

La competitività ambientale

Costruire una strategia di sviluppo territoriale
alla luce dell'esperienza LEADER

Fascicolo n. 3



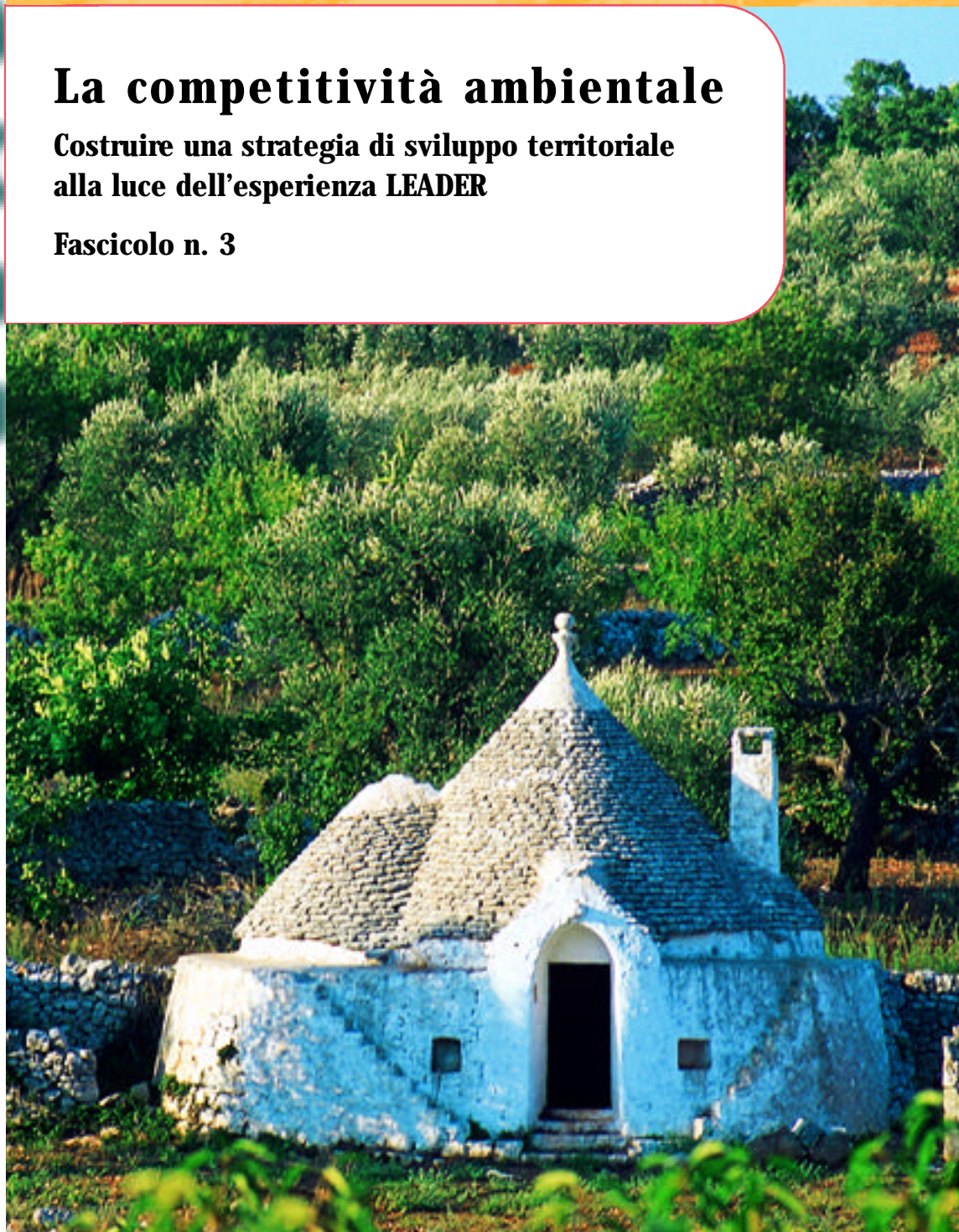
LIAISON ENTRE ACTIONS
DE DÉVELOPPEMENT
DE L'ÉCONOMIE RURALE

LINKS BETWEEN ACTIONS
FOR THE DEVELOPMENT
OF THE RURAL ECONOMY



COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE
DE L'AGRICULTURE

EUROPEAN COMMISSION
DIRECTORATE-GENERAL
AGRICULTURE



La competitività ambientale

**Costruire una strategia di sviluppo territoriale
alla luce dell'esperienza LEADER**

Fascicolo n. 3

“INNOVAZIONE IN AMBIENTE RURALE”

QUADERNO N. 6 – FASCICOLO 3

OSSERVATORIO EUROPEO LEADER

GIUGNO 2000

*Il presente inserto è stato redatto da **Gilda Farrell** (Vicedirettrice dell'Osservatorio europeo LEADER), **Robert Lukesch** (ÖAR, Austria) e **Samuel Thirion** (INDE, Portogallo).*

*Il documento è il risultato delle riflessioni condotte nel - l'ambito del Gruppo di lavoro "Innovazione" dell'Osser - vatorio europeo LEADER, coordinato da **Gilda Farrell** e composto da **Evelyne Durieux** (Osservatorio europeo LEADER), **Martine François** (GRET, Francia), **Robert Lukesch** (ÖAR, Austria), **Elena Saraceno** (CRES, Italia), **Paul Soto** (Iniciativas Económicas, Spagna) e **Samuel Thirion** (INDE, Portogallo).*

***Yves Champetier** e **Jean-Luc Janot** (Osservatorio europeo LEADER) hanno contribuito alla stesura del testo finale. Responsabile della Produzione: **Christine Charlier**. (Osservatorio europeo LEADER). Traduzione dal francese di **Clara Fusco**.*

Indice

L'approccio territoriale in materia di sviluppo rurale	5
---	----------

Parte 1	7
----------------	----------

Dallo sfruttamento delle risorse alla competitività ambientale	9
---	----------

1.1 Uno sguardo al contesto	9
1.2 Gli insegnamenti e l'esperienza di LEADER in materia di competitività ambientale	13
1.3 Individuare i margini di manovra a disposizione per migliorare la competitività ambientale	16

Parte 2	19
----------------	-----------

Valutare la competitività ambientale di un territorio	21
--	-----------

2.1 Le risorse umane	21
2.2 Le risorse fisiche del territorio	24
2.3 Il paesaggio e lo spazio rurale	26
2.4 Le relazioni con l'esterno e i mercati	29
2.5 Conclusioni	31

Parte 3	33
----------------	-----------

Elaborare una strategia per migliorare la competitività ambientale	35
---	-----------

3.1 Dalle impostazioni tradizionali all'approccio territorio-progetto	35
3.2 Alcuni orientamenti metodologici	37
3.3 Suscitare una dinamica collettiva	43
3.4 Alcuni esempi di strategie	44
3.5 Conclusioni	49

L'approccio territoriale in materia di sviluppo rurale

Di fronte alla crisi di numerose zone rurali d'Europa, l'Iniziativa comunitaria LEADER ha indubbiamente tracciato nuove vie di sviluppo che costituiscono una prima risposta alla necessità di rilanciare e sviluppare il potenziale di queste zone.

La questione, oggi, è di sapere sino a che punto le vie tracciate da LEADER possono essere consolidate e permettere ai territori rurali di acquisire una vera e propria "competitività territoriale".

Questo interrogativo assume un'importanza particolarmente cruciale nel momento in cui LEADER II termina per cedere il passo a LEADER+. Il passaggio a questa nuova fase di LEADER, da cui ci si attendono elementi "supplementari" rispetto all'Iniziativa precedente, può essere l'occasione per un indispensabile salto qualitativo. A tale scopo ogni zona elaborerà il suo "progetto di territorio" finalizzato al raggiungimento di quella che viene definita, nel presente documento, la "competitività territoriale".

Cosa si intende per "competitività territoriale"?

Comunemente, essere competitivi significa "essere in grado di sostenere la concorrenza del mercato". Pertanto, la competitività territoriale ha a priori un senso puramente economico. Ma, si può, per questo, affermare che un territorio che produce materie prime agricole a buon mercato, ma in condizioni sociali deprecabili e senza tener conto delle questioni ambientali, sia competitivo? Questa domanda porta ad ampliare il significato del termine "competitività" che si esprime nel concetto di competitività territoriale: un territorio diventa competitivo se è in grado di affrontare la concorrenza del mercato garantendo, al contempo, una sostenibilità ambientale, economica, sociale e culturale basata sull'organizzazione in rete e su forme di articolazione inter-territoriale. In altri termini, la competitività territoriale presuppone:

- > *la ricerca di una coerenza globale, tenendo presenti le risorse del territorio;*
- > *il coinvolgimento dei vari soggetti e delle istituzioni;*
- > *l'integrazione dei settori di attività in un'ottica di innovazione;*

- > *la cooperazione con gli altri territori e l'articolazione con le politiche regionali, nazionali, europee ed il contesto globale.*

Pertanto, l'elaborazione del progetto di territorio tende a far sì che i soggetti locali e le istituzioni acquisiscano quattro tipi di capacità: la capacità di valorizzare l'ambiente, di intervenire insieme, di creare punti di contatto tra settori diversi facendo in modo di mantenere in loco il massimo del valore aggiunto, nonché di entrare in contatto con altri territori e con il resto del mondo.

Queste quattro capacità possono essere correlate a quelli che vengono definiti "i quattro elementi" della competitività territoriale, i quali si combinano in modo specifico in ogni territorio, ossia:

- > **la "competitività sociale"** - capacità dei soggetti di intervenire insieme, efficacemente, in base ad una stessa concezione del progetto, incoraggiata da una concertazione fra i vari livelli istituzionali;
- > **la "competitività ambientale"** - capacità dei soggetti di valorizzare l'ambiente in quanto elemento "distintivo" del loro territorio, garantendo al contempo la tutela e il rinnovamento delle risorse naturali e del patrimonio;
- > **la "competitività economica"** - capacità dei soggetti di produrre e mantenere all'interno del territorio il massimo del valore aggiunto, consolidando i punti di contatto tra i vari settori e combinando efficacemente le risorse, al fine di valorizzare la specificità dei prodotti e dei servizi locali;
- > **il posizionamento rispetto al contesto globale** - capacità dei soggetti di trovare una propria collocazione rispetto agli altri territori e al mondo esterno in generale, in modo da realizzare appieno il loro progetto territoriale e garantirne la fattibilità nel quadro della globalizzazione.

I processi descritti nel presente fascicolo sono già stati avviati in numerosi territori. Attualmente la principale difficoltà consiste nel far sì che tali processi si inseriscano in una prospettiva a lungo termine e che siano al centro della strategia di sviluppo di ciascuna zona.

Pubblicando questi cinque fascicoli, l'Osservatorio europeo LEADER intende fornire, avvalendosi dell'esperienza di LEADER I (1991-1994) e di LEADER II (1994-1999), nuovi spunti per arricchire la riflessione di tutti i soggetti che, nelle zone rurali d'Europa, sono alla ricerca di una nuova competitività territoriale basata sulla concertazione e la cooperazione.

Nel primo fascicolo la situazione di partenza viene posta al centro dell'elaborazione di una strategia territoriale; il secondo fascicolo verte sulla "competitività sociale"; il terzo riguarda la "competitività ambientale" in quanto elemento di questa strategia; il quarto tratta la "competitività economica", mentre il quinto analizza la "competitività a livello globale".

Ogni fascicolo, che approfondisce uno specifico aspetto della competitività territoriale, è strutturato come segue:

- > analisi del contesto;
- > insegnamenti tratti da LEADER e dall'esperienza dei gruppi di azione locale (GAL);
- > metodi e strumenti proposti;
- > descrizione di possibili strategie.

Molti degli esempi citati nei fascicoli di questa collana si riferiscono ad azioni, attività o imprese descritte in modo più approfondito nel repertorio "**Azioni innovative di sviluppo rurale**" pubblicato in 7 lingue dall'Osservatorio europeo LEADER a partire dal 1997 e accessibile in 6 lingue sul sito Internet "Rural Europe" (<http://www.rural-europe.aeidl.be>).

Sul sito sono inoltre disponibili numerose informazioni sull'Iniziativa comunitaria di sviluppo rurale LEADER, nonché la maggior parte delle pubblicazioni prodotte dall'Osservatorio europeo LEADER.

Parte 1

Dallo sfruttamento delle risorse alla competitività ambientale

Dallo sfruttamento delle risorse alla competitività ambientale

L'ambiente è una tematica ricorrente che figura nella quasi totalità dei programmi di sviluppo locale. Esso è sempre presente nelle diagnosi e nei programmi operativi, sia come missione e obiettivo, sia come strumento di sviluppo. Nell'ambito dell'iniziativa LEADER alcuni gruppi di azione locale considerano sempre questa problematica, in modo implicito o esplicito, nelle loro azioni di sviluppo, inserendo queste ultime in una prospettiva di sviluppo sostenibile. Senza contare che in numerosi territori LEADER sono compresi, in parte o interamente, parchi nazionali, regionali o aree protette.

Nel senso più stretto del termine, la parola “ambiente” indica soltanto le risorse naturali, ossia il suolo, l'acqua, la flora e la fauna. In un'accezione più ampia, con questo termine si intende tutto ciò che costituisce il quadro di vita della popolazione insediata sul territorio e, di conseguenza, anche il patrimonio edificato. Ed è proprio in questo modo che verrà inteso il termine “ambiente” nel presente fascicolo.

Il concetto di competitività ambientale chiama in causa la capacità degli operatori locali di valorizzare (tutelare, mettere in risalto e arricchire) l'ambiente in cui essi intervengono. Il termine “valorizzare” deve essere inteso in senso lato: la valorizzazione può essere di natura economica, ma anche ambientale, sociale, culturale e estetica. Solo considerando l'insieme di queste componenti gli operatori locali possono risolvere il conflitto tra sfruttamento e tutela delle risorse che, ancor oggi, caratterizza profondamente la problematica ambientale.

In altri termini, se si estende il concetto di valorizzazione ad altri ambiti diversi dalla mera sfera economica, l'ambiente appare al contempo un prodotto ed una forza trainante dello sviluppo territoriale, ossia una componente essenziale del “capitale territoriale” come definito nel primo inserto (“La competitività territoriale”). In questa ottica, tutela e valorizzazione sono strettamente correlate e rientrano entrambe in una strategia volta a garantire, al contempo, sia la competitività sia lo sviluppo sostenibile.

L'idea di competitività ambientale, pertanto, cela un concetto radicalmente nuovo. Un concetto in netta contrapposizione con concezioni passate, ma ancora saldamente radicate, che saranno brevemente esaminate nel presente capitolo.

1.1 Uno sguardo al contesto

a) Il crescente ruolo dei poteri pubblici

Per molto tempo, il rapporto tra l'uomo e l'ambiente si è limitato allo sfruttamento delle risorse naturali locali. Nel migliore dei casi, ci si preoccupava di garantirne il rinnovamento, soprattutto nel caso dei terreni agricoli, dell'acqua, dei pascoli e delle foreste. La cura di queste risorse era pertanto garantita direttamente dalla comunità, dai poteri locali o da forme di gestione collettiva ed i diritti e i doveri individuali, familiari e collettivi erano chiaramente definiti.

Con il rapido sviluppo delle società industriali, lo sfruttamento dell'ambiente si è esteso e lo Stato e gli enti territoriali sono progressivamente subentrati alle forme tradizionali di gestione:

- > sul piano giuridico sono stati ampliati i diritti legati alla proprietà individuale, lasciando il proprietario libero di sfruttare la propria terra a suo piacimento e di realizzarvi gli investimenti che ritiene opportuni (le licenze sono obbligatorie soltanto per la costruzione di abitazioni, l'avvio di attività industriali e lo sfruttamento del sottosuolo).
- > Per quanto riguarda la gestione:
 - la gestione delle risorse idriche e forestali è stata assunta da livelli più o meno decentrati (servizi nazionali, amministrazioni regionali, provinciali, comunali, ecc.);
 - il potere pubblico si è attribuito la gestione delle infrastrutture e delle aree collettive (sentieri, strade, impianti, ecc.), anch'essa decentrata a vari livelli (locale, regionale e nazionale);
 - sono inoltre stati istituiti servizi per la gestione dei rifiuti (domestici e industriali).

A partire dal secondo Dopoguerra, l'aggravarsi dei problemi ambientali dovuto all'agricoltura intensiva, allo sviluppo dell'industria e alle pressioni turistiche ha consolidato il ruolo dello Stato e/o degli enti territoriali:

- > sono entrate in vigore nuove leggi al fine di limitare le diverse forme di degrado ambientale (ad esempio, l'inquinamento delle risorse idriche), tutelare il patrimonio architettonico e regolamentare l'uso dello spazio;
- > sono state introdotte nuove restrizioni per quanto riguarda l'utilizzo delle risorse, in particolare con la creazione di aree protette (parchi naturali, nazionali o regionali, riserve della biosfera, ecc.).

Questa forma di gestione dell'ambiente contraddistingue ancora oggi la società moderna in quanto:

- > la responsabilità della gestione ambientale spetta ai poteri pubblici;
- > lo Stato viene considerato sovente come un ingranaggio amministrativo che impone restrizioni allo sfruttamento delle risorse; pertanto sorgono opposizioni piuttosto che iniziative di concertazione (si veda, ad esempio, la frequente opposizione degli agricoltori alla creazione di aree protette);
- > un po' ovunque il concetto di risorsa viene prevalentemente abbinato a quello di "potenziale da sfruttare" individualmente. Ne consegue l'abbandono delle risorse che non hanno valore o hanno perso qualsiasi interesse sul piano economico. L'abbandono di alcune aree, la presenza di zone industriali dismesse, la mancata manutenzione degli edifici o del patrimonio storico sono solo alcuni esempi di questa situazione.

In alcuni Paesi l'introduzione del principio di assetto territoriale ha consentito di adottare un'impostazione più integrata in materia di gestione pubblica dello spazio che, tuttavia, non ha sempre tenuto conto dell'importanza di tutelare il paesaggio. Le separazioni a livello istituzionale hanno talvolta provocato un frazionamento delle impostazioni e, di conseguenza, degli strumenti per la gestione dello spazio. In molti casi, inoltre, i comuni, tradizionalmente responsabili delle infrastrutture locali, intrattengono scarsi contatti con le istituzioni responsabili della gestione delle risorse naturali.

Si nota, tuttavia, una progressiva presa di coscienza di questi problemi con la creazione di norme e regolamenti sempre più elaborati.

Ma questi progressi generali celano differenze in funzione dei singoli Paesi e territori:

- > le politiche ambientali sono più o meno centralizzate, coercitive e interventiste o, al contrario, decentrate

a seconda dei Paesi: le politiche di assetto del territorio possono dipendere da vari livelli di competenza, compreso il livello locale;

- > il senso del bene comune è più sviluppato in alcune regioni;
- > il livello di sfruttamento e degrado delle risorse naturali varia in modo considerevole in funzione dei territori. Alcuni hanno dovuto porre al centro delle loro strategie di sviluppo la lotta all'inquinamento del suolo provocato dall'agricoltura intensiva, come ad esempio nel Paesi Bassi, mentre i territori isolati sono sovente relativamente ben conservati.

b) Una gestione dell'ambiente superata

Nel corso degli ultimi quindici o vent'anni si sono deli-

- neate nuove dinamiche.
- > L'impatto dell'antropizzazione ha mostrato, per la sua gravità (accumulo dei rifiuti, incidenti nucleari o petroliferi, conseguenze dell'agricoltura intensiva, ecc.) e la sua estensione geografica (l'inquinamento non tiene conto delle frontiere), la necessità di nuovi dispositivi di intervento.
- > Negli anni '70 si è imposta la necessità di attuare una gestione ambientale al di là dei limiti geografici degli Stati¹ ed il problema dell'articolazione tra globale e locale, tra impegni internazionali e vincoli locali si è posto in nuovi termini, come indica ad esempio l'Agenda 21 (si veda il riquadro riportato oltre).
- > I poteri pubblici hanno progressivamente abbandonato il monopolio della gestione ambientale per attuare procedure di concertazione e orientarsi, in alcuni casi, verso una forma di condivisione delle responsabilità che conferisce una nuova importanza e una nuova funzione ai vari soggetti (popolazione, imprese, ecc.). Questa evoluzione ha portato all'introduzione del principio di "chi inquina paga" e del principio di precauzione². Analogamente, in virtù dell'articolo 3 del Regolamento (CE) n. 1259/99 entrato in vigore nell'Unione europea, i pagamenti diretti agli agricoltori sono oramai subordinati al rispetto di regole ambientali³.

[1] Con accordi transnazionali (accordi per la tutela del Bacino del Reno, il trattato RAMSAR per la tutela delle zone umide, gli accordi di Helsinki) o tramite l'intervento di organismi internazionali quali l'Unione europea o le Nazioni Unite.

[2] Per il principio di precauzione, come definito dalla Commissione europea, si rimanda al sito Internet http://europa.eu.int/comm/dg24/library/pub/pub07_it.pdf

[3] Si veda il sito Internet http://europa.eu.int/comm/dg06/markets/hori/index_it.htm

**CLAUSOLE AGROAMBIENTALI
PER LA POLITICA AGRICOLA COMUNE**

Dal 1992 la Comunità europea sostiene i metodi agricoli di produzione attuati nel rispetto dell'ambiente e della biodiversità. La politica di sviluppo rurale prevista all'indomani del 2000 conferma il ruolo essenziale degli agricoltori in quanto fornitori retribuiti di servizi ambientali che vanno oltre le buone prassi agricole e il rispetto delle norme legislative di base. Nella nuova generazione di programmi di sviluppo rurale le misure agroambientali sono pertanto le sole ad essere vincolanti per gli Stati membri (pur essendo facoltative per gli agricoltori). Il regime di aiuti previsto si applica agli agricoltori che si impegnano a rispettare alcuni criteri agroambientali per un periodo minimo di cinque anni. Se del caso, può essere stabilita una durata maggiore per taluni impegni, in funzione del loro impatto sull'ambiente. Il sostegno, concesso su base annuale, viene calcolato in funzione del mancato reddito e dei sovraccosti aggiuntivi dovuti agli impegni, nonché della necessità di garantire incentivi finanziari.

- > I cittadini, confrontati sempre più spesso ai problemi ambientali, cercano soluzioni a qualsiasi livello. Questa tendenza è confermata dalla rapida diffusione di organizzazioni ambientaliste, sia a livello locale (comitati contro l'inquinamento o in opposizione a progetti considerati potenzialmente nocivi, associazioni per la tutela del patrimonio naturale, la gestione collettiva di un bene comune, ecc.), sia nazionale o internazionale (WWF, Greenpeace, Legambiente, ecc.).
- > La Conferenza di Rio ha ribadito il concetto di sviluppo sostenibile che si è concretizzato, in Europa, con una maggiore considerazione della problematica ambientale nelle politiche e con la progressiva attuazione dell'Agenda 21. Tuttavia, le valutazioni sinora condotte indicano che rimane molto da fare a tale proposito (si veda il riquadro a pagina 12).

c) Un nuovo concetto di ambiente...

Si delinea pertanto un concetto radicalmente nuovo dell'ambiente che dovrebbe affermarsi col passare del tempo.

Stiamo infatti passando da un concetto che considera le risorse naturali e il patrimonio come una **riserva** dalla quale si può attingere per alimentare attività economiche ad una concezione dell'ambiente percepito come un **bene comune**, indispensabile certamente per talune attività economiche, ma anche elemento che concorre alla qualità della vita e che deve essere tutelato per il benessere delle generazioni future.

Anche il patrimonio immobiliare, e non soltanto gli edifici di interesse storico, è oggi parte integrante di questo bene comune. Ed è per tale motivo che il rinnovamento dei paesi, la ristrutturazione dei fabbricati abbandonati, il restauro di edifici storici, la rigenerazione dei siti industriali dismessi sono oggi preoccupazioni sempre più sentite e condivise.

Le risorse naturali e il patrimonio assumono una nuova importanza in ambiti un tempo ignorati:

- > grazie all'immagine che creano, queste risorse concorrono a migliorare la qualità dei prodotti e dei servizi. Basti pensare a come i produttori e i distributori utilizzano l'immagine di un ambiente sano e naturale per vantare la qualità di un prodotto tra i consumatori;
- > contribuiscono all'estetica del quadro di vita, che in passato non destava preoccupazioni, ma che oggi diventa un valore sempre più condiviso trattandosi del paesaggio, dell'architettura, dell'urbanismo, ecc. In questo ambito la gestione delle risorse naturali è determinante: la vegetazione diventa un elemento fondamentale dell'estetica, sia nelle zone naturali e coltivate, sia nelle aree edificate dove integra l'architettura tradizionale o più moderna.

d) ...che favorisce nuove forme di gestione delle risorse naturali e del patrimonio...

Questo nuovo concetto di ambiente porta a ripensare le modalità di gestione delle risorse.

- > Ad una gestione puramente amministrativa dello Stato e degli enti territoriali si contrappone oggi una gestione concertata, nell'ambito della quale il partenariato pubblico-privato svolge un ruolo essenziale.
- > Ad un concetto molto ampio del diritto di proprietà individuale si contrappone oggi la nozione di responsabilità del proprietario nell'uso del proprio bene, non solo per quanto riguarda l'impatto fisico e biologico

- delle attività economiche (inquinamento, uso abusivo di talune risorse, ecc.), ma anche in termini di impatto estetico (coerenza con il contesto circostante, ecc.).
- > Al principio di progetto individuale si aggiunge, a livello del territorio, quello di progetto collettivo, per garantire la valorizzazione delle risorse naturali e del patrimonio.
 - > All'idea di responsabilità locale si aggiunge il concetto di responsabilità generale, anche a livello mondiale.
 - > Le preoccupazioni in materia di tutela ambientale non sono più limitate alle aree protette, ma tendono ad essere applicate al complesso delle risorse del territorio considerato.

e) ...e nuove prospettive di sviluppo

Questo nuovo concetto di ambiente trasforma i sistemi produttivi: progressivamente, per garantire la competitività, questi ultimi puntano più sulla qualità che sulla quantità, la quale causa sovente uno sfruttamento eccessivo delle risorse con effetti negativi sull'ambiente. Ciò è particolarmente vero per i prodotti dell'agricoltura e dell'allevamento che rispettano le norme di produzione ecocompatibili richieste dai consumatori. L'aumento dei marchi di qualità dimostra come il rispetto dell'ambiente sia un elemento sempre più importante per la differenziazione dei prodotti e, di conseguenza, per la competitività commerciale.

AGENDA 21

“Agenda 21” è un’iniziativa internazionale volta a promuovere lo sviluppo sostenibile e a fare sì che quest’ultimo diventi una realtà nel XXI secolo. Nel 1992, nel corso della Conferenza delle Nazioni Unite sull’ambiente e lo sviluppo (Conferenza di Rio), 110 capi di Stato e di governo hanno adottato il documento a riprova dell’impegno assunto. Questo programma stabilisce gli obiettivi da conseguire, definisce gli orientamenti in materia di tutela e gestione delle risorse per lo sviluppo nonché il ruolo dei principali gruppi interessati, proponendo inoltre strumenti per raggiungere gli obiettivi prefissati. Il programma auspica un’impostazione volontaria, a livello locale, regionale e nazionale, per la definizione di una strategia a breve, medio e lungo termine nell’ambito della quale la cooperazione internazionale sostiene e integra gli sforzi compiuti dalle nazioni. Da un’inchiesta realizzata nel 1996, ossia quattro anni dopo la Conferenza di Rio, si evince che nel mondo sono stati avviati 1.812 programmi Agenda 21, di cui l’87% (1.576) nella sola Unione europea. Questi dati mostrano quanto sia ancora limitata l’applicazione dell’Agenda 21. Anche all’interno dell’Unione europea i programmi in fase di costituzione sono ancora insufficienti rispetto al numero degli enti locali esistenti (oltre 30.000). Laddove questi programmi sono stati messi in opera, gli enti locali hanno promosso la costituzione di “gruppi locali Agenda 21” che promuovono impostazioni partecipative e integrate. Questi forum, basati sulla partnership, il consenso e il dialogo si sono impegnati soprattutto sulle seguenti azioni:

- > repertoriare i problemi relativi all’ambiente e allo sviluppo;

- > individuare le possibilità di ridurre gli sprechi a livello locale (risparmi energetici, riciclaggio dei rifiuti e dei materiali, ecc.);
 - > istituire forme di partnership per lo sviluppo sostenibile tra autorità locali, imprese, centri di ricerca e la società civile;
 - > valutare la necessità di aiuti esterni.
- Le iniziative sono concentrate nei Paesi in cui è in corso una campagna nazionale (per l’Unione europea, soprattutto Regno Unito, Finlandia, Svezia, Danimarca, Paesi Bassi, Grecia e Irlanda). Un’analisi condotta dall’ICLEI (Consiglio internazionale per le iniziative ecologiche a livello locale) per il periodo 1992-1996 mostra che tali azioni hanno esercitato un impatto sulla gestione istituzionale, la partecipazione del pubblico e il miglioramento dei sistemi di gestione. L’esperienza sinora maturata permette di delineare alcuni elementi determinanti per il successo di questi gruppi:
- > costituzione di un comitato di orientamento multisettoriale preposto alla preparazione del piano d’azione;
 - > ampia consultazione (associazioni, industrie, agenzie di sviluppo, sindacati e associazioni di categoria) destinata ad elaborare una prospettiva comune, a raccogliere le proposte e a definire le priorità di intervento;
 - > partecipazione dei vari soggetti interessati alla valutazione dei bisogni sociali, ambientali e economici locali;
 - > definizione di obiettivi operativi mediante un processo di concertazione con gli operatori chiave e in base ad un piano di intervento;
 - > elaborazione di procedure di informazione e di controllo che prevedono indicatori per quantificare i progressi realizzati.

Quest'impostazione globale in materia di ambiente ha permesso di creare, soprattutto nel settore turistico, nuovi prodotti incentrati su un gruppo di risorse e di conferire al territorio un'identità specifica che, in alcuni casi, ha persino permesso di "ribattezzare" la zona in questione.

Conclusioni

L'ambiente è oggi una risorsa in sé e rappresenta un elemento essenziale per la competitività dei territori rurali. Preservare l'ambiente significa tutelare la specificità del territorio e scoprire nuove funzioni per quest'ultimo. Tale tendenza, che si sta attualmente affermando, è destinata con ogni probabilità a consolidarsi in futuro nel quadro della mondializzazione poiché, parallelamente al processo di ristrutturazione dei mercati e delle imprese, si osserva un rinnovato interesse per le risorse legate all'identità locale, la principale delle quali è l'ambiente.

1.2 Gli insegnamenti e l'esperienza di LEADER in materia di competitività ambientale

Adottando un'impostazione territoriale, LEADER ha contribuito a ridare il giusto valore alla tutela, al recupero, alla valorizzazione e all'arricchimento delle risorse locali. Tra queste ultime, le risorse fisiche rivestono un'importanza particolare. Il programma ha così contribuito a far emergere questo nuovo concetto di ambiente.

Primo: LEADER ha contribuito a suscitare l'interesse della popolazione verso le questioni ambientali, incentrando sovente il proprio intervento sui giovani.

La presa di coscienza sull'importanza dell'ambiente implica innanzi tutto che gli operatori rinnovino i legami col proprio territorio, considerato sia come quadro di vita, sia come punto di riferimento comune. Lo sviluppo di nuovi modelli di consumo e il peso di culture esogene hanno sovente indebolito questi legami, riducendo o facendo addirittura svanire il sentimento di attaccamento al territorio. I gruppi LEADER hanno sovente riservato grande attenzione a questo aspetto del problema, mostrandosi particolarmente attenti ai comportamenti dei giovani, i quali rappresentano i potenziali promotori del rinnovamento del territorio.

ESEMPIO

A Penacova (Centro, Portogallo), un gruppo di giovani che aveva fondato un'associazione locale per organizzare feste e balli durante il fine settimana ha modificato radicalmente il proprio atteggiamento il giorno in cui uno dei ragazzi è stato assassinato durante uno di questi ritrovi. Questo trauma collettivo ha spinto i ragazzi a riorientare le proprie attività e ad interessarsi al restauro di una decina di mulini abbandonati situati sulla sommità della piccola montagna che domina la zona. Per anni, i giovani hanno dedicato tutto il loro tempo libero a questa iniziativa e sono riusciti a creare, grazie al sostegno finanziario di LEADER, un centro turistico di qualità eccezionale in un sito naturale di particolare bellezza riconvertendo alcuni mulini in unità abitative, creando un museo in uno di essi e allestendo un ristorante e un centro ricreativo. Traendo spunto da questa iniziativa, il gruppo LEADER Adelo intende avviare altre azioni di valorizzazione dell'ambiente con altri gruppi giovanili.

Secondo: LEADER ha contribuito ad evidenziare l'importanza delle risorse locali, anche se queste non sono redditizie a breve termine.

La pratica che consiste nello sfruttare le risorse per poi abbandonarle non appena queste hanno perso qualsiasi interesse economico immediato ha lasciato profonde tracce che sono tuttora visibili. In particolare nei seguenti casi:

- > territori rurali nei quali sono stati imposti periodi di transizione economica particolarmente traumatizzanti (estirpazione dei vigneti, abbandono della transumanza, chiusura delle miniere o delle industrie tessili, ecc.);
- > territori penalizzati dall'esodo rurale. Questo fenomeno ha portato, in particolare, all'abbandono del patrimonio naturale e immobiliare, nonché delle tradizionali forme di gestione collettiva;
- > territori nei quali è stata imposta la chiusura di taluni servizi reputati non redditizi in base al calcolo costo/benefici realizzato a livello macroeconomico, nonostante la presenza di infrastrutture quali ferrovia, canali navigabili, ecc.

In contrasto con questo principio dell'abbandono, LEADER è intervenuto per valorizzare e rilanciare le risorse endogene del territorio, reputandole necessarie per l'acquisizione di un'identità specifica e di una nuova forma di competitività. In questo modo, le risorse considerate in passato prive di interesse hanno ritrovato una propria collocazione in un'ottica di sviluppo territoriale. Questo aspetto rappresenta una costante degli interventi LEADER.

Vari gruppi LEADER hanno valorizzato razze che erano state abbandonate perché considerate non redditizie, trovando loro nuovi sbocchi commerciali. Le pecore a lana dura della Stiria (Austria) e del Douro Superior (Portogallo) ne sono un ottimo esempio.

Terzo: LEADER ha rafforzato l'idea secondo cui la responsabilità prevale sulla proprietà.

L'importanza del nesso tra risorsa e individuo o tra risorsa e amministrazione ha svolto un ruolo decisivo nell'abbandono delle risorse che si sono rivelate improduttive a breve termine. Un fabbricato o un terreno abbandonato riguardavano esclusivamente il proprietario, così come una linea ferroviaria dismessa riguardava esclusivamente le ferrovie dello Stato. In base a questa logica soltanto questi soggetti potevano decidere di una eventuale riqualificazione o riutilizzo di tali risorse.

La valorizzazione delle risorse locali abbandonate implicava pertanto il superamento delle barriere tra le varie amministrazioni e tra il settore pubblico e quello privato, rimettendo in discussione l'idea di libertà incondizionata dei proprietari.

Questo tipo di impostazione esige sovente concertazioni con poteri diversi da quelli locali, soprattutto nel caso di infrastrutture che appartengono ad enti pubblici nazionali (come ad esempio le ferrovie o le miniere) o a privati che se ne disinteressano (edifici abbandonati, ecc.). In molti casi, i problemi in questo campo sono complessi: una nuova destinazione degli edifici storici, ad esempio, presuppone la ricerca dei proprietari assenti e il raggiungimento di un compromesso rispetto alle questioni giuridiche legate alla proprietà e alle norme per la tutela del patrimonio storico.

ESEMPIO

Nella zona Montana Palentina (Castiglia-Léon, Spagna), il gruppo LEADER è riuscito a far sì che le linee ferroviarie dismesse venissero utilizzate, a fini turistici, per la ciclorotaia (un sistema composto da due biciclette montate su ruote di treni). Per giungere a tale risultato è stato necessario negoziare con le ferrovie spagnole.

La costituzione di alleanze tra il settore pubblico e quello privato è talvolta l'unico strumento a disposizione per garantire la manutenzione o il rinnovamento delle risorse esistenti e per risolvere i problemi legati alla proprietà o ad una diversa destinazione d'uso.

ESEMPIO

Il gruppo LEADER Noordwest Friesland (Francia, Paesi Bassi) ha sostenuto la riconversione di fabbricati abbandonati in alloggi turistici di lusso. La Francia, caratterizzata da una lingua e da una cultura proprie, è una zona con una forte identità. Abbandonati da vari anni, alcuni monumenti e edifici storici della regione stavano degradandosi o cadevano addirittura in rovina. Era necessario valorizzare questo patrimonio, tenendo conto tuttavia degli elevatissimi costi di ristrutturazione. Per questo motivo si pensò di valorizzare i siti da restaurare conferendo loro nuove funzioni. Vari edifici pubblici, pertanto, sono stati convertiti in residence abitativi di lusso ("stedesloazjeminten"). Pur rimanendo di proprietà degli enti pubblici, queste strutture sono oggi gestite da operatori privati.

Quarto: LEADER ha mostrato che la valorizzazione dell'ambiente implica una strategia territoriale che non si limita alle aree naturali protette, ma che tiene conto dell'insieme delle risorse del territorio.

LEADER ha mostrato che il concetto di tutela ambientale viene compreso meglio dai soggetti locali se integra tutti gli elementi che compongono il quadro di vita, senza limitarsi alle risorse naturali, alle aree protette, ai fiumi, ecc. Le strategie territoriali hanno pertanto conferito un'accezione più ampia al concetto di ambiente, comprendendo anche i paesaggi, i prodotti biologici, il patrimonio architettonico, una fusione armoniosa degli impianti e delle attrezzature nel paesaggio, ecc.

ESEMPIO

Nella zona LEADER West Tyrone (Irlanda del Nord), la strada principale che attraversa il territorio è situata in un contesto particolarmente deteriorato. Il gruppo LEADER ha pertanto deciso di intervenire per migliorare l'estetica del paesaggio, commissionando inizialmente progetti paesaggistici elaborati al computer. Queste immagini di sintesi consentono di visualizzare l'estetica delle varie soluzioni ipotizzate in funzione delle stagioni, con indicazioni sulle specie da piantare, gli spazi da riorganizzare, ecc. Attualmente il gruppo è alla ricerca di finanziamenti per concretizzare il progetto.

L'esperienza di LEADER ha anche mostrato che la partecipazione degli operatori locali alla gestione delle aree protette per fronteggiare i problemi più disparati (dall'introduzione di sistemi di trasporto adeguati, alla gestione del turismo, l'allestimento degli spazi verdi, ecc.) offre nuove prospettive a queste zone che hanno sovente difficoltà a decollare sul piano economico.

Quinto: LEADER ha mostrato che l'ambiente può essere l'elemento di base su cui fondare un'identità territoriale, nonché il tema catalizzatore per una strategia globale.

Attribuire importanza a specifiche componenti dell'ambiente per creare una forte identità locale è uno dei metodi utilizzati dai gruppi LEADER per suscitare l'interesse degli operatori economici locali verso risorse abbandonate o trascurate. Ciò può riguardare, ad esempio, antiche coltivazioni che costituiscono elementi caratteristici del paesaggio e di un'identità indispensabile per valorizzare il territorio sul piano turistico, ma che sono state abbandonate nel corso del tempo perché non erano sufficientemente redditizie.

ESEMPIO

A tale proposito è particolarmente significativo il caso della castagna in Francia e in Italia. Il lavoro dei gruppi LEADER in questo caso consisteva nell'allestire, sul tema della castagna, vari itinerari escursionistici e percorsi di scoperta del territorio. Parallelamente sono state avviate azioni di ricerca e sviluppo per riavviare la produzione dei castagneti della zona.

L'esperienza di LEADER insegna dunque che l'ambiente diventa un punto di forza per lo sviluppo locale quando presenta un interesse economico tangibile e quando può fungere da tema catalizzatore, consentendo agli operatori di trovare un collegamento tra le loro preoccupazioni economiche ed una positiva immagine ambientale del territorio.

I vari esempi di attrattive turistiche incentrate su un tema che abbina risorse naturali locali e talune risorse patrimoniali dimostra che il patrimonio edificato e le risorse naturali possono servire, insieme, come base su cui strutturare e radicare strategie di sviluppo locale.

Varie strategie sono state inoltre incentrate sulla tutela del piccolo patrimonio rurale, i siti industriali dismessi, le miniere abbandonate, le linee ferroviarie in disuso o risorse locali quali l'acqua.

Sesto: LEADER ha contribuito a dimostrare che la tutela ambientale può rilanciare attività in crisi, nonché creare posti di lavoro e nuovi profili professionali.

Alcune azioni messe a punto nell'ambito di LEADER evidenziano l'importanza delle pratiche condotte nel rispetto dell'ambiente per creare nuove prospettive economiche in territori sino ad allora interamente dedicati all'agricoltura e all'allevamento intensivi.

ESEMPIO

Nella zona di intervento del gruppo LEADER Obere Altmühl, in Franconia centrale (Baviera, Germania), alcuni allevatori hanno creato il marchio di qualità "Franki" per la carne di bovini autoctoni allevati al pascolo, fondando inoltre l'azienda WFG per la commercializzazione del prodotto. L'azienda garantisce l'origine locale del bestiame, l'alimentazione al pascolo durante l'intero periodo vegetativo, il trasporto dei capi vivi per una durata massima di due ore, una macellazione nelle migliori condizioni e 14 giorni sottovuoto prima della vendita. L'operazione riscuote un certo successo e attualmente 60 agricoltori commercializzano la loro carne con questo marchio.

Per fronteggiare il problema della gestione degli spazi causato dal declino dell'agricoltura, LEADER ha introdotto nuovi profili professionali e nuove funzioni, indispensabili per impedire il degrado dei territori rurali.

Settimo: LEADER, infine, ha contribuito a eliminare la tradizionale contrapposizione tra tutela ambientale e sviluppo, difendendo la necessità di azioni didattiche graduali e progressive.

Le questioni ambientali sono sovente percepite dagli operatori locali come una fonte di vincoli e restrizioni, soprattutto nel caso di aree protette, la cui creazione per decreto suscita forti opposizioni. Soltanto una progressiva azione didattica di concertazione consente di far accettare nuove forme per lo sfruttamento delle risorse. Un processo di questo tipo richiede tempo, ma implica anche che i difensori di questi nuovi metodi siano credibili agli occhi della popolazione e, soprattutto, che dimostrino i vantaggi economici di tali pratiche.

ESEMPIO

Per superare la resistenza degli allevatori che si opponevano alla creazione del parco nazionale della Haute-Sure (Lussemburgo), in contrasto con talune delle prassi adottate per l'allevamento intensivo, il gruppo LEADER ha assunto un'esperta che ha progressivamente convinto gli allevatori, cominciando dai più giovani, a produrre una carne di qualità con un allevamento meno intensivo e maggiormente compatibile con l'ambiente. È stato introdotto un marchio di qualità ("Vei vum Sei") che consente di commercializzare la carne ad un prezzo più vantaggioso. Se il principio del parco non è stato ancora accettato da tutti gli allevatori, la tendenza generale è ormai nettamente in questo senso.

Conclusioni

Dopo otto anni di sperimentazione in realtà territoriali estremamente diverse, LEADER ha contribuito a plasmare il nuovo concetto di ambiente che si delinea oggi in Europa, fornendo risposte alle questioni di fondo e ai problemi metodologici che scaturiscono dalla sua messa in pratica.

Resta tuttavia un lungo cammino da percorrere per far sì che l'ambiente sia considerato appieno nei processi di sviluppo territoriali. I gruppi LEADER, ad esempio, sono intervenuti raramente su problemi ambientali più fondamentali, quali l'inquinamento, la conservazione della biodiversità, la tutela dei biotopi o la pianificazione territoriale. In parte, ciò è dovuto alla difficoltà dei gruppi di azione locale di istituire forme di collaborazione con i soggetti e/o le istituzioni che vantano un know-how e una legittimità di intervento in questi ambiti, sia perché si tratta di operatori esterni al territorio (università, centri di ricerca specializzata, ecc.), sia perché questi rientrano in processi di tutela più restrittivi oppure perché operano in settori che non riguardano direttamente l'intervento di LEADER (infrastrutture, assetto territoriale, ecc.). L'instaurazione di collegamenti con altri soggetti specializzati in materia di ambiente o pianificazione territoriale, per far sì che questi aspetti diventino un tema a pieno titolo delle strategie territoriali, rimane una delle sfide principali per i gruppi di azione locale, soprattutto nell'ambito dell'Iniziativa LEADER+.

1.3 Individuare i margini di manovra a disposizione per migliorare la competitività ambientale

a) Diversità delle realtà in materia di competitività ambientale

Per quanto riguarda taluni territori è possibile intravedere i motivi che portano ad una mancanza di competitività ambientale.

- > In alcuni casi, l'ambiente stesso è soggetto a degrado: elevato tasso di inquinamento (del suolo, ad esempio, come in alcune zone in cui si pratica l'agricoltura intensiva), deturpamento dei paesaggi (infrastrutture e edilizia selvaggia, invasione della foresta), patrimonio lasciato all'abbandono (terre agricole, fabbricati, monumenti storici, ecc.).
- > In altri casi, questa situazione è dovuta ad una mancanza di considerazione per l'ambiente da parte degli operatori locali (nessuna attenzione per le questioni ambientali e l'ambiente viene considerato una risorsa inesauribile: caccia incontrollata, pompaggio smisurato dell'acqua dalle falde freatiche, ecc.).
- > In altri ancora, questa situazione è dovuta alla difficoltà della popolazione locale di accedere alle risorse naturali e patrimoniali (terreni di grandi proprietari che si disinteressano di tali problematiche, come in Scozia o nel sud della penisola Iberica, rigide normative che impediscono la valorizzazione del patrimonio storico con opere di riconversione, ecc.).
- > Talvolta, infine, l'assenza di concertazione tra istituzioni e utilizzatori innesca dinamiche che portano al degrado dell'ambiente perché non vengono risolte le situazioni conflittuali esistenti (presenza di aree protette, ad uso regolamentato, adiacenti a zone in cui si praticano sistemi nocivi per l'ambiente).

In ciascuna di queste realtà i margini di manovra sono più o meno ampi ed in alcuni casi possono essere estremamente ridotti.

- > Se il degrado riguarda l'ambiente è sempre possibile ripristinare le risorse naturali o il patrimonio, sebbene ciò richieda tempo e investimenti relativamente ingenti (in caso di inquinamento dovuto ai metalli pesanti, ad esempio, i costi si aggirano su varie decine di euro per metro cubo di terra). Operazioni quali il risanamento di un corso d'acqua o la ricostituzione del paesaggio richiedono investimenti minori ma più tempo, mentre restaurare un monumento storico può rivelarsi problematico a causa di un'eventuale scomparsa delle tecniche tradizionali necessa-

rie, ecc. Senza dimenticare la necessità di giungere dapprima ad un accordo con i soggetti interessati, un processo che non sempre si rivela fattibile.

- > Se l'ostacolo principale è la mancanza di considerazione dei soggetti locali per il loro ambiente, il coinvolgimento e la presa di coscienza degli operatori della zona per risolvere questo complesso problema culturale non possono avvenire dall'oggi al domani.
- > Se il problema è dovuto all'impossibilità della popolazione di accedere alle risorse è necessario individuare i soggetti che creano tale limite, soprattutto i proprietari, nonché realizzare un ampio lavoro di negoziazione.
- > Infine, se la difficoltà scaturisce da una mancanza di concertazione tra gli utilizzatori e le istituzioni, la creazione di spazi di negoziazione può contribuire a superare il problema. Ciò presuppone un cambiamento della mentalità e nuove modalità di gestione a livello istituzionale.

b) Necessità, più o meno pressante, di migliorare la competitività ambientale

Quando non esistono ampi margini di manovra si pone la questione della necessità: nel caso attuale, la competitività ambientale è indispensabile? È urgente? Alcuni territori non hanno forse basato il loro sviluppo economico, per varie generazioni, su un processo di degrado ambientale?

Il fatto è che, in linea generale, è attualmente difficile garantire lo sviluppo di un territorio rurale senza un minimo di competitività ambientale:

- > poiché i consumatori sono sempre più esigenti in merito alla qualità dei prodotti e dei servizi che acquistano, la qualità dell'ambiente diventa un criterio essenziale;
- > i problemi ambientali superano i confini locali (ad esempio, le acque inquinate di un territorio si riversano in un bacino idrografico più ampio) e per una zona rurale è praticamente impossibile rimanere isolata dagli sviluppi generali;
- > l'estetica e la cura dei paesaggi, la tutela della biodiversità e degli ecosistemi sono valori comunemente condivisi nella moderna società europea.

La questione dell'urgenza si pone in modo specifico in funzione dei singoli territori.

- > Alcune zone possono ancora garantire il loro sviluppo senza doversi preoccupare, a breve termine, della competitività ambientale. Questo caso riguarda, in particolare, i territori agricoli che consentono rese

sufficientemente elevate da assicurare un buon reddito agli agricoltori sul mercato dei prodotti non differenziati (ad esempio, le grandi pianure cerealicole). Sovente, tuttavia, questi territori dipendono in larga misura dalle tecnologie avanzate che esercitano effetti sull'ambiente non controllabili e che possono essere rimessi in causa in qualsiasi momento dall'insorgere di problemi sanitari imprevisti.

- > Per altre zone, invece, la competitività ambientale è diventata una questione di sopravvivenza. Il rilancio di territori rurali che sono stati penalizzati, ad esempio, dalla crisi di un settore industriale un tempo importante richiede necessariamente la soluzione dei problemi ambientali (riconversione dei siti industriali dismessi, risanamento del suolo inquinato, recupero e allestimento di vecchie cave o discariche, ristrutturazione del patrimonio, ecc.).
- > Per numerosi territori isolati confrontati al problema dell'esodo rurale l'ambiente rappresenta un importante punto di forza per riconquistare una forma di competitività economica.
- > In molte zone, infine, l'acquisizione della competitività ambientale non è una questione di sopravvivenza economica, ma questi territori sono al centro di un forte movimento di mobilitazione (da parte di associazioni ambientaliste, gruppi locali di consumatori, associazioni per la tutela dei monumenti, ecc.). Qualsiasi processo di coinvolgimento locale deve necessariamente tenere presente l'aspetto ambientale.

c) Contraddizione tra urgenza e tempi necessari

Talvolta l'urgenza di acquisire una competitività ambientale e il tempo necessario per raggiungere tale obiettivo sono incompatibili. La valorizzazione turistica di una stazione termale, ad esempio, può essere indispensabile per rilanciare il territorio a breve termine, ma la riconversione di alcuni edifici e l'ottenimento dell'accordo dei proprietari richiedono vari anni.

Ciononostante, questa contraddizione può essere risolta più facilmente di quanto non possa apparire a prima vista:

- > quando vi è urgenza è generalmente più facile mobilitare gli operatori locali e i tempi necessari possono essere ridotti;
- > quando la situazione non è urgente, i tempi tendono invece ad allungarsi perché è molto più difficile coinvolgere gli operatori locali. In questo caso sarà necessario individuare altri punti centrali, altre porte d'accesso, su cui strutturare l'azione.

Partie 2

Valutare la competitività ambientale di un territorio

Valutare la competitività ambientale di un territorio

Come valutare la competitività ambientale di un territorio? In altre parole, come valutare la capacità degli operatori locali di preservare, valorizzare e arricchire l'ambiente, sia sul piano ecologico che economico, sociale, culturale e estetico?

È evidente che il rapporto tra operatori e ambiente rappresenta l'elemento centrale di tale questione. In una tematica così complessa vi sono i fattori visibili, ossia il modo in cui gli uomini e le donne trattano l'ambiente nella loro vita quotidiana, nelle aziende agricole, nelle imprese, ecc. E poi vi è ciò che è meno visibile in modo diretto, meno manifesto, ma anche più difficile da modificare nel lungo periodo, ossia le regole del gioco e i valori profondi che determinano il modo di comportarsi e le abitudini.

Valutare la competitività ambientale di un territorio presuppone dunque che si analizzino questi vari livelli del rapporto operatori-ambiente per comprendere come questi interagiscono, partendo dagli aspetti più tangibili per giungere alle questioni più profonde e determinanti sul lungo periodo. In questo senso dovranno essere presi in considerazione quattro livelli di analisi:

- > il primo livello di analisi riguarda il complesso degli **elementi esistenti**, considerati in base loro potenzialità e ai **limiti** di ciò che è realizzabile e sopportabile nel rapporto operatori-ambiente;
- > il secondo livello corrisponde alla relazione fisica reale tra operatori e ambiente, ossia i sistemi di gestione e **le pratiche d'utilizzo**;
- > il terzo livello tenderà a conoscere **le regole** che definiscono le modalità di questo rapporto, in particolare i diritti di proprietà, i diritti d'uso, ecc.;
- > infine, il quarto livello riguarderà **i valori** alla base delle pratiche e dei comportamenti degli operatori rispetto all'ambiente.

Questi quattro livelli di analisi e le loro interazioni possono essere applicati alle varie componenti del capitale del territorio interessate dalla relazione tra operatori e ambiente. Si tratta, in modo particolare, di quattro delle otto componenti del capitale territoriale illustrate nel primo inserto, ossia:

- > le **risorse umane**, vale a dire gli stessi operatori locali;
- > le **risorse fisiche**, ossia tutto ciò che attiene all'ambiente;
- > il **paesaggio**, come concatenamento spaziale delle risorse fisiche nel territorio ma anche come incarnazione dell'**immagine** concreta e vissuta del territorio e del relativo ambiente;
- > le **relazioni con l'esterno e i mercati** come forma di rapporto tra l'ambiente locale e gli operatori esterni al territorio (nuove esigenze dei consumatori, preoccupazioni a livello globale per l'ambiente, ecc.).

2.1 Le risorse umane

L'analisi delle risorse umane è la prima "porta d'accesso" per valutare il rapporto operatori-ambiente e la competitività ambientale di un territorio. Quante persone sono presenti in una zona e, soprattutto, quale attività svolgono, quali diritti e valori condividono? Questi sono gli elementi da considerare per valutare "il carico umano" che pesa sulle risorse naturali e fisiche.

a) Gli elementi esistenti e i relativi limiti: il carico demografico

Le statistiche demografiche generali consentono di stimare il “carico” globale che grava sul territorio e la pressione esercitata sull'ambiente. Queste stime globali, tuttavia, hanno scarso valore poiché tutto dipende dal tipo di attività, dai profili di consumo e dai comportamenti sociali. Per tale motivo, questi dati possono essere perfezionati prendendo in considerazione:

- > la ripartizione socio-professionale, in particolare le professioni che hanno un nesso diretto con l'ambiente (agricoltori, allevatori, imprese forestali, operatori turistici, imprenditori che sfruttano le risorse naturali, ecc.);
- > la ripartizione geografica, evidenziando soprattutto i divari esistenti (ad esempio, le micro-regioni ad alta densità di popolazione a fianco di micro-regioni scarsamente popolate);
- > le variazioni stagionali (che riguardano il numero di villeggianti presenti nel territorio durante la stagione estiva).

L'analisi del carico consente di porre le giuste domande relative a:

- > la conservazione delle risorse e, in particolare, del paesaggio (vi è un numero sufficiente di agricoltori, silvicoltori, ecc. per garantire la cura del territorio? sono stati stipulati contratti di manutenzione con gli agricoltori o altri tipi di operatori?);
- > la capacità di assorbire un turismo in espansione (come viene organizzato lo smaltimento dei rifiuti durante la stagione turistica?).

Oltre al carico demografico, pertanto, ci si interroga sul rapporto tra la popolazione di un territorio e il relativo ambiente. Questa relazione si manifesta in tre modi, che corrispondono ai vari livelli evocati in precedenza (pratiche di utilizzo, regole e valori):

- > relazione basata sull'attività: varia in funzione delle singole professioni e dei singoli individui;
- > relazione basata sulla proprietà: riguarda qualsiasi individuo, famiglia, impresa, ente pubblico proprietario di un appezzamento di terra o di edifici, ossia di una parte del paesaggio e del capitale ambientale del territorio;
- > relazione basata sull'identità: qualsiasi abitante, in quanto confrontato quotidianamente agli elementi fisici che lo circondano, tende ad identificarsi con l'ambiente in cui vive, soprattutto il paesaggio, instaurando con questo un legame affettivo.

Questi tre tipi di relazione hanno caratteristiche intrinsecamente diverse che si articolano, si sovrappongono o addirittura entrano in conflitto.

b) Le pratiche di utilizzo: la relazione basata sull'attività

L'imprenditore agricolo, il vivaista, il silvicoltore, l'architetto, ecc. influiscono tutti, a modo loro, sull'ambiente, così come i poteri pubblici quando intervengono per soddisfare esigenze collettive (creare una discarica, concedere una licenza per lo sfruttamento della foresta a imprese private che creeranno posti di lavoro in loco, ecc.).

