

Abstract

La presente memoria presenta i risultati empirici e le implicazioni di ordine generale scaturite da un dottorato di ricerca il cui scopo è stato indagare l'entità delle relazioni esistenti: da una parte, tra movimenti e mobilitazioni sociali e le istituzioni; e dall'altra, tra l'avvio di processi di sviluppo locale e le pratiche di democrazia deliberativa. Il lavoro - che dimostra come in assenza di mobilitazione sociale e di processi deliberativi aperti e inclusivi è improbabile che politiche ambientali di sostenibilità possano dispiegarsi o, comunque, avere efficacia e durata e rappresentare fattori di innovazione - fornisce interessanti spunti di riflessione al dibattito che si sta sviluppando intorno al tema dei Contratti di Fiume.

Introduzione

L'ipotesi, che è stata sviluppata e verificata nel corso di una ricerca di dottorato (Bianco, 2010), è che le capacità tecniche, politiche, amministrative, di *governance* indispensabili all'avvio di una politica di sostenibilità locale¹ (Magnaghi, 2000; Dematteis, Governa, 2005), non sono attivabili:

- senza l'insorgenza di un gruppo sociale mobilitato attorno alle problematiche attinenti la sostenibilità medesima o in assenza di conflitti;
- in assenza di "luoghi della partecipazione", nel cui ambito comporre i conflitti scaturiti dall'azione dei gruppi sociali promotori del cambiamento verso la sostenibilità.

Lo sviluppo locale *autosostenibile*, preso a riferimento per lo sviluppo delle ipotesi appena formulate, ha bisogno per affermarsi di *oggetti del cambiamento* e soprattutto ha bisogno di luoghi in cui sperimentare nuovi istituti di *democrazia deliberativa* (Pellizzoni, 2005). L'Agenda 21 locale è il campo empirico rispetto al quale sono state verificate le ipotesi della ricerca. L'indagine ha preso infatti a riferimento tre processi di Agenda 21 locale (A21L), di cui due in Italia, l'Agenda 21 locale del Comune di Cetraro in provincia di Cosenza e l'Agenda 21 locale <<Capo sud>> nell'area *greca* della provincia di Reggio Calabria (un'area geografica che raccoglie una decina di comuni), il terzo caso è l'Agenda 21 locale di Calvià, sull'isola di Maiorca in Spagna.

Azioni e Metodi

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

1. **intervista a testimoni privilegiati**²: per raccogliere informazioni sui processi che hanno caratterizzato l'evoluzione delle vicende decisionali. Tutte le interviste realizzate appartengono al tipo semi-strutturato e hanno previsto una serie di domande sull'evoluzione della vicenda decisionale, sulla percezione da parte dell'intervistato delle problematiche inerenti la sostenibilità, così come sull'esperienza biografica dell'intervistato all'interno della vicenda stessa.
2. **raccolta e analisi di documenti**: ha consentito di ricostruire la situazione socio-economica ed ambientale dei territori indagati; l'evoluzione delle A21L indagate; di verificare le ricadute delle vicende decisionali; di rilevare informazioni sulle strategie delle coalizioni che si sono confrontate nel corso dei processi decisionali.

Per dare il necessario supporto teorico alla ricerca il lavoro si è avvalso anche di un'approfondita ricerca bibliografica.

Risultati

I risultati dell'indagine empirica evidenziano come il medesimo strumento – l'Agenda 21 locale – abbia prodotto in condizioni eterogenee risultati diversi, permettendo, tuttavia, di cogliere alcuni aspetti molto significativi ai fini della ricerca.

L'area *greca* della provincia di Reggio Calabria è una delle più depresse del Sud Italia in cui per anni l'unica alternativa alla povertà indotta dalla perifericità economica e geografica è stata l'emigrazione. L'A21L Capo sud, che è nata al culmine di anni di pratiche informali di partecipazione, ha formalizzato processi attivi nel territorio già da alcuni anni. Importante a tal fine, nonostante la chiusura iniziale degli attori locali, è stato l'intervento e la lettura del territorio operata da una serie di soggetti esterni all'area (provenienti dal mondo dell'ambientalismo, delle ONG, della ricerca e della cultura) che hanno favorito un processo di *ri-definizione* identitaria del territorio che ha portato alla nascita di importanti iniziative, tra cui spicca la rete dell'«ospitalità diffusa», tutte importanti per la promozione del benessere nell'area. La mobilitazione di attori esterni all'area che hanno suggerito un modo altro di «leggere» il territorio, sia sotto l'aspetto ambientale che culturale, ha scompaginato l'immagine negativa che gli abitanti avevano della propria terra e della propria cultura, dando vita ad una rappresentazione inedita dell'area *greca* ed a seguito della quale una serie di attori locali (le cooperative S. Leo, Nuove Frontiere, Naturaliter, l'azienda agrituristica il Bergamotto, ecc.) hanno deciso di «ribellarsi» alle certezze dell'emigrazione e della marginalità investendo sulle proprie idee e sul proprio territorio. L'interazione tra questi due gruppi di attori ha prodotto una nuova *identità riflessiva* che, seppur legata all'identità di lunga durata del territorio, ne ha reinterpretato le invarianze, le permanenze, i sedimenti materiali e cognitivi, in relazione ai quali è stato possibile produrre nuovi atti territorializzanti che a loro volta hanno favorito la produzione di nuovo senso comune e, con questo, di nuovi beni comuni. È importante sottolineare come l'azione degli attori esterni all'area, che si è alimentata anche delle conoscenze maturate in precedenti esperienze di mobilitazione, è stata fondamentale in quanto integrandosi con le energie e la voglia di cambiare degli attori sociali più dinamici e innovativi dell'area *greca* ha fornito loro una risposta innovativa ed originale (che non fosse l'emigrazione o la ricerca del «posto» pubblico) alle contraddizioni e ai guasti provocati dall'applicazione di un modello di «sviluppo» basato sulla cementificazione della marine. L'intervento e la «mobilitazione» di soggetti esterni all'area *greca*, la cui azione si è legata, amplificandone la portata, alle «energie da contraddizione territoriali» (Magnaghi, 2000) ha determinato una *ri-definizione* del *capitale sociale* dell'area (da questo punto di vista la mobilitazione diventa uno dei fattori intervenenti nella costituzione di «nuovo» capitale sociale³). Un ruolo importante ai fini della costruzione e della manutenzione delle esperienze reticolari dell'ospitalità diffusa è stato rivestito dalle politiche pubbliche di sviluppo locale, anche se le evidenze empiriche hanno dimostrato come l'efficacia delle medesime (in special modo quelle basate sulla costituzione di partenariati locali) è strettamente legata alla «qualità» degli attori che prendono parte alle deliberazioni, in particolare modo di quegli attori che «governano» il processo in qualità di «mediatori» o «facilitatori». Il processo di Agenda 21 locale <<Capo Sud>> si è innestata su tale processo ed ha potuto godere della sedimentazione di anni di pratiche discorsive e di processi di apertura cognitiva che hanno elevato il livello di consapevolezza collettiva rispetto alla scelta della sostenibilità come unica alternativa per lo sviluppo del territorio. La strutturazione della partecipazione all'interno dell'A21L Capo Sud ha quindi segnato un'ulteriore evoluzione del processo d'innovazione già avviato in precedenza e che ha avuto il merito di abituare le persone a ragionare in termini di produzione di bene collettivo. C'è da evidenziare, infatti, che all'inizio di quest'esperienza la maggior parte dei partecipanti si aspettava di trovare nei tavoli un elenco delle opportunità. Per superare questa tendenza è stata necessaria l'elaborazione di proposte progettuali che riuscissero a tenere insieme le priorità dei singoli comuni, ma che al tempo stesso rappresentassero un valore aggiunto per la rete territoriale che si andava costruendo. Da questo punto di vista i processi discorsivi di «dialogo» e «discussione», che si sono sviluppati nelle arene deliberative, sono stati fondamentali in quanto hanno permesso di dar vita a un mutamento profondo nell'orientamento dei partecipanti.

L'Agenda 21 di Calvià in Spagna, è una delle esperienze di A21L più significative a livello internazionale. Calvià è una cittadina turistica delle isole Baleari che tra la fine gli anni ottanta e l'inizio dei novanta del secolo scorso, a causa della crescita insostenibile dei flussi turistici ha subito un decadimento della qualità dell'ambiente urbano e territoriale tale da provocare una crisi dell'intero sistema economico locale⁴. La spinta decisiva nella direzione del cambiamento si è sviluppata grazie all'azione di una ONG ambientalista delle isole Baleari che ha fatto della battaglia contro il consumo di territorio una delle principali forme di lotta politica. La mobilitazione della ONG nei confronti dell'Amministrazione comunale (ritenuta responsabile del varo di piano di sviluppo urbanistico orientato alla cementificazione del territorio a favore dei grandi *tour operators*) innescata dagli effetti della crisi ambientale

¹ Qui intesa come «la capacità di un sistema territoriale locale di produrre benessere in forme durevoli, consentendo la riproduzione valorizzata allargata delle proprie risorse patrimoniali (ambientali, territoriali, umane), senza sostegni esterni (vedi impronta ecologica) e con scambi solidali e non di sfruttamento» (Magnaghi, 2000).

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

³ Il capitale sociale, coerentemente con il suo carattere «situazionale e dinamico» (Piselli, 2001), da fattore generatore di economie negative (a causa della scarsa propensione alla fiducia e alla reciprocità che caratterizzava gli attori sociali e collettivi dell'area *greca* fino a qualche decennio fa), si è trasformato in fattore generatore di economie esterne per tutto il territorio.

⁴ Verso la fine degli anni novanta la crisi era talmente grave che intere catene alberghiere hanno abbandonato l'isola andando ad investire altrove, lasciando così intravedere un futuro fatto di decadenza e marginalità economica.

sull'economia locale ha agito da motore del cambiamento. Tale azione, che si è sviluppata ancor prima dell'avvio dell'A21L, è stata determinante ai fini del cambio di atteggiamento dell'Amministrazione di Calvià e che ha portato successivamente all'avvio dell'A21L. La protagonista in positivo del cambio di atteggiamento dell'Amministrazione di Calvià è stata la sindachessa Margarita Najera (M.N.), che le testimonianze raccolte indicano come una degli artefici del processo di rinnovamento, grazie all'ammissione degli errori che ella stessa, come amministratrice, aveva compiuto attraverso un piano urbanistico che favoriva la speculazione edilizia. L'ammissione delle sue responsabilità politiche e personali ha favorito la costituzione di un clima di apertura che ha generato fiducia tra gli attori che hanno preso parte al processo. Un altro importante <<oggetto del cambiamento>> *pro-sostenibilità* è risultato essere il gruppo di funzionari comunali, che ha fatto sì che l'Agenda 21 locale non si riducesse all'esercizio di uno sterile processo burocratico, in quanto si è assunto l'onere di garantire lo svolgimento e la "manutenzione" dei processi partecipativi. Tale nucleo interno alla macchina burocratica comunale ha agito da gruppo di pressione nei confronti della stessa Amministrazione. Gli avvenimenti che hanno contribuito alla strutturazione di questo gruppo di persone, e che sono riconducibili alla mobilitazione spontanea di un nucleo di volontari per far fronte all'emergenza incendi dolosi, ha comportato una produzione di <<capitale sociale>> che è stato possibile spendere anche a favore del nascente processo di A21L. L'analisi del processo ha evidenziato come il capitale sociale sia stato in questo caso il sottoprodotto di un'attività iniziata per un altro scopo (nel caso in questione la mobilitazione contro gli incendi) che successivamente è stata finalizzata anche al raggiungimento di obiettivi diversi rispetto a quelli per cui si era formata. Nel caso in questione l'azione è rappresentata dalla mobilitazione ambientalista. Ciò induce a pensare che in assenza di quella mobilitazione, probabilmente non ci sarebbe stata la produzione di quel capitale sociale. Questa supposizione viene confermata dal fatto che, nel momento in cui i funzionari comunali, che si erano resi protagonisti dell'atto fondativo (la mobilitazione) di quel capitale sociale, hanno lasciato il posto ad altri (che al contrario dei primi, non avendo preso parte alla mobilitazione, di fatto non erano espressione di <<energia da contraddizione>>) il livello di coinvolgimento interno sui temi della sostenibilità si è ridotto notevolmente, a scapito della qualità complessiva del processo. Così come nel caso dell'area greca, anche a Calvià le modalità organizzative dei processi partecipativi si sono rivelate estremamente importanti in quanto hanno favorito quei percorsi di autoapprendimento collettivo indispensabili per la costruzione sociale del "progetto locale". Per tale ragione si può affermare che i lavori del forum, insieme alle forme più conflittuali sviluppate da alcuni attori, abbiano contribuito a quel processo *ri-territorializzante*, necessario per *ri-costruire*, attraverso l'azione dei diversi attori individuali e collettivi, il territorio come produzione sociale orientata alla sostenibilità.

