

LUIGI BOBBIO - CARLO LAZZERONI

TORINO 2006

UNA MAPPA DEI CONFLITTI TERRITORIALI

Il problema. – Questo articolo propone i risultati di una ricerca (1) volta a esaminare i possibili punti di conflitto territoriale relativi alle opere progettate per l'evento olimpico di Torino 2006. Perché dedicare attenzione ai conflitti? Perché progetti di trasformazione territoriale generano di solito conflitti territoriali e i grandi eventi costituiscono una collezione concentrata di trasformazioni territoriali, spesso di notevoli proporzioni. Sono una naturale calamita di conflitti (Barella, 2002).

La ragione di tutto questo è intuitiva: per quanto le trasformazioni possano essere motivate da un interesse generale (comunque lo si voglia intendere) è inevitabile che esse comportino qualche conseguenza negativa per qualcuno. Qui ci riferiamo soprattutto alle comunità o micro-comunità che vivono nei luoghi destinati alla trasformazione e ritengono, a torto o a ragione, di andare incontro a rischi o a impatti sgradevoli.

Questi conflitti sono insidiosi. Un tempo era relativamente facile assolutizzare l'«interesse generale», dichiarando per esempio una certa opera «di interesse nazionale» e troncando così le possibili opposizioni, liquidandole come espressioni localistiche, particolaristiche o miopi. Oggi questa operazione è più complicata. Ci sentiamo meno sicuri circa l'esistenza di «un» interesse generale e assistiamo viceversa al continuo contrasto tra diversi interessi – ambientali, economici, sociali ecc. – ciascuno dei quali può rivendicare a buon diritto qualche grado di «generalità». E, d'altra parte, la «rinascita del locale», che fa da *pendant* allo sviluppo della mondializzazione, rende sospette le accuse di localismo. In una società democratica non si vede perché coloro che sono chiamati a convivere con il traffico di un'autostrada, il rumore di una linea ad alta velocità, i disturbi di un cantiere o le esalazioni di una discarica, dovrebbero avere meno diritti dei loro concittadini più fortunati che possono starsene lontani.

(1) La ricerca è stata svolta nell'ambito del Master in Analisi delle Politiche Pubbliche di Torino (www.formazione.corep.it/mapp.btm), nel corso di uno *stage* svolto da Carlo Lazzeroni presso il Comitato Organizzatore Olimpico (TOROC). Il rapporto di ricerca è accessibile (www.formazione.corep.it/materiali/tesi/Lazzeroni.pdf) in rete.

C'è dunque un dilemma etico, relativo all'eguaglianza di trattamento dei cittadini. Fino a che punto l'interesse di una comunità più vasta può giustificare la lesione degli interessi di una minoranza? Le teorie della giustizia non danno una risposta univoca a questo interrogativo (Davy, 1996). La concezione utilitarista considera come giuste quelle soluzioni che danno il maggior benessere al maggior numero di individui; e, quindi, nel nostro caso, ammette il sacrificio di singole comunità in nome di interessi collettivi più generali. La concezione della giustizia sociale di Rawls (1999) considera come giuste quelle soluzioni che addossano i minori costi ai gruppi più svantaggiati; e, quindi, nel nostro caso, favorisce le scelte che minimizzano i disagi per le comunità coinvolte.

Il dilemma morale potrebbe, di per sé, rimanere su un piano astratto ed essere tranquillamente ignorato da chi prende le decisioni. Diventa invece una questione concretissima e scottante, quando le comunità coinvolte hanno la forza di sollevarlo e di proporlo all'opinione pubblica. E questo succede sempre più spesso.

Ormai è difficile che i gruppi (anche piccolissimi) che si ritengono danneggiati da un progetto non riescano a far sentire la loro voce, spesso in modo assai rumoroso. Mettono in piedi un comitato, organizzano raccolte di firme, proteste e manifestazioni, chiamano i politici a confrontarsi in assemblee infuocate alle quali essi non possono sottrarsi, ma dove vengono messi inevitabilmente alla gogna. Il territorio delle nostre città e delle nostre campagne è ormai costellato da «comitati spontanei» che nascono sull'onda di una specifica occasione, si mobilitano, per poi sciogliersi quando la questione, in un modo o nell'altro, si è esaurita.

La facilità con cui nascono i comitati dipende dalla struttura squilibrata dei costi e dei benefici che discendono dai progetti di trasformazione. Mentre i vantaggi ricadono su una vasta collettività (e proprio per questo si diluiscono), i costi si concentrano su piccoli gruppi che si sentono toccati nel vivo e trovano quasi sempre qualche *leader*, più o meno improvvisato, in grado di raccogliere, senza molta fatica, l'adesione attiva di buona parte della comunità coinvolta. Se in passato questo non avveniva, è probabilmente perché il vecchio sistema politico poteva contare sulla capacità dei partiti, radicati nella società, di ascoltare i cittadini e di trasferirne le domande alle istituzioni in forma ordinata. È difficile valutare quanto fosse democratico questo processo di trasposizione: apparentemente si trattava di un percorso *bottom-up*, in realtà era fortemente strutturato dai gruppi dirigenti di partito e segnato dalle loro culture politiche. Ma, comunque, all'ingrosso funzionava.

