



**Centro Sviluppo Commercio Turismo e Terziario
Via Messina, 19 - 00198 ROMA
Tel.06/44250251 - Fax 06/8848313**

CONVENZIONE CESCOT NAZIONALE - ULB IGEAT

**ORGANIZZAZIONE DI UN SEMINARIO TRANSAZIONALE
SULLO SVILUPPO LOCALE**

(Charleroi, Zudausques, Bruxelles, 16 - 18 ottobre 2000)

Rapporto finale

Dicembre 2000

Université Libre de Bruxelles – I.G.E.A.T
Unité de Développement Territorial et Local
Rue de Villers, 227
B-6010 - Charleroi

Direzione del progetto per l'ULB IGEAT:

Dominique Paule DECOSTER

Co-direttrice dell'Unità di sviluppo territoriale e locale dell'ULB IGEAT

Coordinamento :

Carlo CALDARINI

Stesura del rapporto finale :

Carlo CALDARINI e Dominique Paule DECOSTER

Hanno collaborato :

Fabienne BRUNO, Catherine NIARCHOS-LENTZ, Caroline ROUFOSSE

SOMMARIO

| | |
|--|----|
| Oggetto e obiettivi della Convenzione | 4 |
| Introduzione | 6 |
| 1. In che cosa consiste lo sviluppo locale? | 9 |
| 2. Charleroi CentreVille. Un'esperienza di rivitalizzazione in ambiente urbano centrata sullo sviluppo del commercio cittadino | 14 |
| 3. Zudausques: village pour demain. Un'esperienza di rivitalizzazione in ambiente rurale centrata sulla partecipazione sociale..... | 17 |
| 4. Lo sviluppo locale nelle politiche dell'Unione europea | 20 |
| 5. Per un approccio alla formazione degli adulti nell'ottica dello sviluppo locale | 29 |
| Elenco dei partecipanti | 33 |

Oggetto e obiettivi della Convenzione

La Convenzione stipulata tra il CESCOT¹ e l'ULB-IGEAT², quest'ultima attraverso la sua *Unità di sviluppo territoriale e locale* con sede nel Campus di Charleroi, aveva per oggetto l'organizzazione di un seminario transnazionale per i quadri dirigenti del CESCOT che si occupano dell'ideazione, della progettazione e della gestione di progetti di sviluppo locale.

Obiettivo del seminario era quello di fornire ai partecipanti, a partire dall'osservazione e dall'analisi di alcune esperienze concrete, un'occasione di riflessione e un quadro di riferimento culturale, metodologico e organizzativo sulle iniziative di sviluppo locale, utile alla costituzione di partenariati locali in vista anche delle nuove iniziative comunitarie Equal, Leader, Interreg e Urban promosse dall'Unione europea per il periodo di programmazione 2000-2006.

I lavori si sono svolti, in italiano e in francese, dal 16 al 18 ottobre 2000.

La prima giornata è stata dedicata ad una visita alla città di Charleroi (Belgio francofono), organizzata dall'associazione *Charleroi-CentreVille*, promotrice di un progetto di rivitalizzazione del centro urbano fortemente incentrato sulla valorizzazione della rete commerciale cittadina.

I lavori del secondo giorno – organizzati dall'associazione *Culture et Promotion* di Parigi - si sono svolti invece a Zudausques, un piccolo villaggio del nord della Francia, dove è stato possibile visitare un interessante progetto di sviluppo economico e sociale in ambiente rurale, particolarmente incentrato su una dinamica di partecipazione della popolazione, delle piccole imprese e delle istituzioni locali.

Il seminario si è infine concluso a Bruxelles, presso l'Unioncamere, con una giornata di riflessione e valutazione collettiva in vista delle nuove iniziative comunitarie, cui sono intervenuti, in qualità di relatori, rappresentanti del CESCOT, dell'Università di Bruxelles, della Commissione europea e della Rete europea EDEN.