Questo tipo di relazione è:

- > compartimentata, in quanto ogni soggetto, famiglia o impresa agisce sull'ambiente entro i limiti dello spazio di cui ha l'usufrutto e la responsabilità (a prescindere dallo statuto giuridico) senza tener conto, nella maggior parte dei casi, del quadro globale. Questa compartimentazione si riflette sul paesaggio con una grande diversità di forme (paesaggi a mosaico);
- > potenzialmente conflittuale, poiché vari interessi e idee possono affrontarsi su uno stesso spazio o alcuni tipi di attività possono nuocere al vicinato.

In questo caso è opportuno interrogarsi sui possibili meccanismi di concertazione qualora sorgano situazioni conflittuali sulle modalità di gestione e di sfruttamento (inquinamento causato dall'agricoltura o dall'allevamento intensivi e dallo sviluppo turistico, conflitti sull'uso del patrimonio immobiliare, ecc.): a chi spetta la decisione in questi casi?

Ma bisognerà anche tener conto dei “codici di buona condotta” definiti, in modo implicito o esplicito, dagli stessi operatori al fine di ottenere un migliore posizionamento sul mercato o, in termini più generali, tutelare l'ambiente.

Nel corso dei secoli sono state elaborate innumerevoli forme di organizzazione e concertazione sociale per garantire la gestione dei beni comuni (cooperative di agricoltori per lo sfruttamento degli alpeggi, l'irrigazione, lo sfruttamento delle foreste, ecc.). Molte di queste forme si sono estinte con la scomparsa dell'attività per la quale erano nate. Attualmente, tuttavia, si stanno instaurando forme moderne di concertazione: contratti per la protezione della natura (pagamenti compensativi), contratti per la cura e la manutenzione del paesaggio, ecc.

c) Le regole: la relazione basata sulla proprietà

La relazione basata sulla proprietà è una relazione formale a carattere individuale, collettivo o istituzionale. La sua natura dipende dal quadro giuridico nel caso di privati e dalle modalità di attribuzione delle competenze nel caso di enti pubblici.

Il tipo di proprietà determina i limiti dell'azione di sviluppo territoriale o, quanto meno, stabilisce il tipo di concertazione da attuare per superare gli ostacoli giuridici. Il numero di proprietari che si disinteressano del loro bene, il volume delle risorse private e pubbliche abbandonate o insufficientemente utilizzate, le tendenze relative alla concentrazione e al riorientamento delle risorse (terreni e fabbricati) sono elementi da considerare quando si analizzano le riserve disponibili. Può anche essere utile calcolare il rischio di abbandono delle risorse, ad esempio cercando di sapere quanti proprietari di età superiore ai 55 anni sono senza eredi. Se alcune delle risorse che determinano il carattere del paesaggio o una parte del patrimonio storico sono o stanno per essere abbandonati ci si deve chiedere chi sono i proprietari, quale tipo di concertazione è necessaria per garantirne la riqualificazione, se il patrimonio pubblico è curato o se, infine, sono ipotizzabili nuove funzioni per creare nuove opportunità.

I parchi e le zone protette sollevano questioni relative al regime di gestione istituzionale in merito alle decisioni che hanno influito sulla loro evoluzione. Quali mutamenti si sono verificati in questi ultimi anni? Chi ha preso la decisione? Ciò ha suscitato conflitti tra servizi pubblici e cittadini o tra le amministrazioni? In linea generale è opportuno analizzare il rapporto tra beni pubblici e proprietà privata, nonché le forme di sfruttamento delle risorse all'interno e in prossimità delle aree protette. Tra i punti che dipendono dal tipo di rapporto tra aree pubbliche e proprietà private figura la questione, frequentemente sollevata, del rispetto della biodiversità nel rimboschimento delle zone non protette.

d) I valori: la relazione basata sull'identità

Oltre ai rapporti di proprietà, i valori condivisi dagli operatori locali svolgono un ruolo determinante nella loro relazione con l'ambiente e nei loro comportamenti. Questi valori si ritrovano in larga misura nel rapporto che essi instaurano con l'ambiente in base all'identità.

Questo tipo di relazione è estremamente profonda, sovente inconscia ma non per questo meno intensa, e ha un carattere collettivo (è generalmente condivisa dagli abitanti del territorio, compresi quelli che sono emigrati). Tale relazione, che si manifesta quando sull'ambiente incombe una minaccia (ad esempio, la costruzione di una strada che potrebbe deturpare il paesaggio di una valle), può incentivare lo sviluppo, soprattutto quando suscita una presa di coscienza collettiva o impone un lavoro di concertazione.

È raro, tuttavia, che gli abitanti dei territori rurali attribuiscono anche al paesaggio un valore socioeconomico in grado di sostenere una strategia a lungo termine o offrire nuove opportunità.

L'analisi del capitale del territorio presuppone pertanto una conoscenza del tipo di legami che uniscono la popolazione al proprio territorio. È necessario poter rispondere alle seguenti domande: il valore storico dei monumenti è sufficientemente noto? Le trasformazioni subite dall'ambiente nel corso degli anni – colori del paesaggio, inquinamento dei fiumi, evoluzione della biodiversità – sono state individuate correttamente? La popolazione fa pressione per ottenere la cura e la manutenzione dei monumenti, dei paesaggi, delle strade, degli alberi, del piccolo patrimonio? Cosa pensa la popolazione dell'abbandono delle risorse (campi incolti e siti industriali dismessi, linee ferroviarie in disuso, case, terrazze, antiche coltivazioni, ecc.)? Sono intervenuti storici, antropologi, archeologi, restauratori, ecc.? Quale impatto ha esercitato l'intervento di questi esperti sulla conoscenza della popolazione locale in merito al proprio territorio?

2.2 Le risorse fisiche del territorio

L'analisi delle risorse fisiche è la seconda porta d'accesso per esaminare la relazione tra operatori e ambiente. Essa consente, una volta valutato il peso degli operatori locali nel loro rapporto con l'ambiente, di analizzare tale rapporto dal punto di vista delle risorse fisiche e della loro capacità di sopportarlo.

a) Gli elementi esistenti e i relativi limiti

In un primo tempo si potrà cercare di censire le risorse fisiche del territorio con un lavoro di inventario: suolo, risorse idriche, foreste, biodiversità, ma anche patrimonio edificato (monumenti protetti, piccolo patrimonio). Questo inventario, che deve essere al contempo quantitativo (superficie, portata, ecc.) e qualitativo (qualità del suolo e dell'acqua, del patrimonio immobiliare, biodiversità, aree protette, ecc.), consente di individuare i limiti di ciò che è possibile realizzare nonché di tracciare la frontiera tra attività sostenibili e non sostenibili in funzione delle condizioni locali.

b) Le pratiche di utilizzo: le attività e il relativo impatto

Analizzare il rapporto basato sull'uso delle risorse naturali dal punto di vista di queste ultime significa interrogarsi sui sistemi presenti nel territorio.

Quali sono le caratteristiche dei vari sistemi (agricolo, silvicolo e della pastorizia, turistico, minerario, ecc.) presenti nel territorio? Qual è la loro importanza relativa in termini di spazio e come interagiscono tra loro? Come viene sfruttato il suolo per altre attività (industrie, zone residenziali, attività ricreative e per il tempo libero, ecc.)? Le stesse domande si pongono per l'acqua, il legname, ecc.

Questa analisi sui sistemi di sfruttamento delle risorse fisiche consente di definire il grado di utilizzo rispetto agli elementi esistenti e, di conseguenza, di individuare i punti deboli dell'ambiente, in particolare:

> le risorse abbandonate o quelle che, non essendo più utilizzate, rendono necessari interventi mirati: siti industriali dismessi e terreni incolti, miniere e ferrovie, ponti, strade, ecc. che hanno perso il loro valore a causa dell'evoluzione del mercato. Anche le foreste non più sfruttate per il calo del prezzo del legname, che invadono le zone in prossimità dei villaggi, implicano interventi che hanno un costo superiore al valore strettamente economico;

> le risorse da gestire con attenzione e parsimonia – l'acqua, ad esempio, che in taluni territori europei richiede una gestione particolarmente oculata e lungimirante; > gli effetti negativi dell'antropizzazione, quali i composti azotati in eccedenza, l'utilizzo di concimi chimici che contaminano l'acqua delle falde freatiche, i prodotti chimici (pesticidi, stabilizzatori della crescita, additivi nel mangime, ecc.) che entrano nei cicli naturali e si accumulano nella catena alimentare, riducendo la diversità e la stabilità degli ecosistemi e della biosfera, ecc.

L'analisi delle pratiche di utilizzo delle risorse riguarda anche l'uso del patrimonio edificato: come individuare i mutamenti relativi al carattere e alla destinazione del patrimonio immobiliare e valutarne le opere di manutenzione o di ristrutturazione. In questo ambito possono essere analizzate anche le possibilità di riconvertire le risorse abbandonate, tenendo conto delle norme che regolano la ristrutturazione del patrimonio architettonico e la ripartizione delle responsabilità istituzionali. Infine, un altro aspetto importante dei sistemi di utilizzazione delle risorse riguarda le energie rinnovabili.

ESEMPIO

La cooperativa locale "Baywind", situata a Ulverston (Cumbria, Inghilterra, Regno Unito), ha firmato con la Wind Company, una società specializzata nell'eolico, un contratto per la gestione della produzione elettrica di 5 turbine. Il 60% degli acquirenti delle quote della cooperativa risiede nella regione. Gli investitori ricevono il 7% dei proventi annui netti ricavati dalla vendita di elettricità e i dividendi possono essere convertiti in una riduzione della bolletta elettrica. Lo 0,5% delle entrate viene investito in operazioni che favoriscono il risparmio energetico (ad esempio, lampadine a bassa tensione per l'illuminazione pubblica).

ESEMPIO

Nella Sierra de Segura (Andalusia, Spagna), un consorzio composto dalla Società elettrica di Siviglia, dall'Istituto delle Energie rinnovabili del ministero dell'Industria e dall'Istituto di ingegneria delle telecomunicazioni di Madrid ha proposto alla popolazione e alle autorità locali l'elettrificazione completa di 57 abitazioni ripartite in cinque frazioni montane. Una campagna di sensibilizzazione intrapresa sin dal 1988 ha permesso agli abitanti della zona di "appropriarsi" delle nuove tecnologie. Nel 1993, un'associazione locale, successivamente diventata gruppo di azione locale, ha proposto la "Strada fotovoltaica", un progetto riunisce tutte le energie rinnovabili (acqua, vento, biomassa). L'azione ha migliorato l'immagine del territorio e numerosi abitanti, decisi a rimanere in paese, hanno cominciato ad ammodernare le proprie abitazioni.

c) Le regole: le regole di utilizzo e la considerazione dei costi

Quali sono le regole che disciplinano i sistemi di utilizzo delle risorse? In questa categoria, oltre alla proprietà individuale e collettiva, figurano l'affitto, i diritti d'uso, ecc. Vi sono inoltre le regole stabilite per l'utilizzo collettivo delle risorse, in particolare la considerazione dei costi per la collettività.

Alcuni fattori di produzione pubblicamente accessibili, quali l'acqua e l'aria, o quelli che non rientrano nel calcolo dei costi, come ad esempio la fertilità del terreno, sono sovente sfruttati in modo eccessivo dai soggetti individuali poiché il beneficio che questi ultimi traggono da tale sfruttamento è raramente comparato alle perdite che esso causa alla collettività. In molti casi, tuttavia, esistono leggi e normative in materia, ma sino a che punto queste vengono applicate? Quali sono i limiti a tale riguardo?

In termini più generali può avvenire che le risorse considerate beni pubblici non abbiano alcun proprietario che fissi il prezzo in funzione della loro scarsità e ciò può causare considerevoli perdite ai territori rurali. Molti beni ambientali specifici o simbolici dell'autenticità di una zona (paesaggi caratteristici, biotopi in luoghi isolati, specie rare, forme topografiche particolari, antichi edifici, ecc.) sono scomparsi a causa della corsa alla produttività. La società ne è consapevole, ma non riesce ad opporsi con la determinazione che una tale minaccia richiede.

In generale essa ricorre a due soluzioni palliative:

- > la suddivisione del territorio in aree e la definizione, per legge, della destinazione dei terreni, elemento che consente di limitare i cambiamenti d'uso e di impegnare le autorità in nuovi progetti di sviluppo;
- > la negoziazione e la definizione di "regole di buona condotta" per gli agricoltori, gli imprenditori e le altre figure professionali in base a criteri di qualità particolarmente severi per i siti sensibili (aree di captazione delle sorgenti, zone abitate, ecc.).

d) I valori: consapevolezza della necessità di preservare e rinnovare le risorse naturali

Le regole e le pratiche utilizzate sono determinate dal valore che gli abitanti attribuiscono alle risorse fisiche e naturali del proprio territorio, nonché dalla loro consapevolezza della necessità di tutelare e rinnovare questo patrimonio.

L'importanza attribuita alle risorse dipende innanzi tutto dall'interesse economico di queste ultime, ma devono essere presi in considerazione anche altri valori. Ad esempio, per quanto riguarda il mantenimento delle siepi, delle sponde dei corsi d'acqua, dei sentieri, ecc., l'atteggiamento di un agricoltore sarà sovente basato su considerazioni diverse dall'interesse puramente economico.

Analogamente, la tutela della fauna locale dipende innanzi tutto dal valore che la popolazione del luogo attribuisce alle specie in questione. In alcuni casi, queste ultime vengono considerate un patrimonio da proteggere, mentre in altri costituiscono una semplice risorsa venatoria, se non addirittura una minaccia per le attività.

Il valore che la popolazione attribuisce alle risorse fisiche è legato al concetto di "bene comune", ossia un riferimento comune condiviso in modo implicito dagli abitanti di un territorio.

L'importanza attribuita a queste risorse e la consapevolezza della necessità di preservarle dipendono anche dal fatto che gli operatori locali siano consci, o meno, dell'importanza che gli equilibri ecologici rivestono per le loro attività. L'adozione di procedure di monitoraggio e di diffusione dei risultati relativi all'impatto dell'antropizzazione sulle risorse naturali è un mezzo per rafforzare tale conoscenza e consapevolezza.

2.3 Il paesaggio e lo spazio rurale

Il paesaggio è innanzi tutto l'espressione visiva del concatenamento spaziale delle risorse fisiche del territorio. Ma è anche una componente forte dell'identità territoriale. I quattro elementi di analisi qui proposti introducono livelli di lettura dei paesaggi e dello spazio di un territorio rurale sempre più approfonditi:

- > l'analisi del **paesaggio nella sua forma visiva** (analisi degli elementi esistenti) offre una prima lettura del rapporto tra l'uomo e l'ambiente nel corso della storia;
- > l'analisi del **concatenamento spaziale delle risorse del territorio** consente poi di comprendere le varie funzioni dello spazio rurale in questione (livello delle pratiche di utilizzo);
- > l'analisi delle **regole di concatenamento dei paesaggi e dello spazio** – sia formali che implicite – fornisce una lettura ancora più precisa della relazione tra attività umane e ambiente;
- > infine, l'analisi **dell'attaccamento della popolazione locale al paesaggio**, in quanto valore collettivo ed elemento dell'identità territoriale, è il livello di lettura più preciso.

a) Gli elementi esistenti:

il paesaggio nella sua forma visiva

Il paesaggio è la manifestazione attuale dell'intera storia degli ecosistemi naturali e dell'interazione tra questi e la società. Esso è la sovrapposizione delle diverse attività che si sono succedute nel tempo, reca l'impronta delle conoscenze, delle competenze e dell'impegno di centinaia di generazioni, nonché la traccia dei flussi economici locali. Questi tratti si ritrovano nelle aree agricole e/o naturali, ma anche nelle zone edificate: i paesi, i siti di trasformazione, commercializzazione e consumo dei prodotti e servizi, ecc.

Nell'ambito di una diagnosi territoriale, pertanto, la lettura di un paesaggio è un prezioso elemento di informazione e di comprensione. Essa permette di conoscere il modo in cui gli uomini hanno saputo valorizzare, nel corso dei secoli, le risorse naturali e stabilire delle regole nella gestione del loro territorio.

La lettura di un paesaggio può essere effettuata con un'osservazione diretta o con fotografie (immagini scattate da terra in punti strategici e/o fotografie aeree) completate da mappe e cartine, comparandole con immagini più antiche, ecc. È interessante realizzare profili su assi specifici evidenziando la successione dei vari strati, delle diverse forme di utilizzo dello spazio, dei sistemi di produzione, ecc.

b) Le pratiche di utilizzo: rispondere alle grandi funzioni dello spazio rurale

Il paesaggio non è soltanto la traccia visiva della storia del territorio. È anche l'espressione vivente dello spazio rurale nel momento presente. Nei confronti dello spazio rurale vi sono aspettative che superano quelle degli stessi abitanti del territorio e che riguardano l'intera società. I paesaggi rurali hanno quindi un carattere di bene collettivo che va ben oltre i confini del territorio.

Dallo spazio rurale, infatti, ci si attendono varie funzioni che si traducono in un certo numero di obiettivi in termini di paesaggi e pianificazione territoriale.

POSSIBILI FUNZIONI DELLO SPAZIO RURALE

Funzioni	Esempi di obiettivi in termini di paesaggi e pianificazione territoriale
1- Funzione economica: <ul style="list-style-type: none"> > Garantire una produzione agricola di qualità, compatibile con l'ambiente. > Valorizzare le risorse locali garantendone la rigenerazione: legname, energia, ecc. > Garantire l'approvvigionamento dei mercati locali. > Attrarre nuovi investimenti e forza lavoro. 	<p>Garantire la sintonia tra la produzione agricola e l'ambiente naturale (rilievi, natura del terreno, risorse idriche, ecc.).</p> <p>Garantire vie d'accesso ai mercati: valorizzare le vie d'accesso esistenti e/o crearne delle nuove.</p> <p>Creare/adattare le altre infrastrutture necessarie alle attività economiche.</p>
2- Funzione ecologica: <ul style="list-style-type: none"> > Preservare la biodiversità. > Tutelare e valorizzare le specificità naturali e paesaggistiche. > Assorbire il biossido di carbonio e altre sostanze inquinanti. 	<p>Garantire un assetto del territorio che ottimizzi la biodiversità: tutela della diversità dei biotopi (siepi, corsi d'acqua, ecc.), paesaggi a "mosaico", organizzazione di corridoi biologici, ecc.</p>
3- Funzione residenziale: <ul style="list-style-type: none"> > Fornire alloggio a quanti desiderano restare. > Integrare nuovi residenti provenienti dalle città. > Garantire la qualità della vita degli abitanti. 	<p>Garantire il comfort tutelando al contempo i tratti tipici dell'architettura locale.</p> <p>Garantire la vicinanza dei servizi.</p>
4- Funzione di coesione: <ul style="list-style-type: none"> > Garantire l'inserimento sociale e combattere l'esclusione. > Accogliere residenti anziani. > Fare in modo che le zone rurali diventino un luogo che favorisce l'incontro, la cordialità e la cittadinanza attiva e partecipe. 	<p>Prevedere un'organizzazione dello spazio che favorisca i contatti sociali e l'integrazione della popolazione: piazze del paese, punti di svago comuni, ecc.</p>
5- Funzione culturale e educativa: <ul style="list-style-type: none"> > Promuovere i valori del patrimonio e della storia locale. > Trasformare lo spazio rurale in un luogo che favorisce l'educazione e la scoperta. 	<p>Tutelare e valorizzare i tratti visivi che concorrono all'identità del territorio: architettura, patrimonio edificato, terreni, ecc.</p> <p>Fare in modo che il paesaggio diventi un luogo di scoperta e educazione: luoghi di interpretazione del patrimonio, ecc.</p>
6- Funzione ricreativa: <ul style="list-style-type: none"> > Soddisfare vari bisogni della società urbana: luoghi di svago, relax, attività sportive e fitness, ecc. > Articolare i bisogni delle popolazioni locali e le esigenze dei visitatori. 	<p>Garantire l'estetica del paesaggio.</p> <p>Costruire luoghi di incontro e aree di svago che evidenzino il valore del patrimonio locale.</p>

L'analisi del paesaggio è un elemento chiave per valutare la capacità del territorio di svolgere queste funzioni. Sarà utile, in particolare, sapere come sono articolate le funzioni economiche, ambientali e quelle relative alla qualità della vita (estetica, comfort, vita sociale, istruzione e attività ricreative, ecc.).

