori, apprendistato, contributi previdenziali, ...);
- volontariato (centri di servizio, non profit, organizzazioni, ...);
- tossicodipendenza (politiche socio-sanitarie, servizi e interventi,...);
- pari opportunità (accesso al lavoro, condizioni di lavoro, sicurezza sociale, ...).

### 2. Descrizione degli attori coinvolti

Al tavolo di lavoro sulle politiche sociali hanno partecipato 16 realtà del Privato sociale e 9 Pubbliche Amministrazioni più la presenza della Comunità Montana V.J.M. Gli incontri sono stati 6 e l'affluenza è stata molto alta. Ma per un approfondimento ulteriore si rimanda alla tabella 1.62.

**Obiettivi e risultati raggiunti**

L'obiettivo è stato quello di raccogliere all'interno di ogni settore, attraverso l'aiuto degli esperti, le informazioni primarie da dare al cittadino portatore di bisogno nel momento in cui si rivolge al proprio comune di appartenenza. Quindi integrare le informazioni in possesso dei comuni con quelle in possesso delle cooperative e delle associazioni che si occupano di servizi socio sanitario assistenziali e viceversa, in modo da avere un quadro organico delle opportunità territoriali e legislative. Tutti i settori sono stati analizzati grazie alla numerosa e costante presenza ai tavoli di lavoro da parte del Terzo Settore che si occupa di sociale e dei tecnici dei servizi sociali delle Pubbliche Amministrazioni dell'Area.

Lo strumento che ha facilitato il buon esito dell'attività è stato l'utilizzo della discussione partecipata. Sicuramente hanno contribuito anche alcuni accorgimenti come la restituzione del verbale dell'incontro precedente prima di ogni nuovo incontro, la costanza nel tempo degli incontri, il rapporto di fiducia e di stima che si è instaurato tra il referente e gli intervenuti.

**3. Esiti della sperimentazione**

La sperimentazione prevista nel gruppo di lavoro sulle politiche sociali denominata "informarsi per informare" ha preso forma poco alla volta durante ogni incontro in quanto ha avuto come obiettivo quello di raccogliere il materiale per creare delle schede sui servizi sociali e sulla normativa di riferimento esistente, utili al comune e alle associazioni che erogano informazioni e servizi, e di conseguenza utilissime ai cittadini portatori di bisogni che possono essere indirizzati correttamente sulle azioni da intraprendere per affrontare la propria problematica

L'attivazione dello Sportello di informazione sociale dipenderà dalla volontà dei singoli comuni, ma la sperimentazione pilota ha creato i presupposti per realizzare la seguente *attività di front – office*:

- informazione ragionata al singolo cittadino sui diversi servizi socio assistenziali presenti nell'area;
- informazioni al singolo cittadino (direttamente e tramite modulistica) in ordine all'accesso ai servizi comunali (ed alla relativa documentazione da presentare);
- informazioni sulle procedure di accesso ai contributi statali e comunali (ad es. maternità, affitto, uremici....) e relativo iter amministrativo.

## Gruppo di lavoro: Qualità dei centri storici e del paesaggio

### 1. Descrizione attività realizzate

I comuni dell'area grecanica (1.Bagaladi, 2.Bova, 3.Bova Marina, 4.Brancaleone, 5.Condofuri, 6.Melito Porto Salvo, 7.Montebello Jonico, 8.Palizzi, 9.Roccaforte del Greco, 10.Roghudi, 11.San Lorenzo, 12.Staiti), sono possessori di un patrimonio urbanistico-architettonico che, soprattutto nei centri storici è stato nei secoli basato sui principi del buon costruire, che andati via via perduti negli ultimi decenni, ritornano oggi a noi come principi base della cultura della sostenibilità dei luoghi antropizzati. Si vuole attuare un Recupero architettonico e ambientale dei centri storici (relazione di coerenza con il sito; territorio) e conservazione delle caratteristiche tipologiche, costruttive, struttura e sedimenti peculiari dello specifico ambito urbano; in ambito territoriale, la trattazione dei temi è legata alla sostenibilità ambientale della conservazione e protezione dell'ambiente e la conservazione dell'infrastruttura naturale).

Si intende fornire elementi per l'implementazione di strumenti operativi legati ad una visione del "bello sostenibile" che dovrà coniugare sempre le problematiche legate alla vivibilità in sicurezza (rischio sismico e protezione civile; rischio idrogeologico e corretta gestione delle risorse idriche; microclima e controllo dei consumi energetici, salvaguardia dell'ambiente e utilizzo di fonti energetiche rinnovabili; utilizzo di materiali ecocompatibili e bioecologici, preferibilmente reperiti in situ e/o di riuso; prevenzione incendi, fenomeni erosivi e permeabilità dei suoli; fattori inquinanti presenti o ipotizzabili, come per es. depurazione, ecc.), con il decoro e con gli elementi armonici (cura delle facciate e degli spazi pubblici, primi elementi di lettura del luogo e biglietto da visita per l'utente; salvaguardia dei valori paesaggistici in ambito sia urbano che extraurbano; applicazione di principi di ingegneria naturalistica in ambito naturale; sostegno della cultura della manutenzione urbana e del territorio).

