

Un'idea di sviluppo locale: la Pennavaire



La valle Pennavaire

Nella seconda metà degli anni novanta, le Province di Savona e Cuneo avviarono tramite uno specifico incarico alla Cooperativa Architetti e Ingegneri di Reggio Emilia (CAIRE) un progetto di sviluppo locale rivolto ad una valle marginale del territorio delle Alpi Liguri: la valle Pennavaire.

Si tratta di una piccola valle laterale rispetto alla valle Neva, che costituisce un affluente del Centa nella piana di Albenga.

La valle, pur essendo rivolta verso il versante ligure, ha una divisione amministrativa abbastanza complessa poiché il territorio è diviso fra quattro comuni (Caprauna, Alto - provincia di Cuneo; Nasino, Castelbianco - provincia di Savona), tre comunità montane (Valle Arroscia, Alta Valle Tanaro, Ingauna), tre province (Imperia, Savona e Cuneo) e due regioni (Liguria e Piemonte).

Il territorio presenta peraltro caratteristiche naturali di estrema importanza in un contesto di popolamento ridotto e in costante declino (almeno nella parte più alta della valle).

L'incarico puntava alla definizione di un quadro di intervento, che potesse invertire la tendenza allo spopolamento innestando un ciclo virtuoso, basato sulle potenzialità della valle.

La prima operazione della CAIRE consistette nella creazione di un **comune quadro strumentale di intervento** tramite:

- l'individuazione degli strumenti di intervento pianificatorio e programmatico esistenti sulla valle;
- la ricognizione dei valori culturali, storici, artistici, naturali e ambientali della valle (in essa vi sono numerose grotte, che hanno dato reperti di importanza notevole per la preistoria europea - Arma di Nasino, Camere, Stefanin, Arma Crosa, ... - nonché la presenza di importanti testimonianze di architettura popolare anche medievale e alcuni SIC di grande importanza);
- l'identificazione dei fattori di rischio esistenti (dall'assenza di scuole, al progressivo spopolamento, alla riduzione dei servizi per i cittadini - chiusura dei negozi nella parte bassa della valle, ad esempio, per giungere a fattori di rischio naturali da frane, a fenomeni di dissesto, a quelli conseguenti all'abbandono delle coltivazioni e del bosco);
- l'individuazione di un comune quadro dei bisogni a cui dare una risposta diretta o indiretta (tramite azioni che possano favorire processi di apertura di nuove attività commerciali e/o produttive ad esempio).

La costruzione del quadro di riferimento avviene tramite appositi strumenti, di cui si elencano alcuni più significativi:

- supporto scientifico (l'attività sulla Pennavaire ha richiesto la disponibilità, spesso volontaria, di antropologi - ex Disciproco dell'Università di Genova e studiosi di preistoria e storia medievale collegati o dipendenti dell'Istituto Internazionale di Studi Liguri, che ha la gestione del Museo

Archeologico del Finale e del sistema dei Civici Musei di Albenga, dove è stata aperta finalmente una mostra permanente dedicata alla preistoria nella valle e alla ricerche di Milly Leale Anfossi, che vi ha lungamente lavorato e scavato);

- studi preparatori affidati all'Istituto Internazionale di Studi Liguri (preistoria e monumenti) e all'ex Disciproco (valori demo-etno-antropologici) allo scopo di fornire una visione scientifica del territorio ma anche di fornire utili strumenti di facile lettura a tutti coloro che si fossero avvicinati alla valle;
- identificazione della progettualità esistente nella e sulla valle ottenuta tramite una lettura degli strumenti urbanistici e di programmazione esistenti;
- individuazione delle idee di tutti gli attori collettivi operanti in valle o con interessi in essa (amministratori, associazioni culturali, ambientaliste, venatorie, ..., operatori economici, ...) ottenute tramite interviste rivolte anche a
- tutti gli abitanti e a persone qualificate, che possono dare un proprio contributo alla costruzione del quadro di riferimento di che trattasi.

Da tutto questo materiale è nato un **piano di sviluppo** costruito su meccanismi di acquisizione del consenso tramite l'individuazione di azioni prioritarie e soprattutto una costante verifica con le autorità locali, le associazioni portatrici di interessi diffusi, i singoli operatori economici e i cittadini sullo stato di attuazione e le priorità da valorizzare.

In questo contesto emerge quindi un primo elemento da tenere presente nella costruzione di un piano di sviluppo locale:

gli abitanti e tutti coloro che possono dare un contributo progettuale e di idee devono essere coinvolti sia nella fase di elaborazione che in quello della verifica della realizzazione degli obiettivi del piano poiché solo così esso può divenire un reale strumento di sviluppo, che consenta di invertire processi di degrado ambientale e di spopolamento.

