

Parte 2

Le politiche generali di sviluppo della montagna

PAGINA BIANCA

CAP. 3 — Le iniziative in ambito internazionale

In ambito internazionale, nel periodo preso in considerazione dalla presente Relazione, vanno segnalate le iniziative di preparazione dell'Anno Internazionale delle montagne e quelle in merito alla definizione di convenzioni e documenti generali di indirizzo che interessano i territori di montagna.

3.1 VERSO L'ANNO INTERNAZIONALE DELLE MONTAGNE

L'iniziativa delle Nazioni Unite di proclamare il 2002 "Anno Internazionale delle Montagne" ha risvegliato un notevole interesse per le "terre alte" che si concreta in un vasto arco di iniziative, aventi ad oggetto la montagna, ai diversi livelli locali, nazionali ed internazionali. "Le montagne: priorità globale del XXI secolo" tesi di fondo del prezioso volume "Montagne del mondo" – raccolta di saggi di altissimo livello a cura di Bruno Messerli e Jack D.Ives – "non solo non appare più una provocazione o un sogno da visionari, ma può rappresentare addirittura un programma e una formula vincente".

Un contributo determinante a questa evoluzione culturale viene sicuramente dalle affermazioni contenute nel Capitolo 13 dell'Agenda 21 manifesto planetario che evidenzia le emergenze del nuovo secolo approvato a conclusione della "Conferenza sulla Terra" di Rio de Janeiro del 1992. Vale la pena di ricordare la dichiarazione introduttiva del Capitolo 13 che afferma : "Le montagne sono una fonte importante di acqua, energia e biodiversità. Esse sono anche la fonte di risorse fondamentali come minerali, prodotti silvicoli ed agricoli, nonché luogo di ricreazione. Essendo tra i maggiori ecosistemi rappresentanti la complessa ed interrelata ecologia del nostro pianeta, l'ambiente montano è essenziale per la sopravvivenza dell'ecosistema globale. Gli ecosistemi montani si trovano comunque in un periodo di rapida trasformazione. Essi sono soggetti ad una maggiore erosione del terreno, a frane e ad una rapida perdita dell'habitat e della diversità genetica. Per quanto riguarda il lato antropologico è da registrare una diffusa povertà tra gli abitanti della montagna ed una perdita del sapere tradizionale. La conseguenza è che molte zone di montagna conoscono un degrado ambientale. E' quindi necessario rivolgere immediatamente l'attenzione ad una gestione attenta delle risorse montane e allo sviluppo socio-economico delle popolazioni".

Dopo un primo monitoraggio realizzato dalla FAO su mandato dell'ONU, a cinque anni dall'approvazione dell'Agenda 21, la decisione dell'Assemblea delle Nazioni Unite di celebrare l'anno internazionale delle montagne sulla base di una risoluzione sottoscritta da 130 Paesi, testimonia l'interesse alla soluzione dei problemi evidenziati dal Capitolo 13 dell'Agenda 21. Molto significativo il punto della risoluzione dove si afferma: "Incoraggiare tutti i Governi, il sistema delle Nazioni Unite e tutti gli altri protagonisti a cogliere l'occasione dell'Anno Internazionale della Montagna per aumentare la consapevolezza dell'importanza dello sviluppo sostenibile della montagna".

Anche le attività celebrative italiane promosse o coordinate dal Comitato Italiano per il 2002 Anno Internazionale delle Montagne, accreditato ufficialmente presso la FAO e le Nazioni Unite e presieduto dall'eurodeputato Luciano Caveri, si atterranno ai valori ed agli obiettivi indicati dall'ONU: promuovere lo sviluppo sostenibile delle regioni di montagna; migliorare la qualità della vita degli abitanti delle regioni montane; proteggere il fragile ecosistema montano.

Fra le iniziative già realizzate in Italia nell'arco temporale cui si riferisce la presente Relazione, si ricordano: l'edizione 2000 del Forum Alpino svoltosi a Bergamo che riunisce ogni due anni ricercatori e studiosi a cura dell'Accademia Svizzera di Scienze Naturali e dall'Accademia Svizzera di Scienze Morali e Sociali in collaborazione con altri Istituti scientifici e di ricerca dei Paesi Alpini; il Convegno sull'Agricoltura di Montagna svoltosi a Riva del Garda a cura dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa; la Conferenza Ministeriale per l'apertura alla firma della Convenzione Europea del Paesaggio promossa dagli Stati membri del Consiglio d'Europa a Firenze nell'ottobre scorso; le riunioni preparatorie di livello internazionale all'incontro "Montagna e ambiente dieci anni dopo Rio" organizzate dalla Fondazione Courmayeur. Un elenco non assolutamente esaustivo che si arricchirà in settembre con gli "Stati Generali della Montagna" che riuniranno a Torino nell'ambito del Salone Europeo della Montagna.