Obiettivo del gruppo tematico è stato la formazione di una coscienza collettiva, che contenga in sé i germi della cultura della sostenibilità e del bello sostenibile, proprio con la riscoperta dei valori della cultura materiale locale e con i principi del buon costruire, all'interno di tre tematismi che sintetizzano quanto segue:

#### 1. **sicurezza**

- a. nei luoghi urbani - rischio sismico e protezione civile;
- b. in ambito naturale - rischio idrogeologico e prevenzione incendi;

#### 2. **decoro ed equilibri armonici**

- a. per gli spazi urbani, cura dei fronti pubblici e degli spazi comuni;
- b. in ambito extraurbano, manutenzione del territorio, reintegrazione della vegetazione, interventi di difesa del suolo con l'ausilio di pratiche derivanti da principi di ingegneria naturalistica;

### 3. **conservazione**

- a. recupero e valorizzazione dei centri storici attraverso la conservazione delle loro caratteristiche peculiari;
- b. conservazione e protezione dell'ambiente naturale e del paesaggio.

Attraverso la trattazione di queste tematiche si può contribuire ad un atto di responsabilità etica e sociale, che promuova la progettazione e l'assunzione di comportamenti responsabili e sostenibili, non solo in campo edilizio, ma soprattutto per quanto concerne la cultura della manutenzione e della gestione del patrimonio costruito e naturale, da parte di tutte le comunità locali; e che esso possa divenire strumento di dialogo tra istituzioni e portatori di interesse, con l'obiettivo di migliorare la qualità degli spazi urbani e naturali, in una prospettiva di sostenibilità sempre maggiore. L'intento è stato quello auspicato da una parte di sensibilizzare l'intera comunità su uno dei temi che più incidono sullo sviluppo territoriale dell'area e, dall'altra, di stimolare una fattiva collaborazione complessiva, anche con il coinvolgimento dei soggetti privati potenzialmente interessati ad attuare forme innovative di partecipazione (a vari livelli) nei processi di riqualificazione

#### Definizione degli ambiti di lavoro

1. **Sensibilizzazione** alle tematiche trattate in tema di recupero funzionale e valorizzazione dei Centri Storici.
2. **Raccolta** di informazioni e creazione sia di una bibliografia consultabile di progetti esemplificativi, sia di un archivio (o banca dati) di tutte le proposte progettuali realizzate e degli studi effettuati (come anche per esempio: tesi di laurea, di dottorato, ricerche e pubblicazioni, analisi, codici di pratica, ecc.), progetti in atto, e in programmazione, avente per oggetto l'Area Greca.
3. **Conoscenza** degli strumenti urbanistici comunali e territoriali, di codici, di prassi e altro che sia già adottato e applicato sul territorio.
4. **Proposta operativa:** definizione dei contenuti e verifica del sistema di restituzione più idoneo alla comprensione dello stesso, per una migliore efficacia.

Nel corso degli incontri si è pervenuti a definizioni specifiche che hanno permesso di focalizzare e in parte circoscrivere l'ambito di operatività sia nella parte dedicata alla ricognizione che per la parte propositiva. Si è parlato di considerare tutto il percorso dall'analisi alle proposte avendo sempre come logica la suddivisione delle tre macroaree d'intervento SICUREZZA – DECORO – CONSERVAZIONE .

All'interno e oltre queste macroaree, il dibattito ha portato a proposte molto più lungimiranti, che sono state individuate e raccolte in un insieme di concetti chiave, che hanno permesso di individuare delle strategie di azione che si è ritenuto opportuno suddividere all'interno di quattro fasi operative successive:

#### FASE 1

- Percezione del paesaggio, condivisione con attività di comunicazione

- Avviare il dialogo (quali sono le leve da sollecitare)
- Sensibilizzare (come?)
- Riuscire a coinvolgere maggiormente la parte politica
- Linguaggio (ricerca di un linguaggio comune – comunicare)
- Durata/manutenzione (leve economiche attivabili nel recupero edilizio)

FASE 2

- Conoscere e analizzare la normativa e gli strumenti operativi
- Conoscere per comprendere e per comunicare
- Avviare un processo di presa di coscienza
- Lavorare attraverso la politica dei piccoli passi
- Le priorità sono protezione civile (legate a rischi sismico ed idrogeologico), infrastrutture di base (accessibilità e servizi essenziali tra cui emergenza idrica e depurazione)

FASE 3

- Comprendere il perché dell'agire sui luoghi
- Condivisione di sensazioni
- Badare all'emulazione delle esperienze positive di realtà simili
- Sistematizzare e mettere in rete il materiale documentale prodotto e le conoscenze
- Lavorare per immagini o per spot?!
- Proporre la cultura della manutenzione e della gestione