In questo contesto occorre precisare che i comuni e gli altri enti locali nell'ambito delle rispettive competenze sono stati ovviamente coloro che hanno assunto le decisioni finali in merito alle scelte del piano di sviluppo e della concreta individuazione delle azioni realizzabili a breve, medio e lungo termine ma bisogna considerare che molti interventi, specie in aree marginali, si basano spesso su azioni e contributi volontari, per cui diviene quasi gioco forza investire abitanti, associazioni, operatori economici, di un ruolo decisivo sulle scelte finali e sulla concreta attuazione delle stesse. In questo contesto si spiegano infatti alcune azioni previste dal Piano di sviluppo e da successivi interventi di associazioni e istituti di ricerca nell'ottica di una valorizzazione partecipata del territorio.

Il Piano prevedeva due interventi immediati di ripristino ambientali, che sono stati finanziati direttamente dagli enti locali interessati: il ripristino dell'antica mulattiera Alto-Caprauna (CN) e il recupero delle antiche vie di collegamento fra le frazioni di Nasino (SV).

Alle due opere, realizzate a cavallo fra la fine degli anni novanta e l'inizio di questo secolo, si è poi associata la nascita di un sistema ambientale diretto dalla Provincia di Savona, che doveva portare alla valorizzazione dell'area dal punto di vista turistico, culturale e naturalistico.

In questi anni si è poi assistito alla crescita di numerose iniziative locali:

- presidio Slow Food sulla rapa di Caprauna;
- nascita del rifugio escursionistico di Caprauna e delle vie di arrampicata attrezzate a Castelbianco e Caprauna;
- mostra permanente sulla preistoria in valle nel museo etnografico di Caprauna e sulle antiche costruzioni pastorali nell'ex oratorio di Alto curate dal Laboratorio di Antropologia Storica e Sociale delle Alpi Marittime (LASA), diretto dal sottoscritto;
- ricca pubblicistica sulla valle dalla Guida curata da Teleura (società per l'informatizzazione del villaggio telematico di Colletta di Castelbianco), agli studi pubblicati dal LASA nelle sue collane;
- nascita del villaggio telematico, che ha portato al recupero dell'antico borgo di Colletta di Castelbianco (SV);
- creazione di progetti legati alla Resistenza e parziale recupero dei luoghi e degli itinerari legati alla figura del comandante partigiano e medaglia d'oro Felice Cascione, autore, tra l'altro, delle parole della canzone partigiana "Fischia il Vento".

Si potrebbero citare molti altri progetti o realizzazioni concrete ma il punto fondamentale rimane la creazione di un sistema sinergico, che accanto alla nascita di un piano di sviluppo locale, come quello creato dalla CAIRE, ha visto il diretto coinvolgimento di tutti gli attori interessati nell'elaborazione e nella verifica della sua concreta attuazione.

Vi sono ovviamente degli elementi di criticità.

Il principale è costituito dal venir meno dell'entusiasmo iniziale e da una certa inerzia, che prende gli enti e i soggetti coinvolti dopo i primi momenti di entusiasmo.

Ciò che infatti è mancato nel progetto della Pennavaire per una sua realizzazione complessiva e non saltuaria e talvolta anche episodica è l'identificazione di un ente territoriale, che riuscisse a nome e per conto anche degli altri a tenere le fila del progetto e a funzionare da cabina di regia raccordandosi anche con gli altri e con gli attori interessati.

La mancanza di coordinamento si avverte proprio nelle azioni positive sopra citate spesso realizzate in un quadro di positiva collaborazione ma mai in un organico coordinamento.

Evidentemente un simile coordinamento deve essere esercitato da un ente sovracomunale poiché i comuni del luogo sono troppo piccoli e spesso con personale ridotto all'osso per assumere una simile funzione.

Una idea generale

Il modello della Pennavaire è esportabile? È possibile prevedere percorsi partecipativi nella gestione del territorio montano? È possibile proporre modelli di sviluppo e di strutture istituzionali, che rispondano alle esigenze del territorio montano, invertendo la tendenza allo spopolamento e all'abbandono del territorio?

In primo luogo bisogna esaminare la definizione stessa di "sviluppo" poiché da tempo essa è messa in discussione in numerosi contesti per la

stretta connessione con la nozione di "prodotto interno lordo" alla cui crescita sono parametrati tutti gli indicatori generali del paese.

È infatti oggi molto difficile ipotizzare uno sviluppo continuo ed illimitato quando miliardi di persone patiscono la fame e condizioni di vita inumane, quando le risorse naturali si stanno rivelando sempre più deperibili e non rinnovabili e soprattutto quando il pianeta sta dimostrando di non poter più reggere questi meccanismi di crescita continua e sconsiderata.

In questo contesto da alcuni ricercatori è stato introdotto il termine "de-crescita" per porre l'attenzione ad una vita meno legata agli indicatori economici del progresso del PIL ma più attenta delle esigenze degli individui e soprattutto volta a riequilibrare le gravi ingiustizie del mondo; una vita, insomma, meno legata al petrolio e all'automobile ma più attenta alle esigenze dell'individuo, al suo inserimento nella natura, alla sfera delle esigenze primarie e ad un minore consumo di risorse naturali se non nella misura indispensabile alla vita delle persone.

La decrescita potrebbe divenire - per paradosso - quindi il modello per costruire uno schema di sviluppo delle aree interne e spopolate dove non si tratta di lavorare su grandi numeri bensì di favorire un processo di riappropriazione del territorio e di reinsediamento della popolazione, che sia compatibile con le risorse offerte e soprattutto sia volto al risparmio e ad un uso razionale dello spazio.

Questo dato centrale introduce un secondo concetto sullo "spazio".

Lo spazio fisico che conosciamo nelle aree interne non è un'area naturale mai attraversata dall'uomo bensì esso è stato modellato attraverso secoli di lavoro e di utilizzo anche stagionale con l'ottica di lasciarlo alle future generazioni.

Spesso infatti si parla dal punto di vista antropologico di "**spazio / territorio mentale**" per accentuarne il carattere di proiezione esterna della cultura e del sapere delle comunità residenti.

Su queste basi deve essere introdotto un concetto di sviluppo locale ovvero di uno sviluppo in stretta connessione con l'ambiente circostante e con insediamenti, che premiano le risorse locali (utilizzo di biomasse per il riscaldamento, a d esempio) e che puntino ad un utilizzo razionale evitando strutture impattanti e il loro sfruttamento irrazionale.

Fondamentalmente questa idea di sviluppo locale chiama automaticamente alcuni altri dati:

- Strumenti vecchi e nuovi di intervento sulle aree interne;
- I beni comuni;
- L'avvio di percorsi partecipativi a confronto dei modelli istituzionali oggi esistenti.

Le aree interne del nostro paese dal dopoguerra hanno conosciuto importanti strumenti di intervento e di legislazione.

Qui se ne vogliono accennare tre: la Carta di Chivasso, la Convenzione delle Alpi, il Progetto Appennini.

Il primo documento fu elaborato a Chivasso nel 1943 da numerosi esponenti della resistenza (Malan, Coisson, Chanoux, ...) e consisteva in una forte rivendicazione di autonomia delle popolazioni alpine, che richiede-

vano uno spazio per decidere liberamente il proprio destino dopo anni di oppressione fascista.

Si tratta di una forte rivendicazione di autonomia a cui bisogna aggiungere il riconoscimento nella forte affermazione del diritto per ogni popolo di parlare la propria lingua dell' esistenza delle diversità di culture e di popoli alpini.

Gli altri due strumenti sono di origine abbastanza recente e riguardano la definizione di politiche adeguate per una visione integrata e sostenibile del territorio.

In ambedue i casi si tratta di atti che hanno bisogno di successivi strumenti applicativi anche di carattere finanziario e tale dato frena un po' la loro portata innovativa.

In particolare nel caso della Convenzione delle Alpi essa costituisce un trattato internazionale già ratificato da tutte le nazioni alpine.

Manca, ad esempio nel caso italiano, la ratifica dei protocolli attuativi per cui ad oggi la Convenzione costituisce una importante dichiarazione di principi e nulla più.

Lo sviluppo delle aree interne incide poi con le problematiche dei beni comuni.

Una importante corrente di pensiero sostiene oggi l' esistenza di numerosi beni comuni (biodiversità, acqua, aria, energia, conoscenza, ...), che non possono essere oggetto di mercato sia perché corrispondono alle esigenze vitali di tutte le persone sia perché a tutti deve essere garantito il diritto di accesso libero ad essi.

Al diritto di ognuno deve corrispondere una responsabilità dell' intera comunità di permettere l'esercizio di esso e la sua gratuità fino alla soglia stabilita in modo convenzionale per le necessità vitali.

A questo dato si associa l'esigenza di comprendere che i beni comuni sono patrimonio di tutti e non sono inesauribili per cui le comunità nazionali e locali devono stabilire dei meccanismi partecipativi per la gestione dei servizi e per concordare percorsi di risparmio e di risanamento eventuale del bene.

Si tratta quindi di introdurre un nuovo meccanismo partecipativo e democratico (**democrazia partecipativa**), che introduca forme più avanzate nella consultazione popolare.

In alcuni contesti forme innovative sono già state sperimentate sia sotto il profilo dello sviluppo delle Agende 21 Locali che del bilancio partecipativo. Bisogna peraltro considerare che i beni comuni introducono due ulteriori elementi:

- gestione pubblica;
- mondializzazione.