A livello planetario uno dei momenti importanti dell'Anno Internazionale delle Montagne sarà sicuramente la seconda edizione del "Forum Mondiale delle Montagne" che si svolgerà a Quito in Ecuador nel settembre 2002. In tale occasione è previsto il perfezionamento della costituzione dell'Associazione delle Popolazioni di Montagna del Mondo sulla scorta della "Carta Mondiale delle Popolazioni di Montagna" adottata il 9 giugno 2000 a Chambéry nella seduta conclusiva della prima edizione del Forum ed alla quale hanno partecipato delegazioni di 70 Paesi.

3.2 LE CONVENZIONI INTERNAZIONALI

3.2.1 La Convenzione per la protezione delle Alpi

La Convenzione per la protezione delle Alpi, i cui elementi essenziali sono riportati nel Quadro 3.1, prende in considerazione diversi aspetti di tutela e sviluppo delle aree montane alpine. Il termine “sviluppo sostenibile non figura nella Convenzione, è stato tuttavia introdotto nei diversi protocolli che completano la Convenzione e definiscono le azioni da intraprendere e le misure concrete di protezione da avviare.

Quadro 3.1 – La Convenzione per la protezione delle Alpi

Stati Membri della Convenzione:

Austria, Francia, Germania, Italia, Liechtenstein, Principato di Monaco, Slovenia, Svizzera, Unione Europea.

Firma della Convenzione:

1991 a Strasburgo

Entrata in vigore della Convenzione (data della ratifica):

1995: Germania, Austria, Liechtenstein, Slovenia

1996: Francia

1998: Unione Europea

1999: Svizzera

2000: Italia, Principato di Monaco

Lingue ufficiali di lavoro:

Tedesco, francese, italiano, sloveno

Protocolli adottati e firmati:

Protezione della natura e tutela del paesaggio; Agricoltura di montagna; Pianificazione del territorio e dello sviluppo sostenibile; Turismo, Foreste di montagna; Protezione del suolo; Energia; Trasporti; Regolamento dei conflitti.

Protocollo da elaborare:

Popolazione e cultura

Attuazione della Convenzione

Una “Conferenza delle Alpi” riunisce i rappresentanti degli Stati membri (Ministri dell’ Ambiente). La Conferenza si riunisce ogni due anni e la sua presidenza è assicurata in modo alternato dai Paesi membri. All’Italia è affidata la presidenza per gli anni 2001 – 2002. La Conferenza elabora la politica di attuazione della Convenzione e dei suoi Protocolli e ne assicura il monitoraggio.

Un “Comitato Permanente” costituito da funzionari ha il compito di preparare il lavoro della Conferenza, di seguire le pratiche e di gestire gli affari. Il

Comitato Permanente si riunisce quando è necessario; la presidenza è assicurata dalla presidenza della Conferenza in assenza di una Segreteria Permanente.

La Convenzione per la protezione delle Alpi, ratificata da parte del Parlamento italiano con la Legge n. 403 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la protezione delle Alpi" del 14 ottobre 1999, costituisce la tappa finale di un lungo percorso che riconosce le Alpi come spazio unitario in una prospettiva globale, cioè dell'insieme e dell'interdipendenza tra natura, economia e cultura, la cui specificità nella diversità rappresenta un'identità che, proprio perché si distingue come territoriale e quindi regionale, al di là dei confini statali, diventa sovranazionale.

Fino ad oggi, per la parte italiana, la cura degli adempimenti relativi alla Convenzione, è stata affidata al Ministero dell'Ambiente che, attraverso il Servizio Conservazione Natura, è stato presente nel Comitato Permanente, nonché nelle varie Conferenze delle Alpi, nella persona del Ministro dell'Ambiente o del Sottosegretario di Stato, curando anche il coinvolgimento di tutte le Amministrazioni competenti nei lavori per la stesura dei testi dei Protocolli.

La Convenzione, entrata formalmente in vigore il 9 marzo 1995, rappresenta un accordo-quadro che fissa gli obiettivi per una corretta politica ambientale, poiché si prefigge la salvaguardia a lungo termine dell'ecosistema naturale e il loro sviluppo sostenibile, nonché la tutela degli interessi economici delle popolazioni residenti, stabilendo i principi cui dovrà ispirarsi la cooperazione tra i paesi dell'arco alpino in alcuni settori prioritari.