FASE 4

- Recupero legato alla funzione – (riuso degli immobili, renderli i luoghi vivi e vitali)
- Lavorare/analizzare le percezioni (quali sono, come sono?)
- Incentivare la responsabilizzazione sui e per i luoghi
- Valorizzare i le peculiarità culturali e storiche
- Sintetizzare in un decalogo i principi responsabili di recupero e salvaguardia e valorizzazione dei centri storici e del paesaggio circostante
- Coinvolgimento delle imprese
- Attivare processi culturali
- Stimolare l'invidia positiva
- Stimolare la lungimiranza

Si è attuata ad opera del gruppo di lavoro un'analisi approfondita sulle metodologie di recupero dei centri storici e del paesaggio limitrofo ispirate ai principi di sostenibilità ed alla preservazione degli elementi di tipicità della dei caratteri insediativi tradizionali, a partire dalle esperienze già attuate sul territorio (es. Pentadattilo, Bova ecc.).

Risulta fondamentale definire delle strategie comuni che portino ad obiettivi condivisi, ma per poter attuare ciò risulta importante coinvolgere e soprattutto motivare la partecipazione dei referenti per e sul territorio. Emerge la necessità di sensibilizzare gli abitanti del luogo e, nello stesso tempo, risulta di fondamentale importanza affinare la capacità di ascolto delle istanze e dei reali bisogni. E' fattore importante riuscire nel coinvolgimento sia dei politici che agiscono sul luogo che delle comunità locali che sono veri portavoce dei bisogni in loco oltre che fruitori e gestori dei luoghi.

All'interno del gruppo si è arrivati alla codifica di un programma di lavoro condiviso per due criticità principali che sono:

**Mobilità sostenibile e accessibilità:**

- a. la proposta dovrà essere discussa ad un tavolo più allargato, in quanto coinvolge le amministrazioni pubbliche a vari livelli, per quanto concerne la qualità e la capacità della rete viaria, nonché le modalità e l'efficacia del trasporto pubblico:
  - verifica della rete viaria
  - verifica della connessione attraverso il trasporto pubblico

**Vivibilità e servizi:**

- a. effettuare un'analisi sul territorio che permetta di verificare la qualità dei servizi offerti in merito a:
  - bisogni primari
  - bisogni secondari

**2. Descrizione degli attori coinvolti**

Gli attori coinvolti sono stati Tecnici di Comuni, Provincia, Autorità di bacino, rappresentanti degli ordini professionali (ing., arch., geom., agronomi, geologi), Amministratori, rappresentanti delle Università, Associazioni. Nei quattro incontri fissati ed effettuati, però, sono risultati molto coinvolti ed attenti sia i tecnici già operanti sul territorio, sia quelli di nuova formazione, prevalendo numericamente sia sui portatori di interesse delle comunità locali e sia sugli amministratori; ciò ha fatto sì che il tavolo risultasse ancora più tecnico di quel che si era a monte pianificato, portando probabilmente ad uno sbilanciamento dei temi trattati e di condivisione di intenti e volontà di azioni molto più tecniche, a discapito forse di quelle che potevano essere le istanze generiche.

**3. Obiettivi e risultati raggiunti**

L'obiettivo principale che il gruppo "qualità dei centri storici e del paesaggio" ha inteso perseguire è stato quello di stimolare una cultura cosciente e consapevole delle qualità dei luoghi, della loro possibile valorizzazione e di una loro responsabile conservazione. Obiettivo secondario, quello di fornire le istanze per la successiva elaborazione delle linee guida per un'auspicabile strumento di buona "tecnica costruttiva e di salvaguardia" condiviso, che possa divenire, nelle more di una ratificazione da parte degli organi

competenti, in breve tempo strumento volontario di attuazione da parte di tutta la comunità grecanica, per un coinvolgimento di tutti i portatori di interesse all'interno dei processi operativi.

#### **4. Considerazioni finali**

Gli incontri del **gruppo di lavoro "Qualità dei centri storici e del paesaggio"** hanno dimostrato che la progettazione concertata è l'unico metodo che può offrire una possibilità di riscatto alle nostre comunità locali, in quanto importante momento di ascolto e di rielaborazione condivisa delle istanze del territorio. Corre l'obbligo però sottolineare che la strada è ancora molto lunga e accidentata: il metodo della progettazione partecipata trova ancora molte resistenze nelle comunità, probabilmente ancora poco mature e altrettanto poco abituate alla discussione aperta su tematismi di tale rilevanza.

Ciò nonostante è possibile esprimere in maniera convinta che il risultato è positivo e tangibile; la stesura di un decalogo condiviso, da assumere quale istanze prioritarie del tavolo di concertazione per la successiva elaborazione delle linee guida per lo strumento di buona "tecnica costruttiva e di salvaguardia", è un importante punto di partenza. È pacifico che la stesura degli strumenti tecnici attuativi citati dovranno anche necessariamente passare da una fase sperimentale e di verifica, che sarà oggetto del proseguo di Agenda21, attività da continuare per non disperdere quanto sin qui è stato faticosamente fatto, atteso che si è trattato del primo vero processo partecipativo e di concertazione dell'area grecanica.