



Etica

PER LE PROFESSIONI

Conflitto e mediazione

FONDAZIONE
LANZA
Centro Studi
in Etica applicata


PRODET
EDIZIONI

G. Pellegrini, *I conflitti ambientali sfidano i sistemi democratici e sollecitano processi di soluzione inclusivi*, in "Etica per le professioni" 2(2017) 104 - 110

5 Lorenzo BIAGI EDITORIALE

SOMMARIO

Dossier

Conflitto e mediazione

- 7 Alberto Rizzi *L'alterità risveglia la soggettività e suscita la coscienza di sé*
Otherness awakens subjectivity and arouses self-consciousness
- 13 Pietro Andrea Cavaleri *Il riconoscimento reciproco, anche nella coppia, attraversa il conflitto*
Mutual recognition, even in the couple, goes through conflict
- 21 Michele Visentin *La relazione educativa: per sua natura conflittuale*
Any educational relationship is a critical question
- 31 Lorenzo Biagi *Abitare il conflitto: quale etica per una convivenza più umanizzante*
"Inhabit" the conflict: what ethics for a more humanizing cohabitation?
- 39 José Martínez-Aragón *Ombudsman: quando, a livello internazionale, la mediazione fa la differenza*
intervista a cura di Germano Bertin
Ombudsman: when, at international level, mediation makes the difference

Applicazioni per ambiti professionali

- 48 Lia Mastropaolo *La mediazione familiare: il modello sistemico-relazionale della Scuola Genovese*
Family mediation: the systemic-relational model of the Genoa School
- 56 Paola Canna
Manuela Partinico *Il ruolo del riconoscimento nella mediazione del conflitto coniugale*
The role of acknowledgement in marital conflict mediation
- 64 Annamaria Gatti *Benvenuto conflitto! A scuola di mediazione: in ascolto e a fianco dei ragazzi*
Welcome conflict! School of mediation: listening, next to the students
- 74 Ivone Cacciavillani *Un ruolo nuovo per le professioni: interdisciplinarietà e mediazione professionale della legalità*
A new role for professions: interdisciplinarity and professional mediation of legality
- 90 Giuseppe Mllan
Margherita Cestaro *La mediazione interculturale come stile educativo. Adolescenti G2 e strategia formativa nella città*
The intercultural mediation as educational style. G2 teenagers and educational strategy in town

- 104 Giuseppe Pellegrini *I conflitti ambientali sfidano i sistemi democratici e sollecitano processi di soluzione inclusivi*
Environmental conflicts challenge democratic systems and promote inclusive solution processes

111 Indicazioni bibliografiche



ISBN 978-88-94868-33-3



RIVISTA SCIENTIFICA QUADRIMESTRALE | 2/2017 | Autorizzazione Tribunale di Padova n. 1662 del 18.06.2007 | Accreditamento ANVUR Area 11

ISBN 978-88-94868-27-2 | ISSN 1591-7649

Copyright©Proget Edizioni 2017

FOCUS

a cura di Germano Bertin



**Come gestire
conflitti complessi di tipo
ambientale?
A chi tocca decidere?
Come arrivare a decisioni che
tutelino emergenze
contemporanee e i diritti
delle future generazioni?**

Sono sotto gli occhi di tutti le criticità ambientali con le quali le pubbliche amministrazioni sono chiamate a dare risposta: la gestione dei rifiuti, l'estrazione di gas naturale, vie di grande comunicazione e loro impatto ambientale, ... Chi e come affrontare, gestire e risolvere i complessi conflitti di impatto ambientale? La complessità di cui si coglie la portata evidenzia come i conflitti ambientali coinvolgono attori diversi e coinvolgono il territorio e l'ambiente dove si vive, oggetto, a sua volta, di interessi

I conflitti ambientali sfidano i sistemi democratici e sollecitano processi di soluzione inclusivi

Pareri esperti e procedure amministrative standard non bastano per fare fronte alla complessità dei conflitti ambientali: vanno attivati processi inclusivi. È indispensabile l'informazione e la partecipazione degli attori sociali, ma vanno sviluppate forme nuove di coinvolgimento attivo

■ Giuseppe Pellegrini

Docente di Innovazione, Tecnologia e Società, Università di Trento

«Un consorzio di amministrazioni comunali gestisce i rifiuti solidi urbani mediante il loro conferimento in un sito controllato che si sta esaurendo. Nel giro di due anni si dovrà individuare un nuovo sito scegliendo tra due aree del territorio provinciale piuttosto vicine a centri abitati dove gruppi di cittadini hanno iniziato a manifestare il loro dissenso».

«La costruzione di un impianto di estrazione di gas naturale solleva proteste da parte della popolazione locale che ha organizzato alcune manifestazioni pubbliche e ha avviato campagne di informazione costituendo gruppi di discussione nei *social network*».

«I residenti di due paesi confinanti affrontano complesse tematiche ambien-

e coinvolgimenti diversi e, talora, persino tra loro confliggenti.

Di fatto, i conflitti ambientali sono risultato ed evidenza di forme di lotta di gruppi sociali diversi i quali si scontrano tra loro per soddisfare ciascuno propri bisogni accedendo alle medesime risorse naturali.

Da ciò appare evidente e necessario il coinvolgimento di competenze diverse, ma soprattutto diventa fondamentale la presenza e il ruolo di "facilitatori" che accompagnino in modo neutrale il

confronto e il dialogo tra le parti in gioco affinché emergano tutte le criticità e le esigenze delle parti coinvolte, favorendo il riconoscimento delle possibili vie di soluzione dei conflitti e, soprattutto, i percorsi per darne soluzione.

L'informazione, pur indispensabile, non è sufficiente: occorre competenze, interdisciplinarietà, progettualità, gradualità, condivisione, coinvolgimento. Pareri esperti e procedure amministrative standard sono utili, ma non sufficienti per affrontare una complessità che esige sempre processi inclusivi.

tali, tecnologiche e sociali riguardanti la costruzione di una linea ad alta velocità provocando un movimento mediatico rilevante sulla costruzione di questa infrastruttura».

Questi tre esempi illustrano situazioni critiche in cui le amministrazioni pubbliche, le organizzazioni della società civile e i cittadini si trovano a confronto per gestire decisioni controverse di carattere ambientale. In queste situazioni si producono spesso dei conflitti complessi e fortemente divisivi per i quali non esistono facili soluzioni e, a volte, le parti in causa affrontano una fase di stallo in cui non si riesce a trovare un accordo soddisfacente.

Alcuni interrogativi sorgono di fronte a questa complessità: come gestire le relazioni tra interessi diversi e spesso difficilmente conciliabili? In che modo favorire un ruolo efficace degli esperti nei processi di negoziazione? Quali modalità utilizzare per favorire processi decisionali adeguati favorendo un confronto efficace tra attori diversi?

Al fondo di tutti gli interrogativi si pone un quesito fondamentale: come affrontare conflitti complessi di tipo ambientale?

In questo articolo si discuteranno alcuni aspetti di questa tematica partendo da una definizione del concetto e sviluppando alcuni argomenti sui processi conoscitivi, gli strumenti di partecipazione e il ruolo dei facilitatori nella gestione dei conflitti, proponendo altresì uno schema concettuale che faciliti la comprensione delle principali dinamiche sociali, cognitive e comunicative che si verificano in queste situazioni per una loro possibile gestione.

Definizione concettuale

I conflitti ambientali sono situazioni in cui diversi attori, singoli o collettivi, propongono interessi spesso divergenti su decisioni che riguardano l'uso del territorio¹.

La manifestazione di interessi e di punti di vista diversi e opposti genera controversie e reazioni anche violente

che producono proteste di rilevante impatto pubblico.

Dato che questi fenomeni si sviluppano in merito a beni pubblici (suolo, risorse naturali, acqua) si produce all'interno dei conflitti ambientali una forte richiesta di partecipazione attivando momenti di comunicazione e discussione in grado di coinvolgere in modi e tempi diversi tutti gli attori interessati².

I conflitti ambientali sono causati dalla proposta di obiettivi, valori e aspettative diverse dalle parti che interagiscono attorno a un processo decisionale in continua evoluzione.

In estrema sintesi, si può dire che i conflitti ambientali sono le principali forme di lotta dei gruppi sociali per soddisfare i loro bisogni accedendo alle risorse naturali³.

Conflitti, conoscenza e ruolo degli esperti

Nell'ambito di questo articolo parleremo di conflitti aperti, di quelle situazioni cioè in cui i diversi attori hanno una suf-

ficiente conoscenza del contesto, delle cause e delle possibili conseguenze di decisioni di carattere ambientale. Ad esempio, nel caso della proposta per la costruzione di un termovalorizzatore, le amministrazioni, gli esperti,

le organizzazioni della società civile e i cittadini possono avere un sufficiente accesso alle informazioni ed essere in grado di proporre una posizione nell'ambito del processo decisionale.

Questo tipo di circostanze ci permette di considerare una prima dimensione da tenere in particolare considerazione

quando si parla di conflitti ambientali. Si tratta della competenza e della conoscenza necessarie per affrontare l'analisi di una situazione di possibile conflitto e la formazione di una decisione in merito.

Nei casi di conflitto ambientale gli esperti hanno il ruolo e il potere di formulare proposte che normalmente partono principalmente dal loro punto di vista e dall'interesse dei decisori pubblici, più difficilmente dalle domande della società civile.

In questa prospettiva essi hanno un notevole potere di influenzamento e per questo motivo si è discusso da tempo della necessità di democratizzare la conoscenza al fine di temperare questo *gap* tra esperti e cittadini.

Non si deve inoltre trascurare il fatto che vi possono essere esperti di posizioni diverse che molto spesso rendono ancora più complesso il quadro in cui si possono svolgere momenti di discussione e decisione.

Sul fronte della conoscenza e del ruolo degli esperti bisogna inoltre considerare che la competenza scientifica non è affatto neutrale e che anche le expertise non sono libere da un orientamento valoriale. In alcuni casi l'*expertise* tende a politicizzare il conflitto mettendo «in scena una sorta di cortocircuito tra fatti e interessi o valori e scompigliando così l'alternativa tra democrazia e tecnocrazia»⁴.

Questo non significa ovviamente che la conoscenza esperta non debba essere utilizzata e sviluppata, piuttosto essa deve essere valorizzata nei modi e nei tempi adeguati per poter affrontare i conflitti e le necessarie decisioni.

A questo proposito si possono immaginare scenari diversi, ad esempio il coinvolgimento di esperti, istituzioni e cittadini prima di arrivare a una decisione in modo da attivare un processo efficace in

La conoscenza esperta deve essere valorizzata nei modi e nei tempi adeguati per poter affrontare i conflitti e le necessarie decisioni

termini di coinvolgimento rispetto a forme di consultazione organizzate dopo che le scelte operative siano state compiute con un livello di credibilità minore⁵.

Strumenti per la gestione dei conflitti

Sin dagli anni Novanta sono state utilizzate procedure per cercare di gestire i conflitti ambientali cercando di coinvolgere i vari *stakeholders* e produrre processi virtuosi di confronto e decisioni efficaci. Prima di elencare alcune tra le procedure più seguite è bene distinguere tra processi di discussione e processi decisionali: i primi attivano forme di consultazione, dialogo e confronto prima che normalmente si sviluppino forti conflitti, i secondi si strutturano dopo che i conflitti sono già emersi.

I processi di discussione si sviluppano molto spesso con percorsi di democrazia deliberativa in contesti locali e nazionali attivando dei luoghi in cui cittadini, esperti, organizzazioni e imprese hanno potuto discutere su questioni rilevanti per il bene pubblico per affrontare veri e propri conflitti⁶.

Questi spazi di dialogo e confronto, detti anche *arene deliberative*, hanno alcune caratteristiche particolari⁷. Potremo innanzitutto classificarli come momenti di ascolto: esperti, politici e cittadini si ritrovano per esporre diverse ragioni e confrontare i differenti punti di vista sulla questione trattata⁸.

In secondo luogo, le arene deliberative sono momenti di riconoscimento del ruolo e dell'identità dei diversi attori non solo da un punto di vista sociale, ma in quanto titolari di un diritto alla partecipazione e alla discussione in virtù del loro interesse della loro specifica competenza, che non è solamente di tipo scientifico-oggettivo⁹.

Le procedure deliberative applicate ai

conflitti ambientali si possono dividere in due grandi categorie: le arene di discussione per valutarne l'impatto sociale, economico ed etico; le arene in cui si analizzano e discutono prospettive future con una particolare enfasi verso le decisioni pubbliche come gli *Scenario Workshop*.

Al primo gruppo appartengono le iniziative come le assemblee dedicate a coinvolgere attivamente cittadini, esperti e *stakeholders* per identificare punti di assenso e criticità. In modo pragmatico si cerca di accogliere i diversi punti di vista su questioni specifiche in modo da formare un migliore processo dialogico di confronto come nei

Town meeting e nelle *Consensus Conference*. Accanto ad esse sono spesso utilizzati i *focus group* che si realizzano nell'ambito di indagini sociali per definire l'articolazione di una problematica e delinearne il perimetro concettuale.

All'interno di questi momenti di discussione i cittadini possono esercitare i diritti di cittadinanza secondo la ben nota definizione di Marshall¹⁰ che comprende non solamente quelli civili e politici ma anche quelli sociali, e cioè quelli connessi al benessere comune. In buona misura si permette la possibilità di nominare i rischi ritenuti più evidenti e identificare i margini di incertezza sulla gestione di particolari artefatti discutendo sulla sicurezza e sui possibili esiti per l'ambiente e la salute, attivando un confronto aperto nel segno di un consistente pluralismo delle prospettive, dei saperi e dei valori.

In contesti locali e nazionali sono stati attivati dei luoghi in cui cittadini, esperti, organizzazioni e imprese discutono su questioni rilevanti per il bene pubblico per affrontare i conflitti

Queste procedure permettono diversi gradi di partecipazione che possono essere descritti come segue: informazione, consultazione, coinvolgimento, collaborazione e *empowerment*. Il potere di influenzamento delle decisioni sarà tanto piú forte quanto piú ci si avvicinerà a procedure di *empowerment* con la possibilità di influenzare i *decision maker* e orientare le scelte da operare per la gestione dei conflitti.

Per quanto riguarda i processi decisionali, al fine di prevenire e affrontare i conflitti ambientali sono stati utilizzati nel tempo alcuni strumenti che hanno cercato di favorire la partecipazione e il dialogo.

È il caso dei bilanci partecipativi e ambientali con l'obiettivo di ripartire le risorse e favorire scelte di sostenibilità am-

bientale in situazioni particolarmente critiche¹¹. La ricerca di localizzazioni adeguate di impianti che possono arrecare conseguenze negative per superare la sindrome Nimby, ovvero il rifiuto dei cittadini di accettare infrastrutture nel loro territorio¹².

Lo sviluppo delle Agende 21 locali e in vari casi le esperienze di valutazione di impatto

ambientale per gestire decisioni delicate mediante il dialogo e il confronto tra amministratori, imprese e cittadini¹³.

Conflitti e mediazione: il ruolo dei facilitatori

La gestione di conflitti ambientali vie-

ne affrontata mediante strumenti e procedure che cercano di sostenere in modo costruttivo le problematiche sociali, economiche e politiche come nel caso della costruzione di un nuovo tratto autostradale, l'ampliamento di una cava oppure la costruzione di pozzi per l'estrazione di idrocarburi.

Viste le diverse competenze, i punti di vista e gli interessi in gioco, quasi tutte le procedure che puntano a favorire la partecipazione sia per la discussione sia per la decisione si avvalgono di figure terze di mediazione denominate spesso *facilitatori*. Questo implica che da parte delle istituzioni ci sia l'impegno a cedere parte del loro potere di influenzamento per assumere un ruolo di promozione di processi partecipativi affidando ad altri l'organizzazione e la conduzione di momenti partecipati.

Ma qual è il ruolo dei facilitatori? Quali competenze devono avere e quali compiti operativi devono svolgere?

Nel nostro Paese non esiste una figura professionale riconosciuta giuridicamente per il ruolo di facilitatore e vari professionisti svolgono questa funzione. Molto spesso si tratta di esperti delle scienze sociali (psicologi, sociologi, pedagogisti, ecc.) oppure funzionari pubblici e professionisti del campo dell'architettura, ingegneria e formazione.

Normalmente i facilitatori svolgono un ruolo neutrale di conduzione dei processi senza entrare nel merito delle questioni in esame per favorire un confronto aperto e costruttivo tra le parti in vista della definizione di raccomandazioni o linee guida per la gestione dei conflitti.

Si tratta di un ruolo molto delicato dato che i facilitatori compongono un'agenda, definiscono l'articolazione degli incontri e gestiscono il flusso di comunicazione coinvolgendo i vari attori. Molti studiosi

I facilitatori svolgono un ruolo neutrale di conduzione dei processi senza entrare nel merito delle questioni in esame per favorire un confronto aperto e costruttivo tra le parti in vista della definizione di raccomandazioni o linee guida per la gestione dei conflitti

sottolineano che la delimitazione di un perimetro di discussione e la direttività dei facilitatori costringano i partecipanti in un ambito troppo ristretto di discussione assegnando un potere eccessivo ai facilitatori che, spesso, sono anche vincolati da un mandato istituzionale, specialmente quando i momenti di discussione sono promossi da istituzioni pubbliche come nel caso delle discussioni nell'ambito dei processi di Agende 21¹⁴.

Il modo efficace di condurre un processo di confronto costruttivo tra le parti è quello di curare il flusso di comunicazione e confronto senza limitare le divergenze, anzi, sviluppando da esse momenti di confronto che permettano di ampliare il quadro conoscitivo e arricchire il dibattito.

Come detto in precedenza, il ruolo del facilitatore si focalizza soprattutto sul compito, ma non trascura la relazione cercando di favorire la comunicazione, l'espressione libera e la gestione di inevitabili impasse nelle quali non si trovano punti di accordo.

Una funzione molto importante, infine, è quella di permettere al gruppo di giungere alla definizione di una mappa di argomentazioni il più possibile rappresentativa delle diverse posizioni in campo. Per evitare di indirizzare in modo troppo ristretto la discussione, il facilitatore può utilizzare anche dei metodi di raccolta di informazioni e opinioni non strettamente connesse al tema in discussione per mantenere un'attenzione ad ampio spettro sulle proposte dei partecipanti.

Conclusioni

La gestione di conflitti ambientali sfida i sistemi democratici ponendo interrogativi sui rischi e l'incertezza di una complessità che fa emergere problemi

sociali, economici, fisici e organizzativi.

I meccanismi tradizionali di formazione del consenso, tipici della democrazia rappresentativa, non permettono di gestire efficacemente questioni che generano divisione e conflitto in varie occasioni. Non sono inoltre sufficienti pareri esperti e procedure amministrative standard per fronteggiare questa complessità ed è necessario attivare processi inclusivi che in tempi e modi diversi permettano alle parti interessate di confrontarsi efficacemente.

Queste considerazioni mettono in luce l'esigenza di una partecipazione degli attori sociali che non si limiti ai meccanismi di informazione ma sviluppi forme di coinvolgimento attivo visto che le tematiche ambientali riguardano tutte le parti sociali e sono per loro natura pervasive. In questa prospettiva si possono attivare forme nuove di legittimazione e confronto per favorire una maggiore fiducia democratica in grado di generare proposte e soluzioni che scaturiscano dal confronto costruttivo e dalla corretta gestione dei conflitti.

Non bastano pareri esperti e procedure amministrative standard per fronteggiare questa complessità: è necessario attivare processi inclusivi che permettano alle parti interessate di confrontarsi efficacemente

Giuseppe Pellegrini

*Docente di Innovazione, Tecnologia e Società,
Università di Trento*

-
- ¹⁾ L. Bobbio, *Conflitti territoriali: sei interpretazioni*, in "Tema", 4: 4 (2011) 79-88.
 - ²⁾ "Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai

processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale" (Aarhus, 25/6/1998, ratificata dall'Italia con la L. 108/2001).

- 3) K. Gould, A. Schnaiberg, A. Weinberg (eds.), *Local environmental struggle: citizen activism struggle in the treadmill of production*, Cambridge University Press, Cambridge 1996.
- 4) L. Pellizzoni (a cura di), *Conflitti ambientali. Esperti, politica, istituzioni nelle controversie sociologiche*, Il Mulino, Bologna 2011.
- 5) R. Lewanski, *La democrazia deliberativa: un approfondimento*, in "Oltre i conflitti ambientali. Dalla partecipazione alla deliberazione".
- 6) G. Rowe, L. J. Frewer, *A Typology of Public Engagement Mechanism*, in "Science Technology and Human Values", Vol. 30 Number 2 (2005) 251-290.
- 7) L. Bobbio, *Le arene deliberative*, in "Rivista italiana di politiche pubbliche", 3, pp. 5-29, 2002.
- 8) L. Centemeri, *Reframing Problems of Incommensurability in Environmental Conflicts Through Pragmatic Sociology: From Value Pluralism to the Plurality of Modes of Engagement with the Environment*, in "Environmental Values", Volume 24 Number 3 (2015) 299-320.
- 9) L. Pellizzoni, *La deliberazione pubblica*, Meltemi, Milano 2005.
- 10) T. H. Marshall, *Citizenship and social class and other essay*, CUP, Cambridge 1950.
- 11) Sulla base dell'esperienza dell'*Orçamento* partecipativo brasiliano attivato nella città Porto Alegre, anche in Italia si sono sviluppate esperienze di coinvolgimento delle parti sociali e dei cittadini per la gestione delle risorse e la programmazione di soluzioni per la sostenibilità ambientale. <http://qualitapa.gov.it/customer-satisfaction/ascolto-e-partecipazione-dellutenza/bilancio-partecipativo/>.
Per un approfondimento sui bilanci ambientali si veda: F. Giovanelli, I. Di Bella,
- R. Coizet, *Ambiente condiviso. Politiche territoriali e bilanci ambientali*, Edizioni Ambiente, Milano 2005.
- 12) *Nimby Forum*, un'organizzazione che ha l'obiettivo di sensibilizzare i diversi stakeholder verso un percorso che concili progresso e tutela del territorio, interessi pubblici e privati, impresa e governo, sviluppo e sostenibilità. www.nimbyforum.it
- 13) Coordinamento Agende 21 locali italiane, <http://www.a21italy.it/>
- 14) G. Regonini, *Paradossi della democrazia deliberativa*, in "Stato e Mercato", n. 73 (2005) 3-32.