La Conferenza dei Ministri dell'Ambiente a Chambéry nel 1994 ha deliberato l'istituzione di uno strumento attuativo, il Sistema per l'Osservazione e l'Informazione sulle Alpi, definito SOIA, per lo svolgimento di un'attività comune in materia di ricerca ed osservazione sistematica e la collaborazione e lo scambio di informazioni nel settore giuridico, economico, scientifico, tecnico (art.4 della Convenzione).

Alcuni protocolli sono stati già adottati e sottoscritti dalle Parti. Tutti i paesi contraenti sono chiamati a dare maggiore impulso all'esecutività e all'attuazione della Convenzione e dei Protocolli, affinché i principi della Convenzione e le linee guida dei Protocolli si traducano in precisi atti normativi e programmatori. In relazione a questi compiti, per parte italiana, il Ministero dell'Ambiente fa riferimento, anche alla luce della recente attività di programmazione finalizzata all'indirizzo del Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006, alla visione integrata degli interventi di conservazione e valorizzazione delle risorse naturali emersa nell'ambito della Rete Ecologica Nazionale.

Operatività della Convenzione

Oltre all'elaborazione di nove protocolli ed alla loro armonizzazione linguistica, all'adozione dei regolamenti interni della Conferenza delle Alpi e del Comitato Permanente, è stato scelto un logo per rendere meglio identificabili i documenti, le manifestazioni e l'azione della Conferenza delle Alpi.

Il sistema di Osservazione e d'Informazione delle Alpi (SOIA) che è finanziato dalla Commissione Europea ha elaborato un documento statistico cartografico sulle aree di applicazione della Convenzione.

Le aree naturali protette (parchi nazionali, parchi regionali, riserve naturali, ecc.) si sono riunite in una rete alpina che fa capo al Parc National des Ecrins (Francia).

Il Protocollo Trasporti della Convenzione per la protezione delle Alpi

Tra i Protocolli recentemente firmati merita una particolare attenzione, vista l'importanza dell'argomento, quello relativo ai trasporti. L'Arco Alpino è, infatti, zona di intenso passaggio di persone e di merci. Lo sviluppo del turismo ed il traffico attraverso le Alpi sono in continuo aumento. Più di 150 milioni di tonnellate di merci transitano ogni anno attraverso le alpi con consistenti problemi per gli abitanti, la bio-diversità e per l'ambiente alpino. Il problema dei trasporti è considerato primario e l'obiettivo del protocollo è: "nell'ambito di una politica globale di protezione delle Alpi di ridurre i fattori nocivi ed il rischio del traffico transalpino ed interalpino affinché il territorio sia vivibile per l'uomo, per la fauna e per la flora".

Iniziata poco dopo la firma della Convenzione, l'elaborazione del Protocollo Trasporti è durata più di otto anni. La sua gestazione è stata particolarmente difficile in considerazione di divergenze fondamentali tra le parti contraenti sulla questione dell'eventuale divieto di costruzione di nuove strade di transito nell'Arco Alpino. L'adozione e la firma del Protocollo avvenuta a Lucerna il 31 ottobre 2000 costituisce senza dubbio un notevole successo della presidenza Svizzera.

In un primo tempo la redazione del progetto di protocollo era stata affidata ad un gruppo di esperti in materia di trasporti e di ambiente, ma nel luglio del 1995 il Comitato Permanente doveva prendere atto delle fondamentali divergenze tra l'Austria e le altre parti contraenti. L'Austria mirava a vietare la costruzione di nuove strade per il transito internazionale attraverso le Alpi ed a consentire ad ogni firmatario il diritto di controllo, se non addirittura di veto, sulla costruzione di strade in direzione delle frontiere. La posizione dell'Austria era

molto ferma. Nonostante fosse depositaria della Convenzione delle Alpi aveva rifiutato di firmare i primi protocolli ed annunciava di mantenere questa posizione in assenza dell'accordo sul protocollo trasporti. La posizione delle altre parti contraenti era altrettanto ferma anche se tutti erano consapevoli che il Protocollo Trasporti costituiva un elemento fondamentale per l'applicazione della Convenzione. Se non si fosse trovato un accordo la Convenzione rischiava di diventare un documento inutile.

Il Comitato Permanente alla fine del 1998 decise la costituzione di un nuovo gruppo di lavoro sotto la presidenza del Liechtenstein. Un nuovo testo fu elaborato e dopo diverse consultazioni fu approvato dal Comitato Permanente e trasmesso alla Conferenza delle Alpi per la decisione, lasciando ai Ministri il compito di determinare le ultime questioni che non erano state definite né dal Gruppo di Lavoro né dal Comitato Permanente. La decisione di adottare e firmare il Protocollo fu assunta a Lucerna il 31 ottobre 2000 e, in quella occasione, l'Austria firmò tutti i protocolli già adottati.