L'Agenda 21 locale di Cetraro, non ha prodotto alcun beneficio socio-economico e non nasce come il portato di una mobilitazione ambientale. Essa è il "prodotto" dell'azione di una società di consulenza che ha colto a proprio favore l'opportunità di finanziamento offerta da un bando pubblico ministeriale. L'assenza di qualsiasi forma di mobilitazione collettiva si è riflessa sulla qualità dell'azione interna della macchina comunale, infatti rispetto a Calvià il nucleo dei funzionari comunali "assegnati" per decreto all'ufficio A21L, non derivando dall'azione "creativa" di una mobilitazione, pur essendo nella possibilità di accedere alle risorse organizzative messe a disposizione dal progetto finanziato dal Ministero dell'ambiente, non ha prodotto nessun avanzamento o innovazione nella direzione della sostenibilità. Un aspetto interessante evidenziato dall'analisi empirica è che l'alto livello di "civiness" (intesa come alto numero di associazioni censite, ben 42) contrariamente a quanto sostenuto da Putnam (1993), non costituisce il presupposto per la produzione di innovazione sociale – a meno che queste non siano il prodotto di istanze collettive, e quindi espressione del conflitto, che da questo punto di vista può essere considerato determinante ai fini della stessa produzione sociale di innovazione. L'indagine ha evidenziato infatti l'incapacità per tutti i soggetti sociali ed economici di instaurare relazioni di reciprocità (<<legami-ponte>>, Granovetter, 1998) ed a tale incapacità gli stessi testimoni intervistati hanno addebitato il fallimento di molte delle iniziative promosse sul territorio. La lettura incrociata delle testimonianze traccia il profilo di una comunità parcellizzata in piccoli mondi privati impermeabili gli uni agli altri, i cui membri agiscono esclusivamente per favorire il benessere della "propria collettività", cui vanno aggiunti l'apatia e la rassegnazione generalizzate. Tutti questi elementi ad una prima analisi sembrerebbero configurare la presenza di un *ethos* pubblico votato al <<familismo amorale>> (Banfield, 1958) che pesa sulle possibilità di cambiamento in quanto perpetua diffidenza, disistima di sé e scarsa attitudine alla cooperazione. L'indagine ha permesso tuttavia (riprendendo in parte alcune idee di Pizzorno, 1976) di mettere in evidenza la presenza di una condizione strutturale, in particolare la presenza pervasiva della 'Ndrangheta che condiziona in negativo l'operato degli attori sociali cetraresi e alla luce di un comportamento adattivo di tipo razionale, impedisce agli attori locali di fare di più per la collettività. La lettura incrociata delle testimonianze suggerisce, infatti che seppur in presenza di una grande cultura associativa, non riescono a prodursi rapporti di reciprocità tra le stesse associazioni e altri attori socio-economici, in quanto i rapporti di potere imposti dalla criminalità organizzata non permettono l'emersione e la produzione di <<energie da contraddizione>> (indispensabili ai fini dell'innovazione sociale e della sostenibilità), e le uniche energie che le associazioni riescono a produrre vengono spese per il raggiungimento dei fini della propria "piccola" comunità di associati.