In molti casi alcune di queste funzioni sono garantite a scapito di altre o sono in conflitto (è il caso, ad esempio, di talune pratiche dell'agricoltura intensiva che non tengono conto dell'ambiente, dell'estetica e/o della qualità della vita). Inoltre, le zone utilizzate per l'agricoltura intensiva non servono più i centri di consumo vicini e le terre marginali sembrano aver perso qualsiasi utilità. Questa polarizzazione dello spazio – sovrasfruttamento da una parte e abbandono dall'altra – causa la scomparsa delle antiche funzioni del paesaggio. Quest'ultimo si impoverisce e vengono rimessi in discussione i suoi legami funzionali con la popolazione più vicina. Ciò è fonte di preoccupazione sociale, che va di pari passo con la crescente sensibilizzazione sui danni causati all'ambiente e all'integrità degli ecosistemi.

Tuttavia, in contrasto con queste tendenze, è possibile individuare varie forme di complementarità e sinergie. Si tratterà di trovare un equilibrio nella composizione del paesaggio che possa permettere di soddisfare le varie funzioni della zona rurale, facendo in modo che queste si potenzino reciprocamente senza danneggiarsi.

Nell'ambito di questo approccio, l'allevamento e la silvicoltura possono svolgere un ruolo essenziale. Come permettere all'agricoltura di superare i limiti della sua funzione produttiva tradizionale in modo che diventi una componente di altre funzioni? Questo interrogativo si collega alla questione della multifunzionalità dell'agricoltura che è oggi una tematica chiave a livello europeo.

c) Le regole nell'utilizzo delle aree rurali

L'analisi delle funzioni delle aree rurali porta ad elaborare un nuovo approccio in materia di assetto territoriale. L'impostazione precedente, che consisteva nel definire regole in modo puramente amministrativo (piani regolatori particolareggiati, piani di sviluppo comunali, ecc.), è oggi integrata da un approccio più complesso nell'ambito del quale le risorse naturali, l'aspetto estetico, la qualità della vita e la coesione sociale acquisiscono un'importanza sempre maggiore.

In queste condizioni, l'assetto del territorio implica un approccio più partecipativo che presuppone il confronto tra competenze diverse e un impegno da parte degli operatori locali nell'attuazione di regole definite congiuntamente. Non si tratta più di seguire norme pre-stabilite, ma di promuovere strategie di concertazione per garantire modalità di utilizzo dello spazio diversificate e complementari, evitandone la polarizzazione.

La concertazione può allora portare a definire linee comuni di orientamento in materia di paesaggio e utilizzo del territorio, che vengono sancite da contratti. In Francia, ad esempio, con i "Contrats territoriaux d'exploitation" una parte degli aiuti destinati agli agricoltori è subordinata a determinati impegni da parte di questi in merito alle norme ambientali.

È dunque opportuno interrogarsi sull'evoluzione delle regole che determinano l'uso dello spazio a livello di un territorio rurale. Nella zona prevale soltanto il diritto e ognuno è libero di realizzare ciò che desidera, entro i limiti previsti dai piani di occupazione del suolo definiti in modo amministrativo? Oppure esistono altri tipi di accordi per la tutela dei paesaggi? Vi sono processi di concertazione in atto, o previsti in futuro, che possono portare a tali accordi?

d) I valori: l'attaccamento degli operatori locali alle risorse paesaggistiche ed il paesaggio come espressione dell'immagine e dell'identità

Come motivare la concertazione e la riflessione collettiva sull'utilizzo degli spazi rurali e del paesaggio? L'attaccamento degli operatori locali al paesaggio come espressione di un'identità comune è senz'altro un elemento chiave in questo senso. Il paesaggio, infatti, suscita l'interesse di tutti, in quanto rappresenta il quadro di vita al quale ci si identifica.

Questo attaccamento, che nella maggior parte dei casi è latente e non viene espresso direttamente, si manifesta in situazioni che minacciano il paesaggio. Per provocare una reazione immediata, ad esempio, è sufficiente un evento che ne mostri la fragilità.

ESEMPIO

In seguito alla violenta tempesta abbattutasi in Francia nel 1989, la popolazione del Lanvollon (Bretagna, Francia) ha preso coscienza della necessità di porre rimedio al degrado della zona provocato da un eccessivo sfruttamento delle terre. Un'ampia concertazione tra proprietari e autorità ha portato all'elaborazione di uno schema di gestione che ha permesso di far coesistere agricoltura e ambiente a livello del territorio.

Più frequentemente, sono alcune trasformazioni progressive evidenti a suscitare una volontà collettiva di ricostituire il paesaggio originale.

ESEMPIO

La scomparsa a Maiorca dei muretti a secco e delle terrazze coltivabili dovuta all'emigrazione ha spinto il Consiglio dell'Isola di Maiorca (Sierra de Tramuntana, Baleari, Spagna) a creare una scuola-laboratorio per formare i giovani alle tecniche di costruzione tradizionali. Nel 1991 il gruppo LEADER ha varato un programma di sostegno per ripristinare le terrazze e creare un itinerario turistico denominato "La strada della pietra". La Sierra de Tramuntana è diventata un luogo specializzato nella realizzazione di costruzioni a secco noto a livello internazionale. Si noti, inoltre, che il rilancio del patrimonio paesaggistico ha fornito lavoro a molti giovani della regione.

Il paesaggio può essere valorizzato integrandolo in altri elementi dell'identità territoriale, come ad esempio la cultura.

ESEMPIO

Nel Parco naturale dell'Alto Giura (Francia-Contea, Francia), la creazione del festival "Bis Repetita" si è basata su un lavoro di inventario del "paesaggio sonoro" realizzato da un percussionista e da un tecnico del parco. Successivamente, per raggiungere un pubblico più vasto, è stato allestito un percorso turistico e sono stati realizzati vari prodotti multimediali.

In queste occasioni è possibile valutare l'attaccamento degli operatori al paesaggio e l'importanza di quest'ultimo per quanto riguarda l'identità territoriale, nonché sfruttare questo sentimento per costruire una strategia a livello del territorio.

Il paesaggio può fungere dunque da "schermo di proiezione" per associare gli operatori locali. Il fatto di utilizzare il paesaggio come tema catalizzatore può permettere di passare da una problematica a breve termine ad una prospettiva a lungo termine, dove il paesaggio contribuisce a "materializzare" gli interessi in gioco.

2.4 Le relazioni con l'esterno e i mercati

Dopo le risorse umane, le risorse fisiche e il loro concatenamento nello spazio, una quarta componente del rapporto tra operatori e ambiente è rappresentata dalle relazioni con l'esterno e i mercati. L'ambiente di un territorio, infatti, non riguarda esclusivamente la popolazione locale, bensì la società in generale. Quest'ultima esprime talune aspettative in termini di mercati e esigenze formali che costituiscono elementi essenziali sui quali gli operatori possono appoggiarsi per sviluppare il territorio.

a) Gli elementi esistenti: individuare le nuove esigenze e la loro evoluzione

A livello dei mercati, le esigenze dei consumatori si traducono soprattutto in una richiesta di prodotti di qualità, di marchi definiti in base a criteri legati all'ambiente, come ad esempio l'agricoltura biologica, i prodotti provenienti da aree protette, i nuovi requisiti in materia di allevamento (alimentazione naturale, benessere degli animali, ecc.) e i prodotti naturali in genere. In questa categoria sono inoltre comprese le esigenze ambientali dei turisti rispetto ai servizi loro offerti.

Oltre a ciò esistono esigenze più esplicite, come ad esempio le normative e le raccomandazioni delle amministrazioni regionali, nazionali o europee sulla tutela dell'ambiente, l'Agenda 21, i programmi internazionali e nazionali di lotta alla desertificazione, ecc. Oltre a queste esigenze formali vi sono le azioni ambientali condotte dalle organizzazioni della società civile (movimenti di opinione, organizzazioni non governative per la difesa dell'ambiente, ecc.), le quali esercitano tutta la loro influenza per incidere sulle decisioni e sulle raccomandazioni dei poteri pubblici e conducono sovente un'azione pratica sul campo.

Molti territori rurali, ad esempio, sono al centro di interventi di organizzazioni ambientaliste nazionali o internazionali che operano, nella maggior parte dei casi, in collaborazione con organizzazioni locali, introducendo nel territorio conoscenze, competenze e forme di assistenza di varia natura (istituzionale, finanziaria, metodologica, ecc.) a favore dell'ambiente.

Fare un giro d'orizzonte di queste diverse esigenze e/o interventi esterni nonché della loro evoluzione permette di individuare le opportunità che si presentano per sviluppare la competitività ambientale del territorio. La crescente domanda di prodotti biologici e naturali, ad esempio, è un'ottima occasione per elaborare norme ambientali sui sistemi di produzione agricola del territorio⁴.

b) Le pratiche di utilizzo

Come vengono valorizzate queste nuove esigenze nel territorio? Questo processo riguarda semplicemente alcuni operatori individuali o esistono già impostazioni collettive che possono fungere da spunto per norme comuni a livello locale? Quante possibilità ci sono che approcci di questo genere possano emergere nella zona?

Per quanto riguarda i mercati, ad esempio, questo processo può concretizzarsi con la creazione di marchi territoriali. Sovente, questi marchi valorizzano le qualità intrinseche del prodotto ignorando le condizioni di produzione, mentre per le produzioni delle zone rurali, siano esse alimentari o turistiche, il riferimento all'ambiente può diventare un elemento chiave di competitività.

Molte azioni dei gruppi LEADER hanno evidenziato l'importanza di un chiaro collegamento tra la qualità del prodotto e il paesaggio, soprattutto nel caso della carne. Alcuni allevatori, accettando sistemi meno intensivi, hanno promosso marchi di qualità abbinandoli a paesaggi armoniosi o a territori che garantiscono una buona accoglienza turistica, acque non inquinate, il benessere degli animali, ecc.

ESEMPIO

A Umhausen (zona LEADER Ötztal, Tirolo, Austria), un imprenditore ha investito in un impianto di medie dimensioni per il lavaggio della lana, in modo da consentire lo sviluppo di una linea di prodotti tessili fabbricati evitando qualsiasi spreco nella catena di produzione. L'impianto, che utilizza l'acqua di un ruscello con durezza pari a zero, consente un lavaggio completo della lana esclusivamente con sapone e non produce acque reflue. Conferendo valore aggiunto alla catena di produzione grazie all'utilizzo della lana alpina, un prodotto scarsamente valorizzato in passato, l'imprenditore e il GAL intendono diversificare le attività della valle. Quest'ultima vive attualmente soprattutto del turismo di montagna, che esercita un forte impatto sul paesaggio.

ESEMPIO

Un giovane imprenditore di Gaeltacht Cork (Irlanda) ha inventato un fertilizzante organico riciclando gli scarti di un'impresa per la coltivazione dei funghi situata nelle vicinanze. Con il sostegno del gruppo LEADER, egli ha creato un'impresa che commercializza il suo prodotto, denominato "Earthcare Organic Compost".

c) Le regole

La valorizzazione della domanda proveniente dall'esterno, indipendentemente dal fatto che essa si esprima attraverso il mercato o tramite indicazioni e raccomandazioni, implica la realizzazione di studi preliminari, un processo di negoziazione per il raggiungimento di specifici accordi e la definizione di regole a livello di un'azienda agricola/un'impresa individuale o ad un livello più collettivo. L'obiettivo da conseguire è sovente la riduzione della pressione sull'ambiente.

Le imprese, ma anche le autorità locali, possono così limitare in modo considerevole il loro consumo di risorse fisiche ed energetiche introducendo alcune norme di produzione riconosciute ad un livello più globale, come l'Agenda 21.

L'"eco-audit" di un'impresa, ad esempio, consente di ridurre il consumo di acqua, energia e materie prime. Ciò porta non solo ad un vantaggio finanziario, ma conferisce anche un'immagine positiva dell'azienda.

L'"eco-bilancio" è un processo di tipo più collettivo, che supera la scala dell'impresa individuale. L'eco-bilancio permette di valutare il consumo di risorse naturali e l'impatto sull'ambiente di una produzione o di una gamma di produzioni. Si tratta, essenzialmente, di uno strumento orientativo che consente di operare una scelta tra varie soluzioni possibili.

d) I valori universalmente riconosciuti

La crescente diffusione dei valori universalmente riconosciuti, quali lo sviluppo sostenibile, la qualità dei paesaggi, la tutela del patrimonio, ecc., è un punto di forza considerevole per la competitività ambientale dei territori rurali. Ed è sempre più difficile oggi, per una zona rurale, restare al di fuori di tali problematiche.

[4] La Commissione europea sta attualmente definendo indicatori agroambientali a tale proposito e ha pubblicato diverse relazioni ed altri documenti sull'integrazione delle considerazioni ambientali nel settore dell'agricoltura. Si veda il sito Internet http://europa.eu.int/comm/dg06/envir/index_it.htm

Come vengono riconosciuti e condivisi, sul territorio, questi valori universali? È chiaro che i produttori e gli altri imprenditori non aderiranno facilmente al processo di negoziazione sulle norme che regolano la produzione se non condividono talune convinzioni sul rispetto dell'ambiente e la tutela del patrimonio, soprattutto se l'interesse economico non è inizialmente evidente.

2.5 Conclusioni

A questo punto è possibile tentare di sintetizzare i vari elementi raccolti, considerando i quattro livelli di analisi applicati ad ogni singola componente del territorio.

In questo modo si ha un'analisi del rapporto tra operatori e ambiente sotto diverse angolature, tra loro complementari e articolate. Possono verificarsi molteplici forme di sinergia che consentono di ottenere una visione globale e di creare le basi per una strategia volta a migliorare la competitività ambientale.

COMPONENTI	LIVELLI				
	1- Analisi degli elementi esistenti	2-Pratiche di utilizzo	3- Regole	4- Valori	
	Risorse umane	Analisi del carico dovuto all'uomo	Relazioni basate sull'attività	Relazioni basate sulla proprietà	Relazioni basate sull'identità
	Risorse fisiche	Analisi del potenziale di sfruttamento	Sistemi di gestione e sfruttamento	Regole di utilizzo	Consapevolezza della necessità di rinnovamento
	Paesaggio/ aree rurali	Analisi visiva dei paesaggi	Funzioni delle aree rurali	Assetto del territorio	Attaccamento al paesaggio
	Relazioni con l'esterno e mercati	Analisi delle nuove esigenze	Mercati interessati e interventi esterni	Eco-audit, eco-bilanci, ecc.	Adesione ai valori universali

Partie 3

Elaborare una strategia per migliorare la competitività ambientale

Elaborare una strategia per migliorare la competitività ambientale

Il presente capitolo verte sull'elaborazione di una strategia volta a migliorare la competitività ambientale in funzione della realtà e delle sfide del territorio rurale in questione. Poiché sono possibili situazioni estremamente diverse verranno analizzate dapprima tematiche generali, cui faranno seguito alcuni esempi concreti.

3.1 Dalle impostazioni tradizionali all'approccio territorio-progetto

Le strategie che hanno prevalso in passato in materia di ambiente sono generalmente caratterizzate come segue:

- > corrispondono essenzialmente a **interventi settoriali, incentrati sull'ambiente** e non integrati in altre forme di intervento;
- > sono ideate e attuate principalmente **dai poteri pubblici**, senza una reale compartecipazione delle strutture private o associative;
- > nella maggior parte dei casi si tratta di **strategie difensive e restrittive** che, talvolta, non sono sufficienti a superare la divisione tra tutela ambientale e sviluppo;
- > in alcuni casi si tratta di **strategie compensative** elaborate per controbilanciare o limitare i danni causati dalle imprese, oppure colmare le lacune esistenti, mediante azioni di sensibilizzazione e di educazione destinate ai produttori e ai consumatori.

a) Interventi settoriali incentrati sull'ambiente

Gli approcci strategici tradizionali considerano le risorse naturali e l'ambiente un elemento in sé, isolato dal contesto, che deve essere protetto dalle aggressioni esterne e dallo sfruttamento abusivo.

Questo perché la tutela ambientale è di competenza di alcuni servizi specializzati dello Stato (ministero dell'Ambiente, Servizio per la gestione delle riserve idriche e forestali, ecc.) i quali adottano, di fatto, un approccio settoriale. Nella maggior parte dei casi, questi ser-

vizi hanno ignorato in passato il rapporto degli abitanti con l'ambiente, oppure lo hanno considerato un elemento a parte, talvolta addirittura una potenziale minaccia, mai un punto di forza o un elemento chiave per un'impostazione integrata a favore dell'ambiente.

Oggi, tuttavia, si osserva una certa evoluzione negli interventi dei servizi specializzati, in particolare la ricerca di contatti e rapporti più stretti con gli operatori locali. In Francia, ad esempio, l'Ente nazionale per le Foreste (ONF) gestisce varie esperienze a livello locale quali l'allestimento, nei pressi di La Mure de l'Isère (Rodano-Alpi), di un arboretum realizzato in collaborazione con le scuole della zona, ideato come spazio didattico e di scoperta dell'ambiente per bambini e disabili.

b) Strategie statali difensive

Legiferare e regolamentare

Vi sono moltissimi regolamenti e normative restrittivi volti a tutelare l'ambiente e la salute dell'uomo che, sempre più sovente, vengono armonizzati a livello europeo al fine di creare una struttura coerente per la difesa della qualità della vita ed evitare i disastrosi effetti di un eventuale "eco-dumping".

