

Atti della Conferenza annuale della CIPRA

25-26 ottobre 2001

Chambéry, Centre de congrès "Le Manège", Francia

L'Unione Europea e le Alpi



Atti della Conferenza annuale della CIPRA

25-26 ottobre 2001

Chambéry, Centre de congrès "Le Manège", Francia

Conferenza organizzata dalla CIPRA-France, in collaborazione con la CIPRA-International



LA COMMISSIONE INTERNAZIONALE PER LA PROTEZIONE DELLE ALPI

All'inizio degli anni cinquanta, le principali associazioni nazionali per la protezione della natura e di fruitori della montagna, principalmente i club alpini, cominciano a preoccuparsi per le grandi operazioni di creazione di infrastrutture nelle Alpi (impianti idroelettrici e turistici). Esse ottengono dall'Unione Internazionale per la Conservazione della Natura (UICN) l'impegno di creare una Commissione Internazionale delle Alpi, che diventa, il 5 maggio 1952, in Baviera, l'attuale CIPRA.

L'obiettivo statutario mira alla conservazione degli habitat, senza compromettere le condizioni d'esistenza della popolazione permanente. Lo sviluppo sostenibile ante litteram era quindi, fin dalla sua origine, presente nel programma dell'organizzazione.

Per alcuni decenni, senza perdere di vista l'idea di un'azione globale, la CIPRA gioca essenzialmente il ruolo di una associazione di difesa "classica", che interviene punto per punto su dossier specifici. Il progetto di un accordo internazionale sulle Alpi, che fu una delle motivazioni principali per la creazione della CIPRA, non viene comunque abbandonato e prende corpo verso la metà degli anni '80. Da quel momento, e benché non ne costituisca l'obiettivo esclusivo, l'elaborazione, e poi l'adozione della Convenzione delle Alpi, diventa un obiettivo prioritario per la CIPRA, il cui nome resterà legato a questo testo firmato nel 1991 e oggi ratificato dall'insieme degli Stati alpini e dall'Unione Europea.

Da allora, la CIPRA partecipa come osservatore alle attività della Conferenza delle Alpi e ai gruppi di lavoro da essa promossi.

LE CONFERENZE INTERNAZIONALI DELLA CIPRA

Da più di una dozzina d'anni, la CIPRA-Internazionale e i suoi comitati nazionali organizzano congiuntamente una Conferenza annuale.

Dedicato all'approfondimento e/o al rinnovamento della riflessione collettiva su uno dei 12 temi repertoriati dalla Convenzione delle Alpi, o a quelli dettati dall'attualità, tale incontro corrisponde a un momento forte durante il quale le rappresentanze nazionali e i loro partner internazionali si ritrovano, esprimono le loro rispettive sensibilità, scambiano le loro acquisizioni, rifondano e riaffermano il punto di vista collettivo.

La responsabilità dell'organizzazione di queste conferenze incombe a turno su uno dei sette comitati nazionali della CIPRA. Nel 2001 è toccato alla Francia.

Gli atti di queste conferenze, ove sono riprodotti i testi dei rapporti e delle comunicazioni, come anche i documenti di presentazione della tematica selezionata per ciascun anno, sono oggetto di una pubblicazione nelle quattro lingue dell'Arco alpino (tedesco, francese, italiano, sloveno).

ATTI PUBBLICATI NEGLI ULTIMI QUATTRO ANNI

Alpi, comuni e sviluppo sostenibile (1997)

Il futuro energetico delle Alpi (1998)

Essere giovani e invecchiare nel territorio alpino. Prospettive future e dialogo tra le generazioni (1999)

Turismo nelle Alpi. Qualità economica - qualità ambientale (2000)

Organizzazione della Conferenza: Dominique Caël e Bertrand Rivoal (CIPRA-France)
Moderatore della Conferenza: Philippe Descamps
Responsabile della pubblicazione degli Atti: Caroline Savier

Editore: CIPRA-France

Redazione: Caroline Savier, Thomas Fleury, Christophe Mutterlein
Gli autori sono responsabili del contenuto dei testi.
Trascrizione degli interventi a cura della redazione; gli autori non hanno riletto la versione scritta.

Ideazione della Conferenza: René Sournia (Presidente della CIPRA-France), Bertrand Rivoal,
Dominique Caël, Michel Revaz (CIPRA-International)

Lettura dei testi: Caroline Savier, Emmanuelle Cleemann, Bertrand Rivoal, Michel Revaz

Traduzione: Carla Toscana

Copertina: CIPRA-International

Impaginazione: Nadine Carli

Stampa: Imprimerie Les Eaux-Clares Grenoble

Si ringrazia sentitamente Philippe Descamps, redattore-capo di "Montagnes magazine"
per la qualità del suo lavoro di moderatore e la disponibilità che ci ha dimostrato.

Si ringrazia la società LOIODICE Conférence Système per il materiale per l'interpretariato,
l'equipe d'interpreti e l'equipe del maneggio che ha lavorato per l'accoglienza e i pasti.

Indice

- P. 7 – PRESENTAZIONE DELLA CONFERENZA
BERTRAND RIVOAL
- P. 9 – ALLOCUZIONI D'APERTURA E DI SALUTO
ANDREAS WEISSEN
RENÉ SOURNIA
MICHEL BARNIER (TESTO LETTO DA RENÉ SOURNIA)
TAHAR OU-RABAH
ALAIN FOURNIER
LOUIS BESSON
- P. 29 – INTRODUZIONI
LE ALPI: UNA POSTA IN GIOCO PER L'EUROPA? – CLAUDE RAFFESTIN
LE ALPI: UN OGGETTO POLITICO? – FRANÇOISE GERBAUX
- P. 39 – TEMA 1 – LO SVILUPPO REGIONALE
LE AZIONI DELLA COMMISSIONE EUROPEA IN MATERIA DI POLITICA REGIONALE
NELLE ZONE DI MONTAGNA – PHILIPPE KAPRIELIAN
IL SISTEMA ALPINO E LA SITUAZIONE EFFETTIVA SUL CAMPO – ENRICO BORGHI
I TEMI PIÙ URGENTI CUI INTERESSARSI PER RISOLVERE
I PROBLEMI ALPINI – MANFRED PILS
DIBATTITO
- P. 71 – TEMA 2 – L' AGRICOLTURA
LA POLITICA AGRICOLA DELL'UNIONE EUROPEA NELLE ALPI – CLAIRE SAUVAGET
L'AGRICOLTURA DI MONTAGNA NEL CONTESTO DELLA POLITICA EUROPEA:
SITUAZIONE SUL CAMPO, IMPLEMENTAZIONE, TEMI PRIORITARI – ERWIN STUCKI
L'AGRICOLTURA NELLE ALPI FRANCESI DEL NORD – GÉRARD LARRIEU
AGRICOLTURA SOSTENIBILE NELLE ALPI: PRIORITÀ E SCHIZZI
DI SOLUZIONI – PHILIPPE FLEURY
DIBATTITO
- P. 103 – ALLOCUZIONE DI CHIUSURA – FRANÇOISE GERBAUX
- P. 107 – GLI AUTORI
- P. 111 – LA CIPRA S'IMPEGNA



Presentazione della Conferenza

Questa Conferenza internazionale è stata preparata nel corso del 2000 e del 2001. Ci siamo immediatamente dati come scopo di cercare di rispondere a una domanda: dieci anni dopo la firma della Convenzione delle Alpi da parte degli otto Stati alpini e dell'Unione Europea, nel momento in cui otto protocolli di applicazione sono stati firmati, a che punto sono le relazioni tra l'Unione Europea e le Alpi?

Per la CIPRA, questa domanda riveste un'importanza reale perché, se nuovi orientamenti della politica regionale dell'Unione sembrano rispondere ad obiettivi assai coerenti coi principi della Convenzione delle Alpi, per molto tempo questa politica è stata sinonimo di sviluppo d'infrastrutture stradali o industriali non sempre compatibili col contesto regionale.

Questa evoluzione suscita del resto ulteriori interrogativi. Di quali mezzi dispone l'Europa per implementare più concretamente i principi di un testo oggi ratificato dai parlamentari europei e quali sono quelli dei diversi Paesi alpini? Quale importanza deve accordare a questo obiettivo e quali mezzi deve mettere in opera per conseguirlo? Queste sono le domande più specifiche che ci siamo augurati venissero affrontate nel corso di questa conferenza.

Da ormai molti anni, l'Unione Europea si impegna fortemente nella definizione di una politica delle regioni. Se generalmente emerge una sensibilità per certi territori specifici (le isole, le zone di montagna, ecc.), la presa in considerazione delle Alpi come entità complessiva non è evidente. Eppure, le Alpi dispongono di un testo di riferimento e dunque di un quadro politico, grazie alla Convenzione delle Alpi. Ne sono autori Paesi membri dell'Unione, Paesi non membri e Paesi che stanno per



BERTRAND RIVOAL

CIPRA-FRANCE

diventarlo e partecipano alla definizione di una nuova dimensione europea, di cui è importante tener conto. Questo elemento istituzionale, coniugato con una particolare storia politica, fa delle Alpi una regione che può oggi fungere da modello per altre regioni di montagna transnazionali.

Per inquadrare il nostro dibattito, di cui si può rapidamente misurare la portata politica in termini di visione dell'avvenire dell'Europa, abbiamo subito dato la parola a due specialisti universitari. Il primo, Claude Raffestin, professore presso l'Università di Ginevra e specialista nella geografia alpina, ci spiegherà come comprendere o intravedere la realtà di una "Regione delle Alpi". Il secondo intervento, tenuto da Françoise Gerbaux, ricercatrice presso l'Institut d'études politiques di Grenoble, ci fornirà qualche definizione necessaria per procedere: presa in considerazione delle regioni nelle politiche europee, sistemi di aiuti già esistenti, implicazioni in termini geografici o culturali, e così via.

Poi, per entrare più concretamente nel nostro tema e per poter inquadrare il nostro dibattito, abbiamo scelto di affrontare due temi centrali: lo sviluppo regionale e l'agricoltura. Questi due temi corrispondono a due assi di lavoro e d'investimento oggi preponderanti per l'Unione Europea. Da soli assorbono l'80% del budget annuale dell'Unione. Ciò nonostante, i sistemi messi in opera prendono soltanto in scarsissima considerazione l'esistenza dell'Arco alpino e la necessità di definire una specifica politica coerente di protezione e di sviluppo, a meno che le nuove preconizzazioni del programma Interreg III B non pongano rimedio a questa situazione...

Per ciascuno di questi due temi abbiamo articolato gli interventi su tre domande, cercando di far intervenire per ciascuna di esse personalità di spicco e di far emergere le loro diverse implicazioni politiche.

- Quali sono le principali azioni intraprese, le linee direttrici e le misure previste dall'Unione Europea per quanto concerne la politica da condurre a livello alpino?
- Qual è la situazione effettiva sul campo, qual è il livello di implementazione di questa politica europea?
- Quali sono i temi più interessanti e più urgenti su cui focalizzare l'attenzione per risolvere i problemi alpini, e quali sono gli abbozzi di soluzione da applicare?

Abbiamo anche cercato di lasciare un ampio spazio al dibattito. La caratteristica distintiva delle diverse sezioni della CIPRA è di appoggiarsi a un gran numero di partner associati o istituzionali i quali, attraverso il dibattito, devono favorire la nascita di idee nuove e di principi federativi incentrati sul tema della conservazione e dello sviluppo sostenibile alpino.

E' proprio questo il dibattito che abbiamo desiderato far nascere a Chambéry il 26 ottobre 2001. Speriamo di esserci riusciti.

Allocuzioni d'apertura e di benvenuto



Signore e Signori, care amiche e cari amici,

Chiunque intraprenda un viaggio nelle Alpi incontra spesso slogan del tipo: "qui vi trovate nel cuore delle Alpi". Allo stesso modo potrete leggere nel Preambolo del testo della Convenzione delle Alpi: "le Alpi sono nel cuore dell'Europa". Così, ciascuno a suo modo mostra una aspirazione a situarsi al centro, a mettersi sotto il fuoco dei riflettori, a trattenere su di sé l'attenzione generale, ad essere un centro vitale.

Tuttavia, quando si osservano le Alpi con un po' di distanza e di obiettività, ci si accorge che esse rappresentano una sorta di grande regione centrale periferica, il che è un po' paradossale.

In effetti, se da un punto di vista geografico le Alpi sono molto chiaramente al centro dell'Europa, molto spesso esse si situano nella periferia per quanto concerne le decisioni politiche ed economiche. Infatti, le principali decisioni sono spesso prese indipendentemente dal contesto alpino, a Bruxelles o a Strasburgo, tra l'altro.

Nel quadro alpino, subiamo oggi una forte spinta all'urbanizzazione. I due terzi della popolazione vivono in un ambiente urbano. E quando focalizziamo l'attenzione sulle attività economiche, ci accorgiamo che molte di esse non sono particolarmente adeguate al quadro alpino e che gli sforzi pur necessari in materia di sostenibilità non sono efficaci.

Un esempio d'attualità sono i trasporti, rispetto ai quali le Alpi non sono considerate altro che una barriera fastidiosa che occorre far crollare al più presto. I tragici incidenti come quelli del tunnel del Monte Bianco o, cosa dell'altro giorno, del Gottardo, mostrano quanto queste attività siano destinate a nuocere.



ANDREAS WEISSEN

PRESIDENTE DELLA CIPRA-
INTERNATIONAL



Molti reagiscono a questo tipo di eventi richiedendo nuove strade: "abbiamo bisogno di un maggior numero di arterie stradali, di modo che i camion possano viaggiare meglio". Questo significa: "abbiamo bisogno di nuovi tunnel". Tuttavia, la costruzione di strade non è una soluzione, perché più strade significano più traffico, più camion, più incidenti, più rischi..

Nella politica dei trasporti, e in linea generale nella politica alpina, abbiamo bisogno di un altro approccio che rispetti le risorse, i paesaggi e gli uomini che abitano in queste regioni. Ma non solo: abbiamo bisogno di un sostegno crescente a modelli di trasporto rispettosi dell'ambiente e, prima di tutto, di una crescita e di un sostegno ai circuiti economici regionali. Non ha alcun senso che l'acqua di Evian sia trasportata in Italia passando per i tunnel e che, nello stesso tempo, l'acqua di San Pellegrino prenda la strada opposta, verso la Francia. Qualsiasi osservatore veramente attento scopre che le Alpi sono di fatto un primo sistema di allarme. In questo ambiente sensibile, le conseguenze di un cattivo sviluppo economico o di cattive scelte politiche possono essere messe in evidenza più rapidamente che altrove. Sia che noi siamo abitanti delle Alpi o no, dovremmo tutti tirarne le conseguenze e le lezioni e vegliare affinché le nostre attività divengano davvero sostenibili e apportatrici di futuro.

Dal 1991 esiste la Convenzione delle Alpi. E' entrata in vigore in seguito a un decreto del 1995. Questa iniziativa raggruppa i quattro Stati dell'Unione Europea più importanti dal punto di vista economico. Hanno tutti ratificato questo testo. E raggruppa anche quattro Stati non membri – di cui alcuni, come la Slovenia, sono sulla strada dell'integrazione – e infine la stessa Unione Europea, rappresentata come tale in quanto partner della Convenzione. Anche se la CIPRA, in quanto osservatore critico, è molto spesso scettico e ha le sue riserve di fronte a certe formulazioni della Convenzione delle Alpi, dobbiamo ciò nonostante riconoscere che questo testo rappresenta la linea più avanzata di messa in opera del concetto di sviluppo sostenibile per una regione di grande importanza.

La Convenzione delle Alpi rappresenta anche un apporto molto seducente per un lavoro comune in seno ad una stessa regione. Grazie ad essa, l'idea di una Europa delle regioni diventa molto concreta. Non è più una formula vuota sfruttata localmente ed egoisticamente per difendere certi vantaggi.

Benché la Convenzione delle Alpi sia un esempio da seguire unico nel contesto europeo, se non mondiale, non possiamo non essere sorpresi per lo scarso impegno da parte dell'Unione Europea. Dobbiamo rilevare che in linea di massima, quando gli organi della Convenzione delle Alpi si incontrano, sia nel Comitato d'appoggio permanente sia in occasione delle Conferenze delle Alpi in presenza dei Ministri dell'ambiente degli Stati alpini, i rappresentanti dell'Unione Europea brillano per la loro assenza.

In seguito alle ultime esperienze in materia, la CIPRA ha inviato una lettera alla Commissaria europea Margot WALLSTRÖM. Le abbiamo chiesto perché l'Unione Europea non partecipava a questi incontri, come per esempio a quello dell'inizio di settembre ad Aosta. Abbiamo ricevuto come risposta che certo l'Unione Europea considera la Convenzione delle Alpi un'iniziativa molto importante e pertinente, ma che, sfortunatamente non è in grado di inviare del personale a questo tipo di riunioni.

Per noi della CIPRA non è una questione di personale, bensì di priorità. E in questo caso, le priorità sono incontestabilmente mal scelte.

Lo sviluppo sostenibile dovrebbe giocare un ruolo più importante a partire dal Trattato europeo di Amsterdam per tutte le politiche settoriali, come per le questioni dell'ambiente e dello sfruttamento delle risorse. Tuttavia, ad una osservazione attenta, ci si accorge che nel quadro di un mercato interno livellato, non viene attuato alcun approccio differenziato per tener

conto dell'esistenza di condizioni di sviluppo o di dinamiche di sviluppo specifiche.

Mediante la politica d'incoraggiamento dell'Unione Europea, viene deciso quanto ci sarà di sostenibilità, di biodiversità e di paesaggio – paesaggio inteso anche nella sua accezione di paesaggio culturale –, viene deciso quale sarà il potere d'acquisto degli abitanti e quanti impieghi qualificati saranno disponibili.

Per quanto concerne i bilanci, la politica dell'Unione Europea ha delle ripercussioni molto importanti in due ambiti: l'agricoltura e lo sviluppo del territorio. Nel 2001, le somme previste per l'agricoltura raggiungevano addirittura i 48 miliardi di euro, i 28 miliardi quelle per lo sviluppo del territorio, e gli 0,17 miliardi quelle per la protezione dell'ambiente! E' quindi evidente che l'Unione Europea influenza grandemente la politica nei due primi settori citati, molto importanti per lo spazio alpino.

A questo punto del discorso desidero esporre la problematica di questo Convegno, nella speranza che si tratti di un'ipotesi che domani potremo confutare: "la politica europea è poco rispettosa delle Alpi, sia per quanto concerne l'agricoltura e lo sviluppo del territorio, sia nel suo insieme. E' poco adeguata ai bisogni dello spazio alpino e prende in scarsa considerazione le particolari relazioni che lo caratterizzano ai livelli economico ed ecologico". Ricordo che nei Protocolli "Foreste montane" e "Agricoltura" si può leggere, in sostanza: "abbiamo bisogno di una politica agricola e di una politica forestale che tengano nel dovuto conto le condizioni particolari di produzione dello spazio alpino". Vi si può anche trovare qualche frase sulla multi-funzionalità, poiché l'agricoltura e la silvicoltura hanno entrambe un insieme di funzioni da svolgere nello spazio alpino, che non possono trovare alcuna compensazione finanziaria nel contesto di un mercato puramente liberale o neo-liberale.

E così, che cosa possiamo e dobbiamo fare? Non possiamo aspettare che l'Unione Europea formalizzi una politica adeguata alle Alpi. Di conseguenza, ciascuno di noi, attore nell'ambito delle Alpi, deve diventare attivo, il che potrebbe tradursi nella forma di un vecchio adagio: "se l'Unione Europea non va alla montagna, la montagna deve andare verso l'Unione Europea".

Grazie per la vostra attenzione

Innanzitutto voglio ringraziare sinceramente tutte e tutti coloro che ci hanno aiutato finanziariamente o in altri modi, senza i quali e le quali non avrebbe potuto aver luogo questa Conferenza, posta sotto il duplice controllo di Michel Barnier, Commissario Europeo proveniente dalla Savoia, e di Yves Cochet, Ministro della Gestione del territorio e dell'Ambiente.

Desidero anche ringraziare Anne-Marie Comparini, Presidente della Regione Rhône-Alpes, Michel Vauzelle, Presidente della Regione Provence Alpes Côte d'Azur, e Hervé Gaymard, Presidente del Consiglio Generale della Savoia, che ci accoglie nel suo Dipartimento.

E, infine, Louis Besson, ex-Ministro, Sindaco di Chambéry, che ci accoglie nella sua superba città storica, la visita della quale consiglio caldamente a tutte e a tutti coloro che non la conoscono ancora. Vale il viaggio, come si suol dire.

In mezzo a tutte queste personalità, permettetemi di citare due api operaie, Dominique Caël e Bertrand Rivoal, senza il cui lavoro questa Conferenza della CIPRA sull'Unione Europea e le Alpi non avrebbe potuto aver luogo.

Vorrei adesso abordare i due temi di questa Conferenza: i fondi regionali europei e l'agricoltura.

La CIPRA, come ha appena ricordato il suo Presidente Andreas Weissen, attraverso la Convenzione delle Alpi, è favorevole allo sviluppo sostenibile. Il Ministro Yves Cochet, nel corso dell'insediamento del Comité de pilotage national francese dell'Anno Internazionale della Montagna, lo scorso luglio, Comitato d'appoggio cui la CIPRA partecipa, ha precisato che le Alpi dovevano essere il banco di prova esemplare dello sviluppo sostenibile in Europa.



RENÉ SOURNIA

PRESIDENTE DELLA CIPRA-

FRANCE

Stimiamo che i fondi regionali dovrebbero essere orientati, mediante la gestione del territorio, verso un di più di qualità e verso un di più di sviluppo armonioso e sostenibile per le generazioni future.

Possiamo osservare, quando percorriamo le Alpi (nel Sud-Tirolo, nel Valais, nella Valle d'Aosta o anche nel Sillon alpin in Francia), quanto le grandi vallate siano sempre più urbanizzate, quanto il paesaggio sia mutato.

Per prendere l'esempio del Sillon alpin – di cui siamo nel cuore con Chambéry, da Ginevra a Grenoble, passando da Annecy – non vi sono quasi più spazi naturali. Lo stesso vale per la Vallée de l'Arve, quando si parte da Ginevra per andare fino a Chamonix, ed è lo stesso sulle rive del Lago Lemano, sia nella riva elvetica che nella riva francese.

Uno studio recente del Conseil général de la Haute-Savoie [Consiglio Generale dell'Alta Savoia] rivela che alla velocità cui andiamo, entro 15 anni questo Dipartimento dell'Alta Savoia non avrà più né terreni agricoli né zone costruibili. Tutto sarà stato divorato da un espansionismo incontrollato che dura da più di 25 anni. E' una sirena d'allarme sul lungo periodo per questo Dipartimento, da un punto di vista ambientale ma anche economico.

Occorre quindi che l'Unione Europea così come il più piccolo Comune delle Alpi facciano un enorme ed urgente sforzo per fermare l'asfissia che sta soffocando queste vallate, ingombre di veicoli di tutti i tipi. La battaglia del Tunnel del Monte Bianco è del resto il simbolo del bivio cui siamo arrivati: fin dove continuare e per quanto tempo? Oppure accettare di prendere una direzione diversa, più dolce, più umana?

Desideriamo forse vedere le città estendersi e le montagne svuotarsi lentamente, ma di certo?

Non dobbiamo forse batterci per creare un equilibrio in favore della montagna, al fine di evitare di vederla ben presto diventare nient'altro che un'oasi di distensione, di respirazione e di uscita all'aperto per cittadini stressati?

Le città succhiano la vitalità delle montagne, e lo fanno attirando i giovani verso le valli. Come possono aver voglia di restare nei villaggi di montagna, i giovani, se non vi esiste più il più piccolo servizio pubblico (scuole, posta, trasporti...), se non vi è più commercio, se non vi sono più agricoltori?

Rientra nei nostri desideri l'aver per montagna null'altro che un gran terreno incolto, sfregiato da impianti di risalita, violato da percorsi VTT o altro, e con qualche parco per l'avventura (con una a minuscola per "avventura"), circondato da foreste sempre più in espansione?

Oppure permetteremo il mantenimento e la crescita di una vita stabile il cui epicentro è l'agricoltore, produttore di qualità, forestale, giardiniere?

L'agricoltura in montagna e ai piedi dei monti è indispensabile. Senza di essa, il terreno incolto guadagnerà sempre più spazio, il turismo fuggirà verso altre destinazioni asettiche e la montagna continuerà a svuotarsi.

E' per queste ragioni che ci auguriamo che la politica regionale europea e i fondi regionali servano a questo riequilibrio vallate/montagne, e che la politica agricola europea si converta realmente verso l'aiuto alla qualità e non al pastorizzato.

I turisti e i cittadini hanno sete di qualità e sono pronti a pagarne il prezzo. E' in gioco l'interesse di tutti. Ovviamente, non bisogna puntare tutto sulla mono-industria del turismo.

Bisogna riflettere per ottenere una più grande diversificazione economica (artigianato, nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, telelavoro...).

Questa rapida scorsa dei due temi della Conferenza potrà sembrare ad alcuni troppo caricaturale, troppo provocatoria; ma se ciò può sollecitare interventi, dibattiti ricchi e costruttivi, in uno spirito di ascolto e comprensione reciproci, per giungere ad abbozzi di proposte in direzione dell'interesse generale a lungo termine, allora – forse – questa Conferenza della CIPRA avrà raggiunto il suo scopo.

Signor Presidente,

Lei ha gentilmente voluto propormi di partecipare alla Conferenza annuale della CIPRA, il 25 e 26 ottobre prossimi. Ci tenevo a ringraziarLa.

Sfortunatamente, a causa dei miei eccessivi impegni, mi trovo costretto a declinare il Suo invito. La prego di credere che mi dispiace molto. Voglio tuttavia esprimere dinuovo il mio sostegno e ricordare l'interesse che porto da molti anni alle regioni di montagna.

Al di là delle mie radici savoiarde, i 17 anni passati alla presidenza del Consiglio generale della Savoia hanno rinforzato la mia convinzione che le azioni in favore delle zone di montagna, per essere realmente efficaci, devono essere intraprese a diversi livelli: al livello locale, ben inteso, poiché la realtà locale è meglio conosciuta dagli attori locali – si tratti di eletti, di associazioni o di cittadini -, ma anche a livello regionale, nazionale ed europeo. Vorrei insistere sull'azione dell'Europa, che assume tutto il suo senso allorché si tratta di avere una visione d'insieme dei territori montani in Europa e di coordinare le azioni al fine d'appoggiare le iniziative locali e regionali, o di definire un quadro politico d'azione.

Ad esempio la Commissione Europea si è impegnata in favore di territori dell'Unione che si trovano a dover sopportare particolari handicap, come le zone di montagna. La politica regionale comunitaria che, ve lo ricordo, rappresenta un terzo del budget dell'Unione, integra nella sua azione le specificità della montagna. Così, più del 95% delle zone europee di montagna ricevono aiuti allo sviluppo o alla riconversione socioeconomica. Del resto, vengono messi in opera programmi di cooperazione

MICHEL BARNIER

COMMISSARIO EUROPEO RESPONSABILE DELLA POLITICA REGIONALE

E DELLA

RIFORMA DELLE ISTITUZIONI

(TESTO LETTO DA RENÉ SOUR-



transnazionale per facilitare gli scambi tra territori e sviluppare azioni comuni, in ambiti quali i trasporti rispettosi dell'ambiente, il turismo, la formazione, la protezione dei prodotti regionali di qualità, e così via.

Uno di questi programmi è appunto lo "Spazio alpino", che raggruppa accanto alle regioni Rhône-Alpes, Provence Alpes Côte d'Azur e Franche-Comté, tutte le regioni alpine della Germania, dell'Italia, dell'Austria, come anche la Svizzera, il Liechtenstein e la Slovenia. Sono convinto che le regioni di montagna hanno tutto da guadagnare a cooperare tra loro, al di là delle frontiere nazionali. E questo è uno dei principali messaggi che Vi voglio dare con questa lettera.

Nel gennaio scorso la Commissione ha adottato il Secondo rapporto sulla coesione economica e sociale in Europa. Ciò indirizza le linee del dibattito sul futuro della politica regionale europea. Propone altresì in particolare di portare una più grande attenzione allo sviluppo armonioso delle zone con un handicap naturale sostenibile – come i territori di montagna. Questa proposta è dunque ormai sul tavolo.

Infine, vorrei annunciare che conto di organizzare, in collaborazione col mio collega Franz Fischler, responsabile della politica agricola, un Convegno europeo sulla montagna nel corso del secondo semestre del 2002, in occasione dell'Anno Internazionale della Montagna. Questo Convegno riunirà l'insieme degli attori interessati, così come i decisori politici a livello regionale, nazionale ed europeo. Questa manifestazione permetterà di redigere una relazione aggiornata sulla situazione delle zone di montagna in Europa dal punto di vista economico, sociale ed ambientale.

Sono convinto che i dibattiti che avranno luogo durante la Vostra Conferenza annuale saranno fruttuosi, e mi auguro che permettano di sottolineare la necessità per le regioni di montagna di cooperare tra di loro.

Ribadendo la mia disponibilità e con tutti i miei auguri per il buon successo di questo importante evento, La prego di credere, Signor Presidente, alla profferta dei miei migliori e più cordiali sentimenti.

Madame Barret, non essendo potuta essere presente all'apertura dei lavori, ha incaricato Monsieur Tahar OU-RABAH, incaricato d'affari per gli affari internazionali, che segue in particolare la Convenzione delle Alpi, di leggere il suo messaggio.

Signore e Signori rappresentanti dei Presidenti dei Consigli Regionali e dei Consigli Generali, Signore e Signori elette ed eletti, Signor Presidente della CIPRA, Signore e Signori Direttrici e Direttori, Signore e Signori, la Conferenza che avete deciso di organizzare qui, a Chambéry, riveste un'importanza del tutto particolare ai miei occhi, per due ragioni.

Si tiene nel momento in cui la Convenzione delle Alpi si appresta a festeggiare il suo decimo anniversario. Inoltre, farà partecipare direttamente alcuni rappresentanti dell'Unione Europea, parte contraente della Convenzione delle Alpi. Questo costituisce uno dei più grandi tratti originali di questo trattato internazionale.

