

da **MONTAGNA & MONTAGNE** (2002)

Maurizio Busatta

VENT'ANNI: 1983-2002

Sommario – Premesse. Il “progetto montagna”. La priorità della minuta manutenzione del territorio. La programmazione dei fondi comunitari. Le prospettive.

Premesse

“Punto e a capo”. Così, all’indomani del voto in Consiglio regionale, dopo una maratona durata dieci ore e un dibattito molto acceso, chiosava l’“Amico del Popolo”, il più diffuso settimanale della provincia di Belluno. Era il 27 aprile 1983. Prima Regione in Italia, il Veneto tagliava il traguardo di un testo di legge organico a favore delle sue zone montane. *Organico* in quanto intersettoriale, *organico* in quanto dotato di risorse finanziarie adeguate (erano 140 miliardi di vecchie lire in un triennio, diventati 170 strada facendo, dei quali peraltro solo 33 di “finanza derivata”!), *organico* in quanto affrontava - anticipando la stagione delle riforme amministrative - i principi della concertazione Regione-Autonomie locali, della differenziazione nell’assetto dei poteri locali, delle pari opportunità.

Chi scrive queste note ha avuto la possibilità di seguire, passo dietro passo, le discussioni di quegli anni. In verità la primavera 1983 segna la svolta, il “punto e a capo”, l’avvio, cioè, del “progetto montagna”. Lo precedettero mesi e mesi di confronto serrato. Tutta la società veneta volle vedere la montagna, per così dire, da vicino. Forze politiche, parti sociali, gruppi d’opinione si fecero coinvolgere. Alla fine si registrarono posizioni anche contrapposte. L’intensità dei “pro” e dei “contro” che via via si manifestavano non ha più avuto, a livello regionale, se non di rado, occasione di replicare una così ampia partecipazione in termini di osservazioni, di proposte, di valutazioni “dal basso”.

A vent’anni di distanza, questo mutamento di clima non si può non sottolinearlo, e quasi rammaricarsi che non trovi terreno su cui ricrescere...

In effetti il “progetto montagna” veneto era stato inizialmente concepito come provvedimento rivolto all’agricoltura di montagna e alla cura del bosco. Solo in corso d’opera, nel momento di assumere la veste di disegno di legge, grazie al contributo molteplice di diversi settori dell’opinione pubblica - per molti versi, talvolta almeno, d’impronta critica - venne arricchito di contenuti stimolanti.

Prendeva così forma un “pensiero veneto” attorno alle zone montane, utile sia, negli anni successivi, fino all’approvazione della legge quadro nazionale (la L. 97/94) sia in sede comunitaria: risale infatti al 15 dicembre 1983 la risoluzione Colleselli al Parlamento europeo su un’azione comunitaria specifica per il rilancio dell’attività agricola e silvopastorale attraverso il recupero del territorio soggetto a dissesto idrogeologico nell’area montana e dolomitica della regione Veneto¹.

Ora, non si intende passare qui in rassegna la legislazione regionale veneta in tema di politiche per la montagna, né mettere a fuoco i suoi punti di forza e gli elementi di debolezza. Quest’ultimi sono dovuti in particolare a un impegno intermittente nel tempo e all’incompiutezza di disegni tracciati sulla base di buone premesse, non sempre seguiti da attuazioni coerenti. Vale invece la pena di

¹ Allo sviluppo del pensiero e dell’azione di Arnaldo Colleselli, parlamentare nazionale ed europeo bellunese, oltre che amministratore locale, è dedicata l’attività della Fondazione “Montagna e Europa” che porta il suo nome. Sulla risoluzione Colleselli e sui suoi effetti rimando agli atti di due convegni promossi dalla Fondazione: a dieci anni in “Rassegna economica” a cura della Camera di Commercio di Belluno, n. 7/8 - settembre 1994; alla vigilia di Agenda 2000 in “L’Amico del Popolo” n. 35/1999 (“La montagna cerniera d’Europa”).

cogliere e valorizzare intuizioni e linee progettuali indubbiamente innovative. In controluce emerge un originale percorso tutt'oggi meritevole di considerazione.

Il "progetto montagna"

La pietra miliare, il punto di svolta, come si accennava, è la L. R. 6 giugno 1983, n. 29 "Interventi a favore dei territori montani e approvazione del progetto montagna". A parte il piano degli "interventi straordinari", il provvedimento constava di 9 articoli e di un documento, detto delle direttive, articolato a sua volta in sei capitoli aventi lo scopo di chiarire le procedure e i meccanismi a cui ispirare l'attività della Regione e degli Enti locali, nelle zone montane, per ridurre divari e difficoltà e per favorire residenzialità e qualità della vita.

Volendo riassumerne la filosofia, cinque gli obiettivi cruciali su cui il progetto intendeva fare leva: potenziare le capacità di autogoverno delle popolazioni montane, ricercare uno sviluppo economico intersettoriale ed integrato, affrontare problemi specifici delle aree montane, pervenire alla revisione della legislazione regionale, dotare la montagna di alcuni strumenti strategici capaci di mettere in moto una spinta propulsiva tale da superare stereotipi duri a morire come quelli che declinano i temi dell'equivalenza con le zone depresse", della "marginalità" rispetto allo sviluppo industriale².

È da notare che il Veneto ha preceduto - e di molto - le altre Regioni, anche a statuto speciale. E soprattutto, al di là delle ricadute degli investimenti sul territorio, comunque tutt'altro che secondari, con questa legge ha avviato una riflessione dalla quale oggi non si può prescindere³. Il "progetto montagna" non si è esaurito in una "una tantum" con la quale la Regione assolveva i suoi impegni verso questa parte importante di se stessa. Ha indicato una serie di strade da percorrere, ha gettato le basi di una strategia a vasto respiro.

Molte idee, peraltro, sono poi rimaste solo sulla carta. Dei cosiddetti "strumenti strategici per lo sviluppo della montagna" (capitolo 6 del documento delle direttive) solo la Conferenza permanente per la montagna è sopravvissuta. Pure in chiaroscuro, gli obiettivi forti della revisione legislativa ("migliorare la normativa e renderla quindi rispondente anche alle esigenze della montagna"; "i parametri assunti per la ripartizione delle disponibilità finanziarie siano, di volta in volta, determinati in modo da essere sicuramente significativi della specificità delle situazioni delle diverse aree"). Nell'insieme, tuttavia, si è creata una diversa, più responsabile, attenzione nei confronti delle zone montane e delle loro popolazioni.

La priorità della minuta manutenzione del territorio

Coabitare con la vulnerabilità della natura. Fare i conti con equilibri instabili. Mitigare il rischio idrogeologico, ma non annullarlo. Nel pieno di bollettini meteo sempre più simili ad un allerta continuo, non si può non porre l'accento su un dato: dopo la tragica alluvione del '66 la montagna veneta ha visto consolidarsi una cultura, prendere corpo un modello di gestione del territorio, che - nonostante tutto, nonostante risorse finanziarie sempre inadeguate - oggi "tiene". E ha retto disastri pesanti come quelli dell'autunno 2000 e 2002.

Ad indurre simile constatazione non è certo l'ottimismo della volontà. È la consapevolezza che nel tempo qualcosa si è fatto. Ha preso piede, si è costruito un metodo - quello della minuta manutenzione del territorio montano - che pur a dispetto dell'inquietante abbandono dell'attività agricola, del notevole mutamento climatico prosegue l'esempio di una tradizione secolare di cura

² La successiva L.R. 31 gennaio 1989, n. 6 (Programma regionale di sviluppo 1988-90) non a caso riafferma "la validità del ricorso a politiche di intervento rispondenti alle diversità territoriali, economiche e culturali dell'area montana, nella quale i residenti sopportano alti costi economici, sociali e umani legati al disagio ambientale",

³ Nel gennaio 1985 le Comunità Montane del Veneto danno avvio a un'iniziativa editoriale unica nel suo genere in Italia: la pubblicazione del periodico "Comunità montana", che tuttora continua ad uscire.

della rete idrografica minore, di tutela attiva dell'ambiente, di realizzazione di tante piccole opere, basata sulla ricerca di una gestione "puntuale" dei versanti maggiormente esposti a fragilità.

Chiaramente bisogna fare di più. Ma è questa la strada su cui insistere.

Gli interventi di sistemazione idraulico-forestale che le Comunità montane, i Servizi forestali regionali, il Genio civile provinciale vanno senz'altro coordinati meglio. Tuttavia nel tempo hanno infittito - se così si può dire - la trama del tessuto complessivo. Hanno seminato presidi, oltretutto sempre più preziosi là dove - causa lo spopolamento - viene meno la presenza dell'uomo.

Altrove - in altre realtà della montagna italiana - stanno peggio. Non hanno accumulato questo patrimonio, frutto di investimenti, fin che si vuole insufficienti, ma ripetuti e non dovuti solo all'emergenza. Il Veneto ha fatto tesoro di un'esperienza avviata con il Regolamento comunitario 1401/86 e sviluppata con una pluralità di successivi programmi.

La programmazione dei fondi comunitari

Il periodo 1994-1999 può essere considerato quello in cui le zone montane del Veneto sono entrate finalmente a pieno titolo nella programmazione dei fondi comunitari. Sarebbe quanto mai interessante tentare un bilancio *ex post* di tutta quest'attività, che pur era cominciata sotto il segno della perplessità circa la classificazione dei Comuni ammissibili all'"obiettivo 5b" (con particolare riferimento all'area del Cadore, inopinatamente escluso da tale opportunità).

Gli strumenti a disposizione portano a formulare valutazioni di ordine soprattutto finanziario, sul grado di utilizzo delle risorse messe a disposizione dall'Unione europea. Il monitoraggio dovrebbe guardare anche alla qualità dei risultati raggiunti.

Senza voler stendere un elenco delle buone pratiche realizzate, si possono segnalare alcune iniziative indubbiamente "virtuose". Citiamo il Museo di Monte Rite (programma Leader II), la misura "filiera forestale" dell'obiettivo 5b che ha ottenuto una "performance" del 109 per cento e portato anche alla certificazione della Direzione Foreste della Regione Veneto, un'ampia valorizzazione con lo stesso obiettivo 5b delle risorse turistiche (dai sistemi museali alle infrastrutture per lo sci alpino e da fondo, dai castelli alle città murate) per un importo di 10,5 miliardi di vecchie lire nella sola provincia di Belluno, il progetto transnazionale Meteolpin attraverso l'Interreg Italia-Austria⁴.

Le prospettive

La montagna, le montagne racchiudono un perimetro, un caleidoscopio ricchi di valori di prim'ordine: dal punto di vista naturale, sul piano socio-economico, in chiave di "saperi". Tutto, per sostenersi e crescere, non può ignorare un fattore decisivo: l'equilibrio uomo-territorio, la simbiosi comunità-ambiente. Un rapporto fecondo solo se interattivo.

Si fa presto a parlare di sussidiarietà, di convergenza, di coesione. Bisogna imparare a considerare le zone montane, in Europa e nel mondo, non solo un'espressione geografica ma un pianeta composito, un vero e proprio insieme di sistemi territoriali.

Come dimostra il caso veneto⁵, per la montagna servono politiche mirate di carattere intersettoriale. In sintesi: gestione del territorio e valorizzazione delle risorse locali secondo le diverse attitudini e vocazioni. Diversamente, si finisce per dare corpo a interventi non in sintonia con le concrete possibilità di restare a vivere in montagna, condizione e prerequisito fondamentali.

⁴ La montagna veneta, nel periodo di programmazione 1994-1999, è stata interessata dai seguenti programmi comunitari: obiettivo 5a (Feoga), obiettivo 5b (153 Comuni montani, parzialmente montani o attigui), Leader II (7 i Gruppi d'azione locale aventi sede sui monti), Interreg II Italia-Austria, Azione pilota Spazio Alpino e Fondo sociale europeo. Il nuovo obiettivo 2 del periodo 2000-2006 abbraccia 104 Comuni della montagna veneta per una popolazione complessiva di 247 mila abitanti. Proseguono le iniziative Interreg e Spazio Alpino, mentre per Leader Plus si sono costituiti 4 Gruppi d'azione locale.

⁵ Peraltro il Veneto diversamente da altre Regioni non ha un *corpus* unitario a favore delle sue zone montane. (...)

Chi a simile prospettiva ci crede invoca strumenti più incisivi per la tutela attiva e lo sviluppo ecocompatibile (ma sarebbe meglio dire *durevole*) di aree pomposamente definite “monumento del mondo”. D'accordo: i principi. Però non attecchiscono se riflettono decisioni calate dall'alto con un'impostazione centralistica antitetica alle tradizioni di autonomia e alle capacità di autogoverno delle popolazioni montane. Non è difficile indicare i lati essenziali del cantiere di idee che andrebbe allestito: crescita integrata dell'economia, cooperazione fra le amministrazioni locali, servizi alle persone e al territorio (uno dei nodi più complessi), processi scolastici e formativi in grado di ricompattare il contesto sociale.

Non si tratta di confezionare ricette ma semmai di guardare avanti con un approccio il più possibile strategico. C'è poco da fare: senza cervello non si va lontano. Vent'anni sono trascorsi, ancora una volta la montagna e le montagne cercano un “punto e a capo”. Un ancoraggio da cui proseguire con rinnovata lena. Cala il sipario sul 2002, Anno internazionale delle montagne, ma non si inaridiscono le prospettive su cui vale la pena di scommettere.