

LA SPECIFICITÀ MONTANA

UNA LEGGE REGIONALE PER L'AUTOGOVERNO DELLA MONTAGNA
DELLA VALTELLINA E DELLA VALCHIAVENNA

IL TAVOLO CAMALDOLI

Risulta essenziale definire la premessa con l'indicazione dello *spirito progettuale*, del *senso di servizio* e del *valore amicale*, ancora di più in questa fase storica.

L'intento del ciclo di incontri “A 70 anni dal Codice di Camaldoli. Quale attualità per Valtellina e Valchiavenna”, fin dall'inizio, è stato quello di partire dallo studio e dall'approfondimento del Codice di Camaldoli per alimentare il dibattito, oltre che all'interno delle organizzazioni e tra le organizzazioni promotrici, nella società civile della valtellinese e valchiavennasca.

In questo momento, l'occasione è quella della discussione relativa l'approvazione del progetto di legge regionale n. 223 recante “Riforma del sistema delle autonomie della regione in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle Unioni e fusioni di comuni)”, così come emendato dalla proposta “Parolo – Nava”.

Il presente documento vuole essere lo spunto per una convergente rinascita del pensare ed agire per il territorio montano.

La questione fondamentale è di tipo territoriale, perché la valorizzazione e la cura del territorio in termini di sviluppo locale sono il fondamento dell'agire *comunitario* per la zona alpina.

La Provincia di Sondrio rappresenta un'area montana in termini morfologici, politici e amministrativi, per cui è necessario istituzionalizzare i compiti in maniera efficiente.

L'obiettivo è quello di offrire degli *spunti di riflessione* per suggerire una diversa elaborazione della Legge regionale, frutto dell'analisi e discussione delle questioni più urgenti del nostro territorio, raccolte nei vari luoghi di interesse, in modo da arrivare a costruire un sistema di *autogoverno della montagna* della Valtellina e della Valchiavenna, per cui non si può prescindere dal riconoscimento della specificità montana nello Statuto della Regione Lombardia.

LA SPECIFICITÀ MONTANA

Il punto di partenza, per offrire un qualche elemento di orientamento sul tema della specificità montana, è doverosamente la considerazione delle peculiarità dei territori montani, sia su piano socio-economico che giuridico.

La proposta di legge regionale ha il compito di dare attuazione alla legge n. 56 del 2014, c.d. Riforma “Delrio”, in merito al riordino delle funzioni amministrative per le Province (e per la Città Metropolitana).

In particolare, il progetto di legge regionale deve riempire di contenuti la specificità montana ai sensi dell'art. 1, commi 3, 52, 57, 86, legge n. 56 del 2014

La montagna è una realtà plurale, non omogenea, in cui si devono distinguere varie montagne, per le quali è legittimo configurare interventi differenziati anche nell'applicazione dell'art. 44, co. 2, Cost., il quale afferma che “*la legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane*”.

La legge n. 56/2014, innanzitutto, definisce la Provincia come un Ente che svolge funzioni di area vasta e, in secondo luogo, introduce una differenziazione funzionale e ordinamentale tra la Provincia *ordinaria* e la Provincia *montana di confine*.

Le differenziazioni sono giustificate dalle diverse caratteristiche del territorio, in cui sorgono, e dalle diverse necessità a cui devono rispondere. L'art. 1, co. 3, legge n. 56/2014 introduce la *specialità montana* per le Province con territorio interamente montano e confinanti con Paesi stranieri.

La novità della legge “Delrio” è lo *specifico* regime, delle Province *montane* confinanti con Stati esteri, intento a creare un sistema di governo della montagna.

L'istituzione provinciale *montana*, quale regime giuridico *specifico*, va riempita di una serie di contenuti ulteriori rispetto a quelli che caratterizzano le altre Province *ordinarie*.

Di particolare rilevanza risulta – pertanto – il ruolo della legge regionale per il futuro della specificità montana, in attuazione dalla legge n. 56/2014.

