

MARIA GIULIA CANTIANI

I modelli decisionali inclusivi come strumento per creare un senso di comunità

Introduzione

La recente crisi economico finanziaria ha fatto nascere un nuovo e crescente interesse intorno alla questione dei beni comuni, nel tentativo di trovare risposte concrete e percorribili alle contraddizioni della globalizzazione, ai disastri ambientali, alle conseguenze nefaste delle speculazioni finanziarie e a quel senso di precarietà e di isolamento che contraddistingue l'uomo moderno in società sempre più caratterizzate da una profonda e generalizzata crisi dei valori.

È ormai evidente che i modelli di sviluppo di matrice liberista fino ad oggi perseguiti non sono sostenibili, né sono in grado di generare quel benessere e quella felicità a cui l'uomo naturalmente aspira. In tutti i settori si è dunque alla ricerca di un'alternativa possibile e con sempre maggiore attenzione si guarda oggi alle proprietà collettive come ad una possibile terza via, accanto alla proprietà pubblica e a quella privata, come ad "un altro modo di possedere".

Quando Elinor Ostrom, nel 1990, pubblicò *"Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Actions"* (successivamente tradotto in italiano con il titolo *"Governare i beni collettivi"*), probabilmente non immaginava

il successo e la risonanza che la sua opera avrebbe avuto circa una ventina di anni dopo.

Analizzando e confrontando tra loro numerosi esempi di sistemi d'uso delle risorse collettive in contesti ambientali diversi, la Ostrom ha delineato un quadro concettuale di riferimento che permette di individuare il livello di successo istituzionale delle organizzazioni preposte alla gestione dei beni collettivi.

Considerate a lungo come un residuo anacronistico di epoche passate, spesso prive di un effettivo riconoscimento giuridico ed ignorate fino a pochissimi anni fa dai censimenti dell'agricoltura, oggi le proprietà collettive, principalmente boschi e pascoli delle regioni di montagna, vengono guardate con un nuovo interesse anche nel nostro Paese e allo stesso modo viene rivalutato il ruolo economico e sociale dei diritti di godimento delle risorse naturali da parte delle comunità residenti (usi civici). Storicamente queste risorse hanno sempre avuto una forte rilevanza per la sopravvivenza delle comunità presenti nei territori montani, caratterizzati da ecosistemi complessi e da condizioni ambientali estremamente variabili e fortemente limitanti e perciò da una notevole marginalità economica.

Ciononostante molte di queste istitu-

zioni si sono conservate nei secoli fino ad oggi grazie a forme autonome ed originali di organizzazione e di governo, che hanno reso possibile una gestione sostenibile delle risorse, particolarmente ben adattata alle specifiche condizioni locali. Elemento determinante per la conservazione dei beni comuni è che tutti i componenti della comunità si sentono comproprietari e sono direttamente coinvolti nelle attività di controllo del corretto uso delle risorse e del rispetto delle regole che la comunità stessa si è data.

Possono oggi queste istituzioni essere prese come riferimento concreto per nuovi modelli di sviluppo del territorio? Entro quali limiti un approccio inclusivo alla governance territoriale, ovvero il coinvolgimento della popolazione nei processi decisionali, può rivitalizzare o far crescere il senso di comunità? A queste domande si cercherà di dare una risposta nel presente articolo, il cui titolo va quindi considerato più come un'ipotesi di lavoro da valutare, che come una tesi da prendere senz'altro per buona.

Alcune considerazioni...

... sui modelli decisionali inclusivi

I modelli decisionali inclusivi in ambito forestale sono processi decisionali relativi alla gestione sostenibile delle risorse naturali, silvo-pastorali in particolare, strutturati in modo da tenere conto di opinioni, valori, bisogni e richieste espressi dalla popolazione. Possono essere applicati a scale diverse, dai programmi di sviluppo territoriale, alla pianificazione della gestione delle risorse naturali o a specifici progetti; in ogni caso si richiede che, accanto ai rilievi sulle caratteristiche dell'ambiente naturale e alla considerazione delle problematiche di natura ecologica, venga condotta un'accurata analisi del quadro sociale anche, ad esempio, attraverso indagini sulla percezione.

Intorno al concetto di inclusione e alla necessità di avere un atteggiamento di tipo

“inclusivo”, ormai da tempo ruota un acceso dibattito internazionale, sia a livello politico che tecnico operativo, come pure in ambito di ricerca.

Inclusione vuol dire dar voce, quanto più possibile, a tutti gli attori territoriali, coinvolgendoli all'interno del processo decisionale, attraverso forme diverse di partecipazione. Per quanto riguarda in particolare la gestione delle risorse naturali, la popolazione viene così coinvolta nell'individuazione degli obiettivi della gestione e delle strategie da attuare per il loro raggiungimento.

Una semplice, ma efficace definizione di partecipazione in ambito forestale è quella messa a punto nel 2000 da un comitato congiunto FAO, Commissione Economica Europea e Ufficio Internazionale del Lavoro, che ha analizzato numerosi casi di studio condotti in Europa e in Nord America. La partecipazione pubblica viene definita come “un processo volontario grazie al quale le persone, individualmente o attraverso gruppi organizzati, possono scambiare informazioni, esprimere opinioni ed articolare interessi, con la possibilità di influenzare le decisioni o l'esito di una particolare questione trattata.”

Il processo decisionale deve dunque essere *aperto*, includere cioè quanti più punti di vista possibile, ed *equo*, ovvero basato su uno sforzo costante volto a raggiungere i soggetti più deboli dal punto di vista del potere decisionale oppure quelli più restii a partecipare.

L'esperienza mostra infatti che esistono attori che vorrebbero partecipare, ma non sono in grado di farlo a causa di barriere culturali, linguistiche o, talvolta, dovute alla distanza geografica; in tal caso occorre cercare di eliminare o ridurre, nei limiti del possibile, tali barriere. Esistono inoltre attori che potrebbero partecipare, ma non vogliono ed allora bisogna cercare di rendere la partecipazione più “allettante”, sottolineando le tematiche più rilevanti, fornendo canali diversi di partecipazione, facendo di tutto, insomma, “per andare incontro alle persone” quando si cerca di coinvolgerle.

Non esistono ricette precostituite per attuare la partecipazione: ogni singolo caso è una storia a sé ed il modello inclusivo deve essere visto, in definitiva, più come un atteggiamento mentale che come un insieme strutturato di regole alle quali attenersi.

Un siffatto approccio da parte di chi dà l'avvio al processo decisionale fa sì che tali processi, con il tempo, possano trovare motivazione e spinta dal basso e possano tradursi in un sistema di *governance* fortemente radicato sul territorio.

Va da sé che la partecipazione comporta un inevitabile allungamento dei tempi e un aumento dei costi: occorre dunque saper realisticamente concentrare le risorse, per forza di cose limitate, sulla strutturazione di significativi processi di coinvolgimento pubblico.

...sul senso di comunità

Secondo il Dizionario della lingua italiana di Giacomo Devoto e Gian Carlo Oli, per comunità si intende un "insieme di persone unite tra di loro da rapporti sociali, linguistici e morali, vincoli organizzativi, interessi e consuetudini comuni". Questa definizione ben si adatta alle comunità forestali tradizionali che sono presenti in Italia nella montagna alpina ed appenninica, ma che sono ancora oggi ampiamente diffuse in tutta Europa, sopravvissute, attraverso i secoli, grazie a forme di autogoverno basate su sistemi di regole adattate allo specifico contesto ambientale e sociale.

Le diverse forme, e nomi, che il godimento delle risorse collettive è venuto ad assumere nel nostro Paese, dipendono dalle vicende storiche che hanno interessato la proprietà fondiaria dalle epoche più antiche fino a tempi recenti.

Le diverse forme di proprietà collettiva della montagna alpina, quali le Regole, le Comunità, le Vicinie, le Amministrazioni separate di usi civici del Trentino, i Patriziati ticinesi, le Bürgergemeinden della Svizzera tedesca, come pure i Consorzi, le Università agrarie, le Comunanze e le Partecipanze della montagna appennini-

ca, pur nella loro diversità, sono accomunate dal fatto di realizzare al loro interno modelli decisionali inclusivi. Accanto a forme autonome di gestione, quali quelle menzionate, si hanno, soprattutto nell'Italia meridionale, ampi ambiti territoriali in cui le risorse naturali vengono gestite dall'ente pubblico (generalmente il comune) a favore della collettività. In questi casi l'ente pubblico assume anche funzioni di controllo e tradizionalmente ciò ha portato, soprattutto in passato, a conflitti con le comunità locali.