Le misure contenute nel Protocollo tendono a contribuire allo sviluppo sostenibile delle Alpi ed a ridurre i rischi ed i fattori nocivi causati dall'aumento del traffico. Esse si propongono di controllare l'evoluzione del traffico attraverso alcune azioni:

- attuare di una politica globale dei trasporti,
- trasferire su rotaia una parte crescente del traffico, in particolare quello delle merci,
- sviluppare un sistema di trasporti che rispetti maggiormente l'ambiente,
- assicurare condizioni eque di concorrenza tra i diversi tipi di trasporto,
- contenere i rischi ed i fattori nocivi legati al traffico,
- applicare il principio dell'inquinatore – pagante,
- dare priorità ai trasporti ferroviari,
- dare priorità ai trasporti pubblici per il servizio turistico,
- ridurre o vietare il traffico in alcune zone delle Alpi.

Di particolare rilevanza l'articolo 11 del Protocollo nel quale si enuncia il compromesso che ha consentito l'adozione e la firma del documento. I punti essenziali sono:

1. non costruire nuove strade a grande portata transalpina. Questo significa che gli Stati si astengono dal costruire nuove autostrade o tangenziali per tragitti aventi come punto di partenza e di arrivo l'esterno dello spazio alpino;
2. le condizioni per la costruzione di nuove autostrade o tangenziali intra-alpine cioè aventi come punto di partenza e/o di arrivo all'interno dello spazio alpino. Le condizioni sono:

- tenere in considerazione piani di sviluppo del territorio, la validità economica del progetto, i risultati degli studi di opportunità e di impatto ambientale;
 - controllo dei rischi;
 - assenza di possibilità di trovare altre soluzioni;
 - adozione di misure di precauzione e di compensazioni a favore dell'ambiente;
3. la creazione ed il mantenimento di infrastrutture di trasporto sufficienti che permettano un trasporto individuale efficace e compatibile con la struttura geografica e con l'organizzazione particolare dello spazio alpino. Questo per le zone che non possono essere servite dai soli mezzi di trasporto pubblico.

Sarà interessante conoscere le interpretazioni che saranno date all'articolo 11 di questo Protocollo e prevedere come sarà e soprattutto come potrà essere applicato.

3.2.2 La Convenzione-quadro europea delle regioni di montagna del Consiglio d'Europa

Il progetto di Convenzione-quadro europea delle Regioni di montagna è tuttora in attesa dell'approvazione da parte del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa. Auspicato nel Documento finale della seconda Conferenza europea delle regioni di montagna svoltasi a Trento nel 1988, il testo di una Carta della montagna europea fu approvato nel 1994 a Chamonix in occasione della terza Conferenza delle regioni di montagna dagli oltre duecento partecipanti provenienti da venti Paesi membri del Consiglio d'Europa. In tale occasione Michel Barnier, Ministro francese per l'Ambiente, oggi Commissario europeo per le politiche regionali, nell'esprimere il suo sostegno al documento, ne aveva sottolineato la piena compatibilità con le disposizioni della "Convenzione per la protezione delle Alpi".

Raccomandata all'attenzione del Comitato dei Ministri dal Congresso dei Poteri locali e Regionali e dall'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, oggetto di un favorevole "parere d'iniziativa" del Comitato delle Regioni dell'Unione Europea, il progetto di "Convenzione quadro europea per le Regioni di montagna" si è arenato nelle secche della burocrazia di Strasburgo. Rimane, quindi, aperto l'interrogativo sulla capacità dei Ministri che rappresentano gli oltre quaranta Paesi aderenti al Consiglio d'Europa di dare alla montagna europea un comune indirizzo per uno sviluppo sostenibile, così come proposto dagli Amministratori rappresentati delle Comunità locali.

3.3 LA CARTA MONDIALE DELLE POPOLAZIONI DI MONTAGNA

La Carta mondiale delle popolazioni di montagna è stata adottata il 9 giugno 2000 a Chambéry al termine del 1° Forum Mondiale della Montagna dai rappresentanti di 70 Paesi. E' un progetto da sottoporre a discussione prima che diventi la base e l'obiettivo dell'Organizzazione internazionale delle popolazioni di montagna che sarà costituita per assicurarne la realizzazione. Il progetto, che per ora si limita ad indicare i principi, verrà arricchito con i suggerimenti e le raccomandazioni più settoriali emerse durante il Forum.

Le motivazioni della Carta mondiale delle popolazioni di montagna

Il problema della montagna e delle sue popolazioni deve, in modo rapido e completo, essere ricollocato in una prospettiva storica per meglio comprendere la dinamica evolutiva in corso, e, di conseguenza, individuare i giusti metodi per influire su detta evoluzione.

Le montagne del mondo sono state terre di civiltà molto originali e di una grande ricchezza. L'ambiente eccezionale nel quale venivano a trovarsi gli uomini che avevano occupato detti territori, ha modellato il comportamento, l'attitudine, il rapporto tra l'uomo e la natura che è stato per lungo tempo alla base di ogni civilizzazione. La situazione geografica ha profondamente influito sui miti che queste civiltà hanno prodotto, sui valori sui quali si sono fondate, sull'organizzazione sociale ed economica su cui si sono basate. Così esse hanno prodotto delle culture che sono state tanto più originali e permanenti quanto l'ambiente nel quale si sono sviluppate era, se non chiuso, per lo meno caratterizzato da forti barriere.

Non stupisce pertanto che queste civiltà siano sopravvissute nella loro forma originale o nella loro essenza molto più a lungo di altre civiltà rurali rapidamente sottomesse all'influenza delle città fino al momento in cui, a poco a poco, hanno ceduto all'"esterno", all'"altro", con diverse fortune, a seconda che questo rivestisse i panni del mercante, del colonizzatore o del guerriero. Esse si sono allora trovate di fronte a due sbocchi: o il rifiuto e la marginalizzazione perché apparivano alla modernità del momento troppo arcaiche, oppure l'integrazione nella società globale e nei suoi valori, per assimilazione volontaria o naturale.

Il fatto nuovo, moderno, è che questi territori, a lungo trascurati, non apprezzati o più semplicemente dimenticati, in certi casi anche rifiutati dal sistema dominante, sono diventati adesso dei territori strategici, molto desiderati, perché ciò che determinava la loro debolezza o la loro mancanza di interesse (lontananza,

arcaismo culturale, handicaps di ogni natura, scarsa densità demografica, ecc.) è diventato nella nostra epoca moderna centralizzante e standardizzante, un'attrazione già molto forte nelle società più sviluppate e ben presto anche nelle altre, per una serie di ragioni tanto culturali quanto geografiche. Questo perché, paradossalmente, nel quadro della mondializzazione tutto quello che può apparire come un'eccezione ritrova improvvisamente interesse e valore, soprattutto se l'eccezione riguarda queste aree che sono anche territori d'eccellenza. Le montagne del mondo diventano così, a differenti titoli, zone di interesse strategico.

Questo capovolgimento di valori, che tocca la politica, l'economia e l'ambiente, deve certamente essere considerato come positivo con, tuttavia, il rischio di vedere questi territori e queste popolazioni diventare "merce", essere cioè considerati non per se stessi, ma per quello che rappresentano in una società dove tutto, o quasi tutto, è in vendita.

Fortunatamente ci sono concreti esempi che dimostrano come in molte regioni di montagna le popolazioni abbiano saputo conservare la loro identità ed il loro controllo sul territorio pur aprendosi fortemente verso l'esterno. Questa è, poco o molto, da decenni o solo più recentemente, la sfida che hanno di fronte le popolazioni di montagna. Sfida che esse possono benissimo anche non raccogliere, accettando che il loro mondo venga considerato semplicemente come un territorio geografico avente caratteristiche fisiche, archeologiche o etnografiche particolari, e lasciarsi condurre verso la creazione del museo vivente delle arti e delle tradizioni popolari, del giardino botanico o del parco, situazione tentatrice alla quale molti non sanno resistere.

Ma le popolazioni montane possono ugualmente considerare che vi sono altre soluzioni, che esse possono costituire (o ricostituire, senza arcaismi) una moderna alleanza indissociabile tra uomo e territorio, in altri termini una vera e propria "comunità territoriale" montanara che deve affermarsi con le sue specificità e particolarità e con la forte volontà di assicurarsi il controllo del proprio destino. In alcuni casi si potrà parlare, giustamente, di popoli o di nazioni di montagna.

Ne deriva che l'obiettivo di una "Carta della montagna" non può che essere, da questo punto di vista, quello di definire un progetto comune, un modo di agire e degli orientamenti comuni, una filosofia comune, nei quali si riconoscano le popolazioni di montagna ed i loro rappresentanti, all'unico scopo di far progredire a livello mondiale, nazionale e locale la causa della montagna nei confronti dell'opinione pubblica. Queste popolazioni ed i loro rappresentanti possono quindi decidere di andare avanti nella stessa direzione, di concertarsi per avere peso sulle decisioni che le riguardano, per esprimere la loro identità e la loro solidarietà. Tale movimento vivrà unicamente in base alla dinamica che lo

animerà e per la sua capacità di riuscire a creare una vera coscienza mondiale montanara.

Obiettivi e orientamenti della Carta

Gli obiettivi definiti nella Carta possono essere un significativo punto di riferimento per le politiche di tutela della montagna, pur sapendo che una Carta è un documento che va rivisto e aggiornato. Per definire la Carta conviene quindi partire dal contesto mondiale attuale. L'onda d'urto della mondializzazione ha toccato anche i territori la cui accessibilità era debole e nei quali era ridotta la diffusione e l'influenza delle nuove tecnologie. Le nuove tecnologie dell'informazione, gli strumenti di comunicazione stanno provocando un incontro di culture che tende a rimettere in discussione le tradizioni più radicate, le società più stabili o che apparivano le più autarchiche. Questa evoluzione tocca, evidentemente con differenti conseguenze, tutti i Paesi, qualunque sia la loro situazione geografica e il loro grado di sviluppo.

La montagna non ha scelta: deve affrontare questa dinamica di cambiamento non indietreggiando o sulla difensiva, ma in modo positivo, tentando di trarne le migliori possibilità, sforzandosi di controllare al massimo questa evoluzione nel quadro di un progetto che essa stessa deve pensare su scala mondiale, nazionale, regionale e locale. Il peggio sarebbe che questa trasformazione della società, dell'economia e dell'ambiente avvenisse al di fuori del controllo dei montanari stessi e non portasse ad altro che ad un surrogato del modello urbano dominante.

Per assicurare un'evoluzione soddisfacente, nel senso auspicato dalle popolazioni di montagna, si devono verificare tre condizioni che, per realizzarsi, richiedono il coinvolgimento, ciascuno per la parte di sua competenza, dei Governi e degli Stati, delle popolazioni e degli operatori locali, delle Autorità internazionali.

La montagna deve trovare il suo posto nella società conservando la propria identità

La montagna è stata a lungo - e lo è ancora largamente - in una situazione di emarginazione nei confronti del resto della società o della collettività nazionale, oppure nella posizione di un territorio colonizzato in una visione della funzionalità dello spazio da ripartire tra città innovatrici e dinamiche ed aree di relax e riposo. La montagna non rifiuta di interpretare il ruolo di "spazio di piacere", per il quale ha grandi potenzialità, rifiuta però di essere confinata in questo unico ruolo.

Devono essere stabiliti nuovi rapporti tra la montagna e la collettività nazionale, o il potere centrale urbano nonché con i grandi raggruppamenti geografico-politici, come l'Unione Europea. Questi nuovi rapporti devono portare a riconoscere la montagna nella sua identità, nella sua differenza, nella sua specificità per opporsi alla volontà o alla tendenza naturale all'assimilazione, che porterebbero a fare della montagna un territorio banale sotto tutti i punti di vista, sottomesso alle strategie urbane, semplice terreno di svago delle città. Occorre una presa di coscienza generale da parte della società nel suo insieme, e ben inteso dei montanari, sul fatto che non deve comunque trattarsi dell'artificiale mantenimento di un'identità.

La montagna troverà il suo posto nella società solo attraverso collettività o comunità locali forti che da un canto sappiano rappresentare e mantenere dette identità, e d'altro canto siano capaci di prendere in mano il destino dei loro territori, di assicurarne lo sviluppo, di migliorare concretamente le condizioni di vita e di esigere dallo Stato una giusta redistribuzione delle ricchezze, non solo sul piano sociale ma anche a livello territoriale e tenendo conto delle disparità delle diverse situazioni.

La montagna non troverà comunque pienamente il suo spazio se non si manifesterà, senza spirito di sistema e senza eccessi, una espressione specifica "montanara" di detti territori, che ne metta in evidenza la differenza non per separare, ma per dialogare, senza volontà di indipendentismo, ma al contrario per interpretare pienamente il proprio ruolo e trovare il proprio spazio in ambiti più vasti.

Ciò consentirà di trarne benefici diretti e di evitare il pericolo contrario che è quello rappresentato dalla semplice unione di individui senza sentimenti di appartenenza. La montagna può raggiungere così la sua vera dimensione integratrice: un territorio e degli uomini, formanti una "comunità territoriale".

La montagna deve rispondere alla sfida dell'apertura e della competizione economica modificando a suo vantaggio i rapporti di scambio

A partire dal momento in cui l'economia di mercato si impone, e questo si verificherà in tutte le regioni del mondo perché è impensabile, porre delle barriere, la montagna ha tutto l'interesse ad entrare in un sistema economico che le assicuri l'accesso ai beni e ai servizi della società moderna, cosa che impone che essa stessa offra beni e servizi alla società cui appartiene.