Avete voluto incentrare la vostra riflessione su due assi principale: lo sviluppo regionale e l'agricoltura. Lascero' agli esperti il compito di aiutarVi ad analizzare le principali azioni intraprese, a comprendere le poste in gioco e ad individuare le proposte per il futuro che noi dovremo implementare con l'aiuto delle istanze europee.

In primo luogo, vorrei dire che non farò una descrizione della specificità della montagna, lasciandone la cura agli specialisti. Rappresentando il 19,5% dello spazio europeo e il 25% del territorio nazionale, la montagna concentra da sempre gli handicap naturali più diversi: clima, altitudine, interclusione e rischi naturali. Per apportarvi una risposta, sono state avviate politiche pubbliche che, fino ad



TAHAR OU-RABAH

MINISTERO PER LA GESTIONE DEL
TERRITORIO E DELL'AMBIENTE

RAPPRESENTA

CHRISTIANE BARRET

DIRETTRICE DELLA [DIVISIONE]

NATURA E PAESAGGI



oggi, sono state improntate su una linea di compensazione degli handicap attraverso un atteggiamento di solidarietà nazionale.

Oggi, l'immagine della montagna è diventata più dinamica, i massici montani sono territori che segnalano le evoluzioni del clima e di particolari ecosistemi che ospitano specie rare o endemiche. Offrono anche modelli di gestione sostenibile, sviluppata dai loro abitanti, in una prospettiva di adattamento alle condizioni particolari della montagna. Rappresentano vere e proprie poste in gioco per la protezione della biodiversità. Occorre forse ricordare che il 60% degli ambienti iscritti nell'inventario ZNIAFF (Zone Naturali d'Interesse Ambientale, Faunistico o Floristico) si situano in montagna?

I massici montani giocano un ruolo capitale nella prevenzione dei rischi naturali e nella conservazione delle risorse naturali, come l'acqua. Essi ospitano un'agricoltura che gioca il ruolo di mantenimento dei paesaggi e di produzione della qualità, per mezzo dei prodotti etichettati o di Denominazione d'Origine Controllata. Essi accolgono anche foreste dalle molteplici funzioni: produzione, protezione, rifugio.

I massici montani sono, infine, territori di grande interesse turistico, che offrono una doppia stagionalità e un vasto ventaglio di scoperta dei paesaggi più svariati, divertimenti ed attività sportive e culturali.

Come spazi frontalieri, i massici montani francesi sono anche una posta in gioco per la cooperazione europea e internazionale, in particolare nell'ambito della protezione degli spazi. Per tutte queste ragioni, devono essere oggetto di un nuovo contratto sociale. Per farlo, e questo costituisce il secondo punto del mio intervento, sono state proposte numerose linee d'azione dalla nostra Divisione Natura e paesaggi.

In primo luogo, approvando la Raccomandazione sulle montagne votata al Secondo Congresso Mondiale della Natura dell'UICN (Unione Internazionale per la Conservazione della Natura), in Giordania, la Francia s'impegna nel processo di ratifica dei Protocolli della Convenzione delle Alpi. Essa ha portato un sostegno molto forte per l'animazione della rete alpina di gestori di aree protette, e potrebbe contribuire alla nascita di una rete equivalente nei Carpazi.

In secondo luogo, l'Anno Internazionale della Montagna 2002 è stato, come voi sapete, decretato dall'ONU (Organizzazione delle Nazioni Unite) su iniziativa del Kirghizstan, sostenuta dalla Francia. Il suo obiettivo è quello di portare l'attenzione sulle problematiche specifiche delle regioni di montagna, e in particolare sul loro sviluppo, la loro protezione e i loro abitanti. Le numerose iniziative che verranno intraprese in questo quadro contribuiranno ad una migliore presa in considerazione della vita della montagna.

In terzo luogo, mi sembra essenziale che l'Unione Europea giochi il suo ruolo nella implementazione di una politica ambiziosa per la montagna.

Quarto punto, infine, il coinvolgimento dei fruitori della montagna e delle associazioni che li raggruppano: essi si avvicineranno utilmente agli eletti, ai direttori dei parchi, ai direttori di centri, agli agricoltori o agli imprenditori.

Mi rallegro del fatto che possiate beneficiare della cooperazione preziosa di rappresentanti della Commissione Europea per il dibattito di questi due giorni su temi tanto importanti quali lo sviluppo regionale e l'agricoltura, e vi auguro un grande successo per i Vostri lavori.

Buonasera a Voi, Signori Presidenti,
Signor Rappresentante del Ministero per la Gestione del
Territorio e dell'Ambiente, e
Signore e Signori,

Vorrei innanzi tutto pregarVi di scusare la Presidente del
Consiglio regionale, la Signora Anne-Marie COMPARINI,
che è oggi trattenuta in assemblea plenaria al Consiglio
regionale. Sono molto contento di essere presente, non
solamente in quanto abitante della Regione Rhône-Alpes,
o per la mia funzione in seno dell'istituzione regionale,
ma anche come Assessore di Chamonix e Presidente del
Sindacato intercomunale dei paesi del Monte Bianco.

Per cominciare, qualche elemento d'introduzione sulla
Regione Rhône-Alpes e sulla sua posizione in rapporto
alla montagna. La Regione Rhône-Alpes è una grande
regione con certe caratteristiche geografiche, uno svilup-
po economico segnato dall'industrializzazione, il turismo
e un'agricoltura centrata sull'allevamento e lo sviluppo di
prodotti etichettati (i formaggi Beaufort e Reblochon, in
particolare).

Il Consiglio regionale Rhône-Alpes non dispone di una
politica specificamente disegnata per la "montagna".
Tuttavia, interviene nel quadro di politiche contrattuali
per accompagnare iniziative di sviluppo locale e di valoriz-
zazione di territori che compongono lo spazio montano
(Contratto Globale di Sviluppo, Parchi Naturali Regionali,
Contratti d'alpeggio, Contratti turistici, Contratti fluvia-
li...). Così, circa un miliardo di franchi (152 milioni di Euro)
saranno investiti dalla Regione per questi interventi nei sei
prossimi anni. Ciò rivela la volontà del Consiglio regiona-
le di considerare questo territorio come comportante delle



ALAIN FOURNIER

VICE-PRESIDENTE DEL CONSIGLIO
REGIONALE RHÔNE-ALPES –
INCARICATO PER I TRASPORTI

RAPPRESENTA

ANNE-MARIE COMPARINI
PRESIDENTE DELLA REGIONE RHÔNE-
ALPES



poste in gioco molto forti sul piano ambientale ed economico, e testimonia della implementazione di una vera politica di sostenibilità.

Inoltre, siamo molto sensibili alla dimensione europea del Vostro Convegno. Abbiamo la volontà di aprire la Regione Rhône-Alpes sul resto dell'Europa e sui nostri vicini delle Regioni partner e transfrontaliere, francesi e straniere. La Regione partecipa o anima istanze che riuniscono regioni montane (COTRAO¹). L'iniziativa "Spazio Monte Bianco" - struttura di cooperazione tra i Comuni della Savoia e dell'Alta Savoia del versante francese del Monte Bianco, la Valle d'Aosta e il Valais - è sostenuta dal Consiglio regionale mediante azioni di sviluppo di un turismo di scoperta del patrimonio o di protezione degli spazi naturali, della fauna e della flora. Infine, la Regione Rhône-Alpes, nel quadro di un partenariato con lo Stato, si è impegnata nella preparazione e nell'implementazione dei programmi d'interesse comunitario INTERREG III e LEADER, i quali concernono in gran parte i territori montani.

Le Alpi si confrontano oggi con problematiche comuni: come attenuare le barriere geografiche e gli ostacoli amministrativi, normativi o fiscali che rallentano gli scambi? Come prendere in considerazione le preoccupazioni e le aspirazioni delle popolazioni alpine delle vallate ma anche degli agglomerati urbani? Per rispondervi, il Consiglio regionale lavora in partenariato costante con lo Stato francese, i governi europei e l'insieme dei suoi partner.

Di fronte a problemi gravi di sicurezza delle persone, di protezione dell'ambiente e di sostenibilità dello sviluppo economico dovuti alla crescita del traffico dei mezzi pesanti, occorre trovare un coordinamento delle politiche dei trasporti attraverso le Alpi. In questo senso, la Regione Rhône-Alpes ha appena votato una mozione che comporta sei punti e richiede l'organizzazione di una convenzione che riunisca gli Stati, le collettività locali e gli attori economici interessati, al fine di accentuare le misure d'urgenza prese dall'Organizzazione del trasporto a nolo attraverso le Alpi (modernizzazione del nolo ferroviario, sistema di autostrada ferroviaria, realizzazione transalpina Lione-Torino...).

Io mi trovo ad essere dunque diviso tra la soddisfazione per l'impegno assunto dal Consiglio regionale nella tematica dei trasporti, e la tristezza per quanto è appena successo nella vicina Svizzera. Spero che la Regione saprà partecipare nel quadro di scambi con le associazioni, gli attori economici e il resto del mondo politico alla definizione di una politica europea dell'Arco alpino.

Si dice talvolta che le montagne separano le acque ed avvicinano gli uomini; mi auguro che il Vostro Convegno contribuisca alla definizione di elementi concreti e operativi per la politica alpina e per la tutela dei nostri territori.

Vi ringrazio.

¹ Creata nel 1982, la COTRAO (Communauté de Travail des Alpes Occidentales [Comunità di lavoro delle Alpi Occidentali]) è una associazione formalizzata con un Protocollo d'intesa registrato dalla Francia, dall'Italia e dalla Svizzera. Ha come missione lo scambio delle informazioni e di assicurare la coordinazione delle soluzioni e dei problemi che interessano i Cantoni e le Regioni membri.

Cari Presidenti, Signore e Signori,

Innanzitutto, permettetemi di porgerVi il benvenuto per questi lavori.

Sono felice di vedere che tra Voi vi è un Assessore della Città di Chambéry, Henri Delpassieus, che è incaricato dello sviluppo sostenibile e che senza dubbio non si trova molto spaesato alla CIPRA, poiché gli obiettivi che sono stati fissati quasi 50 anni fa assomigliano tanto da ingannarsi alle raccomandazioni che hanno preso il nome di sviluppo sostenibile a partire dal Summit di Rio. Voi avete infatti espresso, da qualche parte, l'augurio di rendere conciliabile l'habitat con le esigenze economiche, ma anche con la protezione del massiccio per il quale vi siete mobilitati. Mi sforzerò di fare da eco ad alcune delle Vostre preoccupazioni.

Per cominciare, qualche parola sulla politica dei trasporti. Il traffico di camion è oggi 20 volte maggiore di 21 anni fa. L'insicurezza e il degrado della qualità dell'aria rendono fragili i valichi alpini. Ciò induce a fare sforzi considerevoli per incrementare le ferrovie. Anche se il primo tunnel ferroviario è stato realizzato in Francia (Fréjus, 1871), sono gli Svizzeri che hanno fatto gli sforzi maggiori. Avendo la responsabilità temporanea dei trasporti, da qualche anno, ho potuto osservare che la Francia sapeva finanziare le autostrade, ma non sapeva riunire i finanziamenti necessari per la realizzazione delle ferrovie.

Inoltre, con la Convenzione delle Alpi, i Paesi firmatari del Protocollo "Trasporti" s'impegnavano a dare ogni priorità al trasferimento su ferrovia dei trasporti di merci. Gli Italiani avevano delle riserve di fronte al carico di impegni, mentre gli Austriaci erano determinati ad andare nel



LOUIS BESSON

SINDACO DI CHAMBÉRY

senso della Convenzione stessa. Nello stesso tempo, la Francia è restata completamente muta nel dibattito fino al 1997. E ancora, i trasporti sono ben lontani dall'essere una priorità per l'Unione Europea, che per molto tempo non ha consacrato che una piccolissima parte del suo bilancio alle infrastrutture. Per rimediare a questi diversi problemi, l'Europa ha adottato il Libro Bianco sulla politica europea dei trasporti¹ il 12 settembre 2001.

A partire dal 2004 e soprattutto dal 2005, il dispositivo denominato " polo multimodale alpino " dimostra un rendimento significativo. Oggi i tunnel di base, a differenza dei passaggi attraverso i colli o in cresta, sono privilegiati perché permettono di oltrepassare le montagne con un itinerario di pianura e di preservare, al contempo, i paesaggi. La ferrovia permette d'evitare ampiamente gli scarichi inquinanti. Il polo multimodale alpino dovrebbe permettere di finanziare i tunnel sotto Belledonne e la Chartreuse.

Il Signor Presidente, nel suo discorso preliminare, si è anche preoccupato dell'evoluzione delle costruzioni, dell'urbanizzazione, in particolare nel Sillon alpin. Non è soltanto una questione giuridica, ma anche una questione di comportamento e di cittadinanza attiva da parte di tutti gli abitanti. L'agglomerato di Chambéry, fortemente consumatore di spazio fondiario, illustra bene la problematica dell'urbanizzazione delle vallate. Di fronte a questo fenomeno, occorre trattenere il futuro mediante nuovi strumenti, come la legge "Solidarités et Renouveau Urbain" [Solidarietà e Rinnovo Urbano] (SRU²), e gli Schémas de Cohérence Territoriale [Schemi di Coerenza Territoriale] (SCOT³), che sono a disposizione delle collettività e dei cittadini. Fino ad allora, in Francia, le diverse iniziative si traducevano in documenti che non erano sottoposti ad un sondaggio pubblico. Era il caso degli Schémas Directeurs d'Aménagement Urbain [Schemi Direttivi per la Gestione Urbana], dei Programmes Locaux de l'Habitat [Programmi Locali per l'Habitat], dei Plans de Déplacements Urbains [Piani di Trasferimento Urbani] e degli Schemi di Sviluppo Commerciale, che restavano documenti riservati a specialisti e che finivano per impilarsi l'uno sull'altro. La legge SRU permetterà durante l'elaborazione di ciascun documento l'espressione dei cittadini, convalidata da un sondaggio pubblico. Di fronte all'urbanizzazione crescente, i comuni che non disponevano di piani regolatori (Plan d'Occupation des Sols [Piani di Occupazione dei suoli]) applicavano le regole di costruibilità limitata. Oggi, lo Schema di Coerenza Territoriale definirà il perimetro interessato dalla dinamica dell'urbanizzazione.

¹ Ha come obiettivo di ricentrare la politica europea dei trasporti sulle domande e sui bisogni dei cittadini per i prossimi 10 anni. Fonte: http://europa.eu.int/comm/energy_transport/it/lb_it.html

² La legge relativa alla solidarietà e al rinnovamento urbano (legge SRU) è stata promulgata il 13 dicembre 2000. L'originalità di questo testo legislativo consiste nel fatto che tratta al contempo di urbanistica, di alloggi e di trasferimenti.

³ Gli Schemi di Coerenza Territoriale hanno per obiettivo di fare in modo che gli eletti decidano in comune il modo secondo il quale le aree urbane devono evolvere. In un contesto in cui il rinnovamento della città su se stessa prende progressivamente il passo sull'estensione in periferia, l'obiettivo dei nuovi Schemi è di rispondere ad un bisogno di articolazione tra le diverse iniziative di pianificazione.
Fonte: <http://www.equipement.gouv.fr/>

Infine, il movimento di peri-urbanizzazione che svuota le campagne lontane, pone le problematiche dello sviluppo locale. Facendo un bilancio della Legge "Montagne"⁴, è necessario identificare nelle zone rurali le potenzialità del territorio e cercare di valorizzarle, in particolare grazie alla intercomunalità. E' un passaggio obbligato per riuscire ad avviare un progetto di sviluppo locale. E' diversificando le attività che si potrà creare una dinamica positiva e giungere a rovesciare l'evoluzione della situazione demografica. Alcune operazioni condotte in Savoia possono servire da esempio.

Mi auguro che i Vostri lavori siano l'occasione di numerosi scambi di osservazioni e di proposte arricchenti, affinché la CIPRA possa festeggiare il Suo cinquantesimo anniversario con la convinzione di essere stata utile e di continuare ad esserlo.

Grazie.

⁴ La legge "Montagne", promulgata il 9 gennaio 1985, riconosce la specificità di uno spazio, della sua gestione e della sua protezione. Definisce la montagna come una zona in cui le condizioni di vita sono più difficili, e frenano così l'esercizio di alcune attività economiche, legate tra l'altro all'altitudine, alle condizioni climatiche e alle forti pendenze. E' una legge di gestione e di urbanistica, che ha come scopo il permettere alle popolazioni montane di vivere e di lavorare nelle loro regioni, superando gli handicap naturali, economici e sociali.
Fonte: http://www.associations-patrimoine.org/fnassem/pdf/Loi_Montagne.pdf

L'Unione Europea e le Alpi

Introduzioni



Le Alpi, una posta in gioco per l'Europa?

LE ALPI, UNA POSTA IN GIOCO PER L'EUROPA?

Le Alpi sono una posta in gioco per l'Europa, di certo per l'Unione Europea, ma mi trovo obbligato a dire per l'Europa. Essendo svizzero, ho comunque la sensazione di essere in Europa, pur non facendo parte dell'Unione Europea!

E per quel che concerne le Alpi, una frase di uno dei miei professori risuona ancora nella mia memoria: "Signori, voi avete due patrie, la vostra e le Alpi". Non sono sicuro che in quel momento avessimo compreso il senso profondo della sua osservazione, perché evidentemente ci mancava una cultura storica per situarla nella sua giusta prospettiva. Nel corso del tempo, approfondendo la sua formula, mi sono reso conto che abbiamo davvero due patrie, la nostra e le Alpi.

LE ALPI, UN BENE COMUNE

Vi è un mito alpino comune in Europa. E' cominciato a sorgere soprattutto a partire dal XVII secolo, si è amplificato nel XVIII e ha cominciato ad avere una importanza considerevole nel XIX. Perché?

In precedenza, la montagna ispirava più che altro molto spavento, era l'immagine del disordine e del caos cui l'uomo doveva cercare di opporre un sistema ordinato per compiere il piano divino. Esiste tutta una serie di testi che mostrano che questo mito alpino ha invaso tutto.

Inoltre, le Alpi rappresentano anche una posta in gioco per l'Europa perché sono un luogo esperito dall'insieme dell'Europa. Sono un bene comune perché sono rare e fragili. L'opera di Thomas Mann *Der Zauberberg* (La montagna incantata), che si svolge poco prima della prima



CLAUDE RAFFESTIN

DOTTORE IN SCIENZE ECONOMICHE,

PROFESSORE ORDINARIO PRESSO

L'UNIVERSITÀ

DI GINEVRA NEL SETTORE DISCIPLINA-

RE

guerra mondiale, riassume bene l'Europa in questo luogo mitico che sono le Alpi.

LE ALPI, UN OGGETTO DIFFICILE DA COGLIERE

Le Alpi sono una "frontiera" nel senso americano del termine, non una "frontiera" che si sposta, ma un viaggio interiore da conquistare e riconquistare senza pausa, fatto di spazio e di tempo. Malgrado i molteplici e rinnovati tentativi per comprendere le Alpi, esse restano l'oggetto più difficile da cogliere. E' qualcosa del tutto speciale, di cui non si riesce a rendere l'idea, il che ovviamente arricchisce il mito.

Perché? Perché le Alpi sono un mosaico di ecosistemi tanto vari quanto fragili, che deve la sua originalità al fatto di essere situato all'incirca su una stessa latitudine fortemente corretta dall'altitudine. Si tratta di una complessità straordinaria che va dal mondo mediterraneo fino al mondo polare.

Queste Alpi sono piene di sorprese, ma non sono molto ricche ed è per questo che nel corso della storia hanno soprattutto destato l'interesse dei poteri interni, più che dei poteri esterni. Questi ultimi non erano interessati che a valicarle, fin dai tempi di Augusto, nel primo secolo. Poi le Alpi sono diventate - con la valorizzazione dell'acqua, dell'elettricità - una ricchezza alla fine del XIX secolo, che ha portato l'elettrochimica e l'elettrometallurgia.

A partire dagli anni '50, si sono sviluppate le stazioni turistiche, portando una ricchezza tardiva su un territorio estremamente povero. Tutto ciò è accaduto in un'assenza pressoché totale di coscienza ecologica.

UNA COSCIENZA ECOLOGICA TARDIVA: LA CONVENZIONE DELLE ALPI

Le Alpi hanno avuto una coscienza ecologica tardiva perché nei paesi interessati, eccetto l'Austria e la Svizzera, sono regioni geograficamente marginali. Di conseguenza, le politiche della montagna sono state avviate tardivamente, e in particolare allorché si è imposta la necessità di attraversare le Alpi.

La Convenzione delle Alpi, del tutto lodevole nelle sue intenzioni, circa 12 anni fa ha voluto tenere le parti delle Alpi, in quanto habitat, rifugio indispensabile per alcune specie animali e vegetali minacciate.

Con la Convenzione delle Alpi, le Alpi sono diventate un bene comune, mediante una dichiarazione d'intenti: il Belgio e l'Olanda hanno avuto una frontiera comune con le Alpi, il che è la prova che abbiamo due patrie. Ma perché questo interesse dell'Unione Europea per le Alpi?

Si tratta di un vecchio interesse per il passaggio attraverso le Alpi che permetterebbe di riunire il Nord e il Sud dell'Europa. E' una cosa del tutto lodevole, ma non credo che bisogna dissimulare questo interesse dietro preoccupazioni ugualmente lodevoli, ma che non hanno conosciuto il più piccolo inizio di realizzazione.

E' sufficiente evocare il problema dell'identità culturale e sociale della popolazione alpina, al quale la Convenzione delle Alpi fa riferimento. Non vi è una popolazione alpina, perché nessuna presenta caratteristiche demografiche specifiche. Analogamente, non vi è una cultura alpina, ma diverse culture alpine; ed è proprio per questo che le Alpi costituiscono un bene comune, che sono capaci di far sognare tutti gli Europei con il mito che creano.

Per essere ben chiaro, le Alpi non sono fatte soltanto di dichiarazioni d'intenti, ma anche di un reale insieme di problemi e di progetti da realizzare. E così, il fare delle Alpi un bene comune è una vera posta in gioco per l'Europa.

Nel momento in cui le Alpi sono diventate un bene comune attraverso la Convenzione delle Alpi, ci sono state delle reazioni da parte di certe comunità alpine che trovavano di essere espropriate un po' troppo alla svelta. Questo fatto mi ha ricordato un evento storico: quando il Generale Delfour, tra il 1833 e il 1865, ha fatto rilevare la carta della Svizzera – una delle prime carte moderne, redatta secondo i metodi scientifici – ha constatato che i suoi topografi avevano le peggiori noie con le regioni di montagna. Perché? Perché i montanari avevano sentito il lavoro dei topografi come una espropriazione simbolica del loro territorio. Così occorre evitare che, mediante dichiarazioni piene di buone intenzioni, gli abitanti delle Alpi si sentano espropriati del loro territorio. Spetta a loro decidere ed agire in questa direzione. Non si crea artificialmente la coscienza delle persone imponendo loro qualcosa dall'alto; la coscienza deve nascere dalla base.

LA SPECIFICITÀ DELLE ALPI NELL'EUROPA DI DOMANI

Gli abitanti delle Alpi sono inquieti, tanto più che oggi si trovano a confrontarsi con problemi assolutamente spaventosi, tra cui modificazioni climatiche che non garantiscono la permanenza del turismo nella sua forma classica. Evidentemente occorre allora pensare ad altre forme di turismo, ad altre attività, e l'Europa deve dimostrare di essere in grado di aiutare le Alpi. Occorre pensare le Alpi per mezzo di tutti gli strumenti disponibili e della fluidità della comunicazione moderna. Per questo motivo, entrerà ora in un capitolo un po' doloroso della storia delle Alpi.

Le Alpi non rappresentano nulla per la circolazione dell'informazione. Il che significa che un abitante delle Alpi ha gli stessi vantaggi di qualsiasi altro Europeo. Ha tutti i mezzi di comunicazione disponibili, e sa servirsene molto bene. Inoltre, nell'ambito scientifico, gli abitanti delle Alpi sono eccellenti creatori - venditori d'informazione, in particolare per il resto dell'Europa.

Le Alpi sono abolite per l'informazione in quanto ostacolo geografico; all'epoca in cui l'informazione andava al ritmo degli uomini non era così, mentre adesso c'è questo vantaggio indiscutibile.

Allora, cosa bisogna fare per salvare le Alpi? La loro abitabilità è il loro problema fondamentale.

Concerne 12 milioni di persone su un nastro montagnoso di 1.200 km che interessa 180.000 km quadrati, con una popolazione per il 60% urbana, posti di lavoro in queste stesse città per una cifra che oscilla dal 66 al 70%, e alcune grandi città che si situano alla periferia del massiccio alpino. Per salvare l'abitabilità delle Alpi, occorre preoccuparsi della mobilità degli uomini e dei beni.

La chiusura del Monte Bianco per il tragico incidente di cui tutti siamo a conoscenza, e la chiusura del Gottardo per l'incidente successo nei giorni scorsi, mostrano bene i rischi di incidente legati ai tunnel stradali. Questi incidenti sono evidentemente in funzione del traffico. Questo problema è andato peggiorando da 28 anni a questa parte, quasi giorno per giorno. In effetti, in occasione di un grande Convegno internazionale organizzato dalla Regione Lombardia a Milano tra il 4 e il 9 ottobre 1973, Leo Files, Direttore della costruzione delle

strade per il Land Tirolo, aveva detto in conclusione del Convegno "[...] se non migliorano le condizioni di attraversamento delle Alpi, saremo in una situazione tragica nell'anno 2000". Siamo nel 2001 e la generazione attuale dei ventenni e trentenni ha il diritto di accusarci perché non abbiamo fatto niente e le ferrovie che sarebbero state necessarie non sono state realizzate, salvo in parte in Svizzera.

Indipendentemente dai rischi legati ai tunnel stradali, esiste il problema del dispendio energetico. L'utilizzazione della strada è in effetti quattro volte più cara della ferrovia. Allo stesso tempo, la mobilità degli uomini e dei beni è stata trascurata nelle Alpi ed è diventata pericolosa; eppure si tratta di una delle condizioni essenziali dell'abitabilità alpina.

Mentre i mezzi di telecomunicazione, di comunicazione e d'informazione sono stati realizzati, non è stato fatto nulla per quanto concerne la mobilità degli uomini. Non parlo ovviamente della mobilità verticale, che non ha evidentemente più lo stesso senso oggi che in altri tempi.

La coppia abitabilità - mobilità è una mobilità a 360 gradi, fondamento stesso dello sviluppo sostenibile. Ora, lo sviluppo sostenibile è essenzialmente la realizzazione dell'autonomia nel territorio. Vale a dire, realizzare la capacità di avere relazioni aleatorie con un punto qualsiasi del territorio e non, contrariamente a ciò che sovente si crede, che non si deve cambiare niente. Occorre andare nel senso di un aumento di questa autonomia.

Da 28 anni, l'autonomia delle Alpi è diminuita perché non abbiamo più la mobilità che avevamo un tempo. Ciò significa che sperimentiamo una diminuzione della varietà, della ricchezza degli ecosistemi naturali, della biodiversità, indipendentemente, del resto, dalla modificazione dei fattori climatici. Abbiamo talmente agito su questi ecosistemi fragili che le minime modificazioni climatiche hanno adesso delle conseguenze estreme. Per esempio, l'autunno scorso, il Valais, il Piemonte e la Valle d'Aosta dovevano ricostruire uno dopo l'altro i loro ponti, in particolare in provincia di Torino e di Aosta. Questo è un problema davvero urgente. Dov'è la solidarietà europea in materia di ecosistemi alpini? Non dico che non esiste, ma è particolarmente discreta. Si può continuare a lasciar andare le cose per arrivare, al fondo, ad una probabile distruzione delle basi stesse dell'esistenza alpina, vale a dire del mito alpino?

Occorre realizzare nelle Alpi uno sforzo fantastico per modificare i sistemi alpini che sono minacciati da ogni tipo di trasformazioni e modificarli nel senso di una conservazione dell'autonomia. Vale a dire, preservare le relazioni che si possono mantenere con loro. Ora, ciò può venir espresso con queste due parole: l'abitabilità e la mobilità.

L'abitabilità è minacciata perché gli uomini non sono affatto saggi, e la mobilità anche perché il traffico è diventato considerevole, mentre sono stati fatti troppo pochi sforzi per cercare di aumentare questa mobilità in un modo accettabile. Ora, sapete che questa mobilità e questa abitabilità sono le condizioni fondamentali dello sviluppo economico nelle Alpi, di cui non parlerò, lasciando il compito ad altri.

Grazie per la vostra attenzione.

Le Alpi, un oggetto politico?

IN CHE COSA LE MONTAGNE, E IN PARTICOLARE LE ALPI,
SONO UN OGGETTO POLITICO?

Per rispondere a questo interrogativo, è opportuno analizzare le politiche pubbliche e mostrare come oggi esse siano complesse da implementare, tenuto conto dell'insieme di evoluzioni cui assistiamo da un secolo a questa parte.

Lo spazio montano è, globalmente, dalla fine del XIX secolo, un oggetto di intervento pubblico. Le prime azioni hanno riguardato la protezione dei suoli e delle foreste. Lo sfruttamento intensivo degli alpeggi e dei pascoli aveva condotto a un disboscamento che aveva reso fragili i suoli e provocato inondazioni nelle pianure.

Questa gestione poneva qualche problema alle popolazioni delle pianure nell'insieme dei Paesi europei, soprattutto nei massicci alpini. L'Amministrazione delle Acque e Foreste è allora intervenuta per introdurre una regolazione statale nella gestione dello spazio montano. Così, certe zone forestali sono state protette, è stata organizzata la protezione degli alpeggi e progressivamente è stata attuata una politica di protezione della natura. La Francia, l'Italia e la Federazione Svizzera hanno praticamente seguito questo schema. Assistiamo quindi ad una costruzione sociale della montagna a partire dall'idea di protezione dei suoli per il bene di tutti.

La manutenzione dello spazio montano non poteva essere considerata unicamente come un compito delle popolazioni locali, bensì come un compito dell'insieme delle popolazioni, poiché vi era una interdipendenza tra pianura e montagna.