Nel primo caso evidentemente una gestione partecipata di un bene implica che l'affidamento della gestione dello stesso avvenga "in house" ovvero che rimanga in mano pubblica poiché altrimenti esso verrebbe facilmente sottratto alla disponibilità e alla verifica dei cittadini.

Nel secondo caso bisogna considerare che la gestione di una risorsa in forma pubblica e partecipata non vuole dire "nazionalizzare" la risorsa e precluderla a chi viene da fuori anzi, nella logica che ha ispirato la fondazione del "contratto mondiale sull'acqua" ed il suo fondatore Riccardo Pe-

trella, la gestione di un bene comune deve essere rivolta ad un discorso mondiale e solidale con chi quel bene non possiede o ha scarse possibilità di accesso ad esso.

Tornando ai nostri piccoli comuni e allo sviluppo locale bisogna ancora accennare al modello istituzionale, che presiede alle scelte sui territori montani.

La riforma del titolo quinto della Costituzione (e sperando non diventi mai legge vi inciderà pure la "devolution") ha inciso sulle competenze degli enti locali italiani, individuando talvolta in modo un po' confuso un modello di federalismo solidale.

Oggi esistono tre livelli di governo di area vasta: Stato, Regione e Provincia.

Sul piano più strettamente locale si possono individuare: comunità montane e comuni.

Richiamando quanto già detto, uno dei principali problemi nell'attuazione del piano di valorizzazione della Pennavaire era stato determinato dall' assenza di un soggetto attuatore e animatore del progetto dopo la fase di gestione dei primi finanziamenti anche perché la dimensione limitata e la scarsità di risorse dei comuni a fronte del territorio spesso molto vasto da governare implica notevoli difficoltà spesso insuperabili per molti enti locali.

Da qui un quadro normativo spesso contraddittorio:

comuni sempre più caricati di competenze; gestioni associate qualche volta imposte obbligatoriamente dalla legge (acqua e rifiuti ad esempio) e talvolta lasciate alla autonoma determinazione degli enti locali, che spesso identificano nello strumento convenzionale o nella comunità montana la soluzione per affidare pratiche o problematiche complesse; comunità montane rimesse in discussione quasi ad ogni finanziaria senza che si capisca se debbano trasformarsi in unioni di comuni o cos'altro, la regione Liguria, che, dopo aver cercato nel 1994 di favorire le fusioni fra comuni, è caduta in una totale inerzia, che pare forse venire superata solo ora dalla nuova giunta di centrosinistra da poco insediata.

In questo contesto occorre inserire alcuni punti di possibile riforma:

- i processi aggregativi dei comuni devono rimanere volontari. Ai cittadini dei comuni deve essere ben chiaro cosa significa favorire l' aggregazione di due enti locali e le ragioni di tale scelta;
- la scelta di favorire soluzioni intermedie come le unioni comunali deve essere perseguita fino in fondo poiché permette di razionalizzare spese e personale ma anche di creare enti in grado di governare su area vasta, che costituisce ormai la base territoriale su cui bisogna operare per le forti interdipendenze che oggi si creano in ogni territorio. Da qui emerge la necessità di agire in primo luogo in Regione Liguria per una profonda trasformazione delle comunità montane in unioni comunali su base volontaria con annessi trasferimenti di risorse e compiti innovativi;
- avvio di un percorso partecipativo di tipo nuovo.

Se si pensa che l' avvio di una unione comunale può per certi versi "spogliare" un comune e il cittadino della propria identità avviare un percorso partecipativo come quello della valle Pennavaire potrebbe mutare le cose.

Evidentemente la nascita dell' unione comunale o la trasformazione in essa di una comunità montana non vuole dire "chiudere un comune" bensì significa creare un soggetto, che permetta di offrire migliori servizi ai cittadini e soprattutto di mantenere aperta la sede comunale offrendo magari strumenti innovativi, razionalizzando le risorse e i mezzi.

In secondo luogo affiancare all' unione comunale la nascita di un piano di sviluppo come quello della Pennavaire vuole dire identificare i rischi e le potenzialità di un territorio ma soprattutto chiamare tutti gli attori operanti su di esso a partecipare alla creazione e all'attuazione di uno strumento di programmazione, che può essere gestito solo da un soggetto di dimensione maggiore di quello di un piccolo comune montano.

La creazione di un nuovo soggetto come l'unione comunale e l'affiancamento di un percorso di partecipazione può motivare l'intervento di associazioni e volontari, che vogliono mettere a disposizione la loro capacità di intervento per l' attuazione del piano di sviluppo.

Questa è quindi una idea per favorire percorsi associativi e partecipati fra i piccoli comuni delle aree montane.

Danilo Bruno

Alpimare/sviluppo locale pennavaire