Ma nello stesso tempo questa apertura non deve tradursi in una brutale distruzione del proprio tessuto sociale ed economico: deve tentare di dominare la

propria evoluzione e di mobilitare tutti i mezzi endogeni ed esogeni per assicurare il proprio sviluppo. Ciò implica che:

- a) La montagna non deve essere, come molti sembrano pensare, un nuovo territorio da sfruttare, ma al contrario un luogo di produzione di alto valore aggiunto, cosa che presuppone un forte intervento dell'uomo e delle sue tecniche (e ciò non significa artificializzazione): i più bei paesaggi, anche quelli che sembrano i più "naturali", sono in realtà il prodotto di un intenso lavoro umano e di un'attività umana ben controllata. Spesso il prodotto più semplice in apparenza è quello che ha richiesto più lavoro, e ciò vale in tutti i settori di attività: agricoltura, artigianato, turismo, ecc.

La montagna, che non può sostenere la competizione con territori la cui competitività è nettamente superior, deve quindi recuperare in qualità. L'investimento in risorse intellettive, in informazione, in formazione ed in tecnologia è pertanto la via da seguire prioritariamente da parte dei territori montani ed è la chiave del loro sviluppo.

- b) La montagna è costretta, per le stesse ragioni, a diversificare le sue produzioni, per permettere ai suoi abitanti di agire su più fronti e di disporre di fonti di reddito differenti per compensare sia la stagionalità sia la debolezza dei redditi settoriali. Deve privilegiare le produzioni o le attività che consentono, grazie alla loro multifunzionalità, di conservare il territorio, di mantenere gli uomini, di assicurare le risorse alimentari ed i bisogni energetici, così come consentono l'agricoltura e l'attività forestale.

- c) La montagna deve assicurare, a completamento delle due azioni prima citate, un controllo ed una regolazione della sua economia, tenuto conto del suo contesto particolare, per permettere alle attività più fragili che costituiscono la base dell'economia montana (agricoltura, foreste, turismo, sfruttamento idrico e minerario) di non essere brutalmente esposte alla competizione internazionale. Questa porterebbe infatti ad una esclusiva ricerca di reddito con gravi conseguenze: distruzione dell'ambiente ed esodo rurale, come purtroppo è stato largamente dimostrato. Deve quindi mettere in campo sistemi di regolazione per le proprie risorse strategiche che spesso sono prodotti primari con poco valore aggiunto.

Questo impone necessariamente, senza ritorni a sorpassate politiche di protezionismo, l'istituzione di meccanismi di compensazione e regolazione che si traducano nella creazione di certi diritti, nel controllo degli investimenti, nell'eccezione almeno provvisoria in materia di norme, ecc., tutte cose che l'attuale organizzazione mondiale del commercio respinge, ma che hanno permesso per molti anni alle economie occidentali di costituirsi su basi solide prima di affrontare grandi liberalizzazioni e di cantarne i meriti.

- d) La montagna deve mantenere il controllo del suo ambiente e della gestione delle sue risorse naturali, avendo coscienza che deve agire non solo per le proprie necessità, ma nell'interesse dell'intera collettività nazionale, se non mondiale. Poiché hanno un grande carattere strategico mondiale, le risorse

naturali della montagna sono oggetto di notevole attenzione e di molti tentativi di acquisirne l'utilizzazione.

E' vero che queste ricchezze appartengono all'intera umanità, e alle nazioni, ma anche e soprattutto alle popolazioni in esse stanziate e che ci vivono. Vi è, almeno, una sorta di loro "Proprietà morale" nei confronti di risorse e di territori che fanno parte del loro universo. Qualunque rottura di questo rapporto conduce a forme di esclusione di fatto e di distinzione sociale, nonché di mentalità, senza che questa venga rimpiazzata da un'altra visione, se non da quella del carattere utilitario dei territori interessati per gli abitanti delle città del piano: in altri termini, la montagna messa a disposizione delle necessità delle zone urbane.

Il principio di base deve essere quello della responsabilità delle popolazioni locali per quanto attiene la gestione del loro territorio. Se questo principio non viene riconosciuto, è la stessa società locale a non essere riconosciuta, il territorio e gli uomini vengono separati e - alla fine - la privatizzazione la spunta su qualsiasi altra forma di gestione e di controllo grazie all'entrata in scena di grandi capitali esterni che vengono in questo modo a sostituirsi ad una precedente forma di gestione collettiva che magari non aveva regole scritte ma solo derivanti dalle consuetudini e dall'organizzazione sociale.