Il venir meno delle reti territoriali di lealtà politiche, ha – per così dire – liberato le energie dei piccoli gruppi locali. Si può naturalmente stigmatizzare il loro particolarismo o il loro egoismo o deprecare l'irrazionalità antiscientifica delle paure che essi manifestano. Ma non serve a molto, perché comunque le proteste hanno luogo e si riverberano inevitabilmente sull'arena politica. È difficile che un sindaco possa ignorare le recriminazioni di un proprio quartiere. E' difficile che nessun consigliere (di maggioranza o di opposizione) resista alla tentazione di fare da alfiere alla protesta.

Questi conflitti sono resi più insidiosi dagli errori di sottovalutazione che i proponenti delle opere tendono a compiere (Bobbio e Zeppetella, 1999). L'errore più frequente è quello di condurre la progettazione al chiuso senza lasciare trapelare nulla, sperando di mettere i potenziali oppositori di fronte al fatto compiuto. Ma l'aurea massima «non destare il can che dorme» rischia di rivelarsi come un precetto molto pericoloso. Se, a progettazione conclusa, le opposizioni si manifestano egualmente, rimane poco da negoziare e il conflitto tende a inasprirsi senza trovare alcuno sbocco.

Per riparare all'errore della troppa segretezza, i proponenti finiscono spesso per commetterne un altro. Immaginano, cioè, di poter appianare le «incomprensioni» con le popolazioni, mettendo in piedi una campagna di comunicazione, che illustri i meriti del progetto. Impegnarsi a comunicare è già un buon passo avanti, ma può anche costituire una trappola, se i proponenti si aspettano che i cittadini non possano che prendere atto delle buone ragioni che essi forniscono loro. Ma i proponenti sono, per definizione, poco credibili e i cittadini, che sono (o sono diventati, spesso con buone ragioni) tendenzialmente sospettosi, sono in grado di avvertire subito quando le comunicazioni sono reticenti (e quasi sempre lo sono).

Benché le opposizioni locali siano diventate particolarmente virulente in Italia, il fenomeno non è affatto italiano. Anzi è arrivato dalle nostre parti con un certo ritardo. Un celebre libro pubblicato in America quindici anni fa cominciava con queste parole:

Negli Stati Uniti siamo giunti a un'impasse. Le amministrazioni pubbliche non riescono ad agire, anche quando tutti ritengono che qualcosa debba essere fatto [...] Qualsiasi sforzo per costruire prigioni, autostrade, centrali elettriche, case di cura per malati mentali o case popolari è osteggiato da coloro che risiedono nei dintorni. Dal 1975 non è stato costruito in questo paese neanche un impianto per il trattamento di rifiuti pericolosi, anche se tutti ritengono che tali impianti siano necessari per evitare il fenomeno della discarica selvaggia [Susskind e Cruikshank, 1987, p. 3].

I due autori suggerivano che l'*impasse* avrebbe potuto essere superata, se si fosse adottato un approccio consensuale per risolvere tali conflitti. Da allora si sono moltiplicate le esperienze (non solo in America, ma anche in Europa) di risoluzione negoziale dei conflitti ambientali (Mazamian e Morell, 1990; Rabe, 1994; Muton, 1996; Bobbio, 2002). Esse si basano su pochi semplici principi: prendere sul serio i conflitti, ascoltare (non solo comunicare), cercare di comprendere le ragioni degli oppositori, aprire un dialogo strutturato con loro, accettare di mettere in discussione i propri progetti, cercare di raggiungere un accordo con tutti gli interessati.

La gestione consensuale dei conflitti non serve solo a superare la paralisi. Serve anche a produrre progetti migliori. Le obiezioni localistiche e «anti-scientifiche» delle comunità locali offrono infatti un nuovo punto di vista sulla questione in gioco, sollevano quasi sempre problemi reali – spesso di natura ambientale – che è interesse generale considerare.

Uno dei precetti fondamentali dell'approccio consensuale consiste nell'avviare

il processo di ascolto «il più presto possibile». Le proteste esplodono inevitabilmente quando il pericolo si fa concreto: quando si aprono i cantieri e le ruspe cominciano a muoversi. Ma può essere troppo tardi, perché è difficile correggere un progetto quando è arrivato alla fase definitiva ed è già stato appaltato. Tanto più se, come nel caso delle olimpiadi, esiste una scadenza che non può essere assolutamente oltrepassata. Bisogna quindi muoversi per tempo, anche a costo di destare il «can che dorme». Una ricognizione precoce dei possibili punti di conflitto può essere utile a entrambi i contendenti. Può essere utile ai proponenti per evitare di trovarsi di fronte a ostacoli imprevisi. Ma può essere utile anche ai cittadini per sottrarsi alla sgradevole costrizione di reagire a cose fatte.

