



life Praterie

Azioni urgenti per la conservazione delle praterie
e dei pascoli nel territorio del Gran Sasso e dei Monti della Laga.

4° WORKSHOP



LINEE GUIDA

- PASCOLO SOSTENIBILE
- CONSERVAZIONE e
MANUTENZIONE DELLE PRATERIE
E DELLE STRUTTURE DI SERVIZIO
AL PASCOLO
- TURISMO SOSTENIBILE
- ATTIVITÀ DI PROMOZIONE
E GARANZIE

REPORT

11 ottobre 2017

di

D. Tamagnini



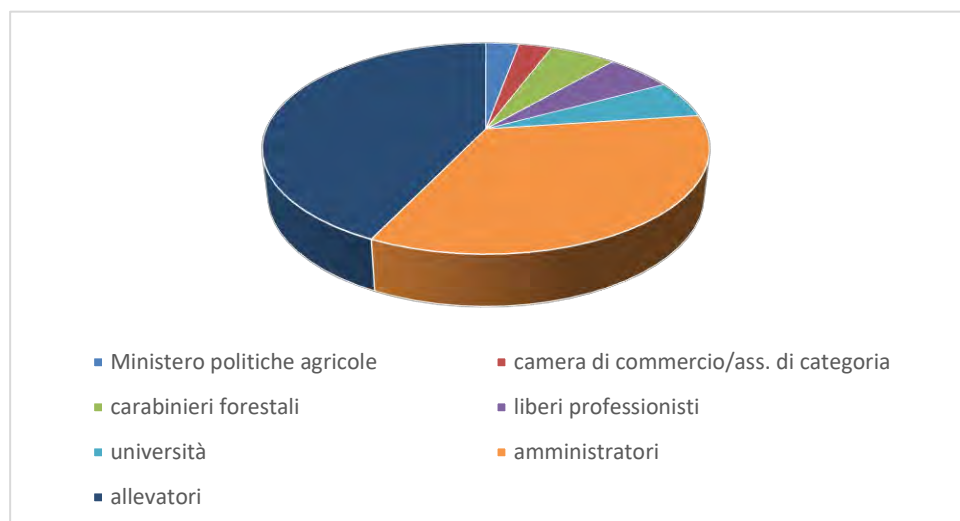
Progetto Cofinanziato dalla CE - LIFE 11 NAT/IT/234



Il 4° Workshop previsto dal processo partecipativo del progetto Life PRATERIE si è svolto l'11 ottobre 2017 ad Assergi (AQ), presso il centro di ricerca dell'INFN. I partecipanti erano circa 60, ma hanno provveduto a registrarsi sono stati in totale 30. La loro presenza in termini quantitativi, per tipologia di attori e per aree geografiche di provenienza è stata in linea con quella dei workshops precedenti (prevalenza di allevatori e poi di amministratori); unico elemento da segnalare è il leggero calo della percentuale dei carabinieri forestali.