Sia che si abbia a che fare con proprietà collettive autonomamente gestite, che con diritti di godimento delle risorse collettive da parte delle popolazioni locali, emerge generalmente, nelle comunità interessate, un forte "senso di comunità".

Gli elementi che caratterizzano il senso di comunità possono essere così riassunti:

- radicamento su un territorio geograficamente ben definito;
- interdipendenza tra i membri, che si traduce in un forte senso di solidarietà;
- condivisione di valori, credenze, consuetudini;
- consapevolezza di poter avere un'influenza diretta sul destino della comunità;
- senso d'identità personale e collettiva, che passa anche attraverso il legame con il proprio territorio;
- responsabilità condivisa ai fini della conservazione e della gestione delle risorse naturali.

È proprio grazie a questo forte senso di responsabilità che le risorse sono state gestite in modo sostenibile ed i beni comuni hanno potuto conservarsi nel tempo, nonostante i profondi cambiamenti sociali ed economici e le traversie politiche che hanno caratterizzato le diverse epoche storiche che si sono succedute.

La situazione attuale in Italia

La situazione attuale delle proprietà collettive e degli usi civici in Italia è alquanto varia e complessa a causa delle importanti

differenze geografiche, socio-economiche e culturali che caratterizzano il nostro Paese.

Delineare un quadro generale è reso ancora più difficile dal fatto che spesso manca, in assenza di una legislazione organica in materia, il riconoscimento giuridico delle istituzioni collettive, né si ha una conoscenza precisa delle superfici interessate. La portata economica e sociale del fenomeno, perciò, non sempre è facilmente apprezzabile.

Schematizzando fortemente, si possono individuare sul territorio italiano tre situazioni tipo:

1. comunità forestali tradizionali ancora vitali, ma che mostrano segni di crisi,
2. comunità forestali tradizionali che non sono più attive,
3. ambiti territoriali dove permangono situazioni conflittuali fra ente pubblico gestore e beneficiari degli usi civici.

Situazioni del primo tipo sono oggi abbastanza frequenti sull'arco alpino, dove spesso, all'interno delle comunità, la rete fra gli attori territoriali si è interrotta a causa del ricambio generazionale, degli eventi di emigrazione e, più recentemente, di immigrazione e del fenomeno, spesso diffuso, del pendolarismo. Queste collettività non hanno più dunque una matrice culturale comune come avveniva in passato e, accanto agli usi tradizionali delle risorse forestali e pascolive, sono nati usi alternativi spesso divenuti economicamente preponderanti, quali quelli connessi con la fruizione turistico-ricreativa.

Tenere conto delle nuove funzioni, allargare la cerchia degli attori interessati, mantenere una forte coesione della popolazione intorno a interessi e valori comuni, anche attraverso processi decisionali inclusivi, può aiutare a superare la crisi che molte di queste istituzioni stanno attraversando e a rinsaldare quel legame con il territorio che è da sempre stato alla base del loro successo e della loro persistenza nel tempo.

Esempi di comunità forestali non più attive sono diffusi sia in ambito alpino che nell'Appennino, soprattutto settentrionale, dove l'allentamento del legame di dipen-

denza economica ed affettiva che univa la popolazione alle risorse naturali ha portato a fenomeni di abbandono generalizzato degli ecosistemi montani e, spesso, di degrado territoriale.

Funzione principale dei processi decisionali inclusivi, in casi di questo tipo, potrebbe essere proprio quella di ricreare il legame della popolazione con il proprio territorio attraverso una costante azione di informazione e di sensibilizzazione.

Nell'Appennino meridionale sono ancora diffuse situazioni in cui gli usi civici rivestono un ruolo importante per l'economia delle comunità locali. In passato ciò è stato fonte di conflitti tra gli utilizzatori del bene e coloro che svolgono funzioni di gestione e di controllo, conflitti che talora permangono ancora oggi.

Incanalare e gestire il conflitto in modo costruttivo, attraverso un approccio inclusivo, è un'opportunità da cogliere, allo scopo di arrivare a soluzioni condivise per una gestione sostenibile delle risorse naturali.

Conclusioni

Se oggi esiste una possibilità che le comunità forestali tradizionali possano conservarsi o risorgere e diventare il riferimento per nuovi modelli di sviluppo e di conservazione della natura nei territori montani, questo dipende principalmente da quanto esse sapranno essere innovative, ovvero modificarsi ed adattarsi al cambiamento che contraddistingue la nostra epoca, come del resto avvenne nelle epoche passate.

Anche i nuovi esperimenti di *community forestry*, che cominciano a diffondersi nel nostro Paese, possono trarre dalla storia delle comunità tradizionali motivazione e spunti per il loro sviluppo. Motore di questo sviluppo deve essere il senso di comunità e l'approccio da seguire è senza dubbio quello di tipo inclusivo.

Va comunque chiarito che l'obiettivo primario dei processi decisionali inclusivi non è creare un senso di comunità, ma pervenire a decisioni efficaci relativamente alla gestione delle risorse naturali.

D'altra parte, se un problema è affrontato in un'ottica di inclusione, questo fatto può in qualche modo contribuire ad accrescere o a creare il senso di comunità.

Un forte senso di comunità fa sì che i processi si "autoalimentino" e costituisce un'importante premessa per l'elaborazione dal basso di nuove ipotesi di sviluppo del territorio.

Per concludere vorrei sottolineare che la credibilità dei processi decisionali inclusivi passa anche dal fatto che questi siano riconosciuti e ancorati nel quadro normativo. Questo non significa imporre procedure rigide e complesse, ma piuttosto fissare alcuni principi minimi di base da rispettare in ogni processo partecipativo.

Maria Giulia Cantiani

Dipartimento di Ingegneria Civile e Ambientale,
Università degli Studi di Trento. I-38123 Trento (Italy).
email: mariagiulia.cantiani@ing.unitn.it

PAROLE CHIAVE: *partecipazione, gestione delle risorse naturali, proprietà collettive, comunità, processi decisionali.*

RIASSUNTO

Le proprietà collettive sembrano rappresentare, in un periodo storico contraddistinto da una profonda crisi dei valori, un diverso modo di possedere, alternativo alla proprietà pubblica e privata. Anche in Italia vengono guardate con interesse come esempio di gestione delle risorse fondato sul radicamento al territorio, sul senso di solidarietà, sulla condivisione dei valori e sul senso di identità collettiva.

Nel presente contributo si cerca di rispondere ad al-

cune domande relative alla possibilità che queste proprietà possano rappresentare un concreto esempio da cui prendere spunto per definire nuovi modelli di sviluppo del territorio, e al fatto che un approccio inclusivo alla governance territoriale possa far crescere il senso di comunità e permettere di giungere a decisioni efficaci nell'ambito della gestione delle risorse naturali.

Le risposte, o meglio alcune riflessioni utili a definire delle possibili risposte, sono sviluppate attraverso alcune considerazioni relative ad i modelli decisionali inclusivi in ambito forestale, al senso di comunità che caratterizza le diverse forme di proprietà collettiva, e alla situazione attuale delle proprietà collettive e degli usi civici nel nostro paese.

KEY-WORDS: *participation, natural resources management, common properties, communities, decision-making process.*

ABSTRACT

In an age marked by a deep crisis of values common properties could represent a different way of owning, alternative to public and private property. Also in Italy common properties are observed with interest. These properties represent an example of resources management built on the bond to the territory, the sense of solidarity, the sharing of values, the sense of collective identity.

The present paper aims to answer to some questions concerning: i) the possibility that these communities could represent a concrete example to define new models of public policies, ii) the idea that an inclusive approach to territory governance could increase the sense of community and support the definition of efficacious decision making processes in the ambit of natural resources management.

The answers, or better, some reflections useful to find out possible answers, are analysed through some considerations regarding the inclusive decision making models in the forestry sector, the sense of community which distinguishes various forms of common properties and the actual situation of Italian common properties and common property rights.