Esistono, ad esempio, regolamenti che definiscono il tasso di nitrati presenti nell'acqua delle falde freatiche, il divieto di utilizzare ormoni nell'alimentazione degli animali, distanze massime per il trasporto degli animali al macello e procedure per l'autorizzazione dei pesticidi e degli organismi geneticamente modificati. Queste misure di controllo possono essere utilizzate come argomento promozionale nei confronti dei consumatori che desiderano prodotti sani.

ESEMPIO

Il giorno in cui la cooperativa Nuovo Cilento, situata nel Parco nazionale del Cilento (Campania, Italia), ha deciso di ricorrere al divieto di utilizzare pesticidi per produrre olio di oliva biologico ottenuto a partire dalla varietà locale di olivi, il WWF Italia ha aiutato la cooperativa a commercializzare questo prodotto tramite un'organizzazione affiliata che utilizzava come logo l'immagine del panda. Ciò ha portato ad un netto incremento della produzione: dalle due tonnellate prodotte da cinque agricoltori nel 1995 la cooperativa è passata a tredici tonnellate prodotte da quindici agricoltori.

Creare parchi naturali

Molti GAL intervengono all'interno o in prossimità di un **parco nazionale** e la maggior parte delle zone LEADER vanta **paesaggi protetti** e **parchi naturali regionali**. Questi ultimi, così come le **“riserve della biosfera” dell'UNESCO**, sono stati creati per preservare e sviluppare il patrimonio delle zone modellate dall'antropizzazione. Lo sfruttamento di queste aree protette è soggetto ad una serie di restrizioni volte a evitare la scomparsa degli elementi paesaggistici, dei monumenti storici e delle specificità architettoniche. Vero e proprio “marchio ambientale mondiale”, la classificazione in quanto “riserva della biosfera” può essere un'opportunità quando si intende riconquistare una competitività territoriale perduta.

ESEMPIO

Quando fu deciso di creare una “riserva della biosfera” nella regione montuosa isolata del bacino del Rhön, al confine dei tre Länder tedeschi della Baviera, della Turingia e dell'Assia, la maggior parte della popolazione non aveva alcuna idea di ciò che sarebbe stato il futuro di questa “riserva” o era scettica a tale proposito. Sono stati necessari anni di incontri, assemblee, campagne di sensibilizzazione e corsi di formazione per suscitare l'interesse degli agricoltori verso il mercato locale. Attualmente, oltre il 50% dei prodotti offerti da alcuni alberghi della zona provengono da fornitori del luogo ed il principio della “prima colazione con prodotti locali” viene utilizzato come argomento promozionale. La riserva della biosfera, inoltre, ha permesso ad alcuni agricoltori situati ad un'altitudine compresa tra 700 e 1000 metri, altrimenti costretti a chiudere l'attività, di sopravvivere grazie al reddito ambientale e all'allevamento di ovini di razza locale destinati alla produzione di carne di qualità.

c) Strategie statali compensative

Riparare i danni

La prima generazione di provvedimenti in materia di tutela ambientale ha sovente portato al trasferimento delle industrie inquinanti e alla creazione di discariche nelle zone rurali, generalmente in prossimità delle città. Alcune di queste zone hanno cercato di sfruttare questa situazione presentando la loro candidatura per l'installazione di discariche e inceneritori nel proprio territorio, ma in molti casi i costi ambientali e le perdite in termini di immagine sono stati superiori ai vantaggi finanziari.

Un ulteriore esempio è rappresentato dal turismo di massa che, a causa di un'eccessiva affluenza su taluni terreni (per lo sci, ad esempio), ha prodotto danni talmente gravi che i comuni hanno limitato l'accesso o obbligato i visitatori ad utilizzare i trasporti pubblici. Le associazioni del settore tentano attualmente di ripartire in modo più equilibrato l'affluenza turistica diversificando l'offerta verso altre località.

ESEMPIO

Il Parco nazionale degli Alti Tauri (Austria), al confine tra i Länder di Salisburgo, del Tirolo e della Carinzia, si trova in prossimità della strada panoramica che porta al Grossglockner, la vetta principale delle Alpi austriache (3 797 m), che ogni estate richiama nella zona più di un milione di visitatori. Il parco gestisce inoltre piste da sci sul ghiacciaio del Kitzsteinhorn. Consapevoli che né una politica ambientale troppo rigorosa, né il turismo di massa rappresentano la risposta adeguata per una corretta gestione dell'ambiente, l'amministrazione del parco e i tre gruppi LEADER della regione hanno cercato di sviluppare un'offerta turistica di qualità nelle zone meno frequentate, ponendo l'accento sull'ecologia come principale garanzia di qualità. Sfruttando l'immagine del parco nazionale, elemento catalizzatore e punto di riferimento per l'identità locale, il gruppo LEADER Nationalparkregion Hohe Tauern ha creato un marchio di qualità dei prodotti biologici regionali (soprattutto carne e latticini) che viene concesso anche ai ristoranti gastronomici e agli artigiani.

Sensibilizzare i produttori e i consumatori

Le autorità regionali e nazionali e le organizzazioni non governative per la tutela ambientale si sono rapidamente rese conto che una politica basata sul principio “comandare e controllare” non ha futuro: se non è motivata, la popolazione non si assume mai la responsabilità di proteggere uno spazio dal quale si sente esclusa ma, al contrario, cerca di infrangere i regolamenti. Per tale motivo sono state condotte campagne di sensibilizzazione, sovente abbinate ad un lavoro didattico, per far sì che gli operatori locali svolgessero nuove funzioni e imparassero nuove professioni legate alla tutela del territorio.

d) L'impostazione “territorio-progetto”

Le varie strategie a favore dell'ambiente si evolvono oggi a qualsiasi livello e attribuiscono un'importanza sempre maggiore alla partecipazione della popolazione e alla ricerca di nuove forme di cooperazione. Gradualmente, pertanto, emerge ciò che si potrebbe definire un approccio “territorio-progetto”, che può essere caratterizzato come segue:

- > rifiuta gli interventi isolati e inserisce la sua azione a favore dell'ambiente in una strategia territoriale globale;
- > si fonda, a tale scopo, su una partnership alla quale partecipano il settore pubblico e quello privato;
- > attribuisce alle risorse naturali una valenza economica ma anche culturale, sociale e umana, preferendo il concetto di “bene comune” a quello di “riserva protetta”;
- > in questo modo riesce a conciliare sfruttamento e conservazione delle risorse;
- > si inserisce in un progetto globale coerente che garantisce la tutela dell'ambiente a lungo termine, riducendo il numero delle strategie compensative;
- > si fonda su un lavoro finalizzato a consolidare i rapporti della popolazione con il proprio ambiente.

L'approccio territorio-progetto si contraddistingue essenzialmente dalle impostazioni tradizionali in quanto tratta la questione ambientale attraverso il rapporto tra operatori e ambiente e non come un elemento in sé. Il consolidamento e l'arricchimento di questa relazione reca vantaggi anche all'ambiente, considerato non solo come riserva di risorse naturali, ma come bene comune e capitale economico, sociale, umano, culturale ed estetico.

3.2 Alcuni orientamenti metodologici

Come elaborare una strategia per migliorare la competitività ambientale in base ad un approccio territorio-progetto? A rigore di logica, si ritrovano le stesse fasi dell'elaborazione di una strategia territoriale:

- > definire obiettivi in base ai quali delineare **un orientamento generale**;
- > stabilire **priorità** in funzione di ciò che è o non è possibile realizzare a breve, medio e lungo termine;
- > in base a ciò, individuare il miglior punto iniziale per intervenire (porta d'accesso);
- > cercare i metodi più adatti per attuare la strategia a medio termine;
- > successivamente, individuare le metodologie che consentiranno di **consolidare al meglio** la strategia a lungo termine;
- > senza trascurare i metodi e gli strumenti di **monitoraggio e valutazione**, essenziali per evitare differenze tra parole e realtà.

3.2.1 Scegliere un orientamento generale

Elaborare e attuare un progetto globale che trasformi l'ambiente e i rapporti degli operatori locali con quest'ultimo in un elemento chiave della specificità del territorio

L'isolamento, la dispersione demografica e la difficoltà di rendere economicamente redditizi i servizi locali dei territori rurali fanno sì che, nella maggior parte dei casi, queste zone possano acquisire una migliore competitività soltanto puntando sulla loro specificità. Questo è un principio di base che i gruppi LEADER⁵ hanno pienamente messo in pratica.

L'ambiente e i rapporti che gli operatori locali intrattengono con questo sono sovente un elemento chiave di questa specificità, anche se tale elemento non viene valorizzato a sufficienza. L'ambiente è comunemente associato alle testimonianze del passato (monumenti, siti storici, ecc.) o all'habitat naturale (parchi naturali, di interpretazione, ecc.), addirittura ad una certa qualità della vita (calma, aria pura, bellezza dei paesaggi, ecc.), ma viene raramente considerato come un insieme che contribuisce in modo determinante a conferire una specificità al territorio rurale.

[5] Si veda l'insero n. 1.

ESEMPIO

I responsabili del Parco naturale regionale dell'Alto Giura (Francia-Contea, Francia) hanno adottato una strategia per integrare l'intervento dei vari operatori interessati in ciascuna delle cinque funzioni attribuite a questa area naturale:

- > **Terra di natura:** il parco studia il territorio e la relativa evoluzione per avvisare i comuni in merito al rischio di degrado;
- > **Terra rurale:** di concerto con le organizzazioni di categoria e gli enti locali, il parco sostiene l'insediamento di giovani agricoltori. Esso promuove la produzione casearia di alta qualità e favorisce le iniziative di diversificazione (in particolare concedendo il marchio del parco);
- > **Terra di know-how:** il parco si è impegnato a realizzare l'inventario del know-how e delle tecniche tradizionali, ad agevolare l'ammodernamento di tali conoscenze e a garantire la promozione. Oltre alla sua dimensione economica, quest'azione si prefigge anche un obiettivo culturale: capire meglio la storia del patrimonio locale. Essa spinge inoltre le imprese ad annoverare tra i fattori di sviluppo i requisiti relativi alla qualità dell'ambiente, del paesaggio e dell'uomo;
- > **Terra di accoglienza:** il parco promuove le sinergie tra le strutture turistiche della zona per creare un'immagine coerente dell'intera offerta presente nell'Alto Giura. Esso favorisce inoltre la concertazione tra i comuni del territorio per elaborare uno schema globale di ristrutturazione del comprensorio sciistico che specifica gli allestimenti e gli impianti da realizzare nel prossimo decennio;
- > **Terra di coerenza:** il parco ha deciso di attuare una vera e propria politica di comunicazione. Esso organizza manifestazioni culturali o festività, svolge una funzione didattica presso varie categorie di pubblico e intende organizzare le forze presenti nel territorio. Il parco si impegna anche a sviluppare, a monte, una stretta concertazione e un monitoraggio con lo Stato e le Regioni, al fine di garantire un'efficace attuazione delle politiche pubbliche di sviluppo rurale, sia europee che nazionali. Esso costituisce il partner privilegiato di questi poteri pubblici per sperimentare politiche innovative.⁶

Questo esempio dà un'idea delle potenzialità dell'ambiente, troppo spesso ignorate, e mostra come sia importante condurre inizialmente una riflessione di fondo sull'ambiente considerato **nella sua globalità**, al fine di definire obiettivi **a lungo termine**. Una riflessione che deve poter uscire dai sentieri battuti, immaginare nuove soluzioni e rientrare in una strategia territoriale globale che susciti, quanto più possibile, il coinvolgimento degli operatori locali.

ESEMPIO

La valle isolata di Lesachtal, in Carinzia (Austria), accessibile soltanto attraverso una strada molto stretta, è stata penalizzata per anni dall'esodo dei giovani. In questa zona i contadini praticano l'agricoltura, l'allevamento e la silvicoltura su terreni in forte pendenza, il turismo estivo è strettamente legato all'attività agricola e non vi sono impianti di risalita. La vita associativa e la cultura locale sono estremamente ricche e dinamiche. Negli anni '80 una presa di coscienza collettiva ha permesso di avviare un programma di sviluppo del patrimonio in base ad un orientamento considerato altrove "retrogrado": gli abitanti della zona hanno espressamente rinunciato a costruire gli impianti di risalita per gli sport invernali, riducendo allo stretto necessario le opere per migliorare la strada d'accesso. Il numero dei posti letto turistici è stato limitato in funzione del numero di abitanti. Attualmente questa valle è un modello di sviluppo locale sostenibile. Il turismo, che negli anni '90 ha subito un forte calo nel resto dell'Austria, si è mantenuto nel Lesachtal ad alti livelli. Sono state adottate numerose iniziative per valorizzare i prodotti locali (ovini, prodotti artigianali, legno) e si sono insediate nuove imprese, invertendo così una tendenza negativa protrattasi per molto tempo.

Un progetto globale a favore dell'ambiente deve scaturire innanzi tutto dalla volontà dei soggetti locali ed i progetti individuali devono essere riorientati per adattare lo spazio ad una nuova funzione. Questo esercizio può apparire, a breve termine, meno redditizio sul piano economico, ma sul lungo periodo offre notevoli vantaggi a qualsiasi livello (economico, sociale, culturale, ecc.).

3.2.2 Definire delle priorità in funzione di ciò che è possibile realizzare a breve, medio e lungo termine

Ideare e attuare un progetto di competitività ambientale integrato in una strategia territoriale globale significa impegnarsi contemporaneamente in vari processi.

- > Da un lato, il coinvolgimento degli operatori locali tende a permettere una **presa di coscienza** e ciò presuppone anche un approfondimento della **conoscenza** dell'ambiente.
- > Durante la fase attuativa vengono avviate **negoiazioni** su tutti i fronti: concertazione con i proprietari, ricerca di impegni reciproci, passaggio di diritti, creazione di nuove forme di organizzazione collettiva, ecc.

[6] Tratto da "Journal du Parc n. 21", giugno 1999.

> La **penetrazione dei mercati** è indispensabile per garantire la fattibilità del processo, poiché di norma i proprietari, gli agricoltori e gli imprenditori accettano cambiamenti soltanto se hanno la garanzia di una certa redditività, quanto meno a medio termine. Anche gli **impegni** che possono essere assunti nel quadro di politiche globali o di accordi internazionali e che si concretizzano con forme di sostegno preferenziali (Agenda 21, misure di sostegno agroambientali della Politica agricola comune, ecc.) dipendono dall'accesso ai mercati.

> Rimane infine il lavoro di **trasformazione fisica** del territorio, ossia ciò che è concretamente visibile del progetto globale: allestimenti, nuovi impianti, nuove coltivazioni e sistemi di produzione, ecc.

Questi quattro processi sono interattivi: non si susseguono, ma vengono realizzati parallelamente e si rafforzano reciprocamente. La tabella che segue propone, per ognuno di questi processi, una possibile ripartizione degli interventi a breve, medio e lungo termine.

**POSSIBILE RIPARTIZIONE DEGLI INTERVENTI PER CIASCUNO DEI PROCESSI
DA ATTUARE PER MIGLIORARE LA COMPETITIVITÀ AMBIENTALE**

Quattro processi interattivi	Conoscenza e presa di coscienza	Negoziiazione e impostazioni collettive	Penetrazione dei mercati e ricerca di impegni esterni	Trasformazione fisica dell'ambiente
A breve termine	Lavoro collettivo sulla percezione Definizione di un primo progetto globale	Coinvolgimento e sensibilizzazione dei proprietari Recupero di antiche forme organizzative	Inserimento sul mercato locale Sfruttamento delle energie rinnovabili Valorizzazione delle misure ambientali correlate alla PAC	Azioni pilota e dimostrative
A medio termine	Lavoro di ricerca sulla conoscenza del contesto	Firma di accordi con proprietari e amministrazioni Creazione di nuove forme organizzative	Inserimento nei mercati di qualità già esistenti Creazione di un marchio territoriale sperimentale Assunzione di impegni nel quadro di accordi internazionali (Agenda 21, ecc.)	Trasformazioni progressive
A lungo termine	Sensibilizzazione dei bambini	Accordi globali quali le "Carte del Territorio"	Consolidamento del marchio territoriale	Trasformazione effettiva globale

3.2.3 Scegliere un punto di partenza

Varare le azioni che hanno un effetto tangibile a breve termine, preparando al contempo le azioni sul lungo periodo

L'importanza e il tempo necessario per ciascuno dei quattro processi di cui sopra dipendono evidentemente dal contesto, ossia dalle risorse territoriali inizialmente disponibili. In un territorio dove i proprietari, assenti, si disinteressano dei loro beni, il processo di negoziazione e concertazione richiederà certamente più tempo. Analogamente, in una zona dove l'agricoltura intensiva garantisce rese elevate sarà più difficile coinvolgere gli agricoltori per introdurre cambiamenti a favore di sistemi di produzione più compatibili con l'ambiente. Qui di seguito vengono proposte alcune possibili piste iniziali per ciascun processo.

a) Conoscenza e presa di coscienza

Sondare con la popolazione la sua percezione dell'ambiente e l'immaginario che questo ha suscitato può permettere di riappropriarsi del patrimonio e prendere coscienza delle varie funzioni del territorio, le quali sono talvolta in conflitto tra loro. In alcuni casi può rivelarsi utile invitare visitatori, scuole, ecc. a esprimere il loro punto di vista.

ESEMPIO

I responsabili del Parco naturale regionale della Lorena hanno invitato la popolazione di sedici comuni del Toulois (Lorena, Francia) a partecipare ad un processo di valutazione collettivo dei paesaggi. La valutazione è stata realizzata utilizzando un atlante in cui erano riportate le ricchezze ecologiche del territorio. Il 3% della popolazione ha partecipato all'azione e sono state formulate svariate proposte sul circuito escursionistico che collega i villaggi, il restauro e la manutenzione degli edifici pubblici e l'allestimento di luoghi di incontro per i giovani. Le scuole hanno contribuito all'azione organizzando "classi del paesaggio" e mostre sui lavori realizzati dagli allievi in merito a tale tematica.

b) Negoziazione

Può essere interessante avviare un'azione incentrata su un elemento forte dell'identità locale per mobilitare più facilmente i proprietari o altri soggetti e per individuare i promotori di progetto in grado di agevolare le negoziazioni e di ampliare il processo avviato.

ESEMPIO

Nella zona Vale do Minho (Portogallo), il gruppo LEADER ha sostenuto l'iniziativa del sindaco di un piccolo comune il quale intendeva rinnovare, a scopi turistici, le abitazioni tipiche utilizzate in passato nei mesi estivi per la transumanza. Grazie alla sua determinazione e al fatto che si trattava di un elemento forte dell'identità locale, legato a tradizioni ancora vive nella memoria dei proprietari, il processo di negoziazione è avanzato a ritmo sostenuto e l'azione è stata realizzata in due anni. Le abitazioni, di cui è stata rispettata l'architettura originale, sono oggi dotate dei moderni comfort. In una di queste è stato allestito uno spazio dedicato alla gastronomia e alla vendita dei prodotti locali. Parallelamente è stato organizzato un programma locale di animazione imperniato su attività tradizionali legate alla transumanza e i proprietari delle abitazioni hanno fondato una società turistica. Quest'azione viene attualmente utilizzata dal gruppo LEADER per promuovere altri interventi volti a valorizzare l'ambiente, soprattutto in zone di montagna abbandonate dai giovani.

c) Penetrazione dei mercati e ricerca di impegni esterni

In molti casi è più semplice intervenire iniziando da mercati locali. Questi ultimi possono essere gestiti con minori difficoltà e offrono il vantaggio di poter instaurare contatti diretti tra produttori e consumatori. Le azioni volte a promuovere la produzione di energia rinnovabile costituiscono un buon esempio di tale processo.