A copertura dell'ente montano, la riforma costituzionale *in itinere* introduce l'esplicita previsione delle aree montane, costituzionalizzando così la specificità montana. Pertanto, in termini generali, l'esito del percorso di riforma costituzionale *in itinere*, è quello del mantenimento della specificità montana, a cui la Regione deve dare una adeguata e differenziata attuazione.

LA PROVINCIA MONTANA DI CONFINE

La legge “Delrio” attribuisce ulteriori funzioni fondamentali alla Provincia *montana* di confine, in ossequio ai due parametri su cui si fonda la specificità montana.

La prima si riferisce alla natura montana del suo territorio e la seconda al requisito di confinante con Paesi esteri.

Il compito della *cura dello sviluppo strategico del territorio* e la *gestione di servizi in forma associata* comporta l'assegnazione di quelle funzioni che ben si leghino alla natura montana delle Province.

Il *potere estero* riguarda le relazioni sia con Enti della Repubblica, tra cui Province, Province autonome, Regioni, Regioni a statuto speciale, che con gli Enti territoriali di altri Stati, purché però si tratti di Enti, sia quelli italiani che quelli stranieri, il cui territorio abbia caratteristiche montane.

Nel potere estero rientra fundamentalmente la cooperazione nazionale, europea e transfrontaliera con i soggetti istituzionali, regionali, nazionali, comunitari e internazionali dell'area alpina che, sempre più, devono fare rete tra loro per una strategia allargata.

Questa differenziazione conferisce maggiore peso funzionale alle Province *montane di confine* rispetto a quelle tradizionali, giustificato dalla specificità territoriale e dalle difficoltà oggettive che questa specificità comporta nella gestione dei servizi pubblici e nella programmazione territoriale per lo sviluppo economico sociale.

LA SINTESI DEL TERRITORIO

Nel quadro politico istituzionale, risulta indispensabile, proprio a causa delle peculiarità del nostro territorio, l'individuazione di un luogo istituzionale capace di fare sintesi delle esigenze della comunità alpina valtellinese.

La sostenibilità della democrazia rappresentativa, quella indiretta per delega, necessita, ancor di più nell'epoca contemporanea, di strumenti di democrazia partecipativa, quella diretta per esercizio.

La cifra di recupero della perduta democrazia, in quest'epoca, è destinata ad essere individuata fuori dal mero circuito della rappresentanza politica, ma nelle forme della democrazia *sostanziale* che possono completare quel circuito.

È proprio a livello di democrazia locale che la partecipazione, in considerazione dell'ordinamento locale, della legge sul procedimento amministrativo, e della sussidiarietà, può diventare lo strumento per introdurre nuove forme di apertura della Pubblica Amministrazione, che vadano oltre la dimensione prettamente amministrativa.

La democrazia locale diviene democrazia *orizzontale*, in base alla partecipazione e alla sussidiarietà, perché ha la capacità di avvicinare la vita delle istituzioni alle esigenze dei cittadini, ma anche di migliorare l'efficacia della funzione pubblica.

La democrazia *orizzontale* è una risorsa per lo sviluppo locale, la coesione sociale, l'identità delle comunità.

In tal senso, **la Provincia montana di confine, per far sintesi delle esigenze del territorio, deve prevedere forme orizzontali di co-Amministrazione, istituite a favore della sola Provincia montana di confine, in quanto diviene strategico, in termini di sviluppo e di sussidiarietà, istituzionalizzare le forme, gli ambiti e gli strumenti di partecipazione.**

Pertanto, l'obiettivo – al contempo – deve essere quello di tutelare e valorizzare le diverse specificità, includendo – nella procedura e nella sostanza del dettato normativo – le associazioni di rappresentanza del territorio, attraverso le c.d. zone omogenee.

LA SPECIFICITÀ MONTANA PER LO SVILUPPO ECONOMICO SOCIALE

L'istituzionalizzazione della specificità montana è collegata con la questione economica/sociale, per cui gli elementi essenziali sono il **bene comune, la socialità e l'economia civile.**

Nel quadro della crisi, non solo economica, che stiamo attraversando, la strada da percorrere è quella di tipo inclusiva da parte degli Enti locali a favore del mondo del lavoro, delle organizzazioni delle categorie produttive, delle imprese, degli Enti *no profit*, delle associazioni e delle singole persone.

Va costruita una capacità di formulare **un'ipotesi progettuale per lo sviluppo sociale, economico, culturale e politico dell'area alpina a partire dalla realtà amministrativa esistente, e da quella costituente, in rapporto alla società civile locale, avvalendosi anche di forme di sussidiarietà orizzontale.**

In particolare, l'Ente *montano* deve, fra l'altro, esaltare e riconvertire le potenzialità del sistema economico-produttivo in direzione *green*, rafforzare la tutela del territorio, l'agricoltura alpina con i suoi caratteri peculiari, lo sfruttamento razionale delle acque e un utilizzo del bosco entro la filiera bosco-legno-energia, nel contesto di un progetto di autosufficienza energetica, e il turismo connesso con l'ambiente, il paesaggio e le colture autoctone, in condivisione con le comunità locali e, con il compito di diffondere la pratica della *responsabilità sociale d'impresa*.

Nell'intento di rappresentare il luogo istituzionale capace di fare sintesi delle esigenze della comunità alpina valtellinese, **la Provincia montana di confine deve poter esercitare la propria autonomia anche in materia sociale, per un welfare di comunità che risponda alle esigenze del territorio, perciò connesso alle altre specifiche competenze amministrative della Provincia montana di confine.**

L'AUTOGOVERNO DELLA MONTAGNA

Nell'intento di creare un sistema di autogoverno, in considerazione della vastità e complessità dei temi sottostanti dalle singole disposizioni previste nel progetto di legge regionale, integrato dagli emendamenti, due temi sono di grande importanza per la specificità montana della Valtellina: il demanio idrico e il federalismo fiscale.

La specificità montana comporta forme ulteriori di autonomia, in termini amministrativi e finanziari, di cui la presente proposta di legge regionale, così come emendata, risulta carente.

Le Province *montane* sono configurazioni territoriali, risultato di spinte economiche, sociali, storiche, normative, che risentono fortemente dei cambiamenti nelle strutture economiche e sociali locali, necessitando di continui aggiornamenti.

Nel quadro di cambiamento del sistema di governo della montagna, in cui si inserisce la specificità montana, risulta imprescindibile tener conto della necessità di avviare **un processo di autoriforma delle Comunità montane, al fine di comporre un sistema differenziato**, che genera esperienze di collaborazione locale già sperimentate in altre realtà montane alpine in termini di sviluppo locale.

È necessario valorizzare la specificità, considerando le caratteristiche morfologiche e i problemi amministrativi, politici, sociali ed economici che vive quotidianamente il territorio montano.

In tal senso, gli ambiti amministrativi, per cui la Provincia *montana di confine* deve poter esprimere il suo compito di *vero* interlocutore con il territorio, sono (essenzialmente): **il governo del territorio, la green economy, la tutela del territorio, dell'ambiente e del paesaggio, l'agricoltura, le acque, l'energia, il turismo, la viabilità e i trasporti, il sostegno e la promozione delle attività economiche e la cooperazione nazionale, europea e internazionale (con la Svizzera in materia commerciale, di educazione scolastica e di formazione professionale).**

Quello che maggiormente interessa rispetto al nuovo governo locale è che il ridimensionamento del ruolo legislativo regionale, che avverrà con **la riforma costituzionale in itinere, non escluda del tutto** la facoltà delle Regioni ordinarie di conferire funzioni amministrative a favore dei livelli di governo *sub*locale nell'ambito di materie importanti per il nostro territorio.

L'autonomia amministrativa e regolamentare della Provincia montana di confine, per le materie specificatamente montane, deve essere supportato da un adeguato sistema di federalismo fiscale.

Acli, Cisl, Coldiretti, Compagnia delle Opere, Confartigianato, Confcooperative, Pastorale Sociale del Lavoro della Diocesi di Como, U.C.I.D.