

Arch. Massimo Bastiani

Dai Contratti di fiume un contributo all'individuazione di pratiche positive di partecipazione

Il IV Tavolo sui Contratti di fiume viene dedicato interamente al tema: *"Il ruolo degli attori locali nei Contratti di fiume e nei processi di valorizzazione fluviale - Pianificazione strategica, governance, concertazione ed integrazione decisionale"*. Questa scelta è dettata dalla constatazione della rilevanza che tale aspetto ha avuto nei processi che fino ad oggi si sono realizzati in tutta Italia. Il IV Tavolo è una importante occasione per confrontare approcci diversi, valutare metodi e risultati e contribuire a fornire una visione articolata sul ruolo della partecipazione nei contratti di fiume. Il coinvolgimento, la rappresentatività, la gestione, il *follow up* (attuazione delle scelte) ed il mantenimento delle reti e dei partenariati sono certamente alcuni degli importanti aspetti (per la riuscita di un processo partecipato), sui quali le esperienze che verranno descritte, all'interno della sessione odierna di lavoro, potranno dare un sicuro contributo.

Il caso dell'acqua rappresenta sicuramente uno dei campi più interessanti per applicare processi di partecipazione. Nella gestione della risorsa è infatti essenziale un coinvolgimento attivo e propositivo di tutti gli attori sociali al fine di promuovere soluzioni collettive ed evitare l'insorgere di conflitti.

Il diritto ad una **partecipazione "informata"** dei cittadini nelle fasi in cui si articolano i processi di *decision making*, in particolare in materia socio-ambientale, a seguito dei principi di sviluppo sostenibile emersi nel Vertice di Rio '92 (e confermati a Johannesburg), è diventato centrale non solo nel dibattito internazionale, ma anche a livello europeo e nazionale.

Tale aspetto è stato oggetto della **Conferenza dell'UNECE United Nations Economic Commission for Europe (Aarhus,1998)** sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale. Nella conferenza è stata siglata la convenzione, comunemente denominata di Aarhus. L'Italia ha ratificato e reso esecutiva la Convenzione con la legge 16 marzo 2001 n.108. La **Convenzione di Aarhus è fondata sui tre pilastri**: il diritto alla informazione, il diritto alla partecipazione alle decisioni, l'accesso alla giustizia. Tale Convenzione si accompagna alla Direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale ed alla **direttiva 2003/35/CE sulla partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia Ambientale**. La partecipazione deve assicurare "la sensibilizzazione del pubblico sulle tematiche ambientali e consentire di esprimere le preoccupazioni". Ciò permette: "di tenere adeguatamente conto"¹ di tali preoccupazioni; "di accrescere la responsabilità e la trasparenza nel processo decisionale e rafforzare il sostegno del pubblico alle decisioni in materia ambientale"²; di mettere in luce nuove e importanti informazioni pertinenti che possono indurre "cambiamenti sostanziali del piano o programma e possono dunque avere ripercussioni significative

¹ Convenzione di Aarhus – Preambolo

² Convenzione di Aarhus – Preambolo

sull'ambiente";³ "...gli Stati membri provvedono affinché: **il pubblico possa esprimere osservazioni e pareri quando tutte le opzioni sono aperte prima che vengano adottate decisioni sui piani e sui programmi**; nell'adozione di tali decisioni, si tenga debitamente conto delle risultanze della partecipazione del pubblico"⁴. Direttive, indirizzi e regolamenti della Commissione dagli anni '90 ad oggi si sono susseguiti numerosi, rendendo evidente la necessità dell'informazione, della comunicazione e della partecipazione nei piani, programmi e processi che abbiano implicazioni ambientali.

Più specificatamente per quanto riguarda l'acqua, la **Direttiva 2000/60 (Water Framework Directive)** attribuisce **alla partecipazione del pubblico un ruolo assolutamente centrale nel processo decisionale**. Essa sancisce la fine di un modello decisionale di tipo "tecnocratico" e top-down e pone le basi per la responsabilizzazione, a vari livelli, degli attori sociali nella definizione e nella messa in opera della politica idrica. Nel 2° Forum Mondiale dell'Acqua (marzo 2000) sono stati introdotti i **"Contratti di fiume"** quali strumenti che permettono di **"adottare un sistema di regole in cui i criteri di utilità pubblica, rendimento economico, valore sociale, sostenibilità ambientale** intervengono in modo paritario nella ricerca di soluzioni efficaci per la riqualificazione di un bacino fluviale". In sostanza un Contratto di fiume è un accordo di programma, che prevede una serie di atti operativi, fra il gestore della risorsa e del territorio (Stato con le sue strutture di governo locale), i rappresentanti dei cittadini e delle categorie che hanno interessi sul fiume (Stakeholders) come ad esempio agricoltori, industriali, pescatori, canoisti, associazioni ambientaliste, ecc.

I Contratti di fiume possono contribuire ad "individuare pratiche positive di partecipazione dei cittadini, delle associazioni e dei movimenti rispetto alla gestione dell'acqua, a livello locale, secondo i principi della democrazia partecipativa"⁵. Ed è proprio a questo fine che a inizio 2008, il Coordinamento Nazionale Agende 21 Locali Italiane ha istituito un tavolo di lavoro per la valorizzazione dei bacini fluviali attraverso la promozione dei Contratti di fiume (nuke.a21fiumi.eu) al fine di studiare e raccogliere esperienze per promuovere accordi volontari, la governance e le politiche settoriali in campo ambientale e territoriale per la valorizzazione dei bacini fluviali.

"Il Contratto di Fiume prevede l'elaborazione di scenari strategici condivisi che orientano progetti locali, piani e politiche di settore verso la messa in valore delle risorse patrimoniali. Essi sono costituiti da un corpo centrale di progetti di riqualificazione e rivitalizzazione dei sistemi ambientali rivieraschi e del bacino, accompagnati da una trasformazione in senso ecologico delle principali componenti del sistema insediativo stesso: progetti e politiche sui sistemi territoriali e urbani, sui sistemi produttivi, sui sistemi agroforestali, sui sistemi energetici, sui consumi; politiche sociali"⁶.

Avere un approccio partecipato è indispensabile nel settore della pianificazione e gestione delle risorse idriche e dei corsi d'acqua, poiché solo coinvolgendo tutti i soggetti competenti e i portatori di interessi, così da concertare soluzioni, azioni e interventi utili, si possono conseguire risultati concreti ed obiettivi di miglioramento nel campo della qualità e della gestione delle acque, nonché degli ecosistemi fluviali⁷. Per raggiungere tali obiettivi il processo partecipativo deve essere strutturato, secondo una progressione logica, che guidi i partecipanti lungo tutte le fasi del processo decisionale pianificatorio: dall'individuazione delle priorità di cambiamento

³ Attuazione della Direttiva 2001/42/CE, Comunità Europea, 2003

⁴ Direttiva 2003/35/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 maggio 2003 che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale

⁵ Assemblea Mondiale Sull'acqua dei Cittadini e degli Eletti, tenutasi a Bruxelles nel marzo 2007

⁶ Alberto Magnaghi - I Contratti di Fiume: una lunga marcia verso nuove forme integrate di pianificazione territoriale 2007

⁷ "Contratti di Fiume e Agende 21 Locali per una gestione sostenibile dei bacini fluviali" (pag. 86-87), di F. Ciarabelli e M. Bastiani, in Ambiente Territorio (numero monografico sul Rischio idrogeologico e risorse idriche) N1 febbraio 2009 - Maggioli Editore



(...quando tutte le opzioni sono aperte prima che vengano adottate decisioni...) all'individuazione dei principi e dei valori condivisi secondo cui informare questo cambiamento, fino alla definizione delle linee di intervento e alla focalizzazione delle azioni prioritarie da portare avanti.

Aspetto essenziale di un processo partecipativo è l'interazione costante con l'attività tecnica di caratterizzazione e di indagine ambientale, che non deve porsi mai su di un piano separato e distante. Il far confluire continuamente i dati tecnici all'interno della partecipazione permette di poterne usufruire come base per la discussione, ma anche di poter acquisire dai partecipanti suggerimenti utili all'attività di ricerca ed analisi. Al fine di potenziare la partecipazione anche di coloro che a causa dell'estensione del bacini fluviale spesso non possono partecipare ai laboratori si possono creare Forum On-line, con un coinvolgimento diretto di ulteriori attori locali che possono discutere on-line le varie proposte sviluppate dai forum fisici.

Infine un punto importante della attività partecipativa è quella del monitoraggio. Una corretta valutazione di un processo decisionale inclusivo deve passare non solo per l'analisi dei risultati prodotti in termini di contributi diretti alla decisione (proposte) ma deve anche tenere conto di tutti quei risultati che potrebbero essere definiti collaterali e incidentali, ma che rappresentano un vero valore aggiunto dello scegliere un processo decisionale inclusivo (partecipato) piuttosto che uno esclusivo (decisione ristretta al personale tecnico/amministrativo). E' insomma centrale tentare di capire se questo processo ha prodotto nei cittadini coinvolti un differente modo di vedere e giudicare l'attività dell'amministrazione, maggiori informazioni per poter valutare tale operato, delle relazioni utili allo sviluppo del territorio.

Per misurare questi aspetti vi sono a disposizione diversi modelli. Tra questi risulta particolarmente efficace modello di valutazione del Capitale Istituzionale (sperimentato da Ecoazioni nel progetto STRIFLU per forum del fiume Oglio) messo a punto in Svezia per valutare la partecipazione all'interno dei processi di Agenda 21⁸, così come ripreso e ulteriormente sviluppato, ai fini di una rilevazione diretta delle informazioni, in Italia nella valutazione del Capitale Istituzionale generato dall'Agenda 21 della Provincia di Torino⁹.

Il processo partecipativo può quindi essere valutato non solo per la sua forza propositiva, ma anche nella sua capacità di produrre Capitale Intellettuale, Capitale Sociale, Capitale Politico.

⁸ Approccio valutativo sviluppato da presa da Khakee come modello per la valutazione dei processi di A21L in Svezia Khakee A., "Assessing institutional capital building in a local Agenda 21 process in Göteborg", Planning Theory & Practice, vol.3, n.1, April 2002.

⁹ M. Mirabile, Generazione di capitale istituzionale locale. L'Agenda 21 nella Provincia di Torino in Esperienze di Valutazione Urbana a cura di D. Patassini , Franco Angeli, Milano, 2006