La ricerca. – Con questo spirito ci siamo posti il problema di procedere a una mappatura delle possibili fonti di conflitto territoriale legate agli interventi olimpici. La ricerca è stata condotta tra maggio e luglio 2002, ossia a distanza di quattro anni dalla data delle olimpiadi invernali di Torino. In quel momento gli interventi erano ormai sufficientemente definiti, anche se non era stato aperto ancora nessun cantiere. Ci si trovava quindi nella situazione ideale per tastare il polso alle comunità locali allo scopo di far emergere i possibili nodi critici.

Il passo fondamentale è consistito nell'individuare, nelle quattro aree interessate dalle opere olimpiche (alta Valle di Susa e Val Chisone; Pinerolese e Val Pellice; bassa Valle di Susa; città di Torino), gli *stakeholders*, ossia le persone che avrebbero potuto rappresentare gli interessi locali in gioco e fornire un quadro il più possibile completo delle critiche (o semplicemente dei malumori) che circolavano nei loro ambienti. Per procedere a tale ricognizione siamo partiti dai rappresentanti istituzionali delle comunità locali (sindaci, assessori, consiglieri di comuni, comunità montane e consigli di circoscrizione) e dalle associazioni ambientaliste, per poi passare – con il metodo «a palla di neve» – a individuare gruppi o comitati locali.

Il passaggio dalle rappresentanze istituzionali a quelle della società civile non ha dato molti frutti. L'evento olimpico era ancora lontano e non c'erano ancora segni di mobilitazione esplicita contro questo o quel progetto. Non era ancora nato nessun comitato e non abbiamo individuato gruppi locali particolarmente impegnati contro qualche progetto olimpico. Abbiamo comunque potuto interloquire con un certo numero di esponenti dell'associazionismo locale e anche con singoli cittadini che ci erano stati indicati come «autorevoli» e potenzialmente rappresentativi.

Questo esito non contraddice l'ipotesi di una ricognizione precoce. È evidente che, a questa distanza dall'evento, è difficile che i cittadini si siano fatti un'idea precisa degli inconvenienti che potrebbero subire ed è più probabile che si trovino in una condizione di attesa. Ma ciò significa solamente che la mappa dei punti di conflitto, risultante da questa ricerca, è ancora preliminare e che altri nodi potranno emergere con l'attuazione del programma olimpico. La ricerca ci ha comunque consentito di mettere a fuoco alcune criticità: il problema sarà quello di seguirne l'evoluzione nel tempo.

Nel complesso sono state effettuate 44 interviste così suddivise: 24 attori istituzionali (2 parlamentari, 9 sindaci, 2 assessori comunali, 4 rappresentanti comunità montana, 7 consiglieri comunali o di circoscrizione); 20 attori non istituzionali (6 rappresentanti di associazioni ambientaliste, 10 rappresentanti di comitati e associazioni locali, 4 singoli cittadini).

Sul piano territoriale le interviste sono state così distribuite sui quattro «territori olimpici»: 11 nella città di Torino; 19 in alta montagna (alta Valle di Susa e Val Chisone); 7 nella media e bassa Valle di Susa; 7 nel Pinerolese e in Val Pellice.

Le interviste sono state effettuate in forma non strutturata, con lo scopo di far emergere il maggior numero di informazioni. A ogni intervistato è stata posta un'unica domanda («Quali sono, dal suo punto di vista, le maggiori criticità legate alle Olimpiadi?») e lo si è lasciato quindi parlare a ruota libera, incoraggiandolo a far emergere tutti gli aspetti negativi del programma olimpico.

L'elaborazione delle interviste è consistita nel formulare l'elenco delle criticità dichiarate dagli intervistati e nel contare la frequenza di ciascuna di esse (ossia quanti intervistati l'avevano segnalata).

Le criticità di tipo non territoriale. – Benché il nostro scopo fosse quello di individuare le criticità legate al territorio, nel corso delle interviste sono emerse anche preoccupazioni di altro genere.

Tra le critiche di carattere generale, gli intervistati hanno posto l'accento sulla mancanza di coordinamento e d'informazione, sul ruolo della politica, sulle strategie di sviluppo, sull'applicazione della «valutazione ambientale strategica» (VAS) (Gambino, 2002) (2), sul rapporto tra la città di Torino e le montagne che la circondano. L'aspetto che più ci ha sorpreso è la frequenza con cui gli intervistati hanno denunciato lo scarso coinvolgimento degli enti locali nella progettazione degli interventi e l'insufficiente informazione sulle caratteristiche del programma olimpico. Questo giudizio non è emerso soltanto dagli esponenti della società civile, ma anche e soprattutto dagli amministratori locali. Ciò può parere paradossale dal momento che questi ultimi fanno parte, direttamente o per mezzo di propri rappresentanti, degli organi del comitato organizzatore (TOROC) o dell'Agenzia Torino 2006 (3) e che quindi possiedono, in teoria, gli strumenti per conoscere con estrema precisione tutti i dettagli della progettazione olimpica.

Si possono formulare, a questo proposito, due congetture: si può supporre

(2) Per un esame della valutazione ambientale strategica (VAS) del programma olimpico si veda anche il contributo di G. Brunetta in questo fascicolo.