FRANÇOISE GERBAUX
PROFESSORE PRESSO L'INSTITUT
D'ETUDES POLITIQUES DI
GRENOBLE

Progressivamente, dalla fine della seconda guerra mondiale, ci siamo avviati verso politiche settoriali, che funzionavano tutte in modo parallelo e che non avevano assolutamente coscienza di essere in contraddizione tra loro, per lo meno in Francia. E' un caso di scuola dal punto di vista dell'organizzazione dell'intervento politico, là dove si parla di neo-corporativismo: alcuni segmenti dello Stato - Agricoltura, Turismo, Protezione della natura - intervenivano in funzione di interessi corporativi della società civile e implementavano politiche pubbliche nei confronti di un territorio senza tener conto delle interdipendenze esistenti.

Questo schema si è sviluppato nello stesso modo nei paesi alpini. L'Europa è allora intervenuta nelle zone di montagna e ha seguito il passo dell'insieme degli Stati, programmando per questi territori delle politiche settoriali. La PAC ne costituisce uno dei principali esempi.

LE POLITICHE SETTORIALI: UN MODELLO D'AZIONE MESSO IN QUESTIONE NELLE ALPI

Questo modello d'azione è stato messo in questione per molteplici ragioni, molto differenti le une dalle altre.

Innanzitutto, l'economia delle regioni di montagna si è diversificata, molte zone non sono più "sfavorite, marginali o periferiche", altre non possono più pretendere una compensazione degli handicap. Lo spazio alpino testimonia di queste evoluzioni.

Poi, i poteri locali sono stati investiti di un certo numero di responsabilità, come la gestione dello spazio. Gli interventi settoriali - agricoltura, turismo, foreste, trasporti, ambiente - non coordinati erano diventati contraddittori tra di loro, inefficaci e aggravavano i conflitti per l'uso dello spazio montano. Queste incoerenze hanno fatto riemergere la montagna come una posta in gioco politica, una posta in gioco per le politiche pubbliche degli Stati centrali o federali.

Nel periodo degli anni '70 c'è stata una presa di coscienza da parte dei poteri locali, delle collettività territoriali o regionali del fatto che non bisognava più gestire in modo settoriale, bensì in modo intersettoriale, interministeriale, e tener conto delle interdipendenze città - montagna, settore turistico - settore protezione della natura - settore forestale - settore agricolo.

Allora sono apparse successivamente, nell'insieme dei Paesi, delle politiche che consideravano i territori in quanto tali, per prendere in considerazione le interdipendenze tra questi differenti settori e, nello stesso tempo, i conflitti sull'uso degli spazi che erano stati provocati dall'insieme dello sviluppo dei molteplici settori: turismo, agricoltura, ambiente, trasporti, e così via.

Lo sviluppo turistico ha permesso uno sviluppo economico notevole, anche se alcuni suoi aspetti in materia di conseguenze ambientali sono contestabili. L'ascesa delle preoccupazioni ambientali circa i territori di grande rilevanza, tenuto conto della loro importanza reale e soprattutto simbolica, nonché la Convenzione delle Alpi, ne sono una testimonianza.

Un approccio economico a queste regioni, nel nuovo quadro dell'Unione Europea dei 15, cambia i modi concepire il loro posto nello spazio europeo. Sono spazi di relazioni, d'interfaccia tra i Paesi europei, e la loro gestione non può più essere considerata alla stregua di una

integrazione economica e sociale di regioni periferiche e marginali. Il loro ruolo geo-economico di vie di passaggio le rende regioni importanti per l'Europa. Le relazioni infra-regionali tra città e montagna si sono evolute. Le preoccupazioni di sviluppo territoriale e il principio di sussidiarietà devono essere presi in considerazione. L'intervento pubblico europeo rivede ormai i suoi modi d'intervento, tenuto conto degli imperativi che si è dato – coesione economica e sociale e gestione dello spazio europeo.

Un intervento "territoriale" si sostituisce agli interventi settoriali. Si assiste allora a una territorializzazione dell'azione dell'Unione Europea, di cui l'esempio alpino è il più notevole. Essendo divenuta più complessa l'azione pubblica, questa territorializzazione non va avanti da sola. I territori non sono più marginali, né da un punto di vista economico e geo-economico, né da un punto di vista ambientale. Occorre così prendere in considerazione da una parte le opportunità reali e il ruolo di questi spazi, e d'altra parte le posizioni dei diversi livelli di poteri locali, regionali ed infra-regionali.

L'Unione Europea e le Alpi

TEMA 1.

Lo sviluppo regionale



Le azioni della Commissione Europea

in materia di
politica regionale
nelle zone di
montagna

IL FESR

La politica regionale della Commissione esiste dal 1975 con la creazione del FESR, Fondo Europeo di Sviluppo Regionale. Il suo budget, e più globalmente quello della politica di coesione economica e sociale, è assai rilevante poiché rappresenta 1/3 del budget comunitario. E' il secondo budget dopo la PAC (Politica Agricola Comune), per cui le sue risorse finanziarie vanno di conseguenza. Per il periodo attuale che va dal 2000 al 2006 si tratta di un ammontare globale di 213 miliardi di Euro che sono spesi in seno alle Regioni.

Gli interventi del FESR sono caratterizzati dal loro obiettivo geografico. In effetti, il loro scopo è di ridurre le disparità interregionali e infra-regionali.

In questi interventi, vi sono obiettivi prioritari:

- L'Obiettivo 1 concerne le Regioni con ritardi di sviluppo.
- L'Obiettivo 2 concerne le Regioni che sperimentano difficoltà di riconversione economica, sia in ambito rurale o industriale. Sono proprio queste Regioni che si ritrovano precisamente nel massiccio alpino, nei quattro Paesi membri dell'Unione: la Francia, l'Italia, la Germania e l'Austria.

Per il periodo 2000-2006, il 95% delle zone di montagna dell'Unione sono coperte da aiuti regionali, a titolo dell'Obiettivo 1 o dell'Obiettivo 2. Il che è comunque assai considerevole, se lo si compara ad altri tipi di territori dell'Unione, come le zone costiere o le isole.

In effetti, la maggior parte delle Regioni amministrative che comprendono una zona di montagna hanno incluso delle azioni specifiche in suo favore. Inoltre, la Commissione Europea non decide quali sono le priorità



PHILIPPE KAPRIELIAN

MEMBRO DELL'UNITÀ DI COORDINAMENTO

DELLA DIREZIONE GENERALE DELLE

POLITICHE REGIONALI -

COMMISSIONE EUROPEA



tra le azioni che stanno per essere implementate in questa o in quella Regione, o quali progetti dovranno essere finanziati. Essa propone semplicemente un quadro d'azione, e cioè un programma con le priorità comunitarie, come per esempio il rispetto dell'ambiente, i mercati pubblici, orientamenti a livello dei trasporti, pari opportunità, e così via. All'interno di questo quadro, le Regioni scelgono le loro priorità d'azione, le loro misure e i progetti concreti che ne scaturiscono. Per esempio nella Regione Rhône-Alpes un programma Obiettivo 2 finanzia progetti che saranno scelti dalla Regione, specificamente in favore delle zone di montagna. Queste azioni possono altrettanto bene riguardare la protezione di siti naturali così come la lotta contro lo spopolamento delle zone rurali di montagna o lo sviluppo di trasporti locali sostenibili.

L'azione della politica regionale è trasversale, e non settoriale; prende in considerazione l'insieme dei dati di una regione e l'insieme delle azioni possibili. Nel caso della Regione Provence Alpes Côte-d'Azur, il programma presenta una misura specifica dedicata allo sviluppo del massiccio delle Alpes du Sud. Le azioni concernenti il rinnovamento del patrimonio edilizio pubblico, la messa in sicurezza e la manutenzione degli itinerari di montagna, l'aiuto all'adeguamento normativo (molto importante perché va a toccare anche altre politiche comunitarie), la modernizzazione di attività commerciali e artigianali, il rinnovo di rifugi in alta montagna, il piano di rilancio della coltura della lavanda, e così via.

Al di là di queste misure specifiche dedicate alla montagna, si trovano in tutti i programmi alcune misure più generali che concernono parimenti le zone di montagna, anche se non sono loro specificamente destinate, come per esempio lo sviluppo turistico.

FONDO EUROPEO PER LO SVILUPPO REGIONALE, FESR

OBIETTIVI

Si tratta di uno strumento finanziario dell'Unione Europea che favorisce la riduzione delle disparità regionali e lo sviluppo equilibrato delle regioni europee, attribuendo sovvenzioni agli attori locali nel quadro di programmi di sviluppo stabiliti in partenariato tra l'Unione Europea, gli Stati membri e le collettività territoriali.

Il FESR è uno dei quattro fondi strutturali dell'Unione Europea: tre altri fondi contribuiscono parimenti in altri settori allo sviluppo equilibrato delle diverse Regioni dell'Unione Europea:

Fondo Sociale Europeo – FSE,

Fondo Europeo d'Orientamento e di Garanzie agricole – FEOGA,

Strumento Finanziario di Orientamento per la Pesca - SFOP).

AZIONI SOSTENUTE

I PRINCIPALI ASSI DI SVILUPPO NEL QUADRO DEI DOCUMENTI UNICI DI PROGRAMMAZIONE (DOCUP):

Investimenti produttivi che permettono la creazione o il mantenimento di posti di lavoro sostenibili;

Sostegno alle iniziative locali di sviluppo, in particolare per le piccole e medie imprese: miglioramento dei servizi alle piccole e medie imprese (gestione, ricerca), sviluppo del trasferimento di tecnologie, miglioramento dell'accesso delle imprese a fonti di finanziamento, formazione;

Promozione della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione;

Protezione dell'ambiente;

Sostegno alle infrastrutture per l'educazione e la sanità
(per il solo Obiettivo 1: Regioni con ritardi nello sviluppo);

Riabilitazione urbana e sviluppo turistico e culturale;

Rafforzamento delle infrastrutture legate allo sviluppo regionale per:

- accrescere il potenziale economico, in particolare mediante le reti di trasporti, l'energia e le tecnologie di comunicazione;
- riconvertire e modernizzare gli spazi industriali, con la messa in opera di servizi alle imprese
- rivitalizzare le zone rurali o dipendenti dalla pesca.

PROGRAMMI D'INIZIATIVA COMUNITARIA:

Il FESR finanzia anche l'iniziativa comunitaria INTERREG (cooperazione interregionale e transnazionale) e l'iniziativa URBAN (rigenerazione economica e sociale delle città e delle periferie in crisi).

AZIONI INNOVATIVE E ASSISTENZA TECNICA:

Le azioni permettono di esplorare nuovi orientamenti per la politica regionale.

BUDGET

La partecipazione finanziaria comunitaria si eleva al massimo al 75% dei costi per i progetti sviluppati nelle zone interessate dall'Obiettivo 1, al 50% per i progetti sviluppati in zone incluse nell'Obiettivo 2 e prevede tassi ridotti (massimo compreso tra il 15 e il 35%) per gli investimenti nelle imprese.

LETTURE UTILI

Sito della Commissione Europea, Direzione Generale per la politica regionale:
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_en.htm

Aggiornamenti e informazioni pratiche sul sito Mercure Europa:
<http://www.mercure-europe.org/>

Regolamento (CE) n° 1260/1999 del Consiglio del 21 giugno 1999 recante disposizioni generali sui Fondi strutturali, EUR-OP, Office des publications officielles des Communautés Européennes, 42 pagine, JOCE L16 del 26/06/1999

Regolamento (CE) n° 1261/1999 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 giugno 1999

relativo al Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale, EUR-OP, Office des publications officielles des Communautés Européennes, 5 pagine, JOCE L161 del 26/06/1999

INDIRIZZI UTILI

Secretariat général aux affaires regionales (SGAR) [Segretariato generale agli affari regionali] -
Prefetture regionali

Délégation a l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR)
1 avenue Charles Floquet - 75007 Paris - Tel.: 01.40.65.12.34 - Fax: 01.43.06.99.01
contatto: M. Challeat - <http://www.datar.gouv.fr/>

FESR - Commissione Europea - Direzione generale per la Politica regionale
200 rue della Loi - B- 1049 Bruxelles - Tel.: 00.322.295.15.31 - Fax: 00.322.296.43.15
contatto: M. Bernard Lange - http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_it.htm

Autore: Sources d'Europe, Centre d'Information sur l'Europe
Aggiornamento al 30 gennaio 2001

IL PROGRAMMA INTERREG

In parallelo a questi programmi specificamente regionali, la Commissione ha messo in opera da oltre una decina d'anni un programma di cooperazione transnazionale o transfrontaliera, che rappresenta un vero valore aggiunto per l'Europa. Il periodo 2000-2006 costituisce la terza fase di questo programma INTERREG (III) e dispone di un budget di circa 4.8 miliardi di Euro. Il programma copre 3 ambiti: transfrontaliero, transnazionale e interregionale.

L'ambito transfrontaliero concerne le zone immediatamente frontaliere. Per esempio, nel programma Francia - Italia che concerne i dipartimenti frontalieri francesi (Savoia) e le province italiane dell'altro versante, la zona centrale della montagna è stata privilegiata, così come l'idea di sviluppare cooperazioni su questa zona montagnosa tra i due paesi. Questo programma è dotato di un apporto comunitario di 63 milioni di Euro per 7 anni, e alcune delle priorità d'intervento sono state decise al livello regionale o infra-regionale. La Commissione non impone le misure da mettere in atto. Le tre principali azioni avviate o da avviare sono:

- la protezione del territorio, in particolare contro i rischi naturali,
- il rafforzamento dell'identità regionale,
- la competitività economica.

L'ambito transnazionale è più importante a livello finanziario e a livello della sua ideazione. Esso concerne spazi geografici più vasti; sull'insieme dell'Unione Europea, sono stati designati 13 Spazi aventi un carattere omogeneo.

Lo Spazio alpino è uno di questi Spazi all'interno del quale il programma INTERREG sta per essere avviato. In effetti, esso raggruppa tutte le Regioni alpine dei quattro Stati membri interessati, compresa la Svizzera, il Liechtenstein e la Slovenia, che non beneficiano di un supporto comunitario come il FESR, poiché quest'ultimo è rivolto esclusivamente all'Unione Europea.

Questo programma è dotato di un finanziamento globale di 125 milioni di Euro per l'insieme del periodo 2000-2006, di cui 58 milioni di Euro del FESR.

Le priorità di sviluppo sono concentrate sulla diversificazione economica, i sistemi di trasporto sostenibile, la conservazione dell'ambiente e la prevenzione dei rischi naturali (livello regionale e nazionale per certi paesi). Nel programma INTERREG III B, concernente lo Spazio alpino, i diversi livelli di competenza amministrativa di ciascun paese sono integrati e vi sono discussioni permanenti tra i diversi interlocutori.

UN VALORE AGGIUNTO PER L'EUROPA

Il programma INTERREG III B rappresenta un valore aggiunto per l'Europa, il quale ha avuto difficoltà ad avviarsi per diverse ragioni. Innanzi tutto perché l'approccio è territoriale, anziché settoriale. In effetti, siano gli Stati membri o meno dell'Unione, essi hanno adottato, per la maggior parte del tempo, un approccio settoriale alla montagna. Così, ora devono adattarsi ed avviare progetti trasversali. Inoltre, il fatto di cooperare non è una abitudine evidente per certi Stati membri, e in particolare per la Francia, tanto a livello delle Regioni che dello Stato.

Per il periodo 2000-2006, le grandi priorità sono fissate dalle Regioni. I programmi, tuttavia,

non vengono modificati da cima a fondo mentre sono in corso d'attuazione. Una verifica dello stato dei lavori viene attuata a metà percorso nel 2003, sotto la forma di una valutazione di quanto succede sul campo. Se alcuni progetti hanno difficoltà ad avviarsi, occorre procedere ad un loro riorientamento e spostare i finanziamenti previsti su altri progetti? Ecco la domanda che ci porremo.

I GRANDI RIORIENTAMENTI AVRANNO LUOGO NEL 2006, E SARÀ AVVIATA UNA NUOVA POLITICA REGIONALE

Quale volto avrà? Nelle principali conclusioni del Rapporto sulla coesione economica e sociale uscito quest'anno sono state avanzate alcune ipotesi, tenuto conto della principale incognita che è l'allargamento dell'Unione Europea. Su questo punto le domande sono molte e non abbiamo risposte, in particolare sul numero esatto di Paesi candidati che diventeranno membri dell'UE, e sulla data del loro ingresso.

I criteri d'eleggibilità delle Regioni e la definizione stessa degli obiettivi prioritari saranno senza dubbio modificati con l'arrivo dei Paesi dell'Europa Centrale che saranno, fin dal loro ingresso, considerati "con ritardi nello sviluppo".

Tuttavia, le Regioni attualmente eleggibili per l'Obiettivo 2 beneficeranno sempre degli aiuti attraverso il canale politico regionale, ma, detto questo, non sappiamo con quale intensità e in quali zone.

Une delle piste interessanti che è stata sollevata in questo Rapporto, attualmente in corso di studio, è la miglior presa in considerazione della dimensione territoriale delle azioni.

Un peso più importante sarà dato a partire dal 2006 ai programmi di cooperazione del tipo INTERREG, perché costituisce il principale mezzo per verificare un plusvalore comunitario. E' quindi fondamentale applicarvi fin da ora, dato che esistono già, ed avviare, all'interno di questo programma INTERREG, azioni di cooperazione tra regioni e al di là delle frontiere.

Poiché la Commissione offre un quadro d'azione, spetta agli attori regionali e locali il compito di avviare queste azioni e di impegnarsi molto. Non si tratta soltanto di un mezzo per realizzare azioni concrete oggi, ma rappresenta anche un investimento per il futuro, affinché le Regioni di montagna siano nelle migliori posizioni per approfittare nel 2006 della futura politica regionale. Queste iniziative di cooperazione sono tanto più evidenti e facili da attuare per il fatto che ci si situa su territori relativamente omogenei.

La fattibilità di queste azioni non dovrebbe porre troppi problemi nello spazio alpino, ma spetta innanzi tutto agli attori sul campo ed agli eletti locali e regionali di dimostrare i vantaggi di questa cooperazione, e soprattutto di farla vivere.

Nella prospettiva dell'Anno Internazionale della Montagna nel 2002, la Direzione Generale per la Politica Regionale con la Direzione Generale Agricoltura della Commissione organizzeranno un Seminario sulla montagna in Europa con gli attori regionali, locali e i partner socio-economici. La data non è ancora definitiva, ma sarà probabilmente nel secondo semestre 2002, e si terrà a Bruxelles¹.

¹ Il rapporto finale sulla Terza assise europea della montagna (Le nostre montagne - una forza per lo sviluppo rurale europeo di domani), organizzato dall'Associazione Europea Euromontana il 16, 17 e 18 maggio 2002 a Inverness, è consultabile sul sito Internet: euromontana.org

INTERREG III: COOPERAZIONE INTERREGIONALE E TRANSNAZIONALE (2000-2006)

OBIETTIVI

L'iniziativa comunitaria INTERREG III (2000-2006) contribuisce allo sviluppo della cooperazione interregionale e transfrontaliera cofinanziando progetti locali.

Per il periodo 2000-2006, le iniziative comunitarie sono 4: INTERREG (cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale), EQUAL (cooperazione transnazionale per combattere le discriminazioni sul mercato del lavoro), LEADER+ (sviluppo rurale), URBAN (aiuto ai quartieri sfavoriti).

INTERREG III aggiunge alle azioni sostenute precedentemente la cooperazione tra regioni non contigue e s'inscrive molto strettamente nel processo di allargamento dell'Unione Europea

AZIONI SOSTENUTE

SETTORE A: COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA ("tutte" le zone che toccano le frontiere esterne ed interne dell'Unione Europea, certe zone marittime)

Promozione dello sviluppo urbano, rurale e costiero.

Sviluppo dello spirito d'impresa, sviluppo delle piccole e medie imprese, del turismo e delle iniziative locali per l'impiego

Rafforzamento dell'integrazione del mercato del lavoro e dell'inclusione sociale.

Messa in comune delle risorse umane e delle infrastrutture per la ricerca e lo sviluppo tecnologico, l'insegnamento, la cultura, la comunicazione, la sanità e la protezione civile;

Protezione dell'ambiente, aumento del rendimento energetico, sviluppo delle energie rinnovabili.

Miglioramento dei trasporti, delle reti e dei servizi d'informazione e di comunicazione, dei sistemi idrici ed energetici.

Cooperazione giuridica ed amministrativa per lo sviluppo economico e sociale.

Sviluppo dei potenziali umani e istituzionali per la cooperazione transfrontaliera.

SETTORE B: COOPERAZIONE TRANSNAZIONALE (tutte le Regioni europee, in particolare i raggruppamenti geografici già costituiti come l'Arco alpino, l'Europa del Sud-Ovest, l'Europa del Nord-Ovest, la Regione del Mare del Nord, la Periferia del Nord, la Regione del Mar Baltico, lo Spazio CADSES [Central Adriatic Danubian South-Eastern European Space], Archimede (Grecia, Sicilia, Calabria, Basilicata, Puglia), lo Spazio atlantico, il Mediterraneo e le Regioni ultra-periferiche).

Elaborazione di strategie operative di sviluppo territoriale sostenibile su scala transnazionale, tra città o tra zone urbane e zone rurali.

Promozione di sistemi di trasporti efficaci e sostenibili, sviluppo della società dell'informazione.

Conservazione dell'ambiente e gestione delle risorse naturali, in particolare dell'acqua.

Miglior integrazione delle Regioni ultraperiferiche nel loro ambiente geografico e miglioramento della cooperazione tra le Regioni ultraperiferiche e le altre Regioni dell'Unione Europea

SETTORE C: COOPERAZIONE INTERREGIONALE (tutte le Regioni Europee)

Scambio di esperienze e di buone pratiche tra le Regioni dei settori A e B.

Cooperazione su temi come la ricerca, lo sviluppo tecnologico, lo spirito

d'impresa, la società dell'informazione, il turismo, la cultura e l'ambiente.

BUDGET

4,875 miliardi di Euro per il periodo 2000-2006

397 milioni di Euro per la Francia (2,6 miliardi di franchi) per il periodo 2000-2006

Finanziamento massimo del 75% del costo totale per le regioni dell'Obiettivo 1 e del 50% per le altre; tra il 50% e l'80% della dotazione INTERREG deve concernere la cooperazione transfrontaliera (settore A), tra il 14 e il 44% la cooperazione transnazionale (settore B) e il 6% la cooperazione interregionale (settore C)

I fondi provenienti dal FESR, Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale

LETTURE UTILI

Sito della Commissione Europea, Direzione generale per la politica regionale:

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_en.htm

Informazioni sulle iniziative comunitarie sul sito Mercure Europa:

<http://www.mercure-europe.org/>

Comunicazione della Commissione agli Stati membri del 28 aprile 2000, che fissa alcuni orientamenti per una iniziativa comunitaria concernente la cooperazione transeuropea e destinata a favorire uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio europeo: Interreg III, JOCE C143 del 23/05/2000

INDIRIZZI UTILI

SGAR, Secretariat général aux affaires regionales [Segretariato generale per gli affari regionali]

- Prefetture regionali

Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) - 14 avenue Charles

Floquet - F-75343 Paris cedex 07 - Tel: 01.40.65.11.85 - contatto: Claude Marcori - <http://www.datar.gouv.fr>

Commissione Europea - Direzione generale per la politica regionale - 200 rue de la Loi B-1049 Bruxelles - Tel: 00.322.295.00.07 - Fax: 00.322.296.32.90 - contatto: Esben Poulsen - Esben.Poulsen@cec.eu.int

http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/index_it.htm

Autore: Sources d'Europe, Centre d'Information sur l'Europe

http://www.info-europe.fr/seb.dir/seb25.dir/seb25_.htm

Il sistema alpino e l'Europa: la situazione sul campo

INTRODUZIONE

Grazie per questa opportunità che ci viene offerta di dibattere e di studiare le politiche che dovranno essere implementate dall'Unione Europea. Fino ad oggi abbiamo potuto constatare che se c'è – se c'è stato – un grande assente nelle politiche di sviluppo della montagna nel corso di questi ultimi anni, è stato proprio l'Unione Europea.

Tuttavia, le misure che stanno per essere avviate costituiscono forse l'inizio di una nuova era. In effetti, per la prima volta, il termine montagna è entrato nel Secondo rapporto sulla coesione dell'Unione Europea, grazie all'iniziativa del Commissario Barnier¹. Pensiamo dunque che questa occasione è importante per poter ragionare sul caso particolare delle Alpi e, in linea più generale, per toccare la conclusione che costituirà il fil rouge del mio intervento, vale a dire che, nella misura in cui saranno definite le politiche da mettere in atto per le Alpi, sarà possibile definire una politica europea per la montagna.

IL NUOVO RUOLO DELLA MONTAGNA

Le Alpi sono probabilmente il paradigma più forte che la montagna abbia mai sviluppato nel tessuto europeo. Esse hanno un nuovo ruolo che non è più un ruolo di divisione, di barriera, o di ostacolo, bensì un ruolo d'integrazio-



ENRICO BORGHI

PRESIDENTE DELL'UNCEM
(UNIONE NAZIONALE COMUNI,
COMUNITÀ, ENTI MONTANI -
ITALIA)

¹ Secondo rapporto sulla coesione: unità dell'Europa, solidarietà dei popoli, diversità dei territori d'acquisto. Adottato dalla Commissione Europea il 31 gennaio 2001, costituisce uno sforzo di chiarimento delle poste in gioco e delle politiche di coesione in Europa, sforzo cui si oppone una complessificazione delle problematiche, collegate tra loro, di convergenza e di coesione, che introduce l'adesione di dodici nuovi Paesi all'Unione.

Fonte: Notes de lecture di Laurent Davezies, Université de Paris XII, apparso in DATAR Territoires d'Europe / territoires du monde marzo 2002 n° 5

Si veda anche:
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/



ne, di sintesi e d'unione. Le principali regioni forti dell'Europa sono oggi collegate tra loro fisicamente attraverso le regioni di montagna: dal Midi alla Catalogna, dalla Baviera alla Valle del Reno, e così via.

Questo nuovo ruolo della montagna è compreso dai centri decisionali e, in particolare, dall'Unione Europea? C'è forse un senso nel pensare ad una Europa nella quale le montagne saranno sostanzialmente destinate ad essere un ostacolo tra le regioni di pianura?

In quanto montagna, non vogliamo apparire, nei media e nelle politiche europee, unicamente come "problemi". Il tunnel del Gottardo crea problemi che risvegliamo un sentimento di disgusto: "Ah, queste montagne!".

La montagna considerata come problema conduce ad una politica "d'assistenza" ed a cascata ad una politica che concepisce la realtà montana come marginale.

Ma la questione non è questa! Se la montagna è un elemento dell'integrazione europea e un elemento del paradigma della capacità di integrazione, le Alpi sono la vera Acropoli dell'Europa. Se si studia la storia, l'Unione Europea esisteva già prima dell'inserimento del modello europeo di società. In seguito è intervenuta la società industriale che ha fatto sì che i montanari scendessero nelle valli. A partire da quel momento, la montagna non è più un problema, ma una risorsa per coloro che vi vivono, e soprattutto per coloro che non vi vivono. È una risorsa per tutta la comunità europea. Con il termine comunità intendo il concetto di collettività sociale e non il concetto giuridico-amministrativo.

Se questo è un passaggio concettuale compreso e condiviso, considerato corretto, e se riflette il ruolo che le Alpi possono giocare, allora siamo di fronte ad un elemento molto significativo.

Dobbiamo fare attenzione a non abbordare il tema delle Alpi, e di conseguenza il ruolo dell'Unione Europea nelle Alpi, come una specie di mito di una nuova Arcadia.

Nell'immaginario collettivo urbano, obiettivamente, questo mito esiste. Una specie di mondo "cartolina" costellato di prati verdi su cui passano greggi, all'ombra di grandi monti che si stagliano contro il cielo, vero paradiso per gli appassionati di alpinismo e gli amanti del trekking, dove infine il montanaro è identificato con il nonno di Heidi.

Tuttavia, se superiamo il mito ed entriamo nella realtà, le Alpi sono ben più di questo. Sono zone urbane, industrie, servizi, agricoltura, terziario avanzato, produzione agro-alimentare. Dobbiamo renderci conto che le Alpi, in quanto entità europea, attraversano una fase di profondo mutamento, e dobbiamo cogliere tutti questi elementi per costruire nuove politiche.

COSA SONO STATE FINO AD OGGI LE ALPI NEL MODELLO SOCIALE DEL FORDISMO INDUSTRIALE?

Le Alpi sono state un bacino di profitti, di materie prime, di supporto all'industria urbana, con l'estrazione di metalli e la produzione di carbone, con l'utilizzazione del legno, con lo sfruttamento dell'acqua per la produzione idroelettrica. Ma alla fine della seconda guerra mondiale, lo sfruttamento dell'oro bianco ha a poco a poco guadagnato terreno sull'industrializzazione delle vallate alpine, fino a portare lo sviluppo turistico a un livello elevato d'utilizza-

zione del territorio.

Questo modello misto, che prevedeva un bacino di estrazione industrializzato ed innevato, è entrato in crisi con la fine del modello industriale. E' un ciclo che è ormai terminato tra gli anni '80 e '90, a seconda dei Paesi.

Allora, la domanda che facciamo all'Unione Europea è di accompagnarci, non tanto nella gestione della crisi, ma nell'ingresso nella modernità, sposando un nuovo modello concertato e costruito sul territorio.

UNO SPAZIO "GLOBALE"

Dobbiamo lavorare su un modello che veda al suo centro il territorio, base per una duplice specializzazione geografica ed economica, sottraendo la transizione economica delle regioni alpine ad una marginalizzazione di cui è stata vittima nel corso degli ultimi decenni.

Oggi, l'economia alpina si situa nella transizione tra la società industriale e la società dell'informazione. Il territorio montano è realmente uno spazio "globale" nel quale il globale e il locale interferiscono costantemente. In Italia, per esempio, nel corso dei decenni scorsi, nelle regioni di montagna, alcune banche fortemente radicate localmente hanno prosperato e oggi si spostano all'estero per creare alleanze in ciò che viene chiamato il capitalismo finanziario, e ritornano poi sul loro territorio. Non sono più l'entità che raccoglie il credito locale destinato esclusivamente al territorio, bensì investitori, e questo è positivo.