Presenze IV workshop



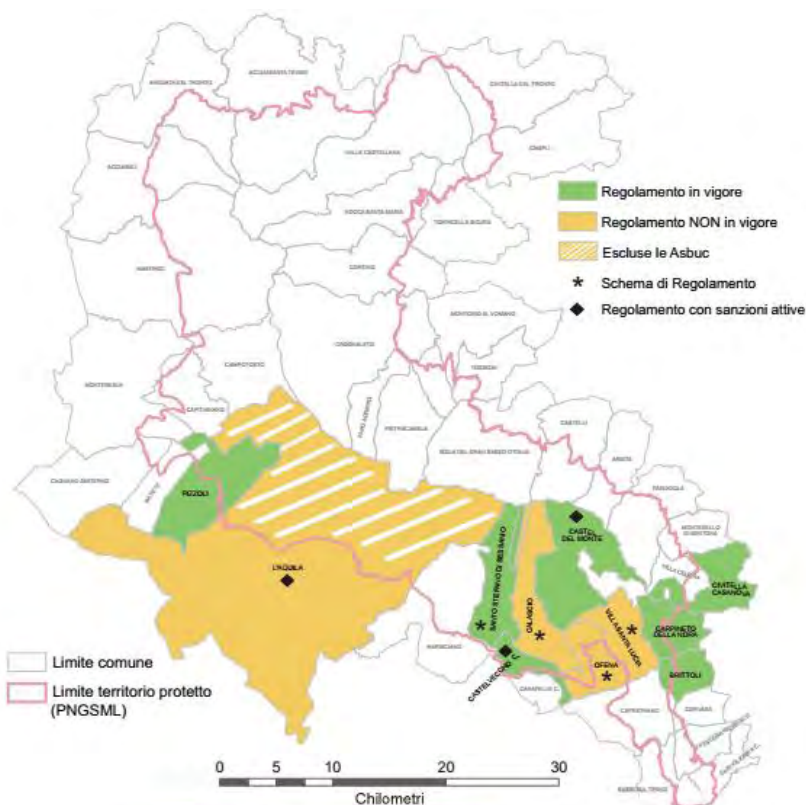
Il percorso

Si è arrivati a questo appuntamento dopo una serie di incontri territoriali (la quarta tornata) svolti nel mese di settembre ad Assergi (06/09/2017), Valle Castellana (07/09/2017), Barisciano (13/09/2017) e Farindola (14/09/2017). Questi appuntamenti avevano l'obiettivo di valutare i risultati di quanto sperimentato grazie alla stesura e presa in carico, da parte di alcune amministrazioni, delle Linee guida sui pascoli. In generale, il clima di questi incontri era mutato rispetto ai precedenti, c'era meno desiderio di confronto e più di scontro, facendo emergere questioni di altra natura rispetto alle Linee guida o mettendo in discussione quanto vissuto finora all'interno del processo partecipativo. È stato segnalato anche, per voce di alcuni allevatori, il desiderio di avere nuove occasioni di confronto in fase di approvazione dei singoli regolamenti comunali. Gli incontri sono stati anche il luogo in cui affrontare e chiarire alcune questioni tecniche (tempi di monticazione, usi civici, affitti...) e politiche (distinzione delle competenze e delle responsabilità dei governi regionali, dell'ente Parco e delle amministrazioni comunali/ASBUC), nonché altre problematiche che rimandano alla relazione tra il Parco e i residenti nel suo territorio (danni da fauna selvatica, percezione di lontananza dalle problematiche vissute da alcune aree).

Con tali premesse si è arrivati all'incontro conclusivo di questo percorso per ripercorrerne insieme le tappe principali, presentarne una valutazione complessiva sia sul processo partecipativo, grazie al lavoro dell'Università dell'Aquila e al contributo dei facilitatori che hanno gestito tutti gli incontri territoriali, sia sui contenuti, grazie al confronto con allevatori, amministratori e tutti i soggetti presenti.

Sinteticamente proviamo a ripercorrere queste tappe evidenziando quelli che sono gli elementi più esplicitivi di quanto emerso:

1. La mappa presenta la situazione ad oggi dei comuni che hanno approvato a livello di giunta comunale (non in vigore, ma indirizzo politico) o di consiglio comunale (in vigore) i regolamenti dei pascoli. È prevista una fase di sperimentazione (15 mesi) al



termine della quale le amministrazioni avranno la facoltà di decidere se rinnovare il regolamento o lasciarlo decadere.

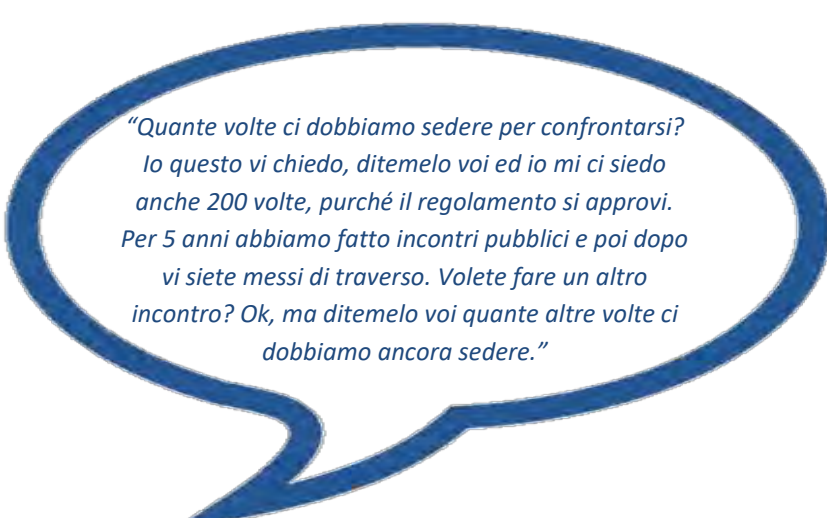
Questo aspetto rende evidente la cornice di questo percorso: una possibilità, non un'imposizione, per il territorio di rendere una normativa intricata, anche per i diversi livelli di competenza (locale, regionale, nazionale, europeo), più omogenea e chiara che garantisca la qualità sia del pascolo, sia del lavoro degli allevatori.

2. Dalla valutazione scientifica dei processi partecipativi che il Parco ha promosso dal 2009 al 2017 è emerso, grazie ai questionari curati e somministrati dall'Università dell'Aquila, che:

- a. i temi sottoposti a partecipazione sono coerenti rispetto agli interessi istituzionali del Parco, ma anche rispondenti ad esigenze reali del territorio (es. danni da fauna selvatica, pascolo), oltre che di singole categorie di soggetti;
- b. un alto senso di efficacia, riuscendo, di volta in volta, ad arrivare a risultati concreti (es. adozione e verifica dopo un anno del *Disciplinare sui danni da fauna selvatica*, elaborazione delle *Linee guida e dello schema di regolamento pascolo*);
- c. la partecipazione è cresciuta e migliorata nel tempo, senza però diventare la modalità di gestione identificativa del Parco.

Questo ha contribuito a migliorare la conoscenza dei temi affrontati, innanzitutto raccogliendo diversi punti di vista su uno stesso tema, e quella reciproca tra personale del Parco e i soggetti coinvolti, diminuendo i conflitti.

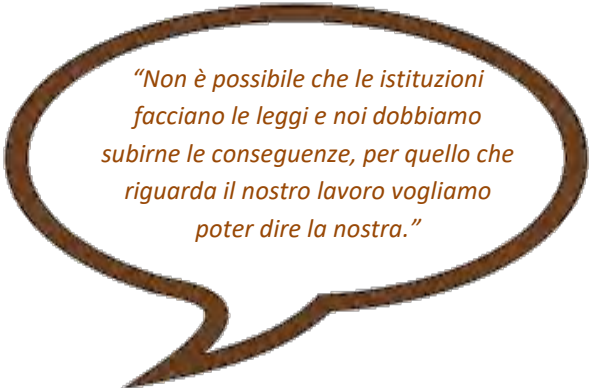
I facilitatori riportano, a titolo esemplificativo del processo, la voce di alcuni partecipanti agli incontri territoriali:



*"Quante volte ci dobbiamo sedere per confrontarsi?
Io questo vi chiedo, ditemelo voi ed io mi ci siedo
anche 200 volte, purché il regolamento si approvi.
Per 5 anni abbiamo fatto incontri pubblici e poi dopo
vi siete messi di traverso. Volete fare un altro
incontro? Ok, ma ditemelo voi quante altre volte ci
dobbiamo ancora sedere."*

AMMINISTRATORE

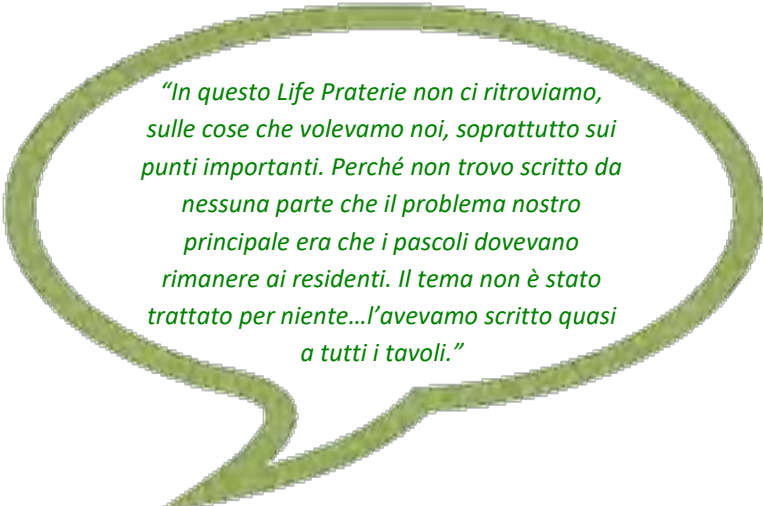
Questa frase può dare l'idea delle difficoltà del percorso affrontato, in particolare nella sua intenzione di arrivare ad una soluzione condivisa. Gli incontri sono stati sicuramente un mezzo per raggiungere dei risultati (le Linee guida), ma anche un percorso per imparare a confrontarsi su temi di interesse comune.



“Non è possibile che le istituzioni facciano le leggi e noi dobbiamo subirne le conseguenze, per quello che riguarda il nostro lavoro vogliamo poter dire la nostra.”

ALLEVATRICE

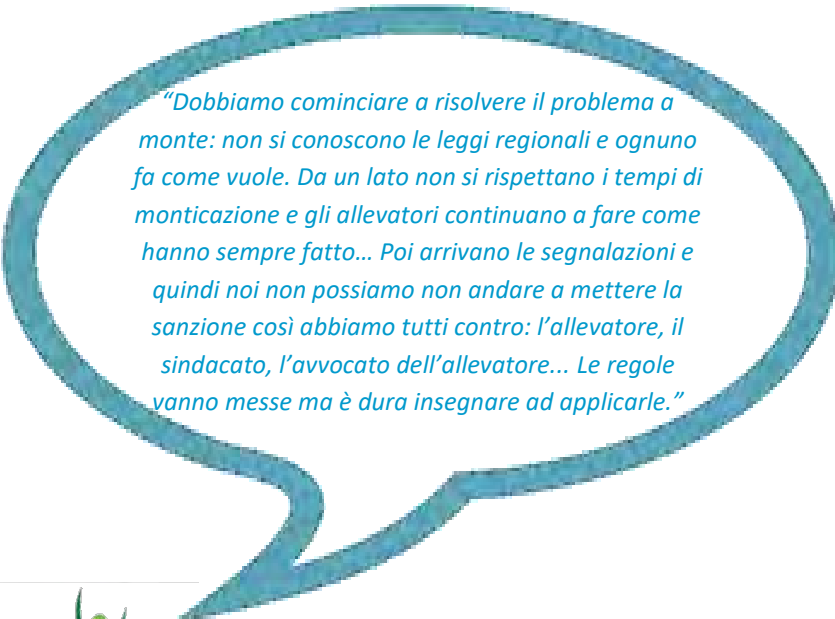
Questa frase restituisce il senso e il cuore del processo partecipativo che è stato costruito. Dai territori è emersa la volontà di continuare su questa strada, quella del confronto, che talvolta assume la veste del conflitto.



“In questo Life Praterie non ci ritroviamo, sulle cose che volevamo noi, soprattutto sui punti importanti. Perché non trovo scritto da nessuna parte che il problema nostro principale era che i pascoli dovevano rimanere ai residenti. Il tema non è stato trattato per niente...l'avevamo scritto quasi a tutti i tavoli.”

ALLEVATORE

Questa frase è emblematica di come l'ascolto sia una componente essenziale di un processo partecipativo: la sua presenza crea aspettative e costruisce relazione basate sulla fiducia reciproca, la sua momentanea assenza può inficiare l'interno percorso.



“Dobbiamo cominciare a risolvere il problema a monte: non si conoscono le leggi regionali e ognuno fa come vuole. Da un lato non si rispettano i tempi di monticazione e gli allevatori continuano a fare come hanno sempre fatto... Poi arrivano le segnalazioni e quindi noi non possiamo non andare a mettere la sanzione così abbiamo tutti contro: l'allevatore, il sindacato, l'avvocato dell'allevatore... Le regole vanno messe ma è dura insegnare ad applicarle.”

Questa frase mette bene in luce quanto le fatiche di sedersi intorno ai tavoli per costruire un testo il più possibile condiviso siano solo una parte del percorso. Esiste poi tutta la fatica per mettere in pratica le decisioni prese, perché si apre la questione delle responsabilità individuali, di ruolo e l'inevitabile cambiamento di mentalità che ogni innovazione normativa porta con sé.

3. Il confronto tra i partecipanti ha fatto emergere alcune polarità apparentemente inconciliabili, posizioni distanti che con il processo partecipativo si è tentato di tenere insieme affinché emergessero dal confronto gli interessi comuni:
- la necessità di rivedere queste Linee guida prima di applicarle come regolamenti;
 - l'esperienza di chi ha approvato le Linee guida adeguando i propri regolamenti comunali per iniziare un percorso di sperimentazione;
 - la necessità che qualche soggetto istituzionale promuova un quadro normativo più chiaro e di facile attuazione;
 - la necessità che venga rispettato il ruolo e la posizione di ciascun soggetto territoriale;
 - la necessità che nel territorio venga salvaguardata l'attività della pastorizia, intesa sia come attività economica, sia come cura del territorio;
 - la necessità di adeguare l'attività agro-pastorale alle necessità ambientali odierne, inserendo quegli strumenti che l'innovazione tecnologica oggi consente;
 - rispettare le specificità dei territori;
 - uniformare i territori sotto la stessa normativa;
 - la necessità di esprimere la propria posizione;
 - la necessità di collaborare per trovare soluzioni efficaci ai problemi di tutti.
4. Lo stesso confronto ha resi necessari alcuni chiarimenti tecnici per rispondere a quei vuoti di conoscenza che possono ingenerare fraintendimenti e possono diventare preda di strumentalizzazioni di alcune posizioni. Per questo motivo è stato fatto un approfondimento sulla cornice normativa:

L'esistenza di regolamenti di pascolo comunali risale al XIV secolo, civici o non civici, ma da allora alla competenza dei comuni si è andata sovrapponendo la competenza dello Stato, quando è stato deciso che pascoli e boschi per la loro funzione di protezione idrogeologica del territorio assumessero il ruolo di beni comuni per tutto il territorio, oltre i confini di un singolo comune. Così dal 1800 a oggi la normativa ha limitato i diritti dei proprietari (i comuni) in funzione di uno scopo preciso: la protezione idrogeologica del territorio. La legge successiva del 1923 ha previsto diverse strumenti per la gestione di tutti i problemi connessi, prevedendo un potere di regolamentazione che fa capo agli enti locali. Questo ha prodotto un'eterogeneità di situazioni normative a livello territoriale tale per cui la situazione è diventata sempre più complessa, aggravata anche dal fatto che nel frattempo alcune competenze sono passate sotto la sfera di competenza delle Regioni. Questo processo di decentramento normativo, voluto dalla nostra Costituzione (art. 117, riformato poi nel 2001), ma per la legge 3/2014 la regione Abruzzo ha deciso di lasciare invariata la situazione: per pascoli di estensione superiore ai 100 ettari, i Comuni devono

stendere un piano, se non adempiono a questo mandato o per pascoli di estensione inferiore ai 100 ettari possono adottare un regolamento che deve sottostare alla legge 3/2014 e al regolamento regionale di esecuzione di quella legge, che ancora non esiste.

In questo dedalo normativo è previsto però che i regolamenti di uso civico debbano armonizzarsi ai regolamenti forestali per quanto concerne gli aspetti tecnici: carico UBA, i tempi di monticazione... mentre tutto ciò che concerne l'assegnazione, la fida, la vendita di erbe esuberanti... rimane di competenza esclusiva dei comuni o delle ASBUC. Questi aspetti distinti (tecnico-forestali e amministrativi), per comodità, sono stati regolamentati dai comuni nello stesso testo normativo.

Lo Stato, in aggiunta, ha attribuito all'Ente Parco un potere normativo in materia di regolamentazione anche dei pascoli. Questo potere è già presente nelle misure di salvaguardia, ma il Parco correttamente ha previsto di arrivare a un Piano di regolamentazione più articolato, ma in aderenza ai regolamenti comunali che sono stati condivisi nel processo partecipativo. Se esiste un pezzo di terra nel quale vanno gli animali, su di esso ricadano tante competenze normative diverse (Comuni, Regioni, Parco, legge nazionale ...) e il Parco ha cercato di far emergere i contenuti da mettere a denominatore comune fra tutti, in modo da arrivare ad una regolamentazione omogenea e condivisa.

Questi regolamenti adottati da alcuni consigli comunali sono vigenti, ma non possono attribuire sanzioni ai sensi della legge forestale perché la legge non prevede alcuna sanzione amministrativa per la violazione di detti regolamenti. Ci sono però sanzioni che derivano dal testo unico degli enti locali i quali prevedono sanzioni amministrative per la violazione dei regolamenti comunali. Vi sono poi sanzioni che derivano da leggi nazionali. Tutto ciò contribuisce a confondere i ruoli e le responsabilità connesse. La conoscenza diffusa di questo quadro va compresa da tutti i soggetti coinvolti.

Con il processo partecipativo è stata data la possibilità di far emergere tutte le problematiche legate al tema dei pascoli. Particolarmente significativo è stato lo spazio dedicato alla questione amministrativa dell'assegnazione degli usi civici, un "fuoco" del conflitto tra allevatori e gestori di pascolo. Nel contempo, grazie al percorso, è stato possibile fornire un sostegno tecnico alle amministrazioni che, da sole, non avevano le risorse/competenze per regolamentare sui diversi livelli: da queste collaborazioni sono nate bozze di regolamento sia amministrative, sia tecniche e altre bozze solo con le regole tecniche.

Analisi del processo

La chiusura di questo progetto LIFE pone un tema sopra tutti sul quale promotori, collaboratori e partecipanti sono invitati a riflettere: la comunicazione è un processo che presuppone l'accettazione del cambiamento, nel proprio modo di pensare, di agire e nel modo in cui vedere sé stessi e gli altri. La comunicazione è trasformazione. Il dialogo autentico infatti è l'incontro tra persone per trasformare la realtà in cui vivono, tentare di migliorare le proprie condizioni di vita. L'incontro può talvolta generare un conflitto che può diventare scontro se non gestito o se una

delle parti in gioco usa la parola per delegittimare l'altro, per polemizzare svuotando l'incontro del suo senso originario. Queste situazioni sono l'epifania delle resistenze a mettere in discussione uno *status quo*, una posizione. Quando si lavora in un'ottica di partecipazione, ci si aspetta che il gruppo abbia sviluppato gli anticorpi per reagire a tutto ciò che tende a compromettere il



processo e il risultato nel quale ci si è impegnati in prima persona. Le persone, con la loro presenza costante durante questo progetto LIFE, hanno testimoniato che al di là delle differenti visioni, vale ancora la pena di confrontarsi per costruire insieme qualcosa che possa al contempo tutelare gli interessi di una parte e quelli della collettività. Anche perché forse è apparso evidente che diversamente prevarrebbe solo la voce del più forte, gli interessi di una minoranza.

Personale impegnato

DIPENDENTI PARCO

Silvia DE PAULIS	Responsabile unica del progetto
Pina LEONE	Coordinatrice del progetto e referente
Anna NARCISO	Ufficio Relazioni con il Pubblico
Carlo CATONICA	Botanico - referente tecnico per il regolamento di pascolo
Anna Maria GIANNANGELI	referente infrastrutture di pascolo
Alfonso CALZOLAIO	referente infrastrutture di pascolo
Gennaro PIROCCHI	referente infrastrutture di pascolo

COLLABORATORI

Grazia FELLI	Comunicazione / Ufficio Stampa
Roberta IANNI	Helpdesk
Lamberto FORMIGONI	Helpdesk
Filomena SPAGNOLI	Helpdesk
Giuliano DI GAETANO	Helpdesk
Franca ADRIANI	VETERINARIA

UNIVERSITÀ

Lina CALANDRA	UNIVAQ – geografa, supervisione scientifica del processo
Alessandra VALASTRO	UNIPG – giurista, supervisione giuridica del processo
Federico Roggero	UNITE – giurista, esperto usi civici

FACILITAZIONE

Davide TAMAGNINI	Conduzione plenaria – coordinatore facilitatori
Silvia CARLETTI	Facilitatrice
Serena CASTELLANI	Facilitatrice
Lucia LANCERIN	Facilitatrice
Marco POLVANI	Facilitatore