(3) Il TOROC è il comitato locale organizzatore dei giochi olimpici, una fondazione privata incaricata di organizzare l'evento in tutti i suoi aspetti. L'Agenzia Torino 2006 – una struttura pubblica definita dalla legge nazionale 285 del 2000, che stabilisce il quadro istituzionale per le olimpiadi del 2006 – è responsabile dell'implementazione del programma olimpico (progetti esecutivi, gare d'appalto) fungendo da struttura appaltante.

innanzi tutto che il TOROC non sia riuscito a coinvolgere o a coordinare a sufficienza gli enti locali e a renderli partecipi del complesso processo di definizione e ridefinizione degli interventi (molti intervistati denunciano infatti di non avere certezze sulle modifiche che vengono continuamente apportate ai progetti). Ma si può anche supporre che gli amministratori locali, con quelle dichiarazioni, desiderino prendere le distanze dal programma olimpico e tenersi le mani libere in vista di possibili contestazioni da parte dei propri cittadini.

Ciò segnala comunque un nodo critico nel rapporto tra il comitato organizzatore e gli enti locali.

Le criticità territoriali. – Per quanto riguarda gli aspetti territoriali, dall'esame delle interviste sono emersi 36 nodi di possibile conflitto. Abbiamo classificato queste criticità in tre categorie: *a)* criticità trasversali: riguardano problemi di carattere territoriale che non sono localizzati in modo specifico, ma che si distribuiscono su tutto il territorio olimpico; *b)* criticità d'area: riguardano problemi di carattere territoriale che concernono una specifica area del territorio olimpico (città di Torino, alte valli, Pinerolese, bassa Valle di Susa); *c)* criticità puntuali: riguardano problemi di carattere territoriale che sono localizzati in uno specifico punto.

L'elenco delle 36 criticità emerse dalle interviste è presentato nella tabella 1 per le criticità trasversali, nella tabella 2 per le criticità di area e nella tabella 3 per le criticità puntuali. Per ognuna delle tre classi diamo qualche esempio di descrizione delle criticità stesse, come sono risultate dalle interviste.

Esempi di criticità trasversali: *a)* riconversione dei villaggi olimpici (segnalato da sei interviste). Sono stati posti problemi di riconversione specialmente per i villaggi a Torino. Gli *standards* elevati richiesti dal CIO soprattutto per le camere e i servizi igienici potrebbero portare a costi di gestione elevati e finanziare un mercato immobiliare libero senza un vero ritorno sociale. E' stata evidenziata anche una scarsa chiarezza su chi saranno i gestori. Per avere delle strutture che possano lasciare un segno positivo sul dopo olimpiadi, ad esempio per le residenze universitarie, potrebbe essere utile un rapporto stretto tra enti diversi come TOROC, ITP (Agenzia Investimenti a Torino e Piemonte) e EDISU (Ente Regionale per il Diritto allo Studio Universitario).

b) Non utilizzo della bioarchitettura nella costruzione degli impianti e dei villaggi olimpici (segnalato da due interviste). Criticità potrebbero emergere se alcune opere, in particolar modo i villaggi olimpici, non saranno costruite utilizzando tecnologie nuove, originali, eco-compatibili. C'è infatti attesa affinché veramente, come era stato presentato nel *Dossier di candidatura*, certe strutture possano lasciare alla città e alle valli un'eredità all'avanguardia dal punto di vista della bioarchitettura.

c) Gestione post-olimpica degli impianti (segnalato da diciotto interviste). La gestione degli impianti più a rischio come il bob a San Sicario e i trampolini a Pragelato appare molto critica nel post-olimpiadi, perché non esiste una cultura

Tab. 1 – Olimpiadi di Torino 2006: criticità «trasversali» indicate dagli intervistati

Criticità	segnalazioni
1 Riconversione dei villaggi olimpici	6
2 Non utilizzo della bioarchitettura	2
3 Opere di mitigazione ambientale	2
4 Viabilità pre-olimpica	9
5 Effetti della cantieristica sul turismo	5
6 Viabilità durante i giochi olimpici	3
7 Ricettività	10
8 Ripercussioni sulle attività sportive	3
9 Gestione post-olimpica degli impianti	18
10 Espropri	9
11 Impatto sociale dovuto ai lavoratori impiegati nei cantieri olimpici	3

di questi sport in queste valli e i praticanti in tutta Italia sono molto pochi. Si temono quindi delle «cattedrali nel deserto» che potrebbero amplificare l'impatto ambientale di questi impianti di per sé elevato. Viene richiesta chiarezza su chi avrà la proprietà degli impianti, considerate le dimensioni ridotte dei paesi (il comune di Pragelato ad esempio viene gestito con sette dipendenti) e la situazione difficile delle finanze locali. A Cesana, per cercare di attenuare tale criticità, l'amministrazione comunale propone di inserire tale impianto in un contesto più ampio creando uno *snow-park*, un luogo di divertimento e aggregazione giovanile che porti un indotto positivo su tutta l'area. L'amministrazione comunale di Pragelato ha invece fortemente voluto il centro polifunzionale (bar, albergo) che porterà circa dieci nuovi occupati; ha scelto poi di costruire tre trampolini più piccoli che dovrebbero fare da «scuola» e servire per creare dal basso un avvicinamento a questa disciplina; è stato inoltre istituito un corso per allenatori di salto che ha visto partecipare quattro giovani del luogo. Per mantenere poi un interesse internazionale, Pragelato si sta candidando ad ospitare i campionati mondiali *juniores* del 2007 e i campionati mondiali assoluti di sci nordico del 2011, anno di ricorrenza di Torino prima capitale d'Italia. Tutte queste buone intenzioni degli amministratori di questi due comuni, secondo molti attori locali, non riusciranno a cambiare tali gravose situazioni. Per questi due impianti si chiedono, in definitiva, garanzie certe (con un contratto firmato) sulla gestione successiva alle olimpiadi grazie alla fondazione privata che dovrebbe nascere con i ricavi del TOROC. Esiste un possibile rischio anche a Torino dove lo sport cittadino si trova in una situazione di crisi, e questo potrebbe avere ripercussioni negative sul riutilizzo post-olimpico degli impianti, anche perché le esigenze del comitato organizzatore non sempre sembrano coincidere con le richieste sportive cittadine. Altre preoccupazioni riguardano la gestione del nuovo impianto di hockey sul ghiaccio a Torre Pellice, a proposito del quale è richiesta anche chiarezza per quanto riguarda l'acquisto delle

Tab. 2 – *Olimpiadi di Torino 2006: criticità «d'area» indicate dagli intervistati*

Criticità	n. segnalazioni
12 Amianto (alta montagna)	4
13 Acque-innevamento programmato (alta montagna)	14
14 Tipo di sviluppo turistico (alta montagna)	6
15 Olimpiadi per la media e bassa Valle di Susa	5
16 Rischi idrogeologici (alta montagna)	5
17 Gestione degli impianti di risalita (alta montagna)	1

attrezzature sportive necessarie. Riguardo questo impianto esiste la proposta di arrivare ad una gestione congiunta dei palazzi del ghiaccio della provincia (Torre Pellice e Pinerolo, già amministrati coordinatamente dalla Comunità Montana Val Pellice, insieme a quello di Torino a Corso Tazzoli).

Esempi di criticità d'area: *a)* tipo di sviluppo turistico, alta montagna (segnalato da sei interviste). Un po' in tutti i comuni della montagna, cercando anche di sfruttare l'occasione olimpica, si è scelto d'investire sulla risorsa neve, quindi su un turismo dello sport alpino. In alcuni comuni si potevano fare scelte diverse cercando di rivolgersi ad un turismo «più sostenibile». L'esempio più importante risulta quello di Pragelato che poteva sfruttare la qualità del proprio paesaggio e la vicinanza a diverse aree protette (parco della Val Troncea) per aumentare ancora di più la propria proposta di turismo alternativo. La scelta del trampolino e il nuovo collegamento previsto con Sestriere, che farà entrare il paese nel circuito della «Via Lattea», può essere considerato in controtendenza rispetto alla propria vocazione. Esiste quindi un timore che Pragelato diventi una sorta di Sestriere in piccolo o peggio un suo sobborgo, un suo parcheggio.

b) Le olimpiadi per la media e bassa Valle di Susa (segnalato da cinque interviste). Esiste un contrasto potenziale, se non si riuscirà a coinvolgere nel circuito olimpico la media e la bassa valle. Quest'ultima, in maniera particolare, potrebbe vivere l'evento olimpico soltanto come valle di passaggio, a servizio di Torino e dell'alta montagna, sentendosi scavalcata ancora una volta. La bassa Valle di Susa, per propria configurazione, è un corridoio che appare già sovraccarico di infrastrutture e sta vivendo, in questo momento, il problema del progetto dell'alta velocità (TAV) (4), con una forte mobilitazione contraria della popolazione e delle amministrazioni. Le olimpiadi sono però anche percepite come evento epocale con una fortissima valenza mediatica e quindi una potenziale grande vetrina per tutta la Valle di Susa. Sarà importante riuscire a costruire un'immagi-

(4) Si tratta del progetto della linea ad alta velocità/alta capacità ferroviaria Torino-Lione, inserita nel 1994 dalla Commissione Europea tra i progetti prioritari di infrastrutture di trasporto. Nonostante più di un decennio di studi, dibattiti e vertici intergovernativi Italia-Francia, il progetto è tuttora fortemente in discussione.

Tab. 3 – Olimpiadi di Torino 2006: criticità «puntuali» indicate dagli intervistati

Criticità	segnalazioni
18 Villaggio Olimpico, Lingotto (Torino)	3
19 Area Continassa (Torino)	2
20 Pista da bob, skeleton, slittino (Cesana)	7
21 Impatto ambientale dei trampolini (Pragelato)	7
22 Pista di fondo (Pragelato)	2
23 Sottopasso di Corso Spezia (Torino)	6
24 Circonvallazione di Porte (Val Chisone)	2
25 Attesa per le opere sul territorio (Inverso Pinasca, Val Chisone)	1
26 Viabilità (nodo di Cesana)	4
27 Viabilità (nodo di Borgone, bassa Valle di Susa)	1
28 Viabilità (variante di Avigliana)	3
29 Ferrovia Pinerolo-Torre Pellice	3
30 Abitazioni vicine al nuovo tracciato stradale (Bricherasio)	1
31 Attività commerciali sugli assi paralleli alla SP 161 (Bricherasio)	1
32 Attività commerciali lungo la SP 164 (Bricherasio)	1
33 Adeguamento piste per lo snowboard (Bardonecchia)	1
34 Autostrada del Fréjus (Bardonecchia)	1
35 Viabilità (Zona Spina 3, Torino)	1
36 Viabilità (intervento a Claviere)	2

ne complessiva del territorio, valorizzando il territorio delle località dell'alta valle dove non si svolge l'evento e creando un'identità specifica, per la media e bassa valle, che investa sulla cultura del tempo libero. È suggerita, quindi, la valorizzazione dei paesi attraverso il recupero di alcune borgate e castelli del Seicento che potrebbero essere utilizzati durante i giochi per la ricettività e, successivamente, per accogliere un turismo sempre più culturale. Il lavoro per raggiungere questo obiettivo dovrebbe, attraverso un coinvolgimento di tutta la valle e della città, riuscire ad avviare attività di vario genere da qui al 2006, per trovarsi negli anni successivi con occasioni di sviluppo già consolidate.

c) Rischi idrogeologici, alta montagna (segnalato da due interviste). Esiste la preoccupazione che le opere più grandi portino i comuni della montagna a correre rischi idrogeologici. Sarà importante quindi, ad esempio nella costruzione del villaggio olimpico a Bardonecchia, edificare con tutti i requisiti necessari per evitare tali rischi.

Esempi di criticità puntuali: a) impatto ambientale dei trampolini, Pragelato, Val Chisone (segnalato da sette interviste). L'impianto dei trampolini sarà costruito nell'area boschiva tra le località Pourries e Laval considerata come Sic (sito di interesse comunitario) e nelle vicinanze del parco della Val

Troncea. Anche in questo caso erano state avanzate da alcuni attori le proposte di sfruttare impianti già esistenti, nella vicina Albertville, o di puntare su costruzioni temporanee rimovibili. L'impatto risulta amplificato dalla decisione dell'amministrazione comunale di costruire tre trampolini in più rispetto ai due richiesti dal CIO. Desta preoccupazione la realizzazione del trampolino in trincea approfondita, che potrebbe mettere a rischio la stabilità del versante montano (nonché la distruzione di un ambiente particolarmente adatto per il gallo forcello). La parte terminale dell'impianto va a finire quasi sul fiume Chisone e si teme, trovandosi in zona esondabile, che i conseguenti lavori d'incanalamento del torrente possano provocare ripercussioni negative sull'idraulica fluviale soprattutto a valle. Si critica anche la cementificazione intorno all'impianto (costruzione di bar, albergo).

b) Attesa per le opere sul territorio, Inverso Pinasca, Val Chisone (segnalato da una intervista). A Inverso Pinasca con l'alluvione del 2000 è stato distrutto il ponte e il centro polivalente che sorgeva lungo il fiume. Le opere di viabilità nell'area prevedono la costruzione di un ponte ad un centinaio di metri di distanza da dove sorgeva il vecchio. Ad ogni modo l'occasione olimpica è percepita come opportunità per costruire opere (il nuovo centro polivalente e il ponte), e svolgere opere di messa in sicurezza del torrente Chisone.

c) Attività commerciali sugli assi paralleli alla strada provinciale 161, Bricherasio, Val Pellice (segnalato da una intervista). Gli interventi sulla viabilità riguardanti la strada provinciale 161, appena superato il comune di Bricherasio, prevedono la costruzione di assi paralleli alla strada attuale. Gli abitanti di questo tratto sono favorevoli all'intervento che trova però l'opposizione di alcune attività commerciali che hanno paura di perdere visibilità non avendo più un accesso immediato alla strada principale.

Alcune strategie per affrontare i possibili conflitti. – Una volta individuata una serie di nodi critici, il problema è quello di capire come è possibile affrontarli. È evidente che i precetti dell'«approccio consensuale» possono essere applicati solo con molte cautele. Nel considerare alcune strategie per affrontare i possibili conflitti emersi dalle interviste, dobbiamo infatti tenere presenti i vincoli che gravano sul lavoro del TOROC e dell'Agenzia Torino 2006 e che rendono la situazione assai diversa e, per certi versi, più difficile, rispetto ad altri casi di conflitto territoriale legato alle opere pubbliche. In particolare, le olimpiadi dovranno necessariamente iniziare il 10 febbraio 2006: ogni impianto e intervento ha una data precisa di consegna (5) che non permette, nella ricerca di risoluzioni dei conflitti, di adottare metodi che rischino di compromettere il rispetto di tale scadenza. A questo punto dell'organizzazione dei giochi, i progetti elaborati possono essere cambiati solo in aspetti marginali. Esistono quindi pochissimi

(5) Si tenga presente che per molti impianti sportivi (come ad esempio la pista di bob, i trampolini o le piste di discesa) la data di consegna è antecedente di quasi un anno, in quando devono venire «testati» in competizioni internazionali.

spazi di negoziazione per cercare di risolvere i conflitti attraverso eventuali modifiche degli interventi. Anche con questi limiti, è possibile delineare una strategia di attenzione al territorio basata su quattro indicazioni generali.

Prestare attenzione ai segnali che emergeranno dal territorio. Il primo aspetto consiste nel suggerire agli enti promotori di prestare molta attenzione a tutti i possibili nodi di conflitto sul territorio. Abbiamo già osservato che l'elenco delle criticità individuate in questo studio è soltanto indicativo e strettamente collegato al periodo in cui la ricerca è stata effettuata. Non si tratta, quindi, di prendere soltanto in considerazione le specifiche criticità messe in luce da questo lavoro, quanto di sviluppare un'attenzione sempre maggiore ai problemi che gli interventi olimpici potranno generare sul territorio. Di solito le amministrazioni progettano e attuano i propri interventi ignorando, in maniera quasi naturale, i segnali sgradevoli ad essi collegati. L'invito che emerge da questa ricerca è, viceversa, quello di non sottovalutare nessuno dei segnali di criticità e di conflitto. E' importante cercare di affrontare subito i problemi perché, se «trascurati», molto probabilmente emergeranno in seguito con maggiore forza. E a quel punto ci saranno minori margini per trovare una soluzione al problema e si dovranno utilizzare più risorse. Gli enti promotori dovrebbero perciò dotarsi di strumenti adatti per attuare un ascolto attivo del territorio (Sclavi, 2000). Potrebbero essere costituite specifiche figure professionali che si occupino di questo aspetto e facciano opera di ascolto e di monitoraggio. Lo scopo di tale strumento dovrebbe portare ad essere sempre pronti a cogliere qualsiasi segnale di possibile conflitto, per mettere le organizzazioni promotrici in condizioni di reagire in maniera tempestiva.

Fare comunicazione completa, tempestiva e mirata. Molte occasioni di conflitto possono nascere dal fatto che i cittadini hanno un'informazione incompleta o distorta dei progetti o anche dal fatto che si sentono «tagliati fuori» da qualcuno che ha deciso «sulla loro testa». Abbiamo visto che molti dei nostri intervistati lamentano la scarsa informazione sulle opere previste per i giochi. Normalmente chi formula un progetto teme l'impatto negativo dell'intervento e decide di farlo conoscere il più tardi possibile e a «cose fatte», per evitare di dare spazio ai possibili «oppositori». Sarebbe invece importante per gli enti promotori riuscire, attraverso una comunicazione puntuale e tempestiva, a far conoscere prima possibile i progetti, anche se non sono ancora definitivi. Tutto questo dovrebbe avvenire specialmente nei confronti delle persone più vicine all'intervento, quindi maggiormente «coinvolte»: per esempio, dove la criticità coinvolge una parte poco numerosa della popolazione (1.000-2.000 persone), l'informazione potrebbe essere attuata in forma capillare, usando metodi come la comunicazione porta a porta o altri mezzi simili.

Gestire i cantieri in modo trasparente. I tanti cantieri che apriranno nei prossimi quattro anni a Torino e nelle valli costituiscono un'altra criticità evidente. Tutti siamo consapevoli dei disagi che un cantiere provoca ai cit-

tadini. A tale proposito gli enti promotori potrebbero prendere in considerazione le esperienze dei «cantieri evento» che hanno già trovato, anche a Torino, diverse applicazioni. Con tale espressione si intende l'attività di comunicazione che accompagna un cantiere, per tutta la sua durata. L'obiettivo principale è riuscire a contenere i disagi prodotti dai lavori e cercare di sviluppare un contributo positivo degli abitanti verso il territorio che li circonda.

Aprire tavoli di discussione e di negoziazione. Le azioni descritte finora hanno carattere «preventivo», in quanto cercano di agire prima che il conflitto territoriale emerga con tutta la sua forza. Nonostante ciò, molti nodi critici di una certa rilevanza emergeranno egualmente. In questo caso gli enti organizzatori potrebbero adottare una strategia di partecipazione «inclusiva» degli *stakeholders*, attraverso l'apertura di diversi tavoli *ad hoc*. Utilizzando la classificazione usata in questo studio per dividere le conflittualità territoriali, si potrebbero aprire dei tavoli con gli attori locali, di fronte a quelle che sono state definite come criticità puntuali; aprire dei tavoli allargati per le criticità trasversali e d'area.

In generale tale strategia prevede una fase preparatoria attraverso interviste e incontri preliminari con gli *stakeholders*, singoli soggetti o esponenti di organizzazioni, per individuare coloro che potrebbero far parte del «processo» di decisione. Questa fase è molto importante, perché, per la buona riuscita dei tavoli, non bisogna lasciare fuori eventuali attori rilevanti. Soprattutto di fronte alle conflittualità puntuali, i tavoli dovrebbero essere il più possibile inclusivi, con il coinvolgimento di tutti gli attori locali interessati. Lo scopo di questi tavoli è quello di arrivare ad una decisione comune di tutti i partecipanti; quindi si lavora per raggiungere l'unanimità, con un accordo che soddisfi l'interesse di ogni partecipante. Dati i vincoli di cui si è già parlato, è evidente che i margini negoziali degli enti promotori sono molto limitati: non possono permettersi di modificare i progetti se non in modo marginale né di rischiare di «sfiorare» le scadenze. E tuttavia il dialogo con i soggetti interessati può sortire alcuni risultati positivi: eliminare gli equivoci e le incomprensioni, accrescere il clima di fiducia.

Può inoltre servire a introdurre alcune correzioni marginali nei progetti (non sottovalutare questo aspetto: in certi casi può bastare poco per eliminare gravi fattori di disturbo per gli abitanti) oppure a introdurre contropartite o compensazioni. Se una soluzione concordata non venisse raggiunta, i promotori avranno comunque la possibilità di andare avanti senza il consenso degli *stakeholders*. Il conflitto non verrebbe evitato, ma rimarrebbe comunque l'esperienza di un'iniziativa partecipata e dialogica, che potrebbe contribuire a ridurre la diffidenza nei confronti del lavoro delle istituzioni. Per portare avanti questa strategia di partecipazione gli enti promotori dovrebbero ricorrere, per la fase preliminare e per la conduzione dei tavoli, a figure professionali specifiche e neutrale (mediatori, facilitatori, moderatori). Nell'area torinese si sono consolidate già molte esperienze di questo genere (Sclavi, 2002); non sarebbe difficile trovare le competenze necessarie.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- BARELLA D., *I giochi olimpici nella prospettiva politologica*, in L. BOBBIO e C. GUALA (a cura di), *Olimpiadi e grandi eventi. Verso Torino 2006*, Roma, Carocci, 2002, pp. 95-108.
- BOBBIO L., *Come smaltire i rifiuti. Un esperimento di democrazia deliberativa*, in «Stato e Mercato», Bologna, 2002, 64, pp. 101-141.
- BOBBIO L. e A. ZEPPESELLA (a cura di), *Perché proprio qui? Grandi opere e opposizioni locali*, Milano, F. Angeli, 1999.
- DAVY B., *Fairness as Compassion. Toward a Less Unfair Facility Siting Policy*, in «Risk: Health, Safety & Environment», Concord (N.H.), 1996, 7, pp. 99-108.
- GAMBINO R., *La valutazione ambientale strategica come strumento di progetto*, in L. BOBBIO e C. GUALA (a cura di), *Olimpiadi e grandi eventi. Verso Torino 2006*, Roma, Carocci, 2002, pp. 175-181.
- MAZMANIAN D. e D. MORELL, *The «NIMBY» Syndrome: Facility Siting and the Failure of Democratic Discourse*, in N.J. VIG e M.E. KRAFT (a cura di), *Environmental Policy in the 1990s*, Washington, CQ Press, 1990, pp. 125-143.
- MUTON D. (a cura di), *Hazardous Waste Siting and Democratic Choice*, Washington, Georgetown University Press, 1996.
- RABE B.G., *Beyond NIMBY. Hazardous Waste Siting in Canada and the United States*, Washington, The Brookings Institution, 1994.
- RAWLS J., *Una teoria della giustizia*, Milano, Feltrinelli, 1999.
- SCLAVI M., *Arte di ascoltare e mondi possibili. Come si esce dalle cornici di cui siamo parte*, Milano, Le vespe, 2000.
- SCLAVI M., *Avventure urbane. Progettare la città con gli abitanti*, Milano, Eleuthera, 2002.
- SUSSKIND L. e J. CRUIKSHANK, *Breaking the Impasse. Consensual Approaches to Resolving Public Disputes*, New York, Basic Books, 1987.

TORINO 2006. A MAP OF TERRITORIAL CONFLICTS. – The preparation of 2006 Winter Olympic Games will entail many huge territorial transformations both in the city of Turin and in the mountains and hence will be likely to create several conflicts with the nearby residents. Such conflicts are very difficult to manage, as people, which feel damaged by the transformations, are normally able to react, through protests and pressures. The article presents the result of a research, that was carried out in 2002, four years before the date of Olympic Games, with the aim of detecting all the likely contentious issues in the Olympic Programme. Through the interview of 44 local public officials and stakeholders, 36 contentious issues were listed, some of them concerning the

whole Olympic territory, some other concerning specific areas. The article concludes with some recommendations to the Organizing Committee in order to anticipate and manage the conflicts by using inclusive and consensual approaches.

Università di Torino, Dipartimento di Studi Politici

lubobbio@libero.it

Torino, Comitato Organizzatore XX Olimpiadi Invernali - Torino 2006, Direzione Rapporti con il Territorio

carlo.lazzeroni@libero.it