ESEMPIO

Una cooperativa di Deutsch-Tschantschendorf (Burgenland, Austria), costituita nella primavera del 1993, ha creato nell'ottobre del 1994 una centrale di teleriscaldamento da 1100 kW. La centrale è alimentata da bricchette di legno e dalla corteccia ricavate quasi esclusivamente dalle attività di pulizia dei boschi circostanti. Inoltre, 325 metri quadrati di pannelli solari producono acqua calda per i 29 utenti, soprattutto durante i mesi estivi quando la caldaia è spenta, ed energia supplementare nelle altre stagioni. Il progetto fa parte di un programma denominato "Regione dell'energia rinnovabile" che interessa il distretto di Güssing. Gran parte della centrale è stata costruita ricorrendo ad un sistema di reciproca assistenza, molto diffuso in questa regione di agricoltori che lavorano sovente a tempo parziale nell'edilizia.

ESEMPIO

Avvalendosi delle prestazioni di un consulente specializzato, il gruppo LEADER Stirling (Scozia, Regno Unito) propone un'assistenza tecnica alle imprese locali che intendono realizzare un bilancio energetico al fine di individuare le migliorie che consentono di ridurre il consumo energetico. Invitate ad intraprendere un processo collettivo, le imprese hanno ottenuto prezzi più vantaggiosi sull'elettricità erogata da gestori privati che, a seguito della deregolamentazione, ne garantiscono la distribuzione in tutto il Paese.

Per agevolare la fattibilità a breve termine di nuove attività maggiormente compatibili con l'ambiente è anche possibile ricorrere ad aiuti esterni che, per quanto riguarda l'agricoltura, possono essere rappresentati dalle misure agroambientali previste dalla PAC (precedente regolamento n. 2078/92, regolamenti sull'agricoltura biologica, ecc.).

d) Trasformazione fisica dell'ambiente

Questo processo, che inizia di norma dopo gli altri tre, può avere un valore dimostrativo se viene avviato sin dalle fasi iniziali: alcune trasformazioni dell'ambiente possono suscitare un certo interesse, addirittura fornire un esempio che favorisce la presa di coscienza e la negoziazione.

ESEMPIO

Nella zona di Trièves (Rodano-Alpi, Francia), il centro Terre Vivante, creato dal gruppo LEADER in collaborazione con un'associazione ambientalista e un comune, offre su scala ridotta esempi di sistemi di gestione sostenibile (nel settore dell'agricoltura biologica, del giardinaggio, dello smaltimento dei rifiuti, ecc.). Il centro viene attualmente utilizzato come base per azioni di sensibilizzazione e di dimostrazione destinate agli agricoltori, ai residenti, ai responsabili decisionali, ecc.

Questa forma di intervento si rivela particolarmente interessante in una situazione di degrado dove è necessario agire con urgenza.

ESEMPIO

Il gruppo LEADER di Vindelfjallen (Svezia), confrontato al degrado delle foreste provocato dall'uso intensivo a fini commerciali di una specie unica utilizzata per la fabbricazione di pasta di cellulosa, ha creato un centro dimostrativo sui metodi di gestione attuati nel rispetto della biodiversità e degli ecosistemi locali, soprattutto delle zone umide.

3.2.4 Attuare un progetto a livello territoriale basandosi su azioni realizzabili a medio termine

È nella fase attuativa che si decidono la credibilità e la fattibilità del progetto. A questo punto è necessario intraprendere azioni più approfondite, realizzabili a medio termine.

a) Conoscenza e presa di coscienza

Un lavoro di ricerca, realizzato con l'ausilio di ricercatori o membri del mondo accademico, può permettere di approfondire la conoscenza dell'ambiente locale e evidenziare altre opportunità.

ESEMPIO

Con l'aiuto di storici e antropologi nonché del gruppo LEADER, gli abitanti della zona di South Pembrokeshire (Galles, Regno Unito) hanno approfondito le proprie conoscenze sul patrimonio naturale e architettonico del loro territorio prima di organizzare attività turistiche. La consapevolezza del valore del patrimonio è stata uno degli elementi chiave del successo e ha permesso lo sviluppo di un turismo compatibile con l'ambiente fondato su un rinnovato sentimento di orgoglio degli abitanti. Progressivamente sono stati integrati altri elementi legati all'identità locale, come il tradizionale senso dell'ospitalità della popolazione o la gastronomia regionale.

b) Negoziazione

Il coinvolgimento di vari soggetti nella fase di avvio consente, una volta giunti alla fase attuativa, di trovare il modo di abbinare interessi che agevolano il riavvicinamento delle varie parti. In particolare, potranno svolgere un ruolo fondamentale le azioni che consentono di superare i conflitti tra interessi economici e ambientali, individuali e collettivi e che garantiscono una resa a breve termine senza compromettere gli interessi a lungo termine.

ESEMPIO

Nella parte orientale della Stiria (Austria), il movimento di autocostruzione di pannelli solari mostra che gli interessi economici (in questo caso la riduzione del costo dell'energia elettrica per l'utenza) possono essere perfettamente abbinati, nell'ambito di un progetto globale, agli ideali e al desiderio di migliorare le proprie conoscenze tecniche. Dopo un avvio piuttosto lento con agricoltori a tempo parziale di comunità rurali e periurbane, l'esperienza si è rapidamente diffusa ad altre regioni e categorie professionali. È stata costituita un'associazione che

assiste i gruppi impegnati nell'assemblaggio dei pannelli solari. La comunicazione tra questi gruppi di aiuto reciproco, l'associazione e i fornitori ha permesso di scegliere le tecniche più appropriate. Dopo quindici anni di attività, l'associazione è diventata un gruppo internazionale di consulenti e la regione è attualmente la principale consumatrice di energia solare in Europa, elemento sul quale ha fondato la propria specificità.

c) Penetrazione dei mercati e ricerca di impegni esterni

A medio termine è possibile penetrare sui mercati dei prodotti di qualità esterni al territorio, sfruttando le nuove esigenze dei consumatori.

ESEMPIO

Diciannove agricoltori del Coteaux du Lyonnais (Rodano-Alpi, Francia) hanno costituito un gruppo di interesse economico (GIE) per commercializzare i loro prodotti presso un punto vendita collettivo. Quest'ultimo, situato a 25 km dalla città di Lione, è costituito da un fabbricato per il condizionamento della frutta messo a disposizione da uno dei soci del GIE. La gamma dei prodotti offerti è estremamente diversificata: frutta e verdura fresca, marmellate, succhi di frutta, vini, pecorino, insaccati, pollame, conigli, pâté, sorbetti alla frutta, ecc. L'originalità dell'impostazione risiede nella fabbricazione in loco, ad opera dei consumatori venuti a trascorrere il week-end in campagna, di torte, pâté e fagottini alle mele. Ciò garantisce agli abitanti di Lione la qualità dei prodotti consumati.

È inoltre possibile ricorrere ad accordi internazionali (tra cui Agenda 21) per promuovere la concertazione tra i poteri pubblici locali e per garantire la loro integrazione in reti più ampie.

ESEMPIO

Nell'alta valle del Möll (Carinzia, Austria), che fa parte del Parco nazionale degli Alti Tauri, un gruppo di lavoro sull'ambiente e l'energia organizzato dal gruppo LEADER ha convinto i sei comuni della vallata a aderire al movimento "Unione internazionale per il Clima". In seguito ad uno studio di fattibilità, i sei comuni hanno firmato un contratto finalizzato all'attuazione di una serie di innovazioni in materia di gestione ambientale.

d) Trasformazione fisica dell'ambiente

Dopo una fase dimostrativa iniziale è possibile avviare processi di trasformazione realizzabili a medio termine.

ESEMPIO

Il gruppo LEADER Meitheal Forbartha na Gaeltachta (Irlanda) ha sostenuto nella penisola di Dingle (Kerry) la valorizzazione di alcuni itinerari anticamente percorsi dai pellegrini. Dopo l'istituzione di un'associazione di sviluppo locale l'azione prevedeva in particolare la realizzazione, in collaborazione con i principali operatori locali, di un inventario delle risorse naturali e culturali della zona. Il progetto, profondamente radicato nella storia di questo territorio isolato, è caratterizzato da una netta componente ambientale (allestimento di siti, sentieri, ecc.) e ha avuto ampie ripercussioni positive sull'attività turistica e agricola, ma anche sulla dinamica locale di due villaggi isolati. La gestione e la manutenzione dei siti compresi nel progetto hanno suscitato una reale presa di coscienza ambientale: la popolazione ha scoperto le nuove attività economiche indotte dalla tutela e dalla valorizzazione del patrimonio naturale e culturale, mentre vari agricoltori si sono orientati verso la produzione biologica e i prodotti agroalimentari di qualità.

3.2.5 Consolidamento

Considerare il progetto territoriale nel lungo periodo

Giunti a questa fase si devono creare nuovi sistemi di produzione e di gestione dell'ambiente, forgiare una nuova identità, intensificare i contatti tra gli operatori e garantire un solido inserimento sui mercati (consolidamento dei quattro processi).

ESEMPIO

Nel Ticinese, una zona situata in prossimità di Milano (Lombardia, Italia) e ancora ben preservata, gli abitanti del luogo, preoccupati per la crescente pressione urbana, hanno chiesto la creazione di un parco naturale. L'istituzione del Parco del Ticino, su una superficie di 90 000 ettari, è diventata il punto di partenza per nuove pratiche attuate nel rispetto dell'ambiente, soprattutto in agricoltura (introduzione della biodiversità nelle colture e nelle siepi, creazione di corridoi biologici tra le zone boschive, ridotto uso di fertilizzanti chimici). Ciò è stato possibile grazie ad un lavoro di concertazione tra autorità e operatori locali, all'intervento di un centro di informazione (Carrefour europeo) e ad un uso oculato delle misure ambientali della PAC (regolamento 2078/92). Gradualmente si diffondono norme comuni per una gestione compatibile con l'ambiente, con la successiva creazione di un marchio di qualità. Quest'ultimo, grazie al suo successo presso i consumatori, garantisce la fattibilità economica delle aziende agricole e la competitività del territorio.

ESEMPIO

Il Pays Cathare (Midi-Pyrénées, Francia) rappresenta un altro esempio di intervento di consolidamento che, in questo caso, riguarda il patrimonio. La creazione di un'identità basata sul passato cataro e su un processo di concertazione avviato una ventina di anni or sono tra enti territoriali e operatori locali ha permesso di recuperare e valorizzare il patrimonio storico (castelli e annessi), sino ad allora totalmente abbandonato. L'introduzione del marchio "Pays Cathare", attribuito ai prodotti e ai servizi locali che rispettano le norme di qualità, e le vendite ai turisti hanno permesso di consolidare la posizione del territorio sul mercato. Grazie ad un processo integrato per la valorizzazione del patrimonio storico, questo territorio un tempo trascurato è riuscito a conquistare una sua competitività territoriale.

3.2.6 Monitoraggio-valutazione

Il monitoraggio-valutazione svolge un ruolo essenziale nell'evoluzione dei quattro processi in quanto un follow-up periodico e una buona conoscenza di tale evoluzione consentono di sfruttare le sinergie e le soluzioni che permettono di superare le difficoltà esistenti.

ESEMPIO

Nel Pays de Lanvallon (Bretagna, Francia), il gruppo locale ha monitorato l'evoluzione del paesaggio e ha mostrato, nel corso di alcuni incontri con le autorità, fotografie scattate dieci anni prima, riuscendo così a sensibilizzare i consiglieri e gli operatori locali e a farli partecipare all'azione comune per il ripristino dei paesaggi.

Il lavoro di monitoraggio e valutazione richiede sovente competenze specifiche:

- > Il monitoraggio dei sistemi di trasformazione implica sovente l'intervento di esperti in risorse naturali (biologi, chimici, ambientalisti, ecc.).

ESEMPIO

Nel Maestrazgo (Aragona, Spagna) il gruppo LEADER ha varato un ampio progetto per la pulizia di alcuni corsi d'acqua inquinati o soggetti a degrado, creando un "parco fluviale" che si prefigge obiettivi al contempo ecologici (depurazione delle acque, ripristino delle sponde, moltiplicazione della fauna, ma anche, a monte, analisi dell'erosione del suolo, miglioramento, conservazione e valorizzazione del patrimonio forestale), sociali (formazione della popolazione locale, migliore gestione comunale e utilizzo del fiume come elemento di identità culturale) e eco-

nomici (creazione di imprese per la depurazione dell'acqua e sviluppo dell'attività turistica). Il progetto richiede un processo continuo di monitoraggio e valutazione dello stato dei fiumi, per il quale il gruppo LEADER fa ricorso ai biologi e ai chimici dell'università di Saragozza.

- > Per il monitoraggio dei processi di sensibilizzazione e di negoziazione è necessario saper osservare e comprendere le posizioni di ogni soggetto coinvolto e queste capacità vengono acquisite dagli stessi tecnici del GAL sovente soltanto con l'esperienza.
- > Il monitoraggio dei processi di inserimento nei mercati richiede una buona conoscenza delle problematiche commerciali (marketing, attività per fidelizzare la clientela, analisi prospettive della domanda, ecc.).

3.3 Suscitare una dinamica collettiva

Il processo di progressivo consolidamento descritto in precedenza può scontrarsi con vari ostacoli e difficoltà. In questo caso è necessario cogliere e ottimizzare tutte le occasioni che si presentano per suscitare una dinamica collettiva, in particolare:

- > puntare sulla capacità di reagire in modo collettivo di fronte ad una minaccia proveniente dall'esterno;
- > utilizzare tutto ciò che può agevolare la concertazione tra operatori elaborando una percezione comune dei problemi e/o delle opportunità;
- > sfruttare gli strumenti finanziari a disposizione;
- > tentare di creare un effetto valanga.

a) Puntare sulla capacità di reagire in modo collettivo

Una minaccia che incombe sull'ambiente locale suscita spesso movimenti "di reazione" che possono trasformarsi in movimenti "proattivi" per la valorizzazione del territorio qualora si instaurino contatti tra i soggetti che perseguono un obiettivo preciso e la gamma più ampia di quanti si preoccupano innanzi tutto della qualità della vita e dei beni collettivi.

ESEMPIO

L'agenzia di sviluppo locale Waldviertel-Management nasce da un movimento di difesa sorto per impedire l'attuazione di un progetto nazionale che prevedeva la creazione di un deposito di scorie nucleari. Il Waldviertel (Austria Inferiore) è stato penalizzato per decenni dal declino economico e da una forte emigrazione della popolazione locale e questa minaccia ha profondamente scosso gli operatori della zona. Questi ultimi si sono raggruppati in seno al movimento Pro

Waldviertel che ha promosso da allora una nuova volontà di lavorare insieme per ricostituire la qualità della vita e le forze produttive. Il movimento ha il merito di aver trasformato una protesta temporanea di cittadini in un'organizzazione perenne di sviluppo locale che fa parte di una rete di operatori pubblici e privati.

b) Utilizzare tutto ciò che può agevolare la concertazione tra gli operatori

Realizzare un lavoro sulla percezione dell'ambiente ricorrendo a strumenti di visualizzazione – ad esempio, cartine del territorio dove sono indicate le problematiche e le opportunità, i flussi tra il territorio e l'esterno – può essere un'occasione per rinegoziare con gli operatori locali e modificare la mentalità e le posizioni dei vari soggetti.

ESEMPIO

In Francia, quando sono sostenute dalle autorità comunali e dai consorzi di comuni, le azioni collettive e partecipative per riappropriarsi del patrimonio ambientale possono utilizzare la “Carta dei Paesaggi” e la “Carta del Territorio” messe a punto da Mairie-Conseil⁷, una struttura di servizi che si rivolge ai comuni di ridotte entità e alla Federazione dei parchi naturali regionali. Ideati per essere utilizzati a livello locale, questi strumenti tendono a suscitare un impegno comune delle parti interessate.

c) Sfruttare gli strumenti finanziari a disposizione

Gli strumenti finanziari disponibili, in particolare quelli a disposizione di LEADER, possono essere un utile ausilio per suscitare una dinamica collettiva e sbloccare le situazioni esistenti.

ESEMPIO

Nel Vinschgau/Val Venosta (Trentino-Alto Adige, Italia), gli albergatori locali si sono rivolti al gruppo LEADER per creare nella valle una pista ciclabile destinata ai turisti, ma il progetto ha suscitato l'opposizione degli agricoltori (che non desideravano incontrare ciclisti lungo le capeczagne sino ad allora riservate ai trattori) nonché una certa esitazione da parte dei consiglieri comunali, i quali non osano andare contro la volontà degli agricoltori. Il gruppo LEADER, tuttavia, è riuscito ad ottenere l'accordo di questi ultimi riunendo tutte le parti interessate intorno ad una Carta territoriale e facendo valere il fatto che in precedenza LEADER aveva concesso finanziamenti agli agricoltori per ristrutturare le baite negli alpeggi.

d) Tentare di creare un effetto valanga

Le molteplici interazioni tra soggetti individuali e operatori collettivi danno vita ad un “bozzolo”, una struttura invisibile all'interno della quale si forgia una nuova capacità collettiva di gestire le risorse locali.

ESEMPIO

Dopo l'unificazione della Germania, una decina di paesi del distretto di Seelow, nella parte orientale del Brandeburgo, si sono impegnati in azioni volte a rilanciare l'economia locale. Sostenuto dalle autorità del Land, che attribuiscono a questo progetto un valore dimostrativo per l'intero Brandeburgo, il comune di Wulkow ha optato per un modello di “sviluppo ecologico globale” principalmente finalizzato alla creazione di nuovi posti di lavoro. Per ottenere un effetto “a macchia d'olio” sono state varate parallelamente diverse azioni coordinate: rinnovamento dei villaggi, sfruttamento delle fonti energetiche rinnovabili (valorizzazione della biomassa), trattamento delle acque reflue, diversificazione dell'agricoltura verso la produzione biologica e la piscicoltura, ecc. Tutti questi progetti sono strutturati nell'ambito di una rete che garantisce il collegamento tra partner del mondo associativo, autorità municipali e produttori. La rete è animata da “Ökospeicher” (Ecogranajo), un'associazione composta da un centinaio di volontari che lavorano in stretto contatto con organismi analoghi in tutta Europa. In questo caso, la riqualificazione dei villaggi e la ristrutturazione della società civile sono andate di pari passo.

3.4 Alcuni esempi di strategie

Le fasi costitutive di una strategia per il miglioramento della competitività ambientale descritte in precedenza corrispondono ad un percorso completo che integra i vari livelli di intervento. Tuttavia, gli esempi forniti per illustrare ogni processo nelle singole fasi (punto di partenza, attuazione, consolidamento, monitoraggio-valutazione) e i mezzi per suscitare una dinamica collettiva sono, nella maggior parte dei casi, esempi parziali di tali processi.

In realtà, è difficile far acquisire ai territori rurali una vera competitività ambientale. Questa difficoltà è dovuta ai seguenti fattori:

- > la complessità dei processi da attuare;
- > il fatto che le esperienze in questo campo sono ancora limitate poiché l'ambiente è una preoccupazione recente;

[7] Mairie-Conseil, 44 rue de l'Université F-75006-Paris.

> la difficile articolazione delle varie tipologie di intervento e degli strumenti a disposizione. Una vera e propria strategia di competitività ambientale deve poter creare, in particolare, un nesso con l'assetto del territorio e gli aiuti agli agricoltori, due ambiti che non rientrano nel campo di intervento di LEADER.

A ciò si aggiungono ragioni legate in modo più diretto alla realtà stessa dei territori rurali. Due condizioni, in particolare, si rivelano indispensabili per innescare i quattro processi descritti in precedenza:

1) un rapporto di forza tra esigenze di produzione e preoccupazioni ambientali che non sia eccessivamente

sfavorevole per l'ambiente. In tutti i territori rurali, infatti, si osserva un conflitto più o meno latente, più o meno implicito tra questi due aspetti. Una situazione di conflitto che, per essere superata nel quadro di un approccio territorio-progetto, deve essere affrontata sin dall'inizio. Ma nelle zone rurali, sovente, gli interessi economici sono tali da non lasciare spazio alle considerazioni di natura ambientale;

2) la presenza, a livello locale, di un numero minimo di operatori sui quali poter contare. Questo ci porta a definire quattro tipi di territori in cui sono soddisfatte l'una, l'altra, nessuna o entrambe le condizioni.

LE QUATTRO TIPOLOGIE DI TERRITORIO RURALE DEFINITE IN FUNZIONE DI DUE CONDIZIONI INDISPENSABILI PER L'AVVIO DI UNA STRATEGIA VOLTA A MIGLIORARE LA COMPETITIVITÀ TERRITORIALE

		Le preoccupazioni ambientali resistono alla pressione degli interessi economico	
		Sì	No
Vi sono operatori locali sui quali poter contare	Sì	Tipo 1	Tipo 2
	No	Tipo 3	Tipo 4

3.4.1 Esempi di strategie per i territori di tipo 1

(vi sono operatori locali sui quali poter contare e le preoccupazioni ambientali resistono alla pressione degli interessi economici)

In questi territori vi sono tutte le condizioni per avviare una strategia finalizzata ad un progressivo miglioramento della competitività ambientale.

Le differenze tra le strategie vertono innanzi tutto sulle porte d'accesso utilizzate.

Nei due esempi presentati in precedenza le porte d'accesso erano: 1) il lavoro per introdurre norme territoriali sulla produzione ecologica presso gli agricoltori (Ticino); 2) il recupero del patrimonio storico in base ad una nuova identità territoriale (Pays Cathare).

Qui di seguito vengono descritte altre due strategie possibili che utilizzano altre porte d'accesso.

Strategia che sfrutta, come porta d'accesso, la presenza di un parco naturale

ESEMPIO

Nel territorio LEADER Vindelfallen (Laponia, nord della Svezia), il conflitto tra interessi economici e esigenze ambientali riguarda in particolare lo sfruttamento sistematico delle foreste per la produzione di pasta di cellulosa che costituisce una minaccia per le zone umide e la biodiversità. Il rapporto di forza è tuttavia favorevole ad un approccio ambientale: per la popolazione di questa zona estremamente isolata, infatti, l'ambiente sembra essere l'unica opportunità di sviluppo e l'esistenza della riserva naturale di Vindelfallen, creata nel 1974, rappresenta un evidente punto di forza.

Nel 1970, ossia prima della creazione del parco, nel paese di Ammarnas è stato allestito un centro didattico per bambini che si trova attualmente all'interno dell'area protetta. Il centro, come la decina di altre strutture analoghe del Paese, offre ai bambini svedesi, nonché agli scolari di altri Paesi limitrofi, la possibilità di svolgere attività didattiche per entrare in contatto con l'ambiente naturale, la cultura e le tradizioni locali per la gestione dello spazio. Il centro viene inoltre utilizzato per la formazione degli studenti delle due università vicine.

Recentemente il centro ha assunto la gestione di un sito abbandonato che, essendo situato vicino ad un lago, consente ai bambini di scoprire e conoscere le usanze e le tradizioni legate alla pesca. Poiché era stata decisa la costruzione di una piccola abitazione nel perimetro del

l'antico sito, l'ente locale competente ha immediatamente concesso l'autorizzazione necessaria, mentre il permesso della regione, anch'esso necessario in quanto il sito si trova nella riserva di Vindelfallen, è stato rifiutato con il pretesto di tutelare il carattere selvaggio della zona protetta. È stata allora avvertita la stampa e alle autorità regionali è stato rimproverato di non voler considerare la necessità di educare i bambini al rispetto dell'ambiente. La Regione ha pertanto riconsiderato la sua posizione concedendo i permessi necessari.

Questo malinteso, dovuto alla distanza che separa la popolazione dalle autorità regionali, ha lasciato tra gli abitanti della zona un sentimento di abbandono da parte delle istituzioni e la popolazione ha espresso il desiderio che le decisioni relative alla riserva fossero adottate dalle autorità comunali. Il gruppo LEADER locale tenta attualmente di favorire il dialogo e la comprensione reciproca organizzando incontri tra i rappresentanti dei villaggi, dei comuni e delle autorità regionali e nazionali.

Strategia che utilizza, come porta d'accesso, azioni concertate per il rinnovamento di un villaggio

La Germania e l'Austria offrono svariati esempi di azioni concertate per rinnovare e rilanciare villaggi in crisi.

ESEMPIO

A metà degli anni '80, la profonda crisi strutturale delle industrie rurali della regione di Kirchdorf, nell'Austria superiore, ha spinto i consiglieri comunali di Steinbach an der Steyr a promuovere uno sviluppo locale sostenibile suscitando il consenso degli abitanti su varie norme e principi di cooperazione. Negli anni seguenti, circa il 40% della popolazione locale ha partecipato attivamente alla realizzazione di moltissimi progetti. Fermo restando il rispetto delle norme di base definite dal consiglio, tutti i promotori di nuove idee che rientrano in un'ottica di sviluppo locale sostenibile ottengono un riconoscimento ufficiale degli enti locali e della collettività. Tra i risultati tangibili della "Strada verso lo sviluppo sostenibile a Steinbach", come gli abitanti amano definire la loro strategia, figurano il rinnovo del centro storico, la ridefinizione delle zone in cui si concentra l'abitato, il rilancio sul mercato di sciroppi di frutta biologici fabbricati secondo antiche ricette, l'installazione di quattro centrali di teleriscaldamento a biomassa e la creazione di 124 posti di lavoro nelle imprese.

3.4.2 Esempi di strategie per i territori di tipo 2

(vi sono operatori locali sui quali poter contare ma le preoccupazioni ambientali tendono a non resistere alla pressione degli interessi economici)

In questi territori, siano essi zone ad agricoltura intensiva, regioni a forte affluenza turistica o aree periurbane dove gli effetti della speculazione edilizia sono sempre più evidenti, la forte pressione degli interessi economici rende estremamente aleatorio l'avvio di strategie per il miglioramento della competitività ambientale. Esistono, però, operatori locali sui quali è possibile contare per avviare talune azioni.

Strategia dimostrativa su scala ridotta

Una delle strategie possibili consiste nell'intervenire inizialmente su scala ridotta, scegliendo una zona ristretta che subisce una pressione minore e sulla quale è possibile concentrare le energie disponibili a livello locale per realizzare un lavoro di tutela ambientale.

ESEMPIO

Nella zona Ribatejo Norte (Portogallo), un territorio situato a 100 km da Lisbona soggetto ad una forte pressione turistica e edilizia, un'associazione ambientalista sostenuta dal gruppo LEADER ha incentrato il proprio intervento sulla tutela di un'area di circa 20 km², nella quale si trova una piccola montagna relativamente ben conservata. In questa zona era possibile creare un rapporto di forza che consentisse di resistere alle molteplici pressioni e minacce che gravavano sull'area. L'associazione è riuscita progressivamente a coinvolgere la popolazione e le scuole, in seguito i poteri pubblici locali ed infine le autorità nazionali. Oggi la zona sta per essere dichiarata ufficialmente area protetta ed è già annoverata nell'elenco portoghese del programma Natura 2000.

Questa forte partecipazione locale ha permesso di avviare un processo per modificare la mentalità degli abitanti che, affermandosi, potrà forse invertire il rapporto tra le forze presenti sul territorio e consentire una progressiva acquisizione della competitività ambientale.

3.4.3 Esempi di strategie per i territori di tipo 3

(non vi sono operatori locali sui quali poter contare ma le preoccupazioni ambientali resistono alla pressione degli interessi economici)

In questi territori il rapporto di forza è a favore della tutela ambientale, ma questa tematica non suscita alcun interesse ed è estremamente difficile coinvolgere gli operatori locali.

In questa categoria figurano essenzialmente le zone prossime all'abbandono, caratterizzate dall'esodo rurale e dal declino dell'agricoltura, come se ne vedono sovente nelle regioni rurali marginali e isolate che non dispongono assolutamente di punti di forza per consolidare il loro sviluppo.

Strategia di sensibilizzazione a lungo termine

In una realtà di questo tipo, gli agenti di sviluppo possono sensibilizzare gli operatori locali per suscitare un interesse nei confronti del territorio e del suo ambiente. Questa attività deve essere prevista nell'ambito di una strategia a lungo termine, in quanto tutti i soggetti locali sono rivolti verso l'esterno: i giovani, soprattutto, desiderano andarsene e non vedono alcuna possibilità per il loro avvenire all'interno della zona.

ESEMPIO

Di fronte alla volontà di tutti i giovani della zona di partire verso la costa o la città, mettendo a repentaglio il futuro del territorio, il gruppo LEADER ha varato a Agueira-Dão e Caramulo (Centro, Portogallo) un'azione denominata "Lo sviluppo immaginato dai bambini". A 3500 scolari delle scuole elementari è stato chiesto di illustrare, con disegni individuali o di gruppo, la loro idea della regione e del suo avvenire. I lavori prodotti hanno evidenziato la forte attrattiva dei ragazzi per un mondo moderno che ha assunto la forma dei paesaggi urbani. È stato quindi realizzato un lavoro di animazione con i bambini (discussioni in classe, organizzazione di mostre locali e internazionali, produzione di materiale per interpretare i disegni, supporti didattici, ecc.) che ha permesso di far evolvere positivamente la loro percezione del territorio. Alcune idee proposte dagli scolari in seguito a questo lavoro di animazione sono state prese in considerazione anche nel business plan di LEADER II.

3.4.4 Esempi di strategie per i territori di tipo 4

(non vi sono operatori locali sui quali poter contare e le preoccupazioni ambientali non resistono alla pressione degli interessi economici)

In questi territori si riscontrano le condizioni più difficili per avviare una strategia di competitività ambientale: il rapporto di forza tra esigenze economiche e ambientali è particolarmente svantaggioso per l'ambiente e non vi sono operatori su cui poter contare. Questa situazione riguarda, in particolare, i territori che hanno conosciuto un rapido sviluppo economico grazie al quale tutti gli operatori locali hanno trovato il loro tornaconto, ma che ha isolato le forme di contestazione a favore dell'ambiente. Si tratta soprattutto di zone costiere o montane dove negli ultimi vent'anni si è verificato un forte incremento del turismo di massa.

In questo caso sono ipotizzabili due strategie che possono essere condotte simultaneamente e in modo coordinato.

Strategia di "aggiramento"

Quando un problema non può essere risolto direttamente, può essere utile cercare piste alternative indirette. Si possono individuare porte d'accesso estranee alla problematica della competitività ambientale che, tuttavia, permettono di introdurla in modo indiretto.

ESEMPIO

Nella zona del Delta del Po (Italia) lo sviluppo dell'agricoltura e del turismo ha relegato nel dimenticatoio il problema dell'ambiente e il coinvolgimento di qualsiasi soggetto su questa tematica era una battaglia persa in partenza. Per tale motivo, l'associazione (nonché gruppo LEADER) Delta 2000, creata per tutelare le zone umide del Delta del Po, ha messo in secondo piano le sue principali esigenze e ha varato, con il sostegno delle autorità comunali e delle camere di commercio e dell'artigianato, una strategia di marketing territoriale destinata a favorire l'insediamento di nuove imprese. L'associazione, fedele alla sua missione originale, ha però annoverato il rispetto dell'ambiente tra i requisiti necessari per beneficiare degli aiuti. Nuove imprese "pulite" si sono così insediate nella zona: conferendo un certo dinamismo economico, queste aziende contribuiscono a promuovere un'immagine territoriale associata al rispetto dell'ambiente. Ciononostante, saranno necessari molto tempo e una maggiore legittimità dell'azione prima che l'ambiente sia considerato un'alternativa di sviluppo credibile.

Strategia di anticipazione

La seconda strategia possibile in questo tipo di territori consiste nel preparare il momento in cui il rapporto di forza sarà più favorevole all'approccio ambientale, giacché il conflitto tra interessi economici e preoccupazioni ambientali non sarà a favore dei primi per sempre. Prima o poi, infatti, arriva il momento in cui il degrado dell'ambiente rimette in discussione la redditività delle attività economiche. In questo caso gli operatori locali possono cambiare posizione e mobilitarsi su obiettivi legati alla tutela dell'ambiente. Nei territori in cui non è stato garantito il rinnovamento delle risorse naturali, questo ribaltamento del rapporto di forza si produrrà in tempi relativamente brevi.

In molti casi, tuttavia, è troppo tardi per riparare i danni e il danno all'ambiente è ormai irreversibile. Inoltre, numerose soluzioni non possono essere messe in atto dall'oggi al domani in quanto sono necessari tempi di concertazione, sperimentazione, adattamento, ecc.

Il gruppo LEADER può scegliere di anticipare questa inversione del rapporto di forza elaborando in anticipo soluzioni che, essendo già state sperimentate, saranno più facili da attuare nel momento del bisogno.

ESEMPIO

Nell'aridissima isola di Gran Canaria (Canarie, Spagna), la penuria d'acqua è oggi un problema così grave da mettere a repentaglio la sopravvivenza stessa delle attività agricole, che sono tuttavia indispensabili per salvaguardare la vegetazione e combattere i fenomeni erosivi e la desertificazione. Considerato l'attuale contesto di sviluppo del turismo balneare e delle città costiere è difficilissimo coinvolgere i responsabili decisionali in merito a questo problema. Inoltre, la privatizzazione delle aziende per la distribuzione dell'acqua ha scatenato una logica basata sulla ricerca dei profitti a breve termine: tali società, infatti, "spingono al consumo" e preferiscono estrarre l'acqua dalle falde sotterranee, già sfruttate in modo eccessivo, piuttosto che dissalare l'acqua di mare, ponendosi così in diretta concorrenza con gli agricoltori. Un ingegnere ha tuttavia trovato una soluzione estremamente semplice per economizzare l'acqua: installare un riduttore nei rubinetti delle abitazioni. Quest'idea è stata respinta dalle aziende distributrici perché contro i loro interessi. Il gruppo LEADER ha allora deciso di finanziare l'installazione dei riduttori, in via sperimentale, in un villaggio dell'entroterra per acquisire un know-how che sarà disponibile il giorno in cui questo rapporto di forza sarà mutato.

L'esempio testé fornito mostra che l'esito di un conflitto tra interessi economici e preoccupazioni ambientali può dipendere anche da decisioni adottate all'esterno del territorio e che una politica regionale o nazionale può far ribaltare la situazione in un senso o nell'altro. Nell'esempio citato, la privatizzazione introdotta nel 1985 per quanto riguarda l'erogazione dell'acqua ha fatto pendere il piatto della bilancia a favore degli interessi economici. Per questo motivo, per i territori di tipo 4 (o anche di tipo 2) può essere interessante cercare soluzioni rivolgendosi a livelli superiori, al fine di ottenere un rapporto di forza più favorevole all'attuazione di una strategia di competitività ambientale. Ciò solleva la questione dell'articolazione tra il livello locale e il livello globale, una tematica che verrà trattata nel quinto inserto.

3.5 Conclusioni

L'analisi del rapporto operatori-ambiente nei territori rurali e delle possibili strategie per raggiungere una competitività ambientale ha evidenziato l'estrema diversità delle situazioni cui possono essere confrontati i gruppi locali. La competitività ambientale di un territorio resta, di norma, un obiettivo a lungo termine che richiede la messa in atto di processi di diversa natura ed una strategia che articoli azioni immediate e obiettivi più lontani nel tempo.

LEADER+ offre maggiori possibilità per affermare il ruolo e l'importanza dell'ambiente nello sviluppo dei territori rurali. Ponendo l'accento sullo sviluppo sosteni-

nibile e conferendo maggior rilevanza agli interventi che promuovono la qualità della vita e la tutela del patrimonio, infatti, la nuova iniziativa comunitaria di sviluppo rurale incita i gruppi di azione locale a interrogarsi sui rapporti tra operatori, ambiente e sviluppo. Per essere sostenibile, qualsiasi strategia orientata in questo senso deve tendere ad affermare le nuove funzioni del mondo rurale e le prospettive occupazionali che ne derivano.

Queste strategie, inoltre, possono essere imperniate soltanto su processi di concertazione a vari livelli. Tra le forme di concertazione da sviluppare, quelle tra più territori limitrofi, soprattutto grazie alla cooperazione inter-territoriale promossa da LEADER+, diventano un elemento fondamentale per costruire una **COMPETITIVITÀ** territoriale. La considerazione di interessi e risorse che superano la semplice delimitazione di un territorio di intervento, infatti, dovrebbe permettere di affermare l'importanza della competitività ambientale in quanto elemento fondamentale di strategia territoriale.

Far sì che l'ambiente diventi un fattore essenziale dello sviluppo sembra essere, in misura sempre maggiore, la sfida del futuro. Nell'ambito di LEADER+ questa sfida si traduce nella capacità di trasformare l'ambiente in uno strumento di animazione, coesione, creazione di nuovi posti di lavoro e nuovi riferimenti legati all'identità locale, aumento del potere di richiamo dei territori e dei loro prodotti, ecc. Si tratta, in ultima analisi, di fare in modo che l'ambiente diventi una componente a pieno titolo dello sviluppo integrato.

Leader II est une Initiative communautaire lancée par la Commission européenne et coordonnée par la Direction générale de l'Agriculture (Unité VI-F.II.3).

Le contenu de ce dossier ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

***Leader II** is a Community Initiative launched by the European Commission and coordinated by its Directorate-General for Agriculture (Unit VI-F.II.3).*

The contents of this dossier do not necessarily reflect the views of the European Union Institutions.

Information

Observatoire européen LEADER
LEADER European Observatory
AEIDL
Chaussée St-Pierre 260
B-1040 Bruxelles
Tél +32 2 736 49 60
Fax +32 2 736 04 34
E-mail: leader@aeidl.be



Financé par la Commission européenne
Financed by the European Commission