Conclusioni

Alla luce di quanto emerso attraverso l'indagine si ritiene che le ipotesi cognitive della ricerca abbiano trovato importanti riscontri empirici, dai quali è stato possibile estrapolare le seguenti valutazioni di ordine generale, interessanti anche per il dibattito sui contratti di fiume:

- La necessità che la spinta al cambiamento in termini di sostenibilità sia il frutto della mobilitazione di un gruppo di soggetti o di attori locali nata per rispondere ad una oggettiva situazione di malessere (sociale, ambientale, politico, economico, ecc.) di un dato territorio.
- L'importanza dei legami di reciprocità tra i diversi attori sociali di una comunità, la solidità dei quali è fondamentale ai fini della cooperazione e dell'attivazione di mobilitazioni collettive. La possibilità e la capacità, o al contrario l'impossibilità, degli attori di un dato territorio di instaurare legami di questo tipo, segnano la differenza tra l'avvio di movimenti orientati al benessere collettivo o la chiusura egoistica nel proprio piccolo mondo privato.
- La capacità di costruire dei legami di reciprocità, è connessa alla possibilità di instaurare processi di apertura cognitiva che i "luoghi" della partecipazione possono favorire in determinate condizioni. L'insieme delle interazioni intersoggettive che precedono la deliberazione possono sia indurre un mutamento nell'orientamento dei partecipanti, che favorire l'assunzione di decisioni più eque e improntate al bene collettivo. In entrambi i casi è fondamentale la cornice istituzionale in cui si svolge l'azione. L'istituzione di un forum, o di un contratto di fiume, di per sé non è sufficiente per favorire processi deliberativi aperti e orientati al bene comune, è importante cioè che la partecipazione non venga "organizzata" nell'ambito di un processo formalizzato che riduce la partecipazione stessa ad un atto burocratico ma che al contrario risulti come l'esito di processi deliberativi capaci di incidere, con la discussione, sui sistemi valoriali degli attori, aprendo nuovi spazi per la costruzione dinamica di nuovo senso comune.
- I processi di apertura cognitiva, che questi luoghi di democrazia intermedia possono indurre, sono intimamente connessi all'identità, ai ruoli sociali e alle esperienze pregresse dei soggetti che prendono parte alla deliberazione. Ciò ci rimanda nuovamente all'importanza primaria della mobilitazione e del conflitto.
- L'importanza della relazione tra le politiche pubbliche – che possono giocare un ruolo attivo per la generazione di ricchezza diffusa in un dato territorio – e i soggetti deputati alla definizione e attuazione delle stesse. I processi d'innovazione avviati attraverso strumenti di sostegno pubblico allo sviluppo locale sono poco incisivi senza l'apporto determinante di soggetti sociali attivi sul territorio anche con modalità critiche.

Bibliografia

- Banfield, E.C., (2006), *Le basi morali di una società arretrata*, il Mulino, Bologna, (ed. or. *The moral basis of backward society*, Glencoe, IL, The Free Press, 1958).
- Bianco, A., (2010), *Le basi sociali della sostenibilità nei processi di sostenibilità, il ruolo della partecipazione e del conflitto*, tesi di dottorato, Cosenza.
- Blatusig, G., (2005), *Le dimensioni del capitale sociale interveniente nei processi deliberativi*, in Pellizzoni, L., (a cura di), *La deliberazione pubblica*, Molteni Editore, Roma.
- Della Porta, D., (2004), *Deliberation in movement: why and how to study deliberative democracy and social movements*, <<mobilization>>, 10 (1).
- Dematteis G., Governa F., (2005), *Territorialità, Sviluppo locale, Sostenibilità: il Modello SLoT*, (a cura di), Franco Angeli, Milano.
- Magnaghi, A., (2000), *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Pellizzoni, L., (2005), *La deliberazione pubblica*, Molteni editore, Roma.
- Piselli, F., (2001), *Capitale sociale: un concetto situazionale e dinamico*, in Bagnasco, A., Piselli, F., Pizzorno, A., Trigilia, C. (2001), (a cura di), *Il capitale sociale istruzioni per l'uso*, il Mulino, Bologna.
- Putnam, R., (1993), *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*, Princeton University Press, Princeton, NJ, (trad. it. *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Mondadori, Milano, 1993).