L'elemento negativo di per sé è quello del ciclo dell'acqua. Fino a ieri, il tema dello sfruttamento dell'acqua era un elemento di una sorta di costituzione materiale non scritta, nella quale i grandi utilizzatori d'acqua sfruttavano questa risorsa della montagna, concedendo in cambio un contributo economico, produttivo, e soprattutto posti di lavoro. Oggi, in Italia, si è giunti alla significativa intuizione che l'impresa nazionale di produzione elettrica non ha più bisogno di guardiani di dighe sulle montagne, ma di manager che facciano affari in borsa, perché, col suo valore aggiunto, l'acqua è arrivata nella nuova economia.

Pensiamo che il ruolo della politica è quello di aiutarci a riscrivere il patto sociale nella modernità. Un patto che definisca il nuovo modello alpino sotto il segno dello sviluppo sostenibile. Questo è l'obiettivo politico, e non tecnocratico, che si deve dare l'Unione Europea.

INFINE, IL RUOLO DELL'EUROPA

Ed ecco emergere la conclusione, anche se ciò implica la necessità di una nuova piattaforma di discussione. In Italia, abbiamo cercato di darcela, approfittando dell'Anno internazionale della montagna, ed organizzando un mese fa a Torino gli Stati generali della montagna italiana, ai quali hanno partecipato più di 1.500 operatori italiani. Non soltanto amministratori, ma anche ricercatori, economisti, persone provenienti dai settori della produzione e della cultura, che hanno trattato i temi del futuro dell'Unione Europea. Questi Stati generali ci hanno fornito una sorta di vademecum, di cui voglio mettervi a parte, una sorta di agenda di lavoro per l'anno prossimo, che cercheremo di sottoporre all'attenzione dei governi, della Commissione e del Parlamento. Nel frattempo, se vogliamo parlare del rapporto tra montagna e Unione Europea, è necessario che inseriamo fisicamente il termine montagna nei trat-

tati fondamentali dell'Unione Europea, perché oggi non vi compare. Nella riscrittura del Trattato di Amsterdam, che si farà con l'allargamento a Est dell'Unione, sarà opportuno inserire questo passaggio, non tanto come elemento di una lobby corporativa, bensì come un elemento costitutivo dell'Unione Europea. Non è tanto questione di dare soddisfazione ai montanari, quanto di riconoscere che la montagna è una risorsa all'interno dell'Europa.

Ci siamo impegnati in alcuni compiti, in quanto operatori, come per esempio la miglior utilizzazione possibile dell'"Agenda 2000"², in nome della specificità della montagna, riprendendo un'idea lanciata dal Commissario Barnier: immaginare in ciascun documento di programmazione dell'Obiettivo 1 e dell'Obiettivo 2, degli assi specifici che rispondano alla specificità della montagna.

Per quel che concerne INTERREG III B, abbiamo una preoccupazione relativamente allo spazio alpino: c'è il rischio che gli attori della programmazione vengano messi ai margini, e questo è un grave errore, a mio parere. La partecipazione delle autorità locali in questo processo è essenziale per la riuscita del programma. E' la prima volta che, nelle misure europee, si parla di uno spazio alpino, che si interviene con finanziamenti e che si riconosce così il principio della specificità della montagna. Di conseguenza, lanciamo un appello per riacciuffare il tempo perduto, al fine di evitare che in seguito si debba aver a che fare con una serie di problemi al momento dell'applicazione di questi importanti strumenti.

Infine, ancora due osservazioni con le quali mi avvio alla conclusione. Esse implicano un certo lavoro che dobbiamo cominciare a fare fin d'ora. La creazione di un Commissariato delegato alla montagna, un po' a immagine di quanto già esiste in Italia o ad una delegazione ministeriale specifica, consente all'esecutivo, e di conseguenza alle Regioni, di dare una nuova definizione del percorso di intervento dei fondi strutturali nella programmazione 2007-2013. Inoltre, la definizione di una Direttiva specifica europea per la montagna, in qualche modo un "Obiettivo Montagna", andrà anche in questo senso.

Si tratta di elementi di lavoro molto forti, sui quali dovremmo dibattere e confrontare le nostre opinioni. La CIPRA gioca qui un grosso ruolo. Pensiamo che la Convenzione delle Alpi in Italia dovrà essere tenuta in considerazione. Come per le idee che sono state richiamate questa mattina, occorre rilanciare questa politica alla quale ciascuno può partecipare. Così, ci sarà possibile concretizzare questi aspetti e fare in modo che attraverso l'interazione sussidiaria con il mondo delle associazioni, le autonomie locali e i governi locali, regionali e nazionali, diventi possibile portare il tema della specificità della montagna a Bruxelles, da dove, forse per ragioni naturali, le alte vette delle Alpi fanno ancora fatica ad essere viste.

Grazie.

² La riforma "Agenda 2000" interessa il periodo 2000-2006. Ha profondamente modificato le regole di funzionamento della politica regionale, e il suo obiettivo è di prendere in considerazione le prospettive di allargamento dell'Unione a Paesi il cui livello di sviluppo giustifica la loro pretesa di una concessione di aiuti strutturali europei. E' stato dunque deciso di ricentrare lo sforzo sui bisogni più importanti e di evitare la dispersione dei fondi europei sull'insieme del territorio. Gli obiettivi della politica regionale sono passati da 7 a 3 dal 1° gennaio 2000:

- Obiettivo 1: Regioni con ritardi nello sviluppo che presentino un PNL per abitante inferiore al 75% della media comunitaria. Questo obiettivo beneficerà di circa il 70% dei fondi disponibili;
- Obiettivo 2: sostegno alle Regioni che devono sopportare mutamenti economici ed industriali, destinato a certe zone, urbane o rurali, definite con precisione (11,5% delle spese);
- Obiettivo 3: azioni in favore dello sviluppo delle risorse umane (12,3% dei crediti).

Fonte: <http://www.senat.fr/europe/barnier-1099.html>

I temi più urgenti

cui interessarsi
per risolvere
i problemi alpini

Le Alpi rappresentano uno spazio culturale europeo classico. Il successo dell'economia alpina è fondato su spazi ridotti, sull'adattamento a strutture ed a condizioni naturali, sulla varietà e la diversificazione. Vivere con la natura è un leitmotiv fondamentale dello spazio alpino. Lo sviluppo globale di una agricoltura industriale e la liberalizzazione dei mercati rimette in questione questo modello di sviluppo alpino. In molte zone dell'Arco alpino si è riusciti ad arrestare il mutamento strutturale sviluppando il turismo – l'Arco alpino occupa sempre, da parecchie decine d'anni, il secondo posto delle destinazioni turistiche a livello mondiale. Ma il turismo dovrebbe anche vivere in armonia con la natura, perché dipende in gran parte da paesaggi naturali intatti. Il leitmotiv dell'economia delle Alpi non è cambiato, anche se è sempre meno tenuto in considerazione.

L'Europa vuole diventare la regione più concorrenziale del mondo (Risoluzioni di Lisbona) e, in questa corsa, entra continuamente in conflitto coi limiti dello spazio culturale e naturale europeo, non soltanto nelle Alpi, ma anche in altre regioni. Le code e i frequenti imbottigliamenti, o anche gli scandali alimentari degli ultimi tempi hanno ricordato chiaramente questi limiti alla memoria degli abitanti delle città. Gli sforzi sempre crescenti degli Stati europei per liberalizzare l'economia (telecomunicazioni, energia, servizi pubblici) riducono indubbiamente i costi, ma a detrimento del bene comune e della responsabilità sociale: soltanto pochi possono beneficiare dei costi più bassi e i servizi per la collettività sono sempre più limitati.

La politica europea dà sempre più l'impressione di essere fondata su una nozione di politica neoliberale. Concepita in origine come progetto di pace, è diventata un'unione economica e monetaria, ridotta nel suo insieme, per



MANFRED PILS

SEGRETARIO GENERALE DEGLI AMICI
DELLA NATURA INTERNAZIONALE
(AUSTRIA)

contratto, alla politica economica e monetaria (di conseguenza, strumenti di politica neoliberale). Questa debolezza si manifesta in tutti gli sforzi dell'Unione, si tratti di strategie di sostenibilità o di una politica territoriale coordinata. Più ci si accorge delle ripercussioni negative di una economia globalizzata (per esempio nei trasporti o nell'agricoltura), più i paesi e le regioni dell'Unione Europea difendono i loro diritti di sovranità. Occorre dire tutto questo se si vuole esaminare il rapporto tra l'Europa e le Alpi – almeno per definire il rapporto effettivo. L'Europa non segue una sua politica specifica per le Alpi, anche se ha firmato la Convenzione delle Alpi, approvato regolamenti nel quadro del traffico di transito, e presentato un programma per l'Arco alpino nel quadro delle iniziative comunitarie. Il che si spiega col fatto che l'Unione Europea non ha una competenza politica nelle politiche regionali e territoriali, vale a dire che non può intervenire politicamente nella vita economica. Esistono tuttavia altre politiche comunitarie che, malgrado ciò, riescono ad avere ripercussioni territoriali, come per esempio i fondi strutturali, la politica agricola, la politica dell'energia, quella dei trasporti o dell'ambiente. Per questa ragione, ci sono sempre tentativi di stabilire a livello europeo per lo meno delle funzioni di coordinamento.

Un esempio straordinario è l'idea europea di sviluppo territoriale, lo SSSC¹, lungamente esaminata dagli Stati membri e poi istituita nel 1999. Questa nozione parte dall'idea che il mercato unico potrebbe creare disparità che necessiterebbero di una regolamentazione. Tra gli obiettivi, occorre considerare i tre seguenti:

- uno sviluppo policentrico delle città e l'incoraggiamento di relazioni equilibrate tra le regioni rurali e le regioni urbane;
- l'accesso paritario alle infrastrutture e alle competenze per tutte le regioni;
- una gestione accurata del patrimonio naturale e culturale.

Lo SSSC riconosce anche le problematiche di regioni geografiche specifiche – le zone di montagna rappresentano il 39% del territorio dell'UE e necessitano di misure a parte. Costituisce senza dubbio un documento di riferimento per la politica strutturale europea, anche se non ha un carattere obbligatorio – soprattutto per gli Stati membri incaricati dell'implementazione delle politiche strutturali e territoriali.

Quali sono i principali problemi dell'Arco alpino, dal punto di vista dello sviluppo regionale?

- L'aumento delle concentrazioni nell'Arco alpino: spopolamento delle regioni, perdita di infrastrutture locali e riduzione della qualità della vita, aumento della circolazione quotidiana e di tutti quelli che si spostano per le spese o per il lavoro, sovraccarico e habitat privi di regole negli spazi urbani e semi-urbani.
- La riduzione dell'agricoltura, con una conseguente riduzione delle colture adeguate alle Alpi, una riduzione del paesaggio "antropizzato" e un aumento delle superfici boschive.
- La creazione di mono-strutture, per esempio nel settore del turismo, con ripercussioni negative sull'ambiente e sulla popolazione, e una forte dipendenza economica in caso di crisi o di catastrofi.

¹ Lo Schema di Sviluppo dello Spazio Comunitario (SSSC) ha per scopo di definire su scala dell'Unione Europea obiettivi politici e principi generali di sviluppo del territorio, per assicurare uno sviluppo sostenibile, equilibrato e rispettoso delle diversità del territorio europeo.
Fonte: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/it/lvb/g24401.htm>

- La riduzione crescente di paesaggi rurali e di spazi intatti.
- La riduzione crescente dell'identità e della cultura alpina.

PROPOSTE E MISURE

1. Le Alpi sono un laboratorio per la sostenibilità: hanno bisogno di un modello di sviluppo nel quale la natura costituisca la base per l'economia, e dove la qualità della vita sia assicurata alla popolazione.

2. La cooperazione al posto della concorrenza: tutte le regioni alpine devono affrontare gli stessi problemi e possono risolverli unicamente se presentano richieste comuni alle istituzioni politiche superiori. I governi nazionali e l'Unione Europea devono persuadersi della necessità di modificare le condizioni quadro (per esempio nei trasporti o in ambito fiscale). Tutto ciò può aver successo se l'Arco alpino si presenta unito e compatto e se cerca alleati: i cittadini, i Comuni e le Organizzazioni Non Governative.

3. Approccio integrato: nessun settore economico deve fruire di facilitazioni privilegiate. Il turismo ha bisogno di una natura intatta, di una cultura autentica, di prodotti alimentari sani e di un ambiente sano. L'agricoltura può mettere a disposizione molti di questi beni. La politica dei trasporti deve sostenere questi obiettivi. Abbiamo bisogno di approcci politici integrati, soprattutto per le zone geografiche che soffrono di condizioni aggravanti. Nel quadro delle zone costiere, l'Unione Europea sta sperimentando un programma di gestione integrata che è ancora poco dotato, ma che ha già fornito preziosi punti d'appoggio. Il progetto per il Sesto programma ambientale europeo prevede lo sviluppo di programmi simili per altri territori.

4. Modello di sviluppo compatto nel settore dell'urbanistica e del turismo: le disfunzioni ecologiche degli habitat e la futura manutenzione degli spazi naturali, che si fanno sempre più rari, devono essere impediti, il che può essere realizzato attraverso una buona politica territoriale e un sostegno reale.

5. Incoraggiare la creazione di valore al livello regionale attraverso una più grande attenzione alle capacità e alle qualità locali, attribuendo un ruolo particolare alla cultura locale negli edifici, nella gastronomia, nell'architettura del paesaggio. Questa cultura è fondata da secoli su risorse locali, e garantisce così la creazione di un valore locale. E' anche un elemento fondamentale per la creazione di una identità nell'Arco alpino, contribuendo così alla soddisfazione della popolazione.

6. Trattare con cura la natura alpina: non si tratta soltanto di proteggere gli animali o le piante che rischiano l'estinzione, ma di conservare i paesaggi tradizionali antropizzati e di istituire zone di conservazione, protette contro la realizzazione di nuove infrastrutture. Occorre incoraggiare il Programma Europeo NATURA 2000² ed estenderlo alla protezione, alle zone di conservazione e alle zone sensibili. Questi criteri valgono automaticamente per le altre sfere politiche, dal momento che l'ambiente fa parte delle competenze dell'Unione.

7. Indicatori e benchmarking: abbiamo bisogno di dati per inventariare e modellizzare lo sviluppo sostenibile, soprattutto a livello comunitario. Soltanto grazie ad un inventario rigoroso potremo riuscire ad offrire stimoli per un cambiamento.

Conclusioni

L'Unione Europea potrebbe applicare subito queste misure – attraverso una più grande collaborazione tra un gruppo di Stati membri o attraverso l'applicazione di diverse politiche comunitarie. La strategia europea per la sostenibilità, l'impegno ambientale in tutti i settori politici e il Sesto Programma per l'ambiente³ offrono sufficienti possibilità d'azione e sufficienti occasioni. Dobbiamo stare attenti a non mancare questa chance.

² La Rete Natura 2000 ha per obiettivo di contribuire a preservare la diversità biologica sul territorio dell'Unione Europea. Assicura il mantenimento o il ristabilirsi in uno stato di conservazione favorevole degli habitat naturali e degli habitat di specie della flora e della fauna selvaggia d'interesse comunitario. E' composto di siti designati da ciascuno degli Stati membri in applicazione delle direttive europee "Uccelli" e "Habitat" del 1979 e del 1992. La sua creazione ha contribuito inoltre alla realizzazione degli obiettivi della Convenzione sulla diversità biologica adottata al "Summit della Terra" di Rio de Janeiro nel giugno 1992.

Fonte: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/it/lvb/l28076.htm>

³ Il Sesto programma per l'ambiente stabilisce, per il periodo 2001-2010, le priorità d'azione in materia di ambiente e costituisce il volet ambientale della strategia comunitaria per lo sviluppo sostenibile. Pur perseguendo ancora alcuni obiettivi del Quinto programma d'azione per l'ambiente, che si è chiuso nel 2000, lo supera adottando un approccio più strategico, che comporta quattro ambiti prioritari, vale a dire il mutamento climatico, la natura e la diversità biologica, l'ambiente e la sanità, nonché le risorse naturali e i rifiuti.

Fonte: la rivista "Environnement: Ambiente y territorio y Valle d'Aosta"
http://www.regione.vda.it/territorio/environment/200115/2001-15_4.ASP

Dibattito

sulla politica regionale europea

Fulvio FORRER

CIPRA-ITALIA E ISTITUTO NAZIONALE D'URBANISTICA

Vorrei solo riprendere alcuni punti che sono stati toccati questa mattina. In particolare, è stato ricordato che le Alpi costituiscono un insieme ricco, vario, ma anche fragile. Inoltre, la montagna deve essere percepita come una risorsa e non come un problema. Queste due nozioni sono importanti.

Sono la complessità e il numero d'istituzioni pubbliche che s'interessano alla questione montagna che ci hanno portati a questa situazione. Non voglio attribuire la responsabilità ai Sindaci. Abbiamo a che fare con quattro livelli decisionali, con quattro interlocutori diversi. Evidentemente c'è una difficile tensione legata alle scelte che sono state fatte da queste istituzioni. Esse stesse e la loro attuale struttura non mi appaiono come una condizione favorevole per rispondere alle problematiche con le quali ci dobbiamo confrontare.

In Italia, le problematiche ambientali sono di competenza delle Regioni e quelle legate alle scelte di grande rilevanza di gestione del territorio spettano al governo nazionale. Vorrei ricordarvi che la Convenzione delle Alpi ha dieci anni e che durante questi anni è stata singolarmente ignorata, nonostante l'evoluzione di questi ultimi giorni e gli accordi su alcuni Protocolli. Da un lato abbiamo gli Stati che hanno lungamente discusso un accordo che di fatto non rispettano, dimostrando così di non essere interlocutori validi in questa questione; e dall'altro abbiamo le Regioni, chiamate a svolgere un ruolo un po' positivo, ma che non si impegnano.

Di fronte a questa constatazione, l'Europa è un interlocutore valido per affrontare queste problematiche, poiché dichiara di voler migliorare i suoi interventi e azioni in



MODERATO DA
PHILIPPE DESCAMPS



favore delle zone di montagna, e sembra avere dei progetti concreti che vanno nel senso di uno sviluppo sostenibile, in particolare rispetto alle zone geografiche più "sfavorite", come la montagna. Quest'ultima è un elemento da valorizzare per l'integrazione europea, e in questo senso l'Europa è certamente un interlocutore valido.

Ma l'Europa spesso non viene percepita che come un finanziatore, che entra in gioco per dirvi: "posso darvi dei soldi!". Penso che su questo aspetto sarebbe necessaria un'azione europea molto più selettiva, che fissi criteri di finanziamento molto precisi e proponga un aiuto sostanziale ai progetti, introducendo effettivi miglioramenti. Credo sia poi essenziale il controllare i risultati delle azioni che hanno ottenuto un sostegno. Secondo me, tra i progetti realizzati fino ad oggi, molti sono stati interventi superficiali, con pochi risultati concreti.

Del resto, non ho la sensazione che i progetti abbiano brillato per la loro eccellenza, da una parte a causa di un deficit che definirei culturale da parte delle organizzazioni che li hanno prodotti, ma anche in ragione dei meccanismi di finanziamento in vigore per la ripartizione delle competenze. I comuni sono invitati a gestire i progetti, ma non partecipano all'elaborazione delle grandi scelte politiche.

La conclusione del mio ragionamento è una domanda.

Ritenete che all'interno di questo quadro possiamo andare avanti, cercando di migliorare la situazione, trovando i meccanismi che permettano di rendere effettivamente realizzabile la Convenzione, e le altre iniziative necessarie? Oppure pensate che la revisione del pesante e complesso quadro istituzionale, nonché la ripartizione delle competenze, costituisca una priorità?

PHILIPPE KAPRIELIAN

MEMBRO DELL'UNITÀ DI COORDINAMENTO DELLA DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE REGIONALI -
COMMISSIONE EUROPEA

E' vero che la Commissione e l'Unione Europea hanno già avviato progetti nel settore dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile. La selezione dei progetti in questo quadro e nel quadro della politica regionale rientra nelle responsabilità regionali, non è la Commissione che sceglie i progetti che finanzia all'interno di questa cifra di 213 miliardi di Euro. Per ciascun programma regionale, e analogamente per i programmi INTERREG, è la stessa cosa, sono le Regioni stesse che scelgono i progetti che vogliono finanziare, in funzione della strategia e delle priorità che hanno definito in partenza.

Poi, per quanto concerne i risultati delle azioni, potete ben credere che - se si devolve una tale somma, poco meno di 213 miliardi nel periodo precedente - una valutazione dell'impatto e del risultato dei progetti dovrà pur essere fatta, tanto più che la Commissione lavora in tandem con il Parlamento e la Corte dei Conti, che reclama appunto i conti: come è stato gestito il bilancio, quali spese sono state effettuate, gli obiettivi che le varie azioni si prefiggevano sono stati raggiunti, ecc.?

La Commissione ha l'obbligo di fare valutazioni e di controllare le rendicontazioni, cosa che fa sempre di più, perché nel nuovo periodo 2000-2006 la valutazione è stata completamente inserita nel processo di programmazione. Una prima valutazione è stata fatta prima della messa in opera del Programma nel 1999 o nel 2000, poi una nuova valutazione sarà fatta a metà percorso (2003) e infine l'ultima sarà realizzata sui risultati finali. Le avete già potuto

dare una piccola scorsa grazie al Rapporto sulla coesione di cui si è parlato stamattina.

CHRISTIANE BARRET

DIRETTRICE DELLA [DIVISIONE] NATURA E PAESAGGI PRESSO IL MINISTERO PER LA GESTIONE DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE (FRANCIA)

Mi sono sentita un po' interpellata sul ruolo dei governi. Per quel che concerne la Francia, la Convenzione delle Alpi impiega del tempo a mettersi in carreggiata, cosa che si costata in molti altri Paesi, ma non bisogna tuttavia considerare alla stregua di perdite e profitti ciò che si sta già realizzando. A livello del governo, la maggior parte dei Protocolli, deve si essere ancora essere ratificata, ma alcuni sono stati adottati e alla Conferenza di Lucerna dell'anno scorso si è fatto un gran passo avanti sul Protocollo "Trasporti".

Inoltre, vorrei ricordare due applicazioni concrete della Convenzione delle Alpi:

- L'attuazione della Rete alpina degli spazi protetti, che sono numerosi nelle nostre Alpi. Si tratta di una implementazione concreta a livello degli Stati e degli attori sul campo incaricati della gestione dei territori. E' una Rete che presenta molteplici aspetti, che concernono la protezione della natura e lo sviluppo locale e che dà buona prova di sé, tanto che è stato richiesto di attuarne una nei Carpazi.

- L'espressione molto ferma da parte degli Stati della volontà di istituire un Segretariato permanente, che dovrebbe nascere il prossimo anno. Sarà uno strumento magnifico per affermare le identità, per verificare la coerenza delle politiche e per favorirne l'implementazione. Si tratta di due esempi che volevo dare a questo punto del processo, per dire che è sempre molto lungo mettere in piedi istituzioni su scala internazionale, in questo caso europea, ma che occorre saper accumulare le pietre le une sulle altre affinché l'edificio si costruisca, comprendendo in esso anche l'Unione Europea.

MARCO CHICHELLI

ASSESSORE ALLA MONTAGNA, REGIONE PIEMONTE (ITALIA)

E' evidente che il futuro patto di coesione europeo dovrà prevedere un asse privilegiato per lo spazio alpino e la montagna in generale. Il che non si potrà fare se non esite una forte volontà politica da parte dell'Unione Europea in favore dello sviluppo della montagna, che coinvolga e responsabilizzi le comunità locali nell'implementazione delle politiche relative al loro proprio sviluppo. I tre Programmi INTERREG hanno segnato un inizio e l'esperienza della cooperazione transfrontaliera dei paesi alpini è ormai acquisita. Occorre lasciare che siano le regioni transfrontaliere, e non i governi nazionali e l'Unione Europea, ad agire da agenti della cooperazione e dello sviluppo. E' opportuno coinvolgere gli attori della cooperazione a diversi livelli, affinché possano essere gli attori del loro sviluppo, e anche della ideazione e della programmazione dello sviluppo del territorio. Così, gli attori locali si impegneranno e lavoreranno insieme su di un tema tema unico e comune a tutti loro. In questo modo, si potrebbe trasferire l'esperienza dell'INTERREG verso un vero asse prioritario deciso ai livelli comunitario e regionale; e, forse, giungere a lavorare meglio con tutti i paesi della Commissione.

Infine, mi dispiace che il prossimo anno il Seminario dell'Unione Europea sulla montagne si svolga a Bruxelles. E' rivelatore della lontananza dalla montagna e dalle preoccupazioni delle persone che vi vivono. Se fosse in Suo potere, Signor Kaprielan, rivedere il luogo in cui si svolgerà questo Seminario, ci darebbe già un segno positivo... Grazie!

PHILIPPE KAPRIELIAN

MEMBRO DELL'UNITÀ DI COORDINAMENTO DELLA DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE REGIONALI -
COMMISSIONE EUROPEA

Le due cose sono collegate, cercherò di prendere due piccioni con una fava, rispondendo insieme ai due interventi.

Alcuni hanno detto che la Commissione non aveva competenze in questo ambito. In effetti, ha una competenza condivisa con gli Stati membri, contrariamente alla PAC per la quale ha una competenza esclusiva. La Commissione propone dei quadri d'azione, dei programmi all'interno dei quali le Regioni scelgono i progetti che finanzieranno. Non si può richiedere un maggior grado di sussidiarietà, e quindi più potere su scala locale e nello stesso tempo richiedere un interventismo più rilevante a livello europeo. Vi è un grande scarto che dovrebbe essere colmato. Inoltre, l'obiettivo della politica regionale è di ridurre le disparità di sviluppo all'interno dell'Unione Europea. Oggi l'UE ha 15 Stati membri e la politica si applica nello stesso modo per tutte le regioni sfavorite, siano esse alpine o meno.

Dire che l'UE è assente a livello della montagna è un errore, considerate le masse finanziarie che le sono dedicate. Inoltre, non so sfortunatamente rispondere alla domanda se nel futuro esisterà un Obiettivo montagna. Quel che è certo è che la dimensione territoriale sarà presa in considerazione in modo più diretto nell'azione regionale. Si può dunque immaginare un "obiettivo delle azioni specifiche in favore delle zone con handicap", il che esiste già nel Trattato. E' stato ricordato che il termine montagna non è presente nel trattato, ed è vero, ma le regioni o zone con handicap geografici particolari coprono ovviamente le zone di montagna. Così, si possono immaginare azioni specifiche verso queste zone di montagna, così come azioni specifiche verso le isole, le zone costiere e altri tipi di territorio. E' una pista che si sta studiando.

ENRICO BORGHI

PRESIDENTE DELL'UNCHEM (UNIONE NAZIONALE COMUNI, COMUNITÀ, ENTI MONTANI - ITALIA)

Nel corso delle riflessioni di questa mattina, due aspetti principali sono emersi. Concernono le istituzioni, e in particolare il livello centrale, vale a dire l'Unione Europea nelle sue diverse articolazioni, e il livello periferico, quello delle comunità locali. Ho sottolineato il fatto che questi due livelli erano quelli sui quali dobbiamo lavorare. Dobbiamo perciò riconoscere i punti forti e i punti deboli di ciascuno. Dobbiamo evitare di cadere in una comunalizzazione e gerarchizzare le strutture, andando dal livello locale che rivendica la sua autonomia, all'Unione, che sarebbe il Paradiso, passando per le Regioni e i governi nazionali. Il comune e l'Unione sono i due elementi fondamentali per l'interazione tra il globale e il locale, e così dobbiamo lavorare sugli aspetti istituzionali che governano questi due livelli. Pensare localmente non deve diventare una ideologia che si potrebbe chiamare il "localismo", e che non produrrebbe che reazioni d'opposizione; proprio come la globalizzazione non deve essere percepita come qualche cosa di superiore, un concetto impalpabile che plana sulle teste di coloro che vivono le realtà locali, perché questo produrrebbe analoghi meccanismi di rigetto. Non può nascere alcunché di positivo, a partire da fenomeni di reazione o di rigetto.

Di fronte a questa situazione ci augureremmo di sviluppare un "Obiettivo montagna" che

non sia uno strumento assistenziale, il quale non farebbe altro che chiudere le opportunità aperte ai territori di montagna. Tuttavia, c'è un certo numero di problemi che nella loro specificità hanno interazioni di natura globale e che richiedono pertanto risposte di natura globale.

L'esempio della chiusura di molte "autonomie funzionali", come in Italia, è una delle realtà al servizio della qualità della vita in zone rurali che restano assolutamente fondamentali per il mantenimento delle persone in montagna. Penso alla posta, ai servizi sociali, agli ospedali, che dipendono, lo si voglia o no, da quell'evoluzione globale che l'Europa sta vivendo.

Di fronte a questi problemi che conosciamo bene, quale può essere la nostra risposta? In Italia, per esempio, sappiamo che non è più possibile far ricorso alla spesa pubblica e quindi mantenere uffici postali in montagna, piccole scuole, ospedali o servizi alle persone anziane. Questo è un vero problema! Chi, se non l'Europa, può rispondere in modo globale per far fronte a questa situazione? Evidentemente, potremmo adeguarci ad un sistema tipo la "legge del mercato", in cui i deboli, in senso demografico, sono fatalmente destinati ad essere messi ai margini. La montagna che non è più abitata è fonte di problemi... ai quali dobbiamo far fronte.

Per ritornare a questo "Obiettivo montagna" di cui parliamo, o forse sarebbe più giusto parlare di Direttiva comunitaria, non bisogna basare le nostre riflessioni su di una politica tradizionale di spesa pubblica, perché non si tratta di un intervento keynesiano classico. Per i problemi ricordati in precedenza, una buona politica dovrebbe avere una forte interazione tra il livello centrale e il livello periferico. Questi due livelli non sono contraddittori, anzi, devono far giocare la loro complementarietà per trovare le risposte ai problemi esistenti.

Cercherò qui di fornire alcuni elementi di riflessione. In Italia, per esempio, queste osservazioni sono già state fatte, e gli spiriti sono maturi per andare avanti. L'Italia ha recentemente approvato con un referendum una profonda riforma della sua Costituzione, introducendo un modello federalista finora inedito. Vi si ritrovano tre livelli, tre soggetti che concorrono alla costruzione dello Stato, della Repubblica nel nostro caso. Vi è il livello centrale, il livello regionale e il livello locale, che sono tutti uguali da un punto di vista intrinseco ed agiscono in nome della sussidiarietà. Nel contesto della nuova Costituzione Europea, il livello europeo dovrebbe ispirarsi a questo modello e pensare ad elaborare politiche di "risposta" che siano innovative. E' inutile proporre dinuovo politiche di spesa pubblica, che già sappiamo non avrebbero presa.

CLAUDE RAFFESTIN

DOTTORE IN SCIENZE ECONOMICHE, PROFESSORE ONORARIO PRESSO L'UNIVERSITÀ DI GINEVRA NEL SETTORE DISCIPLINARE "URBANISTICA E GESTIONE DEL TERRITORIO"

Il discorso del Signor Borghi, eletto locale, ha davvero messo il dito sulla piaga. Sono ormai 12 anni che la Convenzione delle Alpi fa dichiarazioni d'intenti. Fatica molto ad essere implementata perché non è sufficientemente aiutata. E' vero che la Commissione Europea non ha nessun'idea di quello che è davvero la montagna, siamo chiari; è normale del resto, perché ne è assai lontana. Ma, se si vuole che le Alpi continuino ad essere l'ambiente di vita di cui parlava il Signor Pils, occorre avere una vera e propria politica della montagna, e occorre consi-

derare l'insieme delle Alpi come una regione. La Svizzera non è del tutto un buon esempio, ma una politica della montagna vi può essere intravista. A tale scopo, è necessario che vengano ben comprese le urgenze che presentano le Alpi (valicamento, incidenti,...). Quando c'è un problema specifico, non bisogna far piattamente ricorso alle abitudini di ragionamento che si hanno in un sistema politico, bensì occorre analizzarlo per cercare di trovare una politica specifica; ora, l'Europa applica la sua politica regionale molto generale per un problema che lo è molto meno.

JEAN-PIERRE COURTIN

VICE-PRESIDENTE DI MOUNTAIN WILDERNESS FRANCE E DI PRO MONT BLANC

Rivendichiamo il nostro spazio nel dibattito, dato che il Signor Borghi dice che non bisogna che i gruppi si oppongano. Abbiamo la sensazione che su punti molto importanti che oltrepassano gli interessi delle popolazioni delle vallate ci sia una specie di rigetto, di diffidenza e qualche volta di odio da parte dei poteri locali, da un lato verso le organizzazioni associative che cercano di difendere il loro oggetto, e dall'altro verso gli Stati. Ora, esiste una solidarietà d'interessi e una responsabilità ineluttabile di tutti verso la montagna come verso altri territori. Di conseguenza bisogna imparare a funzionare con le domande degli uni e degli altri. Noi, attori della montagna, abbiamo talvolta l'impressione di esser stati spossessati del nostro diritto per via di decisioni di gestione che ci paiono contestabili. Tuttavia, penso che i poteri locali e regionali non hanno il diritto di rifiutare gli interventi degli Stati. E' vero che gli Stati sono colpevolizzati nel contesto delle Regioni autonome, del federalismo o della decentralizzazione francese, ma non devono avere dei complessi per la loro volontà di difendere un certo numero di interessi che forse vanno al di là degli interessi immediati delle vallate. Inoltre, possiamo osservare che la montagna è ricca e che la solidarietà deve venir esercitata all'interno delle regioni di montagna, tra i Comuni.

MICHEL ZISMAN

MEMBRO DI MOUNTAIN WILDERNESS FRANCE

Françoise Gerbaux ci ha detto che, negli anni '70, siamo passati da considerazioni settoriali a considerazioni territoriali. Questo mutamento di paradigma non concerne solamente l'Arco alpino. Prenderò il caso della Francia, dove il Rapporto Guichard (1976) presenta un certo numero di considerazioni, in particolare su tutti i problemi legati alla struttura molecolare del territorio francese, dato che in Francia vi sono 36.000 Comuni di cui i 2/3 hanno meno di 1.000 abitanti.

Vi è una specificità della politica alpina dal punto di vista della struttura?

FRANÇOISE GERBAUX

PROFESSORE PRESSO L'INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DI GRENOBLE

La decentralizzazione e il passaggio dalle politiche settoriali a politiche territoriali, con i relativi problemi, si sta verificando ovunque in Francia. I territori prendono in mano le politiche territoriali in modi ineguali. Non tutti i Consigli regionali, per esempio, hanno avviato una

vera e propria politica territoriale; le regioni faro in questo ambito sono le Regioni Rhône-Alpes, Midi Pyrénées, Bretagne, Alsace e Poitou Charente. Dal canto suo, la specificità alpina è caratterizzata da situazioni estreme, nel senso che si tratta di una zona di sviluppo territoriale molto differenziato. In effetti, se si guarda semplicemente ai massicci delle Alpes du Nord e delle Alpes du Sud, esistono zone di caduta demografica ed agricola forte e, nello stesso tempo, delle zone di pratiche agricole molto intensive o d'eccellente qualità. Sono zone eterogenee e di passaggio in cui le città sono vicine alle montagne. Le Alpi sono un laboratorio, poiché esse presentano – dal punto di vista dei trasporti, dei rischi, della prossimità città - natura, dell'agricoltura – contrasti tali che devono per forza essere gestiti e regolati. Oggi, il problema è di sapere come gestire e regolare queste situazioni estreme confrontandosi con livelli di potere diversi.

PHILIPPE KAPRIELIAN

MEMBRO DELL'UNITÀ DI COORDINAMENTO DELLA DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE REGIONALI -
COMMISSIONE EUROPEA

Cercherò in primo luogo di rispondere al Signor Raffestin per via delle sue critiche, che io ritengo un po' ingiuste, anche se ci può essere una parte di verità. Non penso che si possa ancora dire, oggi, che Bruxelles non tiene in considerazione la montagna. In effetti, l'interesse per la problematica e le popolazioni di montagna è dimostrato con una chiarezza molto maggiore. Ciò si concretizza nella nostra presenza oggi e in azioni un po' più forti; inoltre, il Commissario incaricato della politica regionale, il Signor Barnier, è originario della Savoia. Avete detto che la Commissione persegue la sua politica regionale senza fare attenzione alle evoluzioni in corso. Non è esatto, perché la politica regionale è una delle politiche che si è maggiormente evoluta a partire dalla sua nascita, e in particolare attraverso i suoi programmi di cooperazione transfrontaliera e transnazionale, che esistono da oltre 10 anni. La Commissione funge, ancor'oggi, da precursore in questo ambito, perché le Regioni non avevano l'abitudine di cooperare con i loro vicini, e ancor meno con i loro vicini all'estero. E' per questo motivo che ci sono state difficoltà ad implementare il programma INTERREG, perché si trattava di un nuovo modo di pensare e di lavorare che non era mai stato sperimentato negli Stati membri e nelle Regioni. Ci sono, ovviamente, sempre da fare dei miglioramenti, perché INTERREG non è abbastanza sviluppato, dato che non rappresenta che pochi milioni in confronto all'enorme cifra di 200 miliardi di Euro, ma è comunque un primo passo e vi è l'obiettivo, a termine, di inserire INTERREG nella programmazione. Quando si saranno analizzati i risultati di ciò che sarà stato fatto concretamente sul campo da tutti i programmi INTERREG Spazio Alpino prima del 2006, si potrà generalizzare questa iniziativa. Tanto più che tutto quel che concerne la gestione del territorio è di competenza degli Stati membri, che hanno frenato a più non posso quando la Commissione ha preso l'iniziativa ed ha messo in opera lo Schema di Sviluppo dello Spazio Comunitario (SSSC), uno studio applicato sul territorio a livello dell'Unione Europea, per avviare programmi adeguati a territori omogenei. Gli Stati membri hanno avuto difficoltà ad accettare di cedere una parte delle loro competenze in materia di gestione del territorio alla Commissione.

Il che ci riconduce a quanto diceva il Signor Borghi in materia di rapporti e di legami tra i diversi livelli decisionali. La Commissione, nel regolamento per il 2000-2006, ha svolto un

negoziato con gli Stati membri affinché essi adottino il nuovo regolamento proposto. Vale a dire che vi è un partenariato molto più ampio di prima nella gestione dei programmi con la creazione di un Comitato che raggruppa la Commissione, le autorità nazionali, regionali e locali, e alcuni partner economici e sociali (Camere di commercio, associazioni ecc.). La Commissione ha cercato di far passare nel nuovo regolamento un allargamento di questo partenariato, troppo spesso limitato perché la scelta dei partner spetta agli Stati membri. Vi erano dunque situazioni molto diverse in funzione della struttura istituzionale di ciascun paese. Per esempio, per la Francia, che è un paese molto centralizzato, i Comitati incaricati erano molto reticenti ad includere le autorità locali (Comuni e Dipartimenti), e a fortiori le associazioni o i partner economici e sociali. In altri paesi, ci sono anche state reticenze da parte degli Stati membri per accettare un allargamento di questo partenariato. E' dunque una delle preoccupazioni della Commissione per il nuovo periodo.

MANFRED PILS

SECRETARIO GENERALE DEGLI AMICI DELLA NATURA INTERNAZIONALE (AUSTRIA)

Tenuto conto di quanto ci ha detto Françoise Gerbaux, vorrei tornare su due punti: la decentralizzazione e il ruolo dell'Unione Europea. Se si comparano paesi la cui struttura amministrativa è fortemente centralizzata (Francia e Italia), con paesi federali (Germania e Austria), si constata che la decentralizzazione non permette necessariamente di ridurre gli sviluppi anarchici nello spazio alpino. Inoltre, occorre separare bene il tema della struttura dell'amministrazione da quello del quadro politico, vale a dire dalle regole di cui disponiamo per la gestione del territorio, per lo sviluppo locale, o i trasporti. E' necessario avere delle regole a livello nazionale ed europeo.

Per quanto concerne il tema del ruolo dell'Unione Europea, predomina un'immagine: quella di un'Europa che sta dalla parte delle piccole Regioni, contro gli Stati nazionali. Il che può, del resto, essere accettabile da un punto di vista ideologico, poiché l'Unione Europea si situa al fianco delle Regioni più deboli. Tuttavia, non dovremmo comunque ingannarci sul modo in cui i contratti o le regole vengono decisi e implementati.

Il contratto dell'Unione Europea, o il futuro contratto sul sostegno strutturale, non sono stabiliti dalla Commissione Europea. Sono gli Stati che li fissano, e che sono i destinatari dei futuri regolamenti. Se vogliamo modificare qualcosa nelle relazioni tra il livello europeo, nazionale e locale, dobbiamo innanzi tutto fare lobbying presso i nostri propri Stati e forzarli a riflettere su altre direzioni.

Come possiamo riuscirci? Tutte le Regioni alpine devono lavorare insieme e persuadere i loro deputati. Infatti io penso che nello spazio alpino esista una solidarietà transnazionale, attorno a idee comuni. Fintantoché non agiremo insieme, cercando la collaborazione dei cittadini, dei Comuni e delle organizzazioni della società civile, non cambieremo nulla nelle relazioni esistenti, in cui Roma o Parigi sono i decisori finali.

GUIDO PLASSMANN

RETE ALPINA DEGLI SPAZI PROTETTI¹

¹ Creata il 16 ottobre 1998, in occasione della Quinta Conferenza delle Alpi, la Rete alpina di spazi protetti raggruppa l'insieme dei gestori degli spazi protetti delle Alpi. Ha come finalità una collaborazione più stretta tra gli Stati alpini, al fine di applicare concretamente il Protocollo "Protezione della natura e tutela del paesaggio" della Convenzione delle Alpi.
Fonte: <http://www.alparc.org>

Vorrei tornare sull'intervento di Manfred PILS, concernente gli spazi protetti, nel quale non sono stati menzionati che i parchi nazionali e le riserve naturali (il 15% dello spazio alpino) come esempio di politica di protezione che va nel senso di uno sviluppo sostenibile. Tuttavia, esistono altri strumenti, come i Parchi Naturali Regionali francesi, le riserve di biosfera, o le zone di tranquillità in Austria. Sono sistemi di protezione che permettono di testare nuovi metodi di sviluppo, di utilizzare e d'applicare una vera politica nel senso della Convenzione delle Alpi, all'interno dei quali si può lamentare l'assenza relativamente importante dell'Europa.

La Rete alpina degli spazi protetti è una prima iniziativa che va al di là dei soli aspetti di protezione; è un luogo di scambio con tutti coloro che gestiscono gli spazi protetti (circa 2.000 nelle Alpi), una cooperazione transalpina che va nel senso dell'Europa. Funziona da anni con scambi, produzioni comuni, un'armonizzazione nei metodi di gestione dei territori protetti. E se, oggi, i sei Paesi dei Carpazi si augurano di poter fruire della stessa iniziativa, con lingue e culture diverse, prendendo come esempio la Rete alpina che funziona bene, questo è un ritorno d'immagine molto forte per le Alpi. Inoltre, ciò mostra che la Convenzione delle Alpi produce e genera iniziative operative che vanno addirittura al di là del massiccio alpino. A partire da ciò, non ci si può augurare che un più forte coinvolgimento dell'Europa, dato che abbiamo uno spirito europeo.

ANONIMO

E' stato ricordato che il massiccio alpino è svantaggiato e che occorre avviare politiche che ne tengano conto. Ma le Alpi non sono né l'Afghanistan, né le montagne dell'Atlante. Occorre sapere che, nel perimetro della Convenzione delle Alpi, le entrate e la capacità di produzione sono tra le più elevate d'Europa. In un certo senso, le Alpi costituiscono un motore potenziale dell'Europa, per cui non possiamo parlare di una montagna svantaggiata, ma di una montagna che ha esigenze proprie e particolarità dovute al territorio.

Il che pone il grande problema sollevato da Manfred Pils, vale a dire che la decentralizzazione è una ricetta, ma che non è sufficiente. Bisogna porsi le domande in un altro modo. Lo sviluppo sostenibile, del quale la Convenzione delle Alpi deve essere garante, è basato sui principi della cooperazione, della sussidiarietà, ma anche su quello della responsabilità. Il problema è di definire bene che cosa si intenda con "la montagna", perché essa è divisa in due parti: da un lato i fondovalle ricchi, prosperi ed economicamente forti, e dall'altro i versanti, per definizione meno avvantaggiati. Spesso i versanti e i fondovalle fanno parte di uno stesso Comune, che ha una politica a due velocità: azioni forti e investimenti in favore dei fondovalle, mentre i versanti sono lasciati nell'abbandono. Una certa autonomia deve essere data ai poteri locali, inserendoli nei processi decisionali, ma deve essere mantenuto un controllo delle performances. Conosco Comuni di montagna che hanno baite a grande altitudine collegate con strade. Queste baite, con famiglie con bambini che vanno a scuola non sono state oggetto degli investimenti necessari da parte del Comune, che ha preferito investire in baite più popolate, che rappresentano un vivaio di elettori potenziali più rilevante.

La Convenzione delle Alpi deve riuscire a far passare l'idea della responsabilità a tutti i livelli, ma la diversità e la complessità delle montagne dell'Arco alpino non rendono facile il compito.

PHILIPPE TRAUB

PARCO NAZIONALE DELLA VANOISE (FRANCIA)

Vorrei ritornare sulla dimensione territoriale. Le diverse persone che sono intervenute hanno insistito a più riprese sul rafforzamento dell'approccio territoriale rispetto a quello settoriale. Tuttavia, esistono molti livelli di approccio territoriale: il livello montagna in generale, il livello massiccio alpino, le zone degli Obiettivi 1 e 2, i ritagli istituzionali del territorio che costituiscono le Regioni, i Dipartimenti, le Province, e il livello più locale. In questo quadro, come vengono definiti i territori e le politiche territoriali? Come si ripartiscono i ruoli tra Europa, Stati, Regioni per definire i criteri e i territori stessi?

A livello locale vi sono più logiche possibili. Il Signor Kaprielian ha parlato di territori omogenei con una certa coerenza. In Francia, la legge per la gestione del territorio definisce soprattutto gli agglomerati urbani o i paesi come territori omogenei attorno ad un polo di attività. Ma c'è anche una logica di spazio naturale di massiccio, poiché questi ultimi sono spesso punti forti nel patrimonio naturale delle Alpi, e sono l'oggetto di sistemi di gestione. Nello stesso tempo, i grandi spazi naturali sono delle ottime carte per un certo tipo di sviluppo turistico che s'inscrive in una logica di sviluppo sostenibile. Possono allora diventare dei punti forti di un approccio territoriale? E i portatori di un progetto, di una strategia per il futuro per questi territori sono soltanto alcune collettività, alcuni raggruppamenti di collettività, oppure altre strutture hanno un ruolo nella gestione di questi territori?

PHILIPPE KAPRIELIAN

MEMBRO DELL'UNITÀ DI COORDINAMENTO DELLA DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE REGIONALI - COMMISSIONE EUROPEA

Per quel che concerne i criteri per il coinvolgimento dei livelli regionale e locale nei fondi strutturali delle politiche regionali, sono semplici. Allorché i programmi sono adottati dalla Commissione, il nostro interlocutore è la Regione. Tuttavia, all'inizio, i progetti dei programmi sono centralizzati dall'autorità nazionale, la DATAR² in Francia. Poi, viene istituito un Comitato d'appoggio apposito presso la Regione. E' l'organo di controllo dell'implementazione che decide sui progetti e li valuta. In questo Comitato d'appoggio nel nuovo periodo vi è una co-presidenza, tra il Prefetto della Regione (lo SGAR: Secrétaire Générale aux Affaires Régionales [Segretario Generale agli Affari Regionali]) e il Presidente del Consiglio regionale. Per gli altri Stati membri, la procedura può essere un po' diversa, ma c'è sempre una componente regionale presente alla co-presidenza degli appositi Comitati. Il coinvolgimento degli altri livelli, e in particolare del livello locale, avviene all'interno di questi Comitati: sono normalmente degli interlocutori, dei partner implicati nella vita del programma, che devono far parte del Comitato; ma occorre sottolineare che la scelta dei partner spetta allo Stato membro. In generale, le autorità locali sono coinvolte, e le difficoltà si pongono a livello dei partner economici e sociali.

Per rispondere alla domanda sulle entità territoriali già esistenti, come i paesi o le intercomunalità, esse possono effettivamente inserirsi nelle iniziative territoriali dei fondi strutturali. Tuttavia, si tratta di un livello infra-regionale che può s'inserirsi nel Comitato, ma che non può

² Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.

esservi incluso d'ufficio dalla Commissione. Devono innanzi tutto farsi conoscere, poi farsi accettare dalla co-presidenza del Comitato, per poter far parte del Comitato d'appoggio specifico che segue il progetto che le concerne. Inoltre, devono essere situate in una zona eleggibile ai fondi strutturali.

ERWIN STUCKI

RESPONSABILE DELL'ANTENNE ROMANDE DELL'INSTITUT D'ECONOMIE RURALE RATTACHÉE À L'ÉCOLE POLYTECHNIQUE FÉDÉRALE DI ZURIGO (SVIZZERA)

Parto dall'idea che la Direzione Generale delle politiche regionali è il principale soggetto responsabile dell'implementazione della Convenzione delle Alpi, dato che ha competenze territoriali. Vorrei verificare questo assunto e chiedere quali sono le risorse umane, tecniche e finanziarie che sono messe a disposizione dall'Unione Europea attraverso lo strumento della politica regionale per far decollare la Convenzione delle Alpi. Una piccola parte del denaro consacrato a INTERREG III B per le Alpi è forse naturalmente andato alla Convenzione delle Alpi?

PHILIPPE KAPRIELIAN

MEMBRO DELL'UNITÀ DI COORDINAMENTO DELLA DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE REGIONALI - COMMISSIONE EUROPEA

Vi è una divisione tematica all'interno della Convenzione delle Alpi. E' soprattutto la Direzione Generale Ambiente che ne è incaricata, ma i Protocolli che concernono le competenze di un'altra Direzione (per esempio il Protocollo "Trasporti") sono gestiti da quest'ultima.

Inoltre, a livello della politica regionale, non vi sono finanziamenti specifici riservati alla Convenzione delle Alpi; il finanziamento è coperto mediante programmi regionali, oppure con INTERREG.

HENRY DELPASSIEU

ASSESSORE AL COMUNE DI CHAMBÉRY – INCARICATO DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE, DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA SANITARIA (FRANCIA)

In quanto nuovo eletto, ho qualche difficoltà con la nozione stessa di sviluppo sostenibile. Oggi, tutte le politiche hanno questo termine sulla bocca, ma ciascuna ne dà la sua propria definizione, che è spesso molto restrittiva. E' urgente, se non si vuole svuotare del suo senso la nozione di sviluppo sostenibile, averne una definizione condivisa semplice.

La seconda difficoltà è l'evoluzione dalle politiche settoriali alle politiche territoriali. Ci si rende conto, in particolare nella Regione Rhône-Alpes, in cui si cerca a poco a poco di avviare delle politiche territoriali, che gli eletti hanno ancora un riflesso politico settoriale, spesso chiamato "battere cassa", per via del quale ciascuno si presenta e propone il suo progetto, senza voler necessariamente rientrare in una logica territoriale.

Per entrare in questa logica territoriale ed essere ascoltati a livello europeo, due punti mi sembrano importanti: l'aver degli orientamenti molto più precisi ed obiettivi più vincolanti da raggiungere.

PHILIPPE DESCAMPS

Vorrei sapere quanti funzionari europei lavorano su questo problema, se c'è e qual è il budget per il funzionamento, se c'è insomma una struttura specifica presso la Commissione.

PHILIPPE KAPRIELIAN

MEMBRO DELL'UNITÀ DI COORDINAMENTO DELLA DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE REGIONALI -
COMMISSIONE EUROPEA

No, perché ci sono le Direzioni Generali che sarebbero l'equivalente dei Ministeri al livello nazionale. Presso la Direzione per la politica regionale, c'è una sotto-divisione geografica, con persone incaricate di seguire i programmi in molte regioni per Paese; e una sotto-divisione di appoggio e di coordinamento, di valutazione delle unità finanziarie. Nelle altre Divisioni Generali è all'incirca la stessa cosa.

Su molti temi, lavoriamo in cooperazione, in particolare per i programmi regionali, perché inseriamo un approccio territoriale. Per tutti i programmi che sono stati recepiti dalla Divisione per la politica regionale, gli altri servizi interessati vengono subito coinvolti: ambiente, trasporti, concorrenza, agricoltura, lavoro e formazione. Questi ultimi hanno il diritto di interloquire con noi per sapere se il nostro approccio è coerente con le loro rispettive politiche e le loro azioni in questa o quella regione.

INTERVENTO CONCLUSIVO DI CHRISTIANE BARRET

DIRETTRICE DELLA [DIVISIONE] NATURAE PAESAGGI PRESSO IL MINISTERO PER LA GESTIONE DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE (FRANCIA)

Quando si parla della montagna tra montanari, non si ha la visione delle genti di pianura che guardano la montagna.

Una delle specificità della montagna sono senza dubbio le sue esigenze rispetto a molteplici fattori:

- l'identità delle persone che la vivono e le danno forma;
- la qualità in tutte le sue attività (i prodotti agricoli, il turismo industriale e il turismo dolce, il suo sviluppo in materia di urbanistica e di infrastrutture);
- il suo proiettarsi sul lungo termine, poiché tutto ciò che si fa in montagna è spesso irreversibile. Essa deve farlo prevalere ai diversi livelli di poteri (dal locale all'Unione Europea). In materia, mi sembra che gli Stati hanno una responsabilità particolare nelle loro politiche di gestione del territorio e di conservazione dell'ambiente. Molti elementi devono essere presi in considerazione: le evoluzioni del clima, i rischi naturali, la compatibilità tra i vari tipi di manutenzione che vi vengono svolti e la preservazione di questi spazi.

Quali strumenti mettere in opera? Si è molto parlato della Convenzione delle Alpi. Essa è nata dopo numerosi anni di gestazione e ha grandi difficoltà nella sua implementazione perché procede a piccoli passi. Anche in questo caso rientra nella responsabilità degli Stati la ratifica degli strumenti, l'organizzazione dei Segretariati permanenti e lo sviluppo dei diversi stru-

menti di questa Convenzione. Tuttavia non ci sono solo gli Stati e i Parlamenti... Ci sono anche gli attori economici e le ONG. Se ci siamo riuniti questa mattina, è per iniziativa di una ONG che ha una responsabilità particolare in materia di conservazione, uno degli ambiti che mi è evidentemente caro, per via del posto in cui ora lavoro.

Concluderò dunque dicendo che il mantenimento della biodiversità, della ricchezza e dei paesaggi della montagna è uno degli aspetti essenziali della implementazione di questa Convenzione delle Alpi. A tal fine, dobbiamo lavorare con le ONG e gli altri partner. Voglio del resto sottolineare che, a livello francese, il Comité de pilotage della Convenzione delle Alpi associa l'insieme dei partner, e non soltanto le amministrazioni o le istituzioni; esso include anche alcune ONG. Inoltre, bisogna appoggiarsi su qualche dato di rilievo per le Alpi. Citerò l'esempio di Pro Mont Blanc, che ha la volontà di far riconoscere il massiccio del Monte Bianco e le aree vicine come patrimonio mondiale. E' sempre attraverso operazioni di punta che si fa progredire l'insieme delle politiche e delle varie iniziative che vengono avviate. Ho voluto darvi un piccolo chiarimento sulla rilevanza della responsabilità degli Stati nell'implementazione della Convenzione delle Alpi e per il futuro delle Alpi.

L'Unione Europea e le Alpi

TEMA 2.

Agricoltura



La politica agricola dell'Unione Europea

nelle Alpi

Prima politica comune integrata, la PAC (Politica Agricola Comune) si è aperta fin dal 1975 a una dimensione territoriale, grazie ad una misura destinata principalmente alle zone di montagna.

Le basi della PAC furono poste nel corso della Conferenza di Stresa (1958), e fu messa in opera a partire dagli anni '60 mediante le principali Organizzazioni comuni di mercato.

La PAC ha conosciuto numerosi approfondimenti e riforme, ma anche una diversificazione importante dei suoi strumenti d'intervento tanto in materia di politica dei mercati che in materia di sviluppo di una politica strutturale. Quest'ultima ha dapprima toccato alcune strutture agricole in senso stretto. Si è progressivamente allargata ad una dimensione di sviluppo rurale; dapprima a partire dalla prima direttiva detta "zone sfavorite e montagna" (268-75), poi mediante la sua partecipazione alle politiche comunitarie dei fondi strutturali, e infine con la messa in opera di programmi e di azioni che entravano molto più di prima nel quadro di una programmazione.

La più recente e la più importante riforma della PAC per via della sua ampiezza è l'Agenda 2000. E' stata adottata nel 1999 nel quadro di una riforma di molte altre politiche comunitarie. Questa Agenda è stata elaborata nella prospettiva del futuro allargamento dell'Unione Europea ai Paesi candidati dell'Europa centrale ed orientale. La sua ambizione è di rispondere al meglio alle diverse aspettative dei produttori agricoli e degli altri attori della società in termini di sicurezza e di qualità dei prodotti alimentari, di protezione dell'ambiente, e di equilibrio generale dei territori. In effetti, la PAC non è più, in termini di mercato, nella situazione che prevaleva alla fine degli anni '50



CLAIRE SAUVAGET

ISPETTRICE GENERALE DELL'AGRI-
CULTURA
AMMINISTRATRICE PRINCIPALE
ALLA
DIREZIONE GENERALE
AGRICOLTURA
DELLA COMMISSIONE EUROPEA



(Europa a 6), in cui la Comunità Europea era deficitaria in materia di produzione agricola. Siamo ormai in un'Europa a 15 e saremo ben presto in un'Europa con più di 20 Stati membri.

Questa concezione rinnovata della PAC riposa in particolare sulla promozione di un'agricoltura multifunzionale, che raggruppi la politica dei mercati agricoli e la nuova politica di sviluppo rurale. Da un punto di vista finanziario, la prima rubrica concernente la PAC comporta una sotto-rubrica "Organizzazione comune dei mercati" e un'altra consacrata allo sviluppo rurale.

Al di là delle attività produttive, questa politica mira a promuovere un'agricoltura che riconosca e valorizzi l'insieme delle funzioni e dei servizi assicurati dagli agricoltori nella nostra società. E' una parte integrante del modello europeo per l'agricoltura che la Commissione vuole difendere nel quadro dei negoziati commerciali internazionali.

Oltre alla ricerca di un miglior equilibrio dei mercati o di norme più precise quanto alla definizione dei prodotti, la PAC si sforza di prendere meglio in considerazione la dimensione territoriale e, per quel che concerne le regioni di montagna, lo fa mediante diversi strumenti:

- Mediante alcune organizzazioni di mercato - oltre all'attivazione di un regime d'aiuto per le grandi colture, sotto forma di un premio per ciascun ettaro coltivato. In effetti, a partire dal 1992, è un elemento importante che è legato direttamente alla superficie, e molto più indirettamente alle quantità prodotte, riattivando un riferimento storico. Alcune organizzazioni comuni di mercato hanno degli elementi specificamente adeguati alla situazione delle zone sfavorite o delle zone di montagna. Si pensi per esempio al Premio per la produzione non intensiva della carne bovina, o al premio detto "Mondo rurale" per la carne ovina, ma anche al margine di manovra che è stato lasciato a disposizione degli Stati membri nella gestione delle quote-latte, permettendo così di ridistribuire quantità di riferimento ad alcune categorie di produttori. In queste operazioni di redistribuzione gli Stati membri hanno un certo margine per scegliere le categorie beneficiarie. Si può pensare, come è avvenuto in Francia, che le zone di montagna ne possano beneficiare. A partire dall'istituzione delle quote-latte, la parte delle zone di montagna nella produzione lattiera in Francia è così passata dal 10 al 12%.

La politica di qualità è un elemento importante per le zone di montagna. In effetti, facendo parte integrante delle acquisizioni comunitarie a partire dai regolamenti adottati nel 1992, essa mira a definire e a valorizzare dei marchi di qualità. Le Denominazioni di Origine Protetta (DOP¹), le Indicazioni Geografiche Protette (IGP²) e gli Attestati di specificità, traducono il riconoscimento del legame che intercorre tra un prodotto e un dato territorio o terreno, un procedimento particolare di produzione, e sono nello stesso tempo lo strumento per una loro migliore valorizzazione. Citerò come esempio i formaggi, il miele di abete dei Vosgi (DOP), oppure le pere e le mele della Savoia (IGP). Tutti i nuovi Stati membri dovranno applicare questo dispositivo legislativo.

La dimensione territoriale che concerne più particolarmente le zone di montagna è presa in

¹ La Denominazione di Origine Protetta designa la denominazione di un prodotto la cui produzione, trasformazione ed elaborazione devono aver luogo in un'area geografica determinata, e con competenze riconosciute e constatate.

² Nel caso dell'Indicazione Geografica Protetta, il legame col territorio o con un dato terreno permane per lo meno a uno degli stadi della produzione, della trasformazione o dell'elaborazione e il prodotto può fruire di una grande notorietà.
Fonti: http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/foodqual/qual1_it.htm

considerazione da una politica ambiziosa sempre più integrata in materia di sviluppo rurale. Essa offre parecchie potenzialità alle zone di montagna, in particolare al massiccio alpino, e costituisce il tema principale degli interventi di oggi.

LE LINEE DIRETTIVE: RAFFORZAMENTO DELLA PROGRAMMAZIONE E MIGLIOR APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ

Tutte le misure di sviluppo rurale devono essere inserite in un documento di programmazione, stabilito al livello geografico appropriato, ed elaborato dalle autorità designate per questo compito dagli Stati membri, dopo una consultazione coi diversi partner economici e sociali.

Darò un rilievo molto particolare all'iniziativa comunitaria LEADER+, prolungamento di LEADER e LEADER II, che in materia di politica agricola e di sviluppo rurale è l'equivalente dell'iniziativa comunitaria INTERREG per la politica regionale.

In termini di partenariato, LEADER+ si basa su di un approccio ascendente, sulla Costituzione e sulle proposte di gruppi d'azione locali. Il che può avere degli inconvenienti in termini di durata del procedimento che permette di far ascendere le specificità delle zone interessate, e di fare un'analisi particolarmente fine dei bisogni in questione.

Tutti i programmi sopra citati sono cofinanziati col bilancio europeo (concorso del FEOGA³) e dagli Stati membri. Sono presentati dagli Stati membri e approvati dalla Commissione sulla base di una proposta che essa riceve. La fonte del finanziamento comunitario varia secondo le regioni e le misure in oggetto. L'iniziativa comunitaria LEADER + è finanziata dalla Sezione Orientamento del FEOGA su tutto il territorio dell'UE. Le misure che riguardano la programmazione dei fondi strutturali delle Regioni dell'Obiettivo 1 sono anch'esse finanziate dal FEOGA-Orientamento. Tutte le altre misure, all'interno e all'esterno delle zone dell'Obiettivo 1, sono finanziate dalla Sezione Garanzie del FEOGA (plafond annuale medio: 4.3 miliardi di Euro sul titolo FEOGA Garanzie, e un po' più di 3 miliardi sul titolo FEOGA Orientamento, se si tiene conto dei fondi consacrati all'iniziativa LEADER). Tutti questi programmi sono seguiti in permanenza e sono oggetto di una valutazione.

Quattro misure rientrano nei piani di sviluppo rurale su tutto il territorio dell'UE:

- i prepensionamenti;
- le indennità compensatorie versate nelle zone sfavorite e nelle zone di montagne, alle quali si aggiungono le zone sottoposte a restrizioni ambientali. Ciò permette, per esempio, d'indennizzare o di prendere in considerazione delle limitazioni ad alcune aziende agricole o tecniche imposte dal programma NATURA 2000, perché è possibile far ricorso ad una indennità compensatoria per tener conto dell'handicap naturale proprio delle in zone di montagna (pendenza, altitudine, difficoltà climatiche...), ma anche per tener conto dei vincoli legislativi. I due tipi di indennizzo possono essere cumulati.
- le misure agro-ambientali e l'imboschimento delle terre agricole sono analogamente misurate finanziate dal FEOGA-Garanzie sull'insieme del territorio comunitario.

Le altre misure sono finanziate sia dal FEOGA-Orientamento nell'Obiettivo 1, sia dal FEOGA-Garanzie negli altri casi.

³ Fondo Europeo d'Orientamento e di Garanzie agricole

IL 95% delle zone di montagna europee sono eleggibili per l'Obiettivo 1 o l'Obiettivo 2. Le altre misure, che non sono finanziate ovunque nel FEOGA-Garanzie per le zone dell'Obiettivo 1, devono essere incluse nella programmazione dei fondi strutturali. Lo Stato membro può finanziare l'Obiettivo 2 sia mediante i piani di sviluppo rurale, sia mediante la sua programmazione. E' la soluzione adottata in Francia per le Regioni che non fanno parte degli Obiettivi 1 e 2. Queste misure di sviluppo rurale possono essere finanziate nei programmi di sviluppo rurale.

FEOGA: FONDO EUROPEO DI ORIENTAMENTO E DI GARANZIE AGRICOLE

Creato nel 1962, il FEOGA è lo strumento finanziario della Politica Agricola Comune (PAC), incaricato di sostenere i mercati agricoli (Sezione Garanzie) e di contribuire allo sviluppo del settore rurale (Sezione Orientamento).

Il FEOGA è uno dei 4 fondi strutturali dell'Unione Europea

AZIONI SOSTENUTE

Al fine di meglio strutturare tutte le azioni che finanzia, il FEOGA si è dotato di due sezioni: una Sezione Garanzie e una Sezione Orientamento, la sola considerata come un Fondo strutturale.

IL FEOGA SEZIONE GARANZIE

Finanzia in modo integrale ed esclusivo le spese delle organizzazioni dei mercati agricoli:

- . le restituzioni alle esportazioni verso i paesi terzi;
- . gli interventi destinati alla regolarizzazione dei mercati agricoli;
- . le azioni di sviluppo rurale al di fuori dei programmi che rientrano nell'Obiettivo 1, eccetto l'iniziativa comunitaria di sviluppo rurale LEADER +;
- . il contributo finanziario della Comunità ad azioni veterinarie specifiche, ad azioni di controllo nell'ambito veterinario e a programmi di eradicazione e di sorveglianza delle malattie animali (misure veterinarie), come pure azioni fitosanitarie;
- . le azioni d'informazione sulla politica agricola comune;
- . l'aiuto al prepensionamento;
- . le misure di imboscamento dei terreni agricoli;
- . alcune misure relative allo sfruttamento delle risorse alieutiche;

IL FEOGA SEZIONE ORIENTAMENTO

Incoraggia gli investimenti favorevoli allo sviluppo rurale concernenti l'Obiettivo 1 (promozione dello sviluppo e aggiustamento strutturale nelle Regioni con ritardi nello sviluppo):

- . promozione della qualità dei prodotti agricoli e agro-alimentari;
- . miglioramento delle infrastrutture rurali;
- . rinnovamento e sviluppo dei paesi, protezione del patrimonio rurale e dell'ambiente, ingegneria finanziaria;
- . attività legate allo sfruttamento delle foreste;
- . ricerca e sviluppo delle tecnologie agricole e silvicole;
- . formazione professionale, miglioramento delle condizioni di vita...

L'iniziativa comunitaria LEADER +:

Il FEOGA finanzia i progetti pensati nel quadro di LEADER +, cioè le strategie di sviluppo rurale integrate, la cooperazione tra territori e la messa in rete delle zone rurali.

Le azioni specifiche:

Si tratta di progetti dimostrativi, di trasferimento di competenze e di studi, finanziati direttamente dall'Unione Europea; queste azioni devono avere l'appoggio delle autorità nazionali interessate e riguardare Regioni o settori prioritari.

SETTORE GEOGRAFICO

Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna, Svezia.

FUNZIONAMENTO

Il FEOGA è gestito dalla Commissione Europea, Direzione Generale Agricoltura e raccoglie tutti i crediti consacrati alla PAC.

In ciascun Paese, le autorità nazionali competenti selezionano i progetti, in partenariato con la Commissione Europea, e gestiscono i crediti del FEOGA.

Comitati di appoggio composti da rappresentanti ai livelli regionale, nazionale e comunitario sono responsabili dell'implementazione e della valutazione intermedia di ciascuna azione.

BUDGET

Circa 4,3 miliardi di Euro saranno allocati annualmente per le misure di sviluppo rurale e di accompagnamento per il periodo 2000-2006.

Fonte: <http://www.info-europe.fr>

PRINCIPALI AZIONI PARTICOLARMENTE ADEGUATE ALLE ZONE DI MONTAGNA, COSÌ COME SONO DEFINITE DAL REGOLAMENTO (CE) 1257/199, CHE DEFINISCE LE MODALITÀ DEL SOSTEGNO ALLO SVILUPPO RURALE DA PARTE DEL FEOGA

LE ZONE SFAVORITE E LE ZONE SOTTOPOSTE A VINCOLI AMBIENTALI

Nelle regioni di montagna, l'utilizzazione dei suoli è limitata e i costi di produzione sono nettamente più elevati per via dei periodi vegetativi più brevi, delle condizioni climatiche e di sfruttamento difficili. Gli agricoltori di queste zone hanno diritto, nel contesto delle zone sfavorite, a pagamenti compensativi che devono permettere loro di continuare a praticare un'agricoltura sostenibile tenendo conto delle esigenze ambientali. Questi pagamenti sono ormai calcolati in funzione della superficie. Questa misura si applica a partire dal 2001, anche se per certi Stati membri è previsto un meccanismo transitorio, con un ammontare da 25 a 200 Euro per ettaro. Sapendo che questo ammontare di 200 Euro è un plafond calcolato facendo riferimento alla cifra media versata, e a livello di un programma, in alcune zone di montagna con condizioni di sfruttamento estremamente difficili, le somme versate per ettaro possono essere nettamente più elevate. Ci sono indennità versate a fronte dell'impegno di praticare l'attività agricola per cinque anni in una zona definita. Esse avevano un obiettivo agricolo, ma anche, molto chiaramente, un obiettivo connesso, e cioè di favorire la permanenza in loco della popolazione. Ci sono dei regimi d'aiuto che possono permettere agli agricoltori di svolgere il ruolo che loro incombe nella gestione delle zone specifiche, e permettere di evitare alcuni problemi ambientali. Occorre sottolineare che ora "l'Europa III" è legata non soltanto all'impegno di praticare l'attività agricola per cinque anni, ma anche al rispetto

di pratiche agricole definite per la zona considerata. Non si tratta di definire le buone pratiche agricole al livello dell'Unione Europea, d'uno Stato membro o anche di una Regione, ma al livello di zone, tenendo conto delle loro specificità. Spetta poi agli Stati membri, quando propongono i loro schemi d'indennità compensatorie, di mettere più o meno fortemente l'accento sulle zone di montagna. Nel programma nazionale francese di sviluppo rurale, è previsto che le zone di montagna e di alta montagna coprano il 53% dei beneficiari e il 53% delle superficie di pascolo; tuttavia, soltanto il 76% delle spese andranno in queste zone. Questo mostra bene che uno sforzo particolare viene fatto verso le zone di montagna.

Inoltre, la regolamentazione comunitaria prevede alcuni aiuti per i quali esiste un tasso massimo di possibilità di sovvenzioni; per esempio, esso è inferiore al 40% dell'ammontare eleggibile della spesa quando si tratta degli investimenti nelle produzioni agricole. E' previsto che nelle zone di montagna e nelle zone sfavorite, questo tasso possa salire fino al 50%, ed inoltre è previsto che i giovani agricoltori (che costituiscono una popolazione particolarmente interessante e dinamica) possano beneficiare di un 5% di aiuti in più nei cinque anni successivi al loro insediamento. Da questo punto in poi, spetta agli Stati membri di apportare innovazioni nei programmi, mediante particolari disposizioni. Per esempio, nel programma del Trentino in Italia, l'ammontare delle sovvenzioni varia in funzione del tipo d'investimento, ma anche in funzione dell'utilizzo di materiali tradizionali necessari alla conservazione delle caratteristiche tradizionali dell'habitat della zona. Si tratta di una misura innovativa e interessante, e diverse possibilità di modulazione possono essere considerate in questo quadro.

LE MISURE AGRO-AMBIENTALI

Sono state instaurate nel 1992 nel quadro della riforma della PAC, e sono state sviluppate nel quadro dell'Agenda 2000. Gli Stati membri hanno l'obbligo di implementare queste misure in un programma di sviluppo rurale. Esse mirano a prendere in considerazione la varietà degli ecosistemi. Allorché si considera, per esempio, il programma di sviluppo rurale della Provincia di Bolzano (Italia), si nota che vi sono contemplate misure diverse a seconda dei diversi tipi di alpeggi. Per quel che concerne l'ammontare degli indennizzi, certi programmi tedeschi prevedono espressamente per una misura generale, l'estensificazione, di versare cifre più alte nelle zone di montagna, al fine di tener conto delle particolari difficoltà di sfruttamento. Ci sono strumenti generali che offrono potenzialità assai importanti per le zone di montagna. Lo stesso vale per le misure dette dell'articolo 33 del Regolamento di base dello sviluppo rurale, che mettono l'accento sulla diversificazione delle attività legate tanto all'agricoltura, quanto alla riconversione verso lo sfruttamento agricolo e altro ancora. Si tratta di misure che si possono vedere, in termini di infrastrutture, in un numero assai rilevante di programmi di sviluppo rurale o di programmi operativi dei fondi strutturali che applicano queste misure di sviluppo rurale. In materia d'infrastrutture, esse possono permettere un miglior accesso alle zone di pascolo. E' importante ricordare quanto concerne la prevenzione dei disastri naturali, perché ciò permette di finanziare operazioni di ripristino dei terreni di montagna. La silvicoltura svolge anch'essa un ruolo importante. Per esempio, per quel che concerne le misure legate alle foreste di protezione, durante i negoziati per la stesura del Regolamento comunitario "sviluppo rurale", la presidenza austriaca aveva insistito affinché queste misure fossero incluse tra le misure finanziabili sul titolo del capitolo dedicato alla sil-

vicoltura. Gli strumenti esistono. Spetta poi agli Stati membri presentare un elenco di proposte per il quale i soli vincoli di programmazione previsti dalla legislazione comunitaria sono l'applicazione di misure agro-ambientali, da una parte, e un equilibrio tra le diverse misure dall'altra parte.

LE PROSPETTIVE

La Commissione ha appena portato a termine l'approvazione dell'insieme dei programmi di sviluppo rurale. Sul sito Internet della Divisione Generale Agricoltura troverete delle schede che presentano ciascuno di questi programmi (<http://europa.eu.int/>), indicano qual è l'autorità responsabile della gestione, e forniscono un contatto per ogni programma.

La Commissione è ora all'incirca a metà del procedimento di approvazione dei programmi nel quadro dell'iniziativa comunitaria LEADER, ed esamina i primi rapporti annuali sulla implementazione dei piani di sviluppo rurale. Per quel che concerne la Direzione Generale Agricoltura, alcuni aspetti ed alcune misure relative allo sviluppo rurale si trovano nei Documenti Unici di Programmazione e nei programmi operativi.

Parallelamente, a partire da questi lavori, si comincia ad avere una prima idea delle misure che sono state più o meno utilizzate. Tutto ciò ci fornisce degli elementi per lavorare alla preparazione della revisione a medio termine dell'Agenda 2000, una scadenza fissata alla Commissione dal Consiglio Europeo di Berlino. D'altra parte, il 2002 sarà l'Anno Internazionale della Montagna e dunque l'occasione di un insieme di manifestazioni. In questo contesto, la Commissione organizzerà un Seminario consacrato ai regimi di sostegno proposti attualmente, al fine di permettere all'insieme di coloro che intervengono uno scambio di riflessioni sulle buone pratiche, ma anche sulle misure che possono rivelarsi più deludenti. Questo Seminario fornirà degli elementi utili per il riesame dei programmi in corso, esame che si svolgerà nel 2003, e per le riflessioni per il periodo successivo al 2006.

Vi ringrazio.

L'agricoltura di montagna

nel contesto della politica Europea:

situazione sul campo, implementazione, temi prioritari.

LE CARATTERISTICHE SALIENTI DELL'AGRICOLTURA DI MONTAGNA.

E' oramai da una quindicina d'anni che partecipo a ricerche consacrate all'agricoltura di montagna nel contesto dell'Arco alpino (da Bolzano a Grenoble).

L'agricoltura di montagna è, oggi, un settore economico che si situa nell'internazionalizzazione degli scambi commerciali, con le seguenti conseguenze:

- una pressione accresciuta sui prezzi, poiché improvvisamente lo spazio alpino, tanto sul mercato europeo che sul mercato mondiale, si trova confrontato a concorrenti su diversi prodotti, come il latte, i formaggi, la verdura o la frutta;
- una pressione e una perdita di competitività di questo settore economico ed un regresso del valore di mercato per questa produzione agricola;
- un calo delle entrate, e di conseguenza un peggioramento sociale.

Si tratta di una minaccia molto evidente, che si produce a un ritmo più o meno accelerato. A ciò è connessa la modifica nell'utilizzazione del suolo.

Questo peggioramento non si verifica soltanto a livello di una vallata o d'un dipartimento, ma anche in modo selettivo all'interno di una stessa azienda agricola. L'agricoltore è così obbligato a stabilire quale territorio coltiverà ancora, anche intensificandone la produzione, e quale territorio abbandonerà.

Da un altro lato, si stanno affermando le funzioni sociali dell'agricoltura e sembra che quanto più l'agricoltura di montagna perde il suo valore economico, tanto più si affermano i suoi altri "benefici". Ci troviamo così di fronte al concetto di multi-funzionalità, che fa appello ai pote-



ERWIN W. STUCKI

RESPONSABILE DELL'ANTENNE

ROMANDE

DE L'INSTITUT D'ECONOMIE RURA-

LE

RATTACHÉE À L'ÉCOLE POLYTECH-

NIQUE



ri pubblici, i quali dovranno trovare i mezzi per remunerare questi trasferimenti ed un nuovo contratto sociale, da cui il settore agricolo è sempre più dipendente.

Il terzo elemento della mia analisi è la diversità molto grande delle diverse situazioni contestuali a livello locale, sia essa dovuta a fattori naturali, economici, istituzionali o culturali. E' stata fatta menzione questa mattina dell'importanza dell'approccio territoriale per tener meglio conto delle situazioni contestuali. E' da qualche anno che cerco di promuovere il ricorso ad una tipologia nata da un progetto europeo: il SUSTALP. Si tratta di una tipologia molto operativa al livello dei Comuni sull'insieme del massiccio alpino, che mi sembra indicata come mezzo di confronto e d'azione su questo spazio. Siamo dunque alla ricerca di strategie e di azioni globali, ma adeguate al livello locale.

LE POLICHE PUBBLICHE GIÀ AVVIATE

Negli anni 1993-'94, abbiamo avuto l'occasione, nella nostra equipe di ricerca, di fare un'analisi sistematica comparata delle politiche strutturali agricole e delle politiche regionali, prendendo in considerazione l'Unione Europea e la Svizzera in un contesto di sviluppo rurale. Nella nostra proposta, si doveva partire dalle entità di base che potevano essere sia i comuni, sia le aziende agricole. Poi, siamo risaliti lungo tutti gli scalini amministrativi ed abbiamo constatato che ciascuno di loro è sempre legittimato a condurre una propria politica che va ad aggiungersi o a ridefinire la politica dell'Unione Europea, o che addirittura esisteva già prima dell'avvio di una politica comunitaria. Lo schema è più semplice per la Svizzera.

Le grandi conclusioni che abbiamo potuto trarre da questa analisi comparata sono le seguenti:

- una eterogeneità molto grande delle misure strutturali, malgrado la nuova PAC,
- qualche riferimento comune per questa politica specifica favorevole all'agricoltura di montagna, e una molteplicità di misure strutturali.

Nell'Unione Europea, esistono 23 misure differenti; in Svizzera ne abbiamo 29 a livello della Confederazione. Quando si scende al livello del Land, della Regione o della Provincia, il numero delle misure aumenta (per esempio nell'Alto-Adige sono state identificate 65 misure diverse, che avevano un significato per l'agricoltura e per lo sviluppo locale). Esiste una differenziazione spaziale molto debole delle misure dell'Unione Europea, che perciò non possono adattarsi a tutte le situazioni locali. La differenziazione è nettamente più marcata in Svizzera, ma le misure sono applicate in modo ineguale.

GLI OBIETTIVI PRIORITARI PER ORIENTARE L'AGRICOLTURA DI MONTAGNA

L'obiettivo prioritario generale di questa politica pubblica è quello di assicurare la sostenibilità degli ecosistemi alpini. Vale a dire, applicare una gestione appropriata delle risorse naturali, dei sistemi sociali (densità della popolazione sufficiente per una data vitalità economica) e del paesaggio.

Per l'agricoltura di montagna, gli obiettivi sono quelli di assicurare delle pratiche agricole remunerative, basate tanto sulla domanda di mercato per prodotti agricoli di qualità, che

sulla domanda sociale di ottenere un reddito decente.

Per l'economia pubblica, occorre:

- definire i costi dei beni pubblici richiesti;
- giungere a liberare i mezzi finanziari per pagare questi beni pubblici e favorire, d'altra parte, i circuiti commerciali legati alle esternalità;
- giungere a far funzionare il mercato per i prodotti commerciali in modo tale che i consumatori possano segnalare agli agricoltori di montagna che essi apprezzano i loro prodotti, perché sono forse legati a paesaggi e a gestioni dell'ambiente di qualità.

ALCUNE PROPOSTE OPERATIVE PER FAR PROGREDIRE LE CONOSCENZE E LE PRATICHE DELLO SVILUPPO AGRICOLO SOSTENIBILE NELL'ARCO ALPINO

Attualmente, sulla base delle ricerche che abbiamo condotto, le nostre proposte operative sono le seguenti:

1. Occorre riaffermare tutta l'importanza di un approccio commerciale a questa agricoltura di montagna, perché essa non potrà sopravvivere se si limita esclusivamente alla tutela e alla manutenzione dei bei paesaggi. In questo ambito, un lavoro considerevole, già cominciato, merita di essere ulteriormente portato avanti: è quello sulla qualità e la quantità dei prodotti da immettere sul mercato. Abbiamo parlato delle Denominazioni di Origine Protetta, in cui ciascuno lavora nel suo ambito (Beaufort, Abondance...); si tratta di una iniziativa di interesse pubblico un po' meno conosciuta nelle Alpi orientali. I poteri pubblici, quando registrano una Denominazione d'Origine, testimoniano dell'interesse del settore pubblico per i prodotti di qualità. In questo caso, esistono degli alleati straordinari negli ambienti sensibilizzati alla protezione o alla salvaguardia dell'ambiente. In effetti, in queste procedure vi è una contrattualizzazione dell'insieme di impegni che sono oggetto di un negoziato e attraverso i quali possono essere fissati alcuni meccanismi di gestione appropriata di un territorio. Pensate per esempio al successo del formaggio DOP Beaufort: nell'immaginario dei consumatori parigini, è anche in gioco un territorio, alla cui preservazione essi contribuiscono acquistando quel prodotto.

Questo lavoro è in parte minacciato da un altro valore della nostra società: il "rischio zero". Si tratta di bandire, per esempio, tutti i prodotti fatti col latte crudo. La pastorizzazione significa la morte di tutte queste specialità di montagna e di possibili alleati per la protezione dell'ambiente e della natura.

2. Il secondo elemento importante è la misura delle aspettative sociali, che sono molto poco conosciute. Esse variano molto da un posto all'altro, da una stazione turistica ad una vallata abbandonata. Occorre quindi costituire un gruppo di lavoro europeo per l'agricoltura alpina, e lavorare insieme sulla definizione e sulla misura delle aspettative sociali.

3. La terza proposta operativa è di rafforzare la cooperazione internazionale, cosa – questa – che ciascuno di noi si augura.

Ciò che sempre mi colpisce, in quanto osservatore della ricerca è di vedere che ci si aspetta che Bruxelles liberi dei fondi. Grazie al programma INTERREG III e alla Convenzione delle Alpi,

che potrà forse aver successo, delle risorse finanziarie sono impegnate nei nostri rispettivi paesi per la ricerca sulle Alpi. Se giungessimo a trovarci d'accordo sul fatto che per fare dei progressi è necessario incoraggiare la ricerca e l'azione, il partenariato tra i ricercatori e gli attori sul campo, potremmo liberare nei nostri bilanci nazionali, su tutti i nostri programmi, il 10% per la cooperazione transfrontaliera senza nemmeno chiedere il parere di Bruxelles. Avremmo allora fatto davvero un gran passo avanti.

Le basi di una agricoltura sostenibile

Da molti anni, per assicurare la sua conservazione, l'agricoltura alpina non ha fatto conto che sulla sua capacità di valorizzare meglio i suoi prodotti, sulla pluri-attività, e su di una politica di compensazione degli handicap. Essa è stata, per lo meno in Francia, la grande perdente nella ripartizione degli aiuti pubblici, che erano, fino ad un recente passato, orientati per il 90% sui prodotti e sui mercati, e quindi su zone a forte volume di produzione. Alcune cifre: l'indennità compensativa degli handicap naturali (aiuto che gli agricoltori ricevono quando sono presenti alcune condizioni) rappresenta in Francia per le zone di montagna all'incirca 2,8 miliardi di franchi (circa 427 milioni di Euro), l'equivalente del Premio "Insilamento del mais" in Francia.

Per converso, le Alpi sono anche uno dei pochi territori in cui l'agricoltura ha saputo definire e conservare delle pratiche che hanno permesso sia di gestire che di conservare questo spazio senza alcuna remunerazione diretta da parte della società.

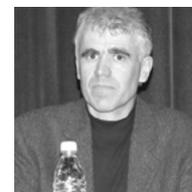
¹ SUACI Alpes du Nord: Service de développement agricole interdépartemental commun aux Chambres d'agriculture de la Haute Savoie, de la Savoie et de l'Isère [Servizio di sviluppo agricolo interdipartimentale comune alle Camere d'Agricoltura dell'Alta Savoia, della Savoia e dell'Isère].

4 assi di sviluppo per l'agricoltura di montagna:

- la qualità dei prodotti: accompagnare le filiere lungo tutti i passi di miglioramento dei loro prodotti, dall'allevamento fino alla trasformazione.
- un'organizzazione collettiva per valorizzare questi prodotti: accompagnare gruppi di produttori nella definizione e nell'attuazione di strategie di valorizzazione dei loro prodotti.
- stabilire delle relazioni sostenibili tra agricoltura e territorio: riflettere sui mezzi da utilizzare affinché le aziende possano inserire nelle loro pratiche le molteplici funzioni del territorio, e alcune esigenze di qualità dell'ambiente.
- avviare una politica agricola adeguata alla montagna alpina: far riconoscere le specificità dell'agricoltura alpina al livello francese ed europeo; partecipare alla implementazione di politiche adeguate.

Gli assi d'intervento: lavori di Ricerca e Sviluppo, animazione di programmi di sviluppo, studi e tutoraggio.

Fonti: www.anda.asso.fr/acteurs/orgterr_montagne_principale.as



GÉRARD LARRIEU

DIRETTORE DEL SUACI¹

MONTAGNE ALPES DU NORD

(SOSTITUISCE CHARLES GALVIN)



LA SITUAZIONE DELL'AGRICOLTURA ALPINA

E' praticamente senza sbocchi per il futuro. In effetti, si constata che l'agricoltura alpina ha perso altrettante aziende che le altre regioni, e inoltre le sue entrate restano più basse.

La sfida, oggi, è di ripensare interamente non tanto la politica dell'agricoltura, ma innanzi tutto il suo posto di domani nella società e in questo territorio delle Alpi.

Ma di fronte a questa constatazione, è molto importante il fatto che, dietro le Alpi, spazio emblematico, le forti aspettative emergenti dalla società mettano ai primi posti la protezione dell'ambiente alpino e la sua gestione sostenibile. La società si volge verso l'agricoltura e l'interroga per sapere come può rispondere alle sue aspettative. Allora, se la Convenzione delle Alpi, per esempio, permette d'organizzare uno sviluppo sostenibile, di coniugare produzione e protezione, l'agricoltura è certamente pronta a costruire reali alternative per le Alpi.

LE BASI DI UN PROGETTO DI SVILUPPO SOSTENIBILE PER LE ALPI

La funzione di produzione, basata sulle esigenze della qualità, deve tener conto dell'efficacia. A tale scopo è necessario mantenere una politica delle quote, fornire un tutoraggio alle iniziative di valorizzazione e di diversificazione, svolgere anche ricerche sulla qualità dei prodotti, mantenere il suo vantaggio concorrenziale e la sua funzione di produzione, perché è questa che dà un senso ai mestieri dell'agricoltura. Nelle Alpi, essa non costituirà che la base delle entrate, o un'entrata complementare. Del resto, se l'agricoltura non può contare che su questa funzione di produzione, si può ben scommettere che continuerà a sparire da alcune vallate e che, in altri settori, si concentrerà sotto una forma in cui non potrà più svolgere il suo ruolo di gestione del territorio o di manutenzione dell'ambiente.

La funzione di tutela del territorio che dobbiamo giungere a far emergere e a formalizzare non dipende dall'agricoltore, ma presuppone una riconoscenza forte da parte della società. La sua remunerazione si fa sulla base di un contratto chiaro tra l'agricoltore e le aspettative della società. Su un territorio, i progetti saranno tradotti sotto la forma delle funzioni cui l'agricoltura dovrà assolvere per rispondervi. E infine, occorre definire delle modalità per remunerare queste funzioni assicurate dalle aziende agricole.

Dobbiamo dunque passare da una logica di riconoscenza e di aiuti agli handicap a una logica di aspettative della società, di progetti di territorio e di riconoscimento di queste funzioni.

Infine, una funzione d'accoglienza: l'agricoltura alpina non dovrebbe forse avere un ruolo di mediatore tra il patrimonio alpino e le popolazioni, in particolare turistiche, che chiedono di poter capire questo patrimonio che evolve molto rapidamente?

LE POSTE IN GIOCO DEL FUTURO PROSSIMO: ALCUNI ELEMENTI CHE CI PERMETTEREBBERO DI
ATTUARE
UN PROGETTO PER QUESTA AGRICOLTURA ALPINA

Mi concentrerò su quattro punti.

- La definizione delle aspettative ambientali: è possibile aiutare le collettività ad identificare queste aspettative nel quadro d'un progetto? Non si tratta soltanto della tutela di un territorio o della gestione dello sviluppo urbano, ma di definire quale territorio si vuole disegnare nelle Alpi di domani. E' soltanto a partire da tali progetti che si potrà definire il paesaggio che si vuole, l'ambiente da tutelare, i servizi di accoglienza da sviluppare. Il mestiere dell'agricoltore sarà quello di rispondere a queste diverse funzioni.

- La remunerazione di queste funzioni: deve per forza concernere tutte queste aziende. Occorre riflettere sul fatto se sia più opportuna una sua ripartizione per unità di lavoro o per ettaro, in funzione del suo contributo alla gestione dello spazio. Ciò presuppone anche di rivedere il meccanismo di ripartizione degli aiuti pubblici.

- Poter disporre di programmi di sviluppo che permetteranno di accompagnare questa messa in opera di una agricoltura multi-funzionale. Per l'agricoltore non si tratta soltanto di una evoluzione della sua funzione, ma di una rivoluzione per quel che concerne il suo posto nella società. Ciò presuppone un certo numero di adattamenti, sia in materia di formazione, di definizione delle funzioni, di mano d'opera, e così via.

- Cercare di instaurare quel livello permanente di dialogo, che oggi manca, tra gli agricoltori, gli eletti politici, i rappresentanti dello Stato e l'Unione Europea. Questa mattina è stato sottolineato molto spesso un deficit di volontà da parte dell'Unione Europea. Siamo giusti: forse è il progetto alpino che non è sufficientemente chiaro, e tocca innanzi tutto agli abitanti delle Alpi di costruirlo e di non aspettarsi dall'UE altro che una risposta o un accompagnamento. Bisogna cercare di inserire la visione di ciascuno in un progetto comune, si tratta di una posta in gioco reale.

In conclusione, l'agricoltura può essere uno dei luoghi in cui ci si sforza di far andar avanti in parallelo le funzioni di produzione e di protezione, anziché giustapporle o contrapporle. Ma questa evoluzione non richiede solo pochi adattamenti, bensì presuppone un mutamento reale dell'esistente ed obbliga a ripensare il posto dell'agricoltura. Presuppone anche di ripensare il funzionamento delle aziende agricole, o le relazioni tra gli agricoltori e i residenti. La riforma della PAC può rappresentare una reale prospettiva per poter ancorare questo nuovo approccio. La scala pertinente è indubbiamente il territorio, a condizione che una volontà politica forte emerga al livello dell'insieme del massiccio alpino.

Per non restare su impressioni o proposte troppo neo-corporative, cerchiamo di testare insieme questo tipo di nuovo approccio, questi nuovi principi su un certo numero di territori rappresentativi dell'Arco alpino; cerchiamo di valutarne le condizioni di attuazione, di valutarne anche i costi, per poter non solo formulare delle raccomandazioni, ma anche definire insieme le condizioni e le possibilità di implementazione di una tale evoluzione.

Agricoltura sostenibile nelle Alpi:

priorità e schizzi
di soluzioni

La relazione che sto per presentarvi è basata su un programma di Ricerca e Sviluppo che è stato finanziato dalla Commissione Europea nel quadro del Quinto PQRS¹, e che ha coinvolto 5 diversi paesi: Francia, Italia, Svizzera, Austria e Germania. Lavoro con Erwin Stucki, per cui vi è un certo numero di cose che erano previste nella mia relazione che passerò sotto silenzio, perché i nostri punti di vista convergono su un gran numero di priorità.

COS'È L'AGRICOLTURA SOSTENIBILE E COME VIENE DEFINITA DAI DIVERSI ATTORI ALPINI?

Nel progetto europeo, ci siamo posti il problema "l'agricoltura sostenibile alpina, una visione condivisa". Molti testi e molti attori parlano di agricoltura sostenibile. C'è il modello europeo di cui ci ha parlato Madame Sauvaget, la Convenzione delle Alpi, gli attori locali, gli agricoltori, i gestori dell'ambiente. Su scala alpina il termine sostenibilità a livello dell'agricoltura incontra un più largo consenso che in altre regioni europee. In Francia, per esempio, il concetto di agricoltura ragionata rinvia essenzialmente alla dimensione ambientale della sostenibilità, e non alla dimensione economica e sociale. Si tratta di una parola poco utilizzata nei progetti, quando si parla di agricoltura nelle Alpi.

Si pone poi la questione di cosa si mette dentro questa parola "sostenibilità", e se vi sono vedute convergenti o meno. A un certo livello, c'è convergenza. I grandi temi sono la gestione delle risorse (relazioni agricoltura-ambiente), le entrate agricole, la componente sociale



PHILIPPE FLEURY

COORDINATORE DEL PROGRAMMA

EUROPEO SAGRI-ALP PRESSO IL

SUACI/GIS

ALPES DU NORD

¹ Il Quinto Programma Quadro di Ricerca e Sviluppo (1998-2002).
<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/it/lvb/i23001.htm>



della sostenibilità (lavoro, posto dell'agricoltura nella vita locale).

Infine, a partire dal 1992, nei testi compare la tesi che l'agricoltura sostenibile può essere una componente dello sviluppo rurale.

Ciò ha delle conseguenze sul modo di concepire sia lo sviluppo rurale sia l'agricoltura, e rimanda alle discussioni che hanno avuto luogo questa mattina sulle politiche settoriali e sulle politiche territoriali.

Esistono equilibri diversi in funzione degli attori e dei loro obiettivi. In effetti, alcuni attori vedono essenzialmente la componente ambientale, altri la componente economica (entrate agricole). Quindi, vi è un consenso sui temi, ma non un consenso sull'equilibrio tra le componenti. Se si rimane al livello dei temi, si possono formalizzare molto rapidamente i grandi problemi di sostenibilità nell'agricoltura alpina, colle sue entrate più basse che in pianura (dal -30 al -40% in tutti i Paesi considerati, Svizzera compresa). Le Alpi, natura ricca e fragile costruita dall'agricoltura, conoscono due minacce: l'intensificazione relativamente limitata e le tendenze all'abbandono.

Il terzo punto importante, per certi attori, è l'eccessivo carico di lavoro degli agricoltori. Oggi si prende coscienza della parte debole della componente sociale dell'agricoltura nelle Alpi (dal 2 a al 3% delle persone attive), e della diminuzione della sua importanza nella società.

PERCORSI, PRIORITÀ E SCHIZZI DI SOLUZIONI

Esiste una volontà di mantenere un tessuto di sfruttamento agricolo vitale, tanto importante è il suo contributo alla vita sociale e all'ambiente. Occorre tener a mente due punti:

LA PROMOZIONE E LA PROTEZIONE DEI PRODOTTI DI QUALITÀ E LE INCERTEZZE SULLE EVOLUZIONI DEGLI AIUTI PUBBLICI.

Le Indennità Compensatrici degli Handicap Naturali² stanno per essere ridiscusse, si parla di passare da una logica di compensazione degli handicap ad una eco-condizionalità. Il sistema delle quote-latte è in discussione. Un certo numero di punti incerti fanno ancora temere che l'agricoltura di montagna si ritrovi di punto in bianco in una situazione di concorrenza con l'agricoltura di pianura. Perciò è necessario riflettere, organizzarsi, fare degli scenari per anticipare questi possibili cambiamenti e trovare le logiche che permetterebbero di continuare a far sì che l'agricoltura di montagna e i suoi prodotti sfuggano a una logica dei prezzi in un contesto globalizzato. La qualità dei prodotti è particolarmente importante.

LO SVILUPPO DELLA MULTI-FUNZIONALITÀ DELLE AZIENDE MEDIANTE POLITICHE GLOBALI.

Il primo punto sarà di riconciliare l'ambiente, l'economia e il lavoro. Oggi, le misure agro-ambientali sono spesso calcolate sulla base di un sovraccosto in tempi di lavoro o di mancato guadagno per ettaro. Uno dei problemi importanti per la sostenibilità nelle aziende alpine è quello del carico di lavoro e della bassa retribuzione che gli agricoltori ottengono per realizzare delle pratiche ambientali. Se si guarda globalmente le tre componenti della sostenibilità, c'è un effetto positivo delle misure agro-ambientali sull'ambiente in termini economici a livello delle aziende (entrata supplementare). Ma spesso c'è il rischio che ci sia una contra-

² Le Indennità Compensatrici degli Handicap Naturali sono versate agli allevatori con aziende situate in una zona agricola sfavorita, nel limite di 50 UGB (Unità di Bestiame di Grossa Taglia) per azienda.
Fonte: <http://www.vienne.chambagri.fr/InfosPratiques/AidesComp/Animaux/ICHN.htm>

dizione in termini di tempi di lavoro, perché, se le misure apportano un'entrata supplementare, è insufficiente per prospettare un nuovo posto di lavoro su scala aziendale. Così, gli agricoltori, contrattualizzando queste misure, sono portati a fare un lavoro supplementare, il che comporta il rischio di una accentuazione dello scarto sociale tra l'agricoltore e il resto della società (soprattutto in Francia, dove è avvenuta la riduzione del tempo di lavoro). Occorre riflettere su una riconciliazione delle politiche globali dell'azienda che permetterebbero di operare congiuntamente su ambiente, economia e lavoro. Tra gli strumenti esistenti, il CTE³, per esempio in Francia, permette un approccio globale su scala aziendale. Inoltre, le aziende potrebbero raggrupparsi tra loro per creare un posto di lavoro appositamente per i compiti "ambientali". Cinque anni per una misura agro-ambientale è spesso la scala di adattamento di un'azienda o di un sistema, ma è un periodo troppo corto per pensare a degli investimenti.

Un terzo tipo di proposta sarebbe la promozione di progetti di agricoltura sostenibile su scala locale. Ciò rinvia ad un primo obiettivo che si ritrova compreso nelle politiche europee. Si tratta dell'adattamento alla diversità. Siamo relativamente ottimisti su questa capacità dell'agricoltura e della società locale di organizzarsi insieme perché, nelle Alpi, esiste un certo numero di organizzazioni collettive radicate nella storia per l'utilizzo degli alpeggi e la trasformazione dei prodotti. Negli anni '60 e '70, allorché si parlava della fine dei contadini in Francia, ciò ha risparmiato le Alpi. Tuttavia questo rischio è ben presente oggi, con delle diversità a seconda dei paesi. In effetti, si assiste alla fine dell'azienda familiare e la terra diventa un bene di produzione come un altro. Questa evoluzione è meno avanzata in alcune regioni dell'Austria o dell'Italia rispetto alla Francia o alla Germania. La sostenibilità nel senso in cui era portata avanti in un'azienda familiare, con la trasmissione d'un patrimonio di pratiche agricole – ivi inclusa la sensibilità per gli aspetti estetici nella gestione del paesaggio –, sta per sparire nel momento in cui compaiono politiche pubbliche di multi-funzionalità e d'agricoltura sostenibile. La trasmissione di un patrimonio che, un tempo, veniva elaborato nella cellula familiare, può oggi venir elaborato molto semplicemente a livello della vallata, o di qualche Comune. E' in queste nuove relazioni tra agricoltura e società locale che si può dare un senso a questa multi-funzionalità che sul campo rappresenta una posta in gioco molto importante. Localmente, la nozione di multi-funzionalità è percepita in modo molto tecnocratico. Costruire insieme un Progetto Agricoltura–Collettività permette all'agricoltura di adattare le sue pratiche, il suo proprio progetto, alle aspettative della collettività, ma anche di dare un senso concreto alla nozione di multi-funzionalità e a tutte le poste in gioco che ci sono in materia di aiuto della società all'agricoltura.

Questi progetti possono essere un fattore di dinamismo dello sviluppo rurale. Il locale sarà considerato non con una visione localista, ma come un livello di rimpiazzo per prendere in considerazione l'evoluzione di una agricoltura che non si situa più in una logica familiare, ma che potrebbe diventare una agricoltura in relazione con dei progetti locali di sviluppo.

³ Il Contrat territorial d'exploitation [Contratto Territoriale d'Azienda] è un contratto individuale tra il titolare di un'azienda agricola e lo Stato: da un lato, il firmatario s'impegna per un periodo di 5 anni a realizzare nella sua azienda degli obiettivi tanto economici che ambientali; dall'altro, lo Stato s'impegna a versargli degli aiuti finanziari per sostenere queste molteplici azioni.

Firmando un CTE, l'agricoltore firma una nuova alleanza con la società. Valorizzare dei prodotti di qualità, proteggere l'ambiente, vegliare al rinnovo delle risorse naturali, tutelare i paesaggi... Grazie al CTE, l'agricoltore risponde alle nuove aspettative della società verso l'agricoltura. Il CTE gli offre anche delle opportunità di fare innovazioni, cercando nuovi sbocchi, associandosi ad altre aziende per promuovere un prodotto, e così via.
Fonte: <http://www.cte.agriculture.gouv.fr>

A livello del programma Sagri-Alp⁴, abbiamo lavorato alla messa a punto di un metodo che permetterebbe di costruire dei progetti locali, associandovi una diagnosi realizzata da scienziati. Esso prende in considerazione degli obiettivi di sostenibilità che rientrano nel livello globale (gestione della biodiversità, mutamenti climatici) e una fase d'animazione che associa diversi attori (agricoltori, collettività, associazioni) per costruire un progetto con una visione prospettica. Vengono quindi associate la dimensione locale e globale.

Il programma ha permesso di mettere a punto un metodo di lavoro, al fine di redigere un stato della situazione a livello di un gruppo di attori, arricchendolo d'informazioni esterne, nonché di ragionare su un periodo di vent'anni e di riflettere su un percorso. E' una specie di programma concreto. Oggi, questo lavoro è stato fatto su cinque vallate alpine (Francia, Italia, Germania e Austria) e stiamo mettendo in atto in Francia, nelle Alpes du Nord e nelle Alpes du Sud, l'aspetto operativo di questo progetto.

Questa idea di progetto locale non è assolutamente in contraddizione con l'idea di costruzione di nuovi territori su scala alpina. L'interesse di operare a livello locale, ma anche di lavorare alla costruzione di nuovi territori serve a scambiare le esperienze, a confrontare le innovazioni e a sviluppare il funzionamento in reti.

⁴ Il progetto di ricerca e sviluppo Sagri-Alp è stato ideato in vista di una utilizzazione sostenibile del territorio da parte dell'agricoltura nelle Alpi.
Fonte: <http://www.euromontana.org/doc/octobre/seminai1.doc>

Dibattito

sulla politica agricola europea

ERWIN STUCKI

RESPONSABILE DELL'ANTENNE ROMANDE DELL'INSTITUT D'ÉCONOMIE
RURALE RATTACHÉE À L'ÉCOLE POLYTECHNIQUE FÉDÉRALE DE ZURIGO

In seguito a discussioni svoltesi durante la pausa, vorrei aggiungere qualche elemento al mio intervento.

Ho menzionato l'importanza di determinare, di misurare e di giungere a concretizzare la domanda sociale. Abbiamo tentato di misurare le aspettative sociali individuando le dimensioni che riteniamo più rilevanti. Così, abbiamo realizzato un primo lavoro di selezione, conservando per esempio gli assi biodiversità, identità sociale, manutenzione del patrimonio edificato, habitat decentralizzato nelle vallate, popolamento e prevenzione delle catastrofi naturali. Ci siamo recati presso alcuni attori che possono avere aspettative specifiche come gli operatori turistici (hotel, Uffici Turistici, rappresentanti dei visitatori) per conoscere le loro richieste sociali rispetto all'agricoltura. Regolarmente, ciascuno ha messo la priorità sulla prevenzione contro le catastrofi naturali (valanghe, frane, crolli stradali). Abbiamo anche incontrato altri attori, molto più sensibili alle questioni della natura e dell'ambiente. Un altro profilo è emerso, con la biodiversità e il paesaggio come priorità.

D'altra parte, l'approccio commerciale all'agricoltura è un approccio di marketing classico, che identifica dei prodotti molto specifici, come la Tome des Bauges, per posizionarli sul mercato: sono su di un mercato attraente? I consumatori ne fanno richiesta? Questa domanda è bassa o elevata? Si tratta di un asse sul quale i produttori di montagna hanno poca o nulla influenza. Di contro essi possono, con le loro pratiche, essere più o meno concorrenziali, efficaci e razionali. Bisogna potersi smarcare per giungere ad occupare delle posizioni attraenti, in partico-



MODERATO DA
PHILIPPE DESCAMPS



lare per i prodotti di qualità, e nello stesso tempo giungere a valorizzare delle competenze che i montanari avevano un tempo, che ancora hanno in parte, e che sono i soli ad avere. Non produrremo mai del formaggio di Beaufort con l'ambiente e il paesaggio della Bretagna. Touverete tutto questo nel testo Vers une agriculture valaisanne durable [Verso un'agricoltura sostenibile nel Valais], e sul sito Internet www.agrivalais.ch (sito sull'agricoltura del Valais).

MICHEL FOURCADE

MW-FRANCE

DOMANDA RIVOLTA A PHILIPPE FLEURY

Per far fronte alla problematica che riguarda la questione protezione - produzione, e la nuova agricoltura alpina o montana che ci si augura, esiste in Francia lo strumento "Contrats Territoriaux d'Exploitation" [contratti territoriali d'azienda]. Non sono stati citati; che cosa ne pensa? Dove si situa questo strumento per rispondere a questa problematica? Quale valore gli accorda? Esistono modelli simili in altri Paesi?

PHILIPPE FLEURY

COORDINATORE DEL PROGRAMMA EUROPEO SAGRI-ALP AL SUACI/GIS ALPES DU NORD

Il contratto territoriale d'azienda (CTE) è apparso nella nuova legge di orientamento agricolo in Francia. Propone un approccio globale dell'azienda che permetta d'associare un aspetto ambientale, un aspetto economico e un aspetto sociale, che sono le tre componenti dello sviluppo sostenibile. Si tratta di uno strumento che permette di rispondere alla necessità di riconciliare, in montagna, economia, ambiente e condizioni di lavoro degli agricoltori. Siamo giunti al secondo anno di implementazione dei contratti territoriali d'azienda, in Francia, e il bilancio è in corso.

ANONIMO

Vorrei portare una testimonianza sul contrasto che vi può essere tra un approccio che sembra logico, perfetto, ben costruito, così come ci è stato presentato dalla Signora Claire Sauvaget, e una realtà sul campo quale quella descrittaci nell'analisi del Signor Stucki. Bisogna tener a mente che la montagna non presenta una popolazione omogenea, e che non vi è una identità alpina. Ho l'impressione che si verifichi in ambito montano la stessa cosa che accade all'esterno del massiccio alpino. Esistono numerose misure, ma prenderò come esempio significativo le quote, che apparentemente raccolgono un grande consenso, perché sono considerate una politica di gestione interessante. Tuttavia, nelle zone a forte desertificazione, esse non sono reimmesse immediatamente nell'azienda, perché non vi è sempre qualcuno pronto a rimpiazzare una persona che se ne va e chiude la sua azienda. Lo stoccaggio in riserve dipartimentali non è sufficiente e infine le quote e gli altri diritti a produrre carne se ne vanno dalle riserve nazionali, e sono ridistribuiti al di fuori delle zone di alta montagna. Si tratta di un fenomeno di pompaggio inverso dei diritti di produzione. Così, il catalogo di aiuti disponibili, in raffronto con i diritti di produzione che scompaiono, fa sì che vi sia una incomprensione e una inadetezza totale sul campo.

Poi, i CTE sono uno strumento adeguato, meditato, lungo da mettere in opera e che prende in considerazione le preoccupazioni ambientali. Il problema è che il terreno, elemento essenziale per la costruzione di un CTE, nelle zone a forte desertificazione agricola in alta montagna non appartiene più agli agricoltori che abitano in montagna. Ci sono grandissime difficoltà ad avviare dei CTE in queste zone molto fortemente desertificate. Così come le Alpi possono servire da laboratorio o da prefigurazione degli errori di sviluppo, alcune zone in montagna hanno raggiunto un punto di non ritorno. Un approccio come quello che ci ha presentato il Signor Stucki, molto più adattabile e meno tecnocratico, sembra essere il migliore per regolare questi problemi. Sul campo, siamo molto lontani da una costruzione tanto logica quanto quella presentataci dalla Signora Sauvaget.

CLAIRE SAUVAGET

ISPETTRICE GENERALE DELL'AGRICOLTURA E AMMINISTRATRICE PRINCIPALE ALLA DIREZIONE GENERALE AGRICOLTURA DELLA COMMISSIONE EUROPEA

I programmi sono stati concepiti per essere logici, affinché le misure siano adeguate per tutte le situazioni locali, mediante la definizione di parametri specifici; d'altro lato, tutto ciò può sembrare complicato.

E' stato citato il numero elevato di misure applicate nella provincia di Bolzano che permettono di fare operazioni "su misura". Nei diversi Stati membri, nella programmazione si tiene conto delle tradizioni locali della struttura amministrativa. Questa mattina si è fatto riferimento al fatto che la decentralizzazione, specificità francese o italiana, creava dei problemi. Studiando la struttura dei piani di sviluppo rurale presentati in diversi Stati membri, sono stata molto interessata dal fatto di vedere che in due Stati di natura federale, l'Austria (un piano nazionale) e la Germania (un piano per un land), possono essere prese misure differenti a partire da tradizioni considerate simili. Al livello nazionale, la politica austriaca offre un inventario che può sembrare complicato, perché destinato ad adattarsi alle specificità delle differenti regioni. Ma è poi nella costruzione del programma, nella scelta che fanno gli agricoltori di partecipare a questa o a quella misura, che meglio appare la logica del sistema.

PHILIPPE DESCAMPS

Come reagite a questo scarto, così come è percepito?

CLAIRE SAUVAGET

Non è da Bruxelles che si fanno i programmi e che si decide che, in quella data parte delle Alpi, occorre applicare questa o quella misura. Si mettono a disposizione alcuni strumenti, e si constata che certuni sono più utilizzati di altri. Se all'inizio di ogni periodo di programmazione, allorché vengono definiti i parametri, ci sono delle differenze in rapporto al periodo precedente, è perché si tiene conto delle iniziative realizzate e di quanto ha avuto successo o meno. Non è da Bruxelles che si può definire un programma ideale. In seguito, gli Stati membri scelgono di applicare gli strumenti che loro sembrano più appropriati per la messa in opera concreta sul campo.

PHILIPPE DESCAMPS

Grazie, questa era la risposta in termini di politica amministrativa; ora la risposta di un osservatore, Erwin Stucki.

ERWIN STUCKI

Ecco due considerazioni complementari sulla diversità d'applicazione di una stessa politica nel massiccio alpino. Vi racconterò un'esperienza che ho fatto con i colleghi del SUACI-GIS. Ci trovavamo a Bardonecchia nel Piemonte, in provincia di Torino. Si tratta di un piccolo centro agricolo e turistico vicino alla frontiera francese. Su questo territorio, ci sono tre aziende familiari a titolo principale che, da cinque anni, crollano sotto il lavoro, perché il territorio è immenso. Fabbricano ogni tipo di prodotti a base di latte (formaggio, panna...) e devono confrontarsi con le regole delle norme sanitarie: modernizzare o chiudere. Decidono di depositare un progetto di modernizzazione della latteria, un funzionario viene a visitarli e tre anni più tardi non hanno ottenuto risposta. Oggi, se andate a visitare questo stesso comune, vi vedrete una baita totalmente abbandonata, a 1 km. E' l'espressione dell'abbandono della montagna da parte dell'habitat permanente. Troverete un cantiere in via di riapertura, perché la borgata è stata acquistata da una grande impresa del genio civile di Torino, che vuole rimodernarla per vendere delle seconde abitazioni. Inoltre, ci sono degli aiuti dei fondi strutturali europei che vanno a questa stessa impresa. Tutto ciò dovrebbe interpellarci in prima persona, perché questi agricoltori non hanno avuto né il tempo, né le relazioni per domandare gli aiuti europei che ha potuto ottenere la grande impresa di Torino. Il che pone il problema non a livello di Bruxelles, ma della Provincia.

Per le quote-latte, nella misura in cui l'Unione Europea annuncia che forse saranno abbandonate, ci si può domandare in che misura la montagna, e in particolare l'alta montagna, non dovrebbero richiedere in anticipo di essere liberate dalle quote, prima che ciò si verifichi in pianura, in modo da poter riconquistare delle parti del mercato. Bisogna di certo giocare d'anticipo; in Svizzera, per esempio, la quota-latte non può in alcun caso essere trasferita dalla montagna alla pianura.

FRANÇOISE BOUSSON

CONSIGLIERA REGIONALE – DELEGATA DEL PNR CHARTREUSE

Una domanda molto breve sul Premio per l'erba¹. Si parla di disintensificare le pratiche d'allevamento; ma il premio, così com'è ora (ridicolo) non favorisce affatto le pratiche meno intensive. Su questo punto ci sarà una evoluzione rapida a livello europeo?

Seconda domanda, per costruire un nesso tra trasporti e l'agricoltura, poiché sfortunata-

¹ Il Premio per l'erba o Premio al Mantenimento dei Sistemi d'Allevamento Estensivo (PMSAE) è stato istituito col decreto n° 93-738 del 29 marzo 1993 nel quadro del Piano d'accompagnamento della riforma della politica agricola comune e, su richiesta della Francia, riconosciuto come uno degli elementi del dispositivo agro-ambientale. Concerne gli allevamenti il cui carico non eccede l'equivalente di una unità di bestiame di grossa taglia per ettaro (UGB) o 1,4 UGB allorché i prati rappresentano più dei 3/4 della superficie agricola utilizzata (SAU). Nel quadro del riorientamento dei sostegni alle misure agro-ambientali, l'Unione Europea ha rifiutato un rinnovo per un terzo quinquennio del Premio al Mantenimento dei Sistemi d'Allevamento Estensivi in ragione del suo carattere nazionale e insufficientemente ambientale. Cesserà d'esistere il primo aprile 2003.

fonte: <http://www.senat.fr>

mente il problema delle traversate alpine stradali è ancora all'ordine del giorno: i circuiti corti possono essere affrontati sotto l'aspetto dei terreni, della qualità... C'è una vera volontà dell'Europa di favorire questi circuiti corti, la produzione locale, la trasformazione locale sotto l'aspetto della qualità, ma anche in vista di diminuire il traffico?

Terza domanda a proposito della Denominazione d'Origine Controllata (DOC): se ne è molto parlato e si tratta di una cosa eccellente, ma nella pratica si ha un po' l'impressione che vi sia una mancanza di controllo in questo ambito. In questi ultimi tempi, sono apparsi sulla stampa molti articoli sui problemi dei vini DOC. A livello del Parc Naturel Régional de Chartreuse ci sono stati molte volte dei problemi per vigne piantate in zone umide, dunque in contraddizione con l'INAO². Come fare affinché vi sia una vera garanzia del consumatore quando si parla di terreno?

CLAIRE SAUVAGET

Per quel che concerne le quote-latte, in occasione del Consiglio europeo di Berlino, la Commissione dovrà presentare dei rapporti sull'evoluzione delle politiche del latte e di altre politiche.

Per quel che concerne il livello del Premio per l'erba, non ho potuto pronunciarmi sul fatto che sia o meno ridicolo; era una misura cofinanziata dall'UE, che, quando è stata rinnovata, è stata oggetto di vincoli supplementari perché la sua valutazione, così come era stata presentata, conduceva a rinforzarne certi aspetti. Un arbitraggio finanziario viene fatto in Francia nel quadro di una cifra globale per lo sviluppo rurale che le è attribuita e che sarà poi distribuita tra le diverse misure.

D'altra parte, per quel che concerne la DOC, o più precisamente nella terminologia comunitaria la Denominazione d'Origine Protetta (DOP), il regolamento prevede che ogni DOP o Indicazione Geografica Protetta (IGP) sia oggetto di un insieme di impegni omologhi, ma la Commissione non ha il compito di farli applicare.

Per quel che concerne la domanda sui trasporti, vi rimando al Libro Verde³ destinato ad aprire un dibattito importante sulla politica dei trasporti recentemente adottata dalla Commissione Europea.

Occorre ricordare che la politica della DOP mira a valorizzare i prodotti di un dato terreno riconosciuti come tali. D'altra parte, nel quadro delle misure di sviluppo rurale, esistono delle possibilità di aiuti per investimenti di commercializzazione e di trasformazione sul posto, ma anche altrove. Globalmente, si può osservare che alcune misure concernenti il benessere animale non sono senza incidenza in materia di trasporti. Sebbene esistano delle misure che permettono di valorizzare la trasformazione e la consumazione sul posto, non si tratta di un obiettivo esclusivo, perché è importante che questi prodotti possano essere valorizzati al di fuori della loro regione di produzione. Nelle regioni turistiche in cui vi è una doppia stagione turistica, ciò permette di consumare sul posto una buona parte dei prodotti viticoli o caseari, ma alcune zone di montagna non hanno necessariamente una doppia stagione turistica importante, che offra questo tipo di sbocco sul posto. Per queste regioni, l'esistenza di reti di trasporto è un elemento importante, che permette di commercializzare i loro prodotti.

² Institut National des Appellations d'Origine [Istituto Nazionale delle Denominazioni d'Origine]

³ Il Libro verde Verso una strategia europea di sicurezza nell'approvvigionamento energetico (cf. http://europa.eu.int/comm/energy_transport/it/pi_lv_it1.html)

ANONIMO

Ritorno sulla questione delle quote; si tratta di una posta in gioco importante perché un certo numero d'industriali o di cooperative che trasformano il latte oggi non hanno latte. Sembrerebbe che un certo numero di litri di latte vengano a compensare, più o meno regolarmente, questa mancanza. Ora, io penso che la soppressione delle quote, per quel che so dell'agricoltura della Savoia, può essere qualcosa d'interessante, a condizione che abbiamo preso la precauzione di proteggere i prodotti in termini di Denominazione d'Origine. Quindi, vorrei sapere se, effettivamente, si è sufficientemente avanti per poter affrontare questa liberalizzazione delle quote.

GÉRARD LARRIEU

DIRETTORE DEL SUACI MONTAGNE ALPES DU NORD

Fornirò alcuni elementi rispetto alle due ultime domande sui controlli e la normativa sulle DOC.

Nelle DOC, è la struttura professionale (il Sindacato di Denominazione d'Origine) che è incaricata di definire l'insieme degli impegni e di attuare i controlli. Non è l'amministrazione pubblica che è poi incaricata di verificarne l'applicazione, ma il Sindacato. Allorché questo constata delle anomalie, richiede l'intervento dell'amministrazione. Questa organizzazione è interessante perché si chiede ai professionisti di essere d'accordo tra di loro su ciò che vogliono fare, di definire le condizioni nelle quali vogliono farlo, e poi di impegnarsi essi stessi a verificare che queste condizioni siano rispettate. Si hanno delle difficoltà ad immaginare, per esempio, che sia l'amministrazione che definisce cosa deve essere una DOC, e che sviluppa tutto un dispositivo di controllo e di sorveglianza per fare le verifiche nelle aziende agricole e nei caseifici per vedere se sono ben rispettati. Si può osservare che nel settore viticolo, che è una istituzione quasi centenaria, un certo numero di pratiche fanno sì che oggi ci sia uno scarto tra quanto si fa nell'ambito caseario e ciò che vien fatto in qualche DOC viticola.

PHILIPPE DESCAMPS

Si può avere un'idea del numero e del tipo di controlli che ci possono essere stati in un anno nelle Alpes du Nord per esempio?

GÉRARD LARRIEU

Tutti i produttori e gli agricoltori accettano un insieme di impegni, in base ai quali devono rispettare punto per punto quanto è previsto in materia di armenti, di alimentazione ecc.; su questi aspetti gli agenti dell'INAO svolgono un controllo per verificare regolarmente che le pratiche siano conformi a quanto stabilito.

Poi, a livello del prodotto, il sindacato interprofessionale che raggruppa i produttori di latte, i produttori di formaggi, gli affinatori (ciò vale per lo meno per la Francia e l'Italia) mette in opera una condizione di controllo sul prodotto, che si concretizza in un prelievo mensile da scaffale di dieci campioni del formaggio in questione. Li trasmette poi a una Commissione di

controllo che verificherà che il prodotto corrisponda bene ai criteri della Denominazione d'Origine, in materia di presentazione, di qualità e di gusto. Per il formaggio, ci sono da otto a dieci valutazioni mensili. In Francia, alcuni interventi sono su iniziativa dell'Amministrazione per la repressione delle frodi. Essa interviene di solito nei mercati e nei negozi. Non si occupa soltanto dei prodotti alimentari, ma interviene anche su domanda dei professionisti che hanno constatato un'anomalia.

A proposito delle quote-latte, si è parlato di prospettive di soppressione o almeno di un'evoluzione del dispositivo. Nelle Alpes du Nord, questo dispositivo è importante perché ha permesso di mantenere del latte in bacini di raccolta, e soprattutto di controllare, con molte imperfezioni, la concentrazione della produzione del latte nelle aziende. Se si liberalizzano le quote senza nuove regole del gioco (la parte più significativa delle entrate viene ancora dalla produzione di latte), si può immaginare che le poche aziende che saranno meglio piazzate per produrre il latte al costo più basso svilupperanno la loro produzione. In effetti, in montagna e nelle vallate, non è un problema trovare aziende che fanno dai 600.000 agli 800.000 chilogrammi di latte. Inoltre, il mercato dei prodotti di qualità non è estendibile. La seconda conseguenza sarà che alcune piccole aziende lattiere rischieranno di perdere completamente la loro possibilità di produzione del latte. Il fenomeno è stato attenuato in Savoia e nell'Alta Savoia con l'instaurazione di un meccanismo di gestione dipartimentale per queste filiere; tuttavia, nei dipartimenti vicini, come l'Isère, allorché è un'impresa a gestire le quote dei produttori, se il proprietario di un'azienda agricola decide di chiudere ed è geograficamente lontano dalla zona di raccolta oppure ha una piccola produzione, l'industriale di certo non si affanna ad abbandonare la quota di questa azienda. In realtà, non la conserverà nella sua zona di raccolta, ma la trasferirà in un'azienda meglio collocata rispetto al suo raggio di produzione. Non è all'Unione Europea che bisogna guardare, ma alla gestione e all'utilizzazione che viene fatta di ciò che essa propone.

ANONIMO

Sempre sulle quote-latte, l'intervento che ho fatto non era né per chiedere la soppressione delle quote (strumento di gestione), né per dire che il problema era europeo, ma per ricordare che non si ha il diritto di prendere in ostaggio le quote dicendo che è una cosa giusta, senza negare i problemi sul campo. In effetti era volto a sensibilizzare su un fenomeno tecnico. Immaginate le Hautes Alpes, per esempio, una regione a desertificazione molto forte, in cui restano pochissimi imprenditori agricoli. Se uno di loro chiude, ci vorranno uno o due anni prima che un giovane si stabilisca in zona per produrvi del latte. Durante quel tempo, malgrado tutte le gestioni che possono essere messe in opera, la sua quota ricapitombola sulla scala di gestione e si ritrova nelle riserve che non sono più accessibili. Si tratta di un problema di gestione tecnico e non lo si può aggirare, perché si ha bisogno delle quote per gestire una produzione. E' necessario guardare alle Alpi come a una prefigurazione degli errori che possono essere fatti. Occorre rimettere in questione il fatto che non si possa più recuperare le quote il giorno in cui un giovane si stabilisce in un alpeggio. Si tratta di un problema di gestione dovuto alla desertificazione.

ANONIMO

Per l'agricoltura in zone peri-urbane, ci si deve, a livello delle collettività locali, impegnare nella gestione del terreno e nell'acquisto di riserve fondiarie. Il che rischia di costare caro se si vuole giungere a preservare alcune zone. Si potranno ottenere in futuro degli aiuti per questo dalla Comunità Europea?

CLAIRE SAUVAGET

Attualmente, a livello comunitario, tra le misure cofinanziabili, esistono misure di ricostituzione di vaste proprietà nelle mani di un solo proprietario che possono essere intese in senso relativamente ampio. Se con ciò intendete dei terreni acquistati che resteranno per anni in attesa di riassegnazione, temo che ciò ponga dei problemi, perché cofinanziamo delle operazioni di ri-gestione fondiaria. Si tratta ora di vedere se ciò fa parte o no delle priorità di programmazione definite in una zona geografica determinata, ma non spetta a me rispondere a questa domanda.

FRÉDÉRIC DELATTRE

SUACI ALPES DU NORD

Signora Sauvaget, Lei ci ha parlato di prospettive in rapporto all'evoluzione della PAC. Ci potrebbe dire qualcosa di più sul riequilibrio tra politica di mercato (90%) e politica di sviluppo rurale (10%) in direzione del 50% per ciascuno? Quali sono le riflessioni a livello della Commissione, e qual è il possibile contenuto di una nuova politica di sviluppo rurale interno nel giro di cinque o dieci anni?

CLAIRE SAUVAGET

Abbiamo appena approvato l'insieme dei programmi di sviluppo rurale e non abbiamo ancora approvato la metà dei programmi nel quadro della gestione dell'iniziativa comunitaria LEADER. A questo stadio, la nostra preoccupazione primaria è di riuscire a far fronte al periodo di programmazione abituale e di poterne trarre alcuni insegnamenti. I primi rapporti annuali, spesso assai parziali, sono attualmente in esame. E' prematuro dirvi cosa si farà per il prossimo periodo di programmazione, dato che adesso non siamo che a metà percorso del periodo attuale. Si tratta di perfezionare dei meccanismi che esistono già. Per ciascun periodo di programmazione, ci si sforza di tener conto di quanto è stato fatto, di vedere se ha avuto successo o no e, a partire da ciò, di trarne degli insegnamenti.

SIGNOR ADJOUTE

HAUTES ALPES

In un catalogo di soluzioni, avete ricordato la trasmissione del patrimonio: quando il titolare di un'azienda agricola la chiude, la trasmissione avviene al di fuori della cellula familiare.

Potreste precisare come avviene questo processo? Pensate che sia possibile in Francia, considerata la tradizione familiare forte che esiste tra gli agricoltori?

PHILIPPE FLEURY

Ho parlato della fine del modello dell'azienda familiare contadina, delle strutture d'azienda che sono ancor'oggi vivaci in Austria, e dello sviluppo di aziende che affittano terreni. In Francia, gli agricoltori cominciano soltanto ora a percepire in modo diverso il loro rapporto con la terra e la sostenibilità dei fattori di produzione. Una nuova logica d'impresa agricola si mette in opera solo adesso, mentre questo processo è avviato da più di vent'anni in altre regioni europee. E' questa l'idea che volevo illustrare, piuttosto che l'aspetto della trasmissione delle proprietà fondiari e del ristabilimento di aziende su basi non familiari. Detto questo, nelle regioni in cui lavoriamo, vi sono sempre più persone che vi si stabiliscono al di fuori di una logica di successione familiare.

Allocuzione di chiusura

Come avete vissuto questa giornata, che cosa ricordate, quali sono gli elementi forti che vi hanno colpiti?

Dirò solo poche parole a mo' di conclusione. I dibattiti sono stati interessanti, e forse ci vorrebbe più tempo per approfondire bene i vari temi emersi.

Due punti mi sembrano importanti rispetto alla domanda sollevata dal Convegno.

Primo punto: che cosa può fare l'Unione Europea rispetto allo spazio alpino? Sono state sollevate alcune domande e mi sembra che in sala si è sviluppato un consenso sull'idea che lo spazio alpino meritava probabilmente un'azione pubblica specifica per diverse ragioni: sia perché i problemi che vi si pongono sono acuti, sia, in senso più ampio, perché vi è nelle Alpi l'idea d'un laboratorio. I problemi si pongono in modo talmente cruciale da esigere una risposta, e in ogni modo devono essere risolti altrove, in altri spazi.

Secondo punto: come implementare questa azione pubblica? Era il tema di stamattina. Non penso che siamo arrivati al fondo della questione, perché ci sono molti ostacoli da eliminare. Farò tre osservazioni.

In primo luogo, l'Unione Europea è una struttura legata all'intergovernamentalità, i suoi interlocutori sono gli Stati, e di certo essa non li può oltrepassare. Non potrà quindi fare alcunché sul territorio senza l'avallo degli Stati.

Il secondo punto che mi sembra importante è la nozione di territorio. Di quale territorio si parla? Il territorio pertinente? Il locale, la provincia, la regione? Nelle scienze



FRANÇOISE GERBAUX

PROFESSORE PRESSO L'INSTITUT

D'ETUDES POLITIQUES DI

GRENOBLE



politiche esistono quattro tipi di territori:

- Il primo è quello delle nazioni, ma dietro ci sono dei territori amministrativi nei quali vi è una amministrazione dello Stato.

- Il secondo tipo sono i territori della rappresentanza politica, vale a dire quelli in cui i cittadini eleggono dei rappresentanti politici. Si hanno allora svariati tipi di territorio nei quindici Paesi europei e nei Paesi che formano l'Arco alpino. Bisogna sapere che in Francia questi territori sono in pieno mutamento, con l'emergere dell'intercomunalità dei paesi e degli agglomerati urbani. Questi territori hanno alcuni aspetti in comune con i territori amministrativi, ma vi si trovano tuttavia dei luoghi di potere: l'amministrazione dello Stato e l'amministrazione delle collettività territoriali.

- Il terzo tipo di territorio è molto più complicato: si tratta del territorio d'appartenenza sociale, culturale, etnica. Non ricopre del tutto i territori precedenti. L'ex-Yugoslavia mostra bene che ciò pone talvolta dei problemi ai territori amministrativi e politici.

- Il quarto tipo di territorio è quello dell'azione pubblica, ed è stato formato dai settori d'intervento dell'ambiente, dell'agricoltura, ecc., e ora l'azione pubblica tenta non più di agire per settori, ma d'intervenire su base territoriale. Il problema è di sapere se il territorio dell'azione politica deve essere completamente ricalcato sui territori amministrativi o politici, oppure, al contrario, se devono essere sfalsati. Ora, quel che si vede in Francia oggi è lo scalamiento: vi sono aree che sono dei territori d'azione pubblica (le zone rurali, il litorale, le montagne...).

Allora, che cosa si deve fare del territorio alpino? Ecco il problema. Cosa si può richiedere all'Europa? Si tratta dell'oggetto del dibattito, perché ci si trova in un periodo di mutamento.

Farò un'ultima osservazione su ciò che si può richiedere all'Europa. Giustamente, essa ha messo a disposizione un certo numero di strumenti e territorializzato la sua azione pubblica, ma il problema è l'accesso a questi mezzi o a questi strumenti.

Questo accesso è ineguale, in particolare rispetto all'agricoltura. Esistono oggi numerosi aiuti in materia di sviluppo rurale e d'agricoltura. L'Europa propone un altro modello d'agricoltura, e le persone che vogliono finalmente proporre dei modelli d'agricoltura alternativa non hanno tutte accesso agli aiuti agricoli perché esistono delle norme; ci sono delle corporazioni che hanno un certo potere e che gestiscono ancora un certo numero di passaggi e di strumenti. Nelle Camere dell'Agricoltura, il potere è nelle mani di alcune organizzazioni, non tutti vi hanno accesso, specie non coloro che presentano proposte alternative. E' quest'ultimo punto che, a mio parere, è complicato.

Ci chiediamo tutti come fare affinché lo scarto tra i territori amministrativi, politici, d'appartenenza culturale e sociale, e i territori d'azione pubblica sia il meno complicato possibile. Come fare per organizzare delle interrelazioni? Il Signor Kaprielian diceva "si fa INTERREG, LEADER...", ma io trovo che si pone il problema della democrazia. Come fare affinché i cittadini abbiano accesso alle politiche europee? Oggi siamo ancora su uno schema di neo-cor-

porativismo. Occorre dunque riflettere sulla democrazia partecipativa e non più semplicemente rappresentativa, come in Francia.
E su questo punto, abbiamo ancora molta strada e molto lavoro da fare sulle interconnessioni tra i diversi livelli di potere e l'accesso agli strumenti dell'Europa.

Gli autori

ENRICO BORGHI

Nato nel 1968, laureato in scienze politiche, diritto internazionale, all'Università di Pavia, lavora a Verbania come consulente d'impresa. E' proprietario di una società specializzata nel settore dell'assistenza alle piccole e medie imprese per i loro programmi di sviluppo.

E' stato eletto all'età 23 anni consigliere municipale della minoranza a Vogogna. Come capo dell'opposizione, ha condotto con successo un'azione politico-amministrativa il cui obiettivo era di ristabilire i valori della morale nell'amministrazione pubblica e della correttezza nel comportamento politico.

Dal 1995 è sindaco di Vogogna, dove si è impegnato in una serie di realizzazioni concrete per il rilancio della cultura cittadina, che ha portato a risultati notevoli nell'ambito della salvaguardia del patrimonio storico-architettonico, del turismo, dell'ambiente, della scuola, delle attività produttive e del sostegno alle imprese e al settore terziario.

Dal 19 aprile 2000 ha assunto la funzione di presidente dell'UNCCEM (Unione Nazionale Comuni, Comunità, Enti Montani).

Enrico Borghi, UNCCEM, Via Palestro, 30 I-00185 Roma

Tel. +39 06/4441382 Fax: +39 06/4441621

e-mail: uncem.nazionale@tiscalinet.it

PHILIPPE FLEURY

Nato il 26 settembre 1958, nel 1994 ha ottenuto il dottorato dell'Institut National Polytechnique de Lorraine, in scienze agronomiche. E' anche laureato presso il DEA "Géographie, écologie et aménagement des montagnes" di Grenoble e l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales di Parigi.

Dal gennaio 1998 è direttore di progetto al SUACI-GIS Alpes du Nord e coordina dei programmi di ricerca/sviluppo sul tema dell'agricoltura e dello sviluppo sostenibile (programmi nazionali e internazionali). E' anche Esperto scientifico presso la Commissione Europea sul tema dello sviluppo rurale nell'ambito del Quarto e del Quinto Programma Quadro di Ricerca e Sviluppo sull'Agricoltura e la Pesca.

Insegna diverse materie (agronomia, ambiente, ecologia, sviluppo rurale) ed è membro di numerosi Comitati scientifici (Parc naturel régional de Chartreuse, Conservatoire des

espaces naturels de Rhône-Alpes...)

Philippe Fleury, SUACI-GIS Alpes du Nord, 11 rue Métropole F-73000 CHAMBERY

Tel. +33 (0)4 79 70 77 77 Fax: +33 (0)1 79 85 07 79

e-mail: fleury.gis@wanadoo.fr

FRANÇOISE GERBAUX

Ricercatrice presso il CNRS-CERAT-CNRS-IEP sulla tematica generale della territorializzazione delle politiche pubbliche:

- lavori di ricerca sulle politiche della montagna nell'Arco alpino, e più in particolare sulla politica francese. Questi lavori concernono le questioni dell'agricoltura, del turismo, dell'ambiente, del lavoro e della pluri-attività;

- lavori sulla valutazione delle politiche pubbliche: partecipazione all'Instance national d'évaluation de la politique de la montagne française presso il Commissariat général du Plan (1997-99)

Françoise Gerbaux, CERAT-IEP de Grenoble – BP48 F-38040 GRENOBLE cedex 9

Tel. +33 (0)4 76 82 60 73 – Fax: +33 (0)4 76 82 60 98

e-mail: francoise.Gerbaux@upmf-grenoble.fr

PHILIPPE KAPRIELIAN

38 anni. Amministratore presso la Commissione Europea, Direzione Generale per la Politica regionale, Unità di coordinamento degli interventi e della coerenza con le altre politiche comunitarie, incaricato:

- delle questioni relative alle zone di montagna,

- della coerenza con la politica agricola e di sviluppo rurale, la politica della pesca, la politica dei trasporti e dell'energia,

- del coordinamento del Fondo di coesione,

- di seguire gli interventi del FESR (FEDER) in Francia.

Co-organizzatore della Conferenza Le politiche comunitarie e la montagna a Bruxelles nell'ottobre 2002.

Partecipazione ai lavori sul futuro del Fondo di coesione nella prospettiva dell'allargamento dell'Unione Europea

Philippe Kaprielian, Direction générale de la politique régionale

Unité de coordination des interventions et de la cohérence avec les autres politiques communautaires

Commission Européenne, DG Politique régionale B-1049 Bruxelles

e-mail: Philippe.Kaprielian@cec.eu.in

GÉRARD LARRIEU

Direttore del SUACI Montagne Alpes du Nord (Service montagne des trois Chambres d'agriculture Savoie, Haute-Savoie et Isère [Servizio montano delle tre Camere dell'Agricoltura Savoia, Alta Savoia e Isère]) e segretario del Groupement d'Interêt

Scientifique des Alpes du Nord.

La vocazione del SUACI è di definire la posizione dell'agricoltura alpina nella prospettiva di uno sviluppo sostenibile delle Alpi. A tal fine sviluppa degli interventi sulle politiche montane e sulla loro evoluzione, sulla valorizzazione dei prodotti di montagna e lo sviluppo di relazioni tra l'agricoltura, l'ambiente e il territorio.

Per portar a termine questa missione il SUACI s'appoggia su:

- lavori di ricerca e sviluppo guidati dal GIS Alpes du Nord, di cui assicura la segreteria e il coordinamento;
- la rete degli agenti delle Camere per l'Agricoltura presenti sul campo e la rete delle filie-re;
- le relazioni e i programmi con partner transfrontalieri (Aosta, Piemonte, Svizzera) e alpini;
- una equipe di una dozzina di tecnici con competenze complementari (agronomia, zootecnia, microbiologia, economia, marketing, diritto e sociologia).

SUACI montagne Alpes du Nord 11, rue Métropole – F-73000 Chambéry

Tel.: 33 04 79 70 77 75 Fax: 33 04 79 85 07 79

e-mail: glarrieu@suacigis.com

MANFRED PILS

Nato nel 1954 a Vienna, è laureato in sociologia e informatica presso l'Università di Vienna. Dal 1981 al 1992 è stato redattore-capo della rivista "Naturfreund – Magazine für Freizeit und Umwelt" [Amici della Natura – rivista per il tempo libero e l'ambiente]; dal 1992 è Segretario generale della Confederazione internazionale degli Amici della natura, che riunisce tutte le associazioni di Amici della natura. In questa funzione, è responsabile di numerosi progetti, come "Paesaggio dell'anno", "Fiumi Blu per l'Europa", "Sentieri verdi per il futuro", come anche del progetto ECOTOUR-Turismo ecologico su Internet.

Le sue numerose pubblicazioni hanno per tema centrale il turismo sostenibile e lo sviluppo ecologico regionale. E' membro dell'organo di coordinamento delle otto associazioni ambientali europee ("Green 8") a Bruxelles, del Consiglio direttivo dell'Istituto per il Turismo Integrativo (ITF) a Vienna, del Consiglio direttivo dell'associazione "Turismo ecologico in Europa" (ÖTE) a Bonn e del Forum Europeo d'esperti di turismo ECOTRANS. E' anche membro d'organismi consultivi dell'Unione Europea per la politica agricola e il turismo.

Manfred Pils, Diefenbachgasse, 36 A-1150 VIENNA

Tel. +431 892 38 77 Fax: +431 812 97 89

e-mail: nfi@nfi.at www.nfi.at

CLAUDE RAFFESTIN

Dottore in scienze economiche dal 1968, Professore ordinario all'Università di Ginevra nel settore disciplinare "Urbanistica e gestione del territorio".

Membro di diverse Commissioni universitarie, tra cui nel 2001 la Commission de la liberté économique.

Esperto presso il CNRS e membro del Comitato di programma del PIR-villes presso il CNRS dal 1996.

Partecipazione negli anni 1970 e 1980 a diverse Commissioni dello Stato di Ginevra sui problemi economici e regionali. Invitato come esperto esterno dal Consiglio di Stato del Vaudois per il rapporto sull'Associazione del Mittelland.

Redazione di decine di articoli per la stampa non scientifica; partecipazione a numerose trasmissioni radiofoniche e televisive su problemi scientifici e non scientifici; a più di un centinaio di conferenze, su temi scientifici in numerosi Paesi .

In pensione dall'autunno 2001 - Professore emerito dell'Università di Ginevra.

Claude Raffestin, rue Calvin 7 - 1204 Genève

e-mail: craffestin@hotmail.com

CLAIRE SAUVAGET

Ispettrice generale dell'agricoltura, amministratrice principale (temporanea) presso la Direzione Generale Agricoltura della Commissione Europea, Unità F. 3 (Coerenza dello sviluppo rurale).

Diplomata dell'Ecole nationale d'administration nel 1977.

Ultime attività professionali nell'amministrazione francese: Ispettrice generale dell'agricoltura, in funzione all'Inspection général del Ministère de l'Agriculture e de la Pêche [Ispettorato generale del Ministero dell'Agricoltura e della Pesca] (01.04.93).

Dal 16 aprile 2000, amministratrice principale alla Direzione Generale Agricoltura (coordinamento dello sviluppo rurale).

Claire Sauvaget, DG Agriculture – Commission Européenne 200, rue de la Loi B-1049 BRUXELLES

ERWIN STUCKI

Responsabile dell'Antenne Romande dell'Institut d'économie rurale rattaché a l'Ecole polytechnique fédérale di Zurigo (ETH Zurich).

Le ricerche condotte presso l'Antenne romande s'inscrivono in due orientamenti tematici principali:

- sviluppo regionale integrato delle zone rurali (in Svizzera e in Europa, in particolare in regioni di montagna);
- competitività delle filiere agro-alimentari e valorizzazione di prodotti di qualità.

Il rapporto Vers une agriculture valaisanne durable [Verso una agricoltura sostenibile nel Valais], elaborato su richiesta delle autorità del Canton du Valais, illustra alcuni dei risultati recenti conseguiti dal gruppo pluridisciplinare di ricercatori dell'Antenne romande. Concretizza la concezione dello sviluppo sostenibile nell'ambito dell'agricoltura di montagna (cf. <http://www.agrivalais.ch>).

Erwin Stucki

Tel. +41 21 693 57 11 Fax: +41 21 693 57 17

e-mail: erwin.stucki@iaw.agrl.ethz.ch

<http://www.iaw.agri.ethz.ch>

La CIPRA s'impegna

La Commissione internazionale per la protezione delle Alpi opera in favore di uno sviluppo sostenibile nelle Alpi.

Si impegna in favore della conservazione del patrimonio naturale e culturale, del mantenimento delle diversità regionali e si applica per trovare soluzioni ai problemi transnazionali dello spazio alpino. Persegue un approccio globale che prende in considerazione tutti questi aspetti.

Nell'era della comunicazione, è essenziale gestire il flusso d'informazioni in modo professionale e conservare una visione d'insieme. La CIPRA lavora per far circolare le informazioni al di là delle frontiere nazionali e linguistiche. Questa piattaforma d'informazione è destinata ai decisori e a tutti gli abitanti delle Alpi che s'impegnano in favore di uno "sviluppo sostenibile" – un concetto che costituisce da molto tempo l'orientamento di base della CIPRA. Essa lavora alla messa in opera di questo concetto, mediante molteplici attività, pubblicazioni e progetti di formazione e di messa in rete.

Il sito Internet della CIPRA esiste nelle quattro principali lingue delle Alpi (francese, tedesco, italiano e sloveno): www.cipra.org

Il CIPRA-Info è un bollettino trimestrale di una ventina di pagine; anch'esso viene pubblicato in francese, tedesco, italiano e sloveno. Tratta argomenti diversi e aggiorna sui progetti e sulle nuove evoluzioni nel settore dello sviluppo sostenibile nei paesi alpini.

Il Rapporto sullo stato delle Alpi (Volume 1: 1998, Volume 2: 2001) viene anch'esso pubblicato in quattro lingue e raccoglie, in più di 900 pagine, i contributi di illustri autori relativi a temi d'attualità nei settori dell'ecologia, dell'economia e della cultura.

Altre pubblicazioni della CIPRA mettono in luce temi particolari come Le Grandi manifestazioni invernali nelle Alpi, Gli ultimi fiumi naturali delle Alpi, Il futuro energetico delle Alpi ...

L'Accademia estiva "Obiettivo sulle Alpi" ha luogo ogni anno a Schaan (Liechtenstein). Oltre ad un insegnamento di base, dispensato su tre settimane ed inglobante temi molto vari, l'Accademia esti-

va proporre un seminario d'approfondimento e offre la possibilità di partecipare all'elaborazione di un progetto.

La rete di comuni "Alleanza nelle Alpi" conta più di 100 comuni situati in tutto lo spazio alpino; essi si adoperano per implementare sul piano comunale modelli di sviluppo sostenibile. La loro azione si iscrive nello spirito della Convenzione delle Alpi. La CIPRA ha avviato questa rete nel 1996.

www.alpmedia.net è una fonte di informazione molto vasta su temi importanti della Convenzione delle Alpi. Questo sito è disponibile in cinque lingue.

CIPRA-International
Im Bretscha 22, FL-9494 Schaan
Tel. 00423 237 40 30 Fax: 00423 237 40 31
E-mail: cipra@cipra.org
Web: www.cipra.org

Rappresentanze nazionali

CIPRA-Germania
Heinrichgasse 8, D-87435 Kempten/Allgäu
Tel. 0049 831 52 09 501 Fax: 0049 831 18 024
E-mail: info@cipra.de
Web: www.cipra.de

CIPRA-Austria
C/o Umweltdachverband, Alserstrasse 21/1/5, A-1080 Vienna
Tel. 0043 1 40 113 36 Fax: 0043 1 40 113 50
E-mail: cipra@umweltdachverband.at
Web: www.umweltdachverband.at/cipra

CIPRA-Francia
36, rue Nicolas Chorier, F-38000 Grenoble
Tel. 0033 476 48 17 46 Fax: 0033 476 48 17 46
E-mail: cipra-france@wanadoo.fr

CIPRA-Italia
Via Pastrengo 13, I-10128 Torino
Tel. 0039 011 54 86 26 Fax: 0039 011 50 31 55
E-mail: cipra@arpanet.it

CIPRA-Liechtenstein
C/o LGU, Im Bretscha 22, FL-9494 Schaan
Tel. 00423 232 52 62 Fax: 00423 237 40 31
E-mail: lgu@lgu.li
Web: www.lgu.li

CIPRA-Slovenia
Veāna pot 2, SI-Ljubljana
Tel. 00386 1 200 78 00 (int.209)
E-mail: cipra@gozdis.si
Web: www.zrc-sazu.si/cipra/5.html

CIPRA-Svizzera
Hohlstrasse 489, CH-8048 Zürich
Tel. 0041 1 431 27 30 Fax: 0041 1 430 19 33
E-mail: cipra@cipra.ch

Rappresentanza regionale

CIPRA- Süd-Tirol
C/o Dachverband für Natur- u. Umweltschutz, Kornpl. 10, I-39100 Bozen - Bolzano
Tel. 0039 0471 97 37 00 Fax: 0039 0471 97 67 55
E-mail: info@umwelt.bz.it
Web: www.umwelt.bz.it

Membro associato

Nederlandse milieu Groep Alpen (NMGA)
Keucheniushof 15, NL-5631 NG Eindhoven
Tel. 0031 40 281 47 84
E-mail: nmga@bergsport.com
Web: www.nmga.bergsport.com

Stampato su carta riciclata

ISBN 3-906521-48-6

© CIPRA 2001

L'organizzazione e la realizzazione del Convegno,
così come la pubblicazione degli Atti sono state realizzate grazie al contributo
del Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable
della Regione Rhône-Alpes
della Regione PACA
del Conseil général de la Savoie
della Ville de Chambéry