Le collettività locali montanare hanno il dovere di preservare le loro risorse, che sino ad oggi hanno gestito in modo soddisfacente, ma la cui riproduttività e durabilità è messa attualmente in gioco dalle rapide trasformazioni sociali ed economiche.

Le cause sono principalmente di ordine economico, e derivano sia dalla povertà, accompagnata dall'esplosione demografica che porta a sfruttare in maniera eccessiva le risorse locali (come è successo in Europa alla fine del XIX secolo), sia dalla "mercificazione" e dalla ricerca di profitti immediati, sia dall'appropriazione del territorio montano da parte del mondo urbano. Non per questo è il caso di demonizzare alcuni o di attribuire alle popolazioni montane delle virtù che purtroppo sono messe a dura prova dallo stato di necessità e dalla ricerca dello sviluppo.

Un sistema di regolazione o di arbitraggio è dunque necessario a partire dal momento in cui le popolazioni di montagna, come del resto gli altri responsabili, desiderano che il loro territorio conservi il suo carattere e non diventi una zona di utilizzazioni intensive o di urbanizzazione. Sistemi di questo genere non possono tuttavia che prendere la forma di un contratto negoziato non solo a livello di territorio ma - a monte - a livello di norme che debbono definire le condizioni di inquadramento della gestione.

Questo è quanto attiene alle principali tre sfide attuali. Ce ne sono altre ma, La Carta è un documento orientato verso una azione che deve sforzarsi di mettere assieme alcune linee operative e alcuni orientamenti semplici, ma universali affinché siano efficaci e compresi da tutti. La Carta è una proposta rivolta a tutti gli attori montani: non ha alcuna ambizione di diventare una convenzione internazionale.

Gli strumenti di azione

Una Carta di questo genere non può essere disgiunta dall'individuazione dai mezzi per la sua realizzazione. E' necessario uno strumento che consenta principalmente di:

- rappresentare un'espressione organizzata sul piano internazionale e che lavori in stretta sinergia con le altre organizzazioni presenti in questo settore;
- sollecitare i Governi e le Autorità internazionali ad impegnarsi maggiormente nel sostegno ai territori montani e a riconoscerne la loro specificità;
- costituire un luogo di dibattiti, di scambi e di informazione reciproca tra le popolazioni di montagna.

Ecco perché si propone di creare un'organizzazione internazionale delle popolazioni di montagna la cui sede provvisoria potrebbe essere Parigi, per consentire un minimo di lancio dell'iniziativa prima di coinvolgere, se necessario, altri continenti. Questa organizzazione accetterebbe logicamente come aderenti tutte le collettività, associazioni o raggruppamenti di popolazioni o di comunità locali montane che abbiano un carattere rappresentativo, cioè nei quali le popolazioni che vivono in montagna si riconoscano e di cui riconoscano la legittimità ad agire in loro nome.

La nuova organizzazione dovrà lavorare, senza esclusioni, con tutte le forze vive che condividono gli obiettivi della Carta, con un grande rispetto per i relativi ruoli; poiché l'obiettivo non è quello di costituire un vasto conglomerato, ma bensì quello di rafforzare ciascuno nella propria missione o vocazione.

Converrà anche passare rapidamente dalla nozione di "Forum Mondiale della Montagna", che deve essere restituita al suo legittimo proprietario (il "Mountain Forum") a quella di "incontro Mondiale" con una struttura che avrà il compito di organizzare nel mondo nuove iniziative di questo tipo.

Il nome di questa Organizzazione potrebbe essere quello di "Montagne del Mondo" in diverse lingue per permettere a ciascuno di riconoscersi e di dare un più forte significato al movimento e di farne risaltare la sua universalità.

Inoltre sembra auspicabile creare a fianco di questa organizzazione di "espressione della montagna", uno strumento più forte, anche finanziariamente, che, sotto la forma di Fondazione, potrebbe avere la possibilità di mettere assieme fondi di una certa consistenza, da utilizzare per finanziare in maniera significativa il rafforzamento della cooperazione tra zone e paesi di montagna. Ciò al fine: di migliorare il trasferimento di conoscenze e l'attuazione di partenariati concreti o, ancora meglio, per mobilitare la comunità scientifica nei confronti dei territori montani, collaborando alla realizzazione di progetti e alla diffusione dei risultati delle ricerche, cosa che non esclude anche molte altre azioni.

Questo progetto di Carta si arricchirà successivamente di maggiori complementi e di allegati relativi ai differenti settori e ciò al fine di non appesantire il testo principale ed i principi fondamentali, con il rischio di dare loro meno forza. Per non ritardare la diffusione di questo primo documento, i suddetti complementi ed allegati saranno predisposti per la prossima versione del progetto.

PAGINA BIANCA