

UNA GOVERNANCE COOPERATIVA PER I BENI COLLETTIVI

LA PROGETTAZIONE E ATTUAZIONE DEI BENI COLLETTIVI LEGATI ALLE AREE PROTETTE STIMOLA L'APPLICAZIONE DI UN MODELLO DI GOVERNANCE CHE VEDE LA PARTECIPAZIONE DI DIVERSI ATTORI LOCALI. SI RAFFORZA IN TAL MODO LA RAGIONE DELL'ISTITUZIONE DEI PARCHI, CON VANTAGGI PER L'AMBIENTE, PER LA SOCIETÀ LOCALE E PER IL SISTEMA DELLE IMPRESE.

Le principali finalità dei parchi (tutela delle risorse naturali e sviluppo equilibrato e sostenibile delle attività economiche) richiedono politiche mirate per la regolazione dell'uso delle risorse comuni e la qualificazione dell'offerta di beni e servizi alla popolazione residente e alle imprese. A queste politiche concorrono in modo decisivo:

- *la cooperazione interistituzionale.* L'azione congiunta e concertata di più soggetti istituzionali, a vari livelli, non è una opzione facoltativa, ma una necessità per l'intreccio delle competenze e delle funzioni nel perseguire gli obiettivi delle politiche
- *l'analisi della domanda sociale e del potenziale del territorio.* La conoscenza rilevante include sia dati di fatto, sia aspettative e progetti degli attori
- *la connessione tra le politiche pubbliche di settore.* I nodi trasversali sollecitano forme di intervento dedicate che diano risalto alla dimensione territoriale dei problemi
- *lo stimolo all'auto-riconoscimento dei sistemi locali e delle convenienze che possono generare.* L'interazione all'interno dei sistemi promuove l'orientamento reciproco degli attori, l'elaborazione di strategie condivise e l'incremento delle possibilità collettivamente accessibili. L'ultimo punto rinvia direttamente al tema della *governance*, o della modalità di coordinamento che struttura le scelte di decisione e di azione di una pluralità di soggetti.¹ A livello di sistema locale, il modello di *governance* tipicamente incide sui comportamenti e le interazioni reciprocamente orientate degli enti pubblici, delle rappresentanze di interessi e dei gruppi organizzati della società civile. Esso può presentarsi in una forma

più o meno favorevole al riconoscimento delle interdipendenze che caratterizzano il sistema locale e alla sperimentazione di possibilità cooperative. Anche quando sfavorevole, può ospitare esperienze di concertazione e di raccordo tra gli attori che possono aprire la strada alla trasformazione dello stile di regolazione dei rapporti locali.

Ai parchi è possibile svolgere un ruolo attivo per una *governance* maggiormente cooperativa. Uno strumento a tale fine è dato dai *beni collettivi*: la loro progettazione e attuazione spinge gli attori locali, pubblici e privati, a interagire e a coordinarsi per scopi comuni. Questo, in sintesi, il messaggio ricavabile dalla ricerca "Beni collettivi locali e aree protette" (2010)², che ha selezionato e studiato una serie di casi in cui i parchi della regione Emilia-Romagna hanno realizzato beni collettivi a fini di tutela, conservazione del paesaggio, promozione economica sostenibile.

La nozione di *bene collettivo locale* è trattata diffusamente nella letteratura dello sviluppo locale, soprattutto con riferimento ai *local competition goods*: infrastrutture e servizi in settori cruciali per la competitività territoriale quali logistica, energia, formazione, ricerca ecc. (Crouch et al. 2004). Più estesamente si considerano incluse tra i beni collettivi locali tutte quelle iniziative materiali



FOTO: PARCO REGIONALE DELLA DELTA DEL PO EMILIA-ROMAGNA

1

e immateriali di interesse pubblico, nel campo sociale e ambientale, che assicurano la coesione e la riproduzione del sistema locale, soddisfacendo bisogni peculiari al luogo. Sia nel campo economico, sia in quello sociale e ambientale, la produzione dei beni collettivi è possibile solo mobilitando dal basso gli *stakeholder* e disegnando soluzioni mirate (Bellandi, 2003). Essa richiede robuste dosi di coinvolgimento

1 Parco del delta del Po, Sala dei fuochi nella Manifattura dei marinati.
2 Parco nazionale delle Foreste casentinesi, lago e diga di Ridracoli.

TAB. 1
PARCHI
E BENI COLLETTIVI

Casi studio della ricerca "Beni collettivi locali e aree protette" (Regione Emilia-Romagna, 2010).

Aree protette	Beni collettivi forniti
Gessi Bolognesi e Calanchi dell'Abbadessa	Network di partecipazione e mobilitazione della società civile e di istituzioni pubbliche contro l'espansione edilizia in contesti periurbani
Boschi di Carrega	Regolazione dello sfruttamento della risorsa idrica e relative compensazioni
Foreste Casentinesi, Monte Falterona e Campigna	Recupero della tradizione alimentare dell'anguilla marinata integrata con la gestione ambientale delle Valli
Delta del Po	Sistema unitario interregionale di promozione economica e turistica
Appennino Tosco-Emiliano	Network di cooperazione tra istituzioni pubbliche e privati per la fruizione integrata del crinale

degli attori, partecipazione, sollecitazione del consenso e coordinamento. Ecco perché la loro analisi con riferimento ai parchi è un buon indicatore del contributo che questi enti offrono allo sviluppo di una governance cooperativa. I casi studiati, scelti in modo tale da rappresentare una varietà di situazioni territoriali, dalle zone peri-urbane a quelle appenniniche e costiere, sono evidenziati nella *tabella 1*.

Alcuni dei beni prodotti sono qualificabili come *beni collettivi per la sostenibilità ambientale*: le azioni per la riduzione del degrado, il freno allo *sprawl* urbano e alla speculazione edilizia, la migliore gestione venatoria (Gessi e Carrega), gli interventi di gestione della risorsa idrica e il rimboscimento (Foreste Casentinesi), la conservazione dell'ambiente di valle (Delta del Po), il freno all'abbandono e il recupero degli impianti forestali (Appennino Tosco-emiliano), la tutela della biodiversità (Parchi di crinale).

Altri sono *beni collettivi per la sostenibilità sociale*: il rafforzamento delle reti relazionali locali (Gessi e Carrega), la collaborazione istituzionale (Foreste Casentinesi, Appennino Tosco-emiliano, Parchi di crinale), il mantenimento della cultura materiale, dell'identità locale e dell'occupazione (Delta del Po).

Altri ancora, infine, sono *beni collettivi per la competitività territoriale*: la qualità delle produzioni agro-alimentari (Gessi e Carrega, Delta del Po, Appennino Tosco-emiliano), la infrastrutturazione e la promozione turistica (Foreste Casentinesi, Delta del Po, Appennino Tosco-emiliano, Parchi di crinale), l'approvvigionamento idrico (Foreste Casentinesi).

Il ruolo degli enti parco è risultato essere trainante e di regia nelle materie su cui essi sono sorretti da robuste competenze tecniche e amministrative; negli altri casi, i parchi hanno assicurato contributi di rilievo sul piano della conoscenza, o

dell'organizzazione, o del coordinamento, o della facilitazione delle procedure, o della ricerca di fondi, in una logica di integrazione con le altre istituzioni del territorio. Esprimendo questa varietà di apporti, come promotori o partner insieme ad altri soggetti, i parchi hanno agito come *"istituzioni intermedie per lo sviluppo locale"* (CSS, 2005): hanno focalizzato bisogni, elaborato soluzioni, identificato e mobilitato risorse, assemblato i contributi di una pluralità di attori. Spesso si sono incaricati anche della direzione lavori: una funzione delicata e onerosa di aggregazione consensuale degli attori essenziali alla produzione dei beni.

Tra queste attività di promozione delle capacità cooperative nei sistemi locali, e la missione istituzionale dei parchi, esiste una stretta relazione. Chi amministra un parco ha la necessità di reinterpretare continuamente, nella comunità locale, la volontà che ha ispirato la nascita dell'area protetta, rinnovando il senso, le ragioni, gli intenti e le strategie che sorreggono la scelta della tutela e del rispetto delle risorse. Produrre beni collettivi, o collaborare alla loro produzione, significa

rafforzare nel sistema locale del parco la consapevolezza delle convenienze implicite nella scelta fatta, e ampliare anche di fatto il perimetro di quelle convenienze: per l'ambiente, per la società locale e per il sistema delle imprese.

Anna Natali

Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici,
Regione Emilia-Romagna

NOTE

¹ Secondo l'accezione ampia proposta da R. Mayntz (1999), distinta dalle due accezioni alternative di *governance* come guida-direzione politica e come stile di governo non gerarchico.

² La ricerca, promossa dal Nucleo di valutazione della Regione Emilia-Romagna e dal Servizio Parchi e riserve forestali, è stata svolta dal Nucleo con la società di ricerca *eco&eco* (www.eco-eco.it). Ha sviluppato con riferimento ai parchi l'approccio e gli esiti di una precedente ricerca valutativa della Regione sull'uso dei fondi europei nelle aree montane nel ciclo di programmazione 2000-2006 (Regione Emilia-Romagna, 2009).

BIBLIOGRAFIA

Bellandi M., 2003, "Beni pubblici specifici e sviluppo locale sostenibile: alcune considerazioni preliminari", in *Sviluppo locale*, 22.

Crouch C., Le Galès P., Trigilia C., Voelzkow H., 2004, *I sistemi di produzione locale in Europa*, Bologna, Il Mulino.

CSS - Consiglio Italiano delle Scienze Sociali, 2005, *Tendenze e politiche dello sviluppo locale in Italia. Libro bianco*, Venezia, Marsilio.

Mayntz R., 1999, "La teoria della governance: sfide e prospettive", in *Rivista italiana di scienza politica*, 1.

Regione Emilia-Romagna (DG Programmazione, Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici), 2009, *Nati per combinazione. Risorse chiave e meccanismi generativi di beni pubblici locali nella montagna dell'Emilia-Romagna*, Bologna <http://bit.ly/RER2009>.



FOTO: DCS/IMP