Hanno preso parte alle tre giornate più di 40 persone di quattro Paesi europei (Italia, Belgio, Francia e Spagna). Per l'Italia hanno partecipato, oltre ai quadri dirigenti del CESCOT, alcuni amministratori e funzionari di enti locali locali, con importanti incarichi in materia di politiche del lavoro e della formazione.

¹ Centro Sviluppo Commercio Turismo e Terziario, con sede nazionale a Roma.

² Université Libre de Bruxelles – Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire.

Il presente rapporto, elaborato per conto del CESCOT dall'Unità di sviluppo territoriale e locale dell'ULB-IGEAT, non è un resoconto letterale delle tre giornate di lavoro. Esso costituisce, piuttosto, una sintesi e una rielaborazione originale di quanto il gruppo, nel suo insieme, ha osservato, ascoltato e prodotto nei tre giorni.

La prima parte del rapporto introduce il lettore al concetto di sviluppo locale e ai principali processi sociali a questo associati. Essa si basa, in buona parte, sulla relazione che Dominique Paule Decoster ha tenuto a Bruxelles l'ultimo giorno del seminario. Si è tenuto conto, pertanto, dei risultati consolidati di diversi lavori di ricerca, d'insegnamento e di pratica *sul campo* condotti negli ultimi anni dai ricercatori di Charleroi, ma anche del confronto avuto con i partner italiani e francesi nelle due precedenti giornate di lavoro ; le definizioni di sviluppo locale utilizzate in questo caso costituiscono, infatti, anche un'evoluzione e un avanzamento di quanto già elaborato e prodotto in altre occasioni.

La seconda e terza parte del rapporto presentano le due esperienze di Charleroi e Zudausques. Trattandosi di pratiche concrete e tuttora in corso, si è preferito, piuttosto che cimentarsi in una loro disamina, presentare in breve i fatti e fornire direttamente al lettore i riferimenti necessari per favorire eventuali prese di contatto con i protagonisti locali.

La quarta parte fornisce un sintetico quadro di riferimento del ruolo e del peso che l'UE assegna da qualche anno alle pratiche di sviluppo locale. Essa si basa sugli interventi svolti l'ultimo giorno dai rappresentanti della Commissione europea (Catherine Combette per la DG Agricoltura e Michel Laine per la DG Occupazione), nonché su un'analisi complessiva delle politiche istituzionali comunitarie.

Considerato il ruolo del CESCOT in quanto organismo di formazione di un'importante parte sociale, la quinta e ultima parte del rapporto propone, infine, alcuni spunti di riflessione sul tema della formazione nella prospettiva dello sviluppo economico e sociale locale.

Gli autori sono quindi *debitori* nei confronti di tutti i partecipanti e intervenuti, i cui nominativi sono riportati in appendice, per il contributo attivo d'idee, di esperienze e di riflessioni da loro generosamente apportato.

E' ovvio, tuttavia, che la responsabilità ultima di quanto scritto, soprattutto per quel che concerne eventuali refusi o inesattezze, appartiene agli estensori materiali di queste pagine.

Si ringrazia vivamente il CESCOT per l'interessante opportunità di collaborazione.

Charleroi, 15 novembre 2000

Introduzione

Sembra conclusa l'era della modernizzazione pensata alla grande : grandi progetti, grandi impianti, grandi infrastrutture per grandi imprese, generalmente pensati e realizzati da grandi istituzioni, per indurre, promuovere e governare l'innovazione, il cambiamento, la crescita economica, l'occupazione.

Nata intorno agli anni cinquanta, soprattutto con lo scopo dichiarato di porre rimedio agli squilibri determinati dalla Grande Guerra, la modernizzazione pensata alla grande ha sovente preso le sembianze di grandi progetti senza soggettualità e senza differenze culturali. In poche parole, senza attori sociali.

Il cambiamento, in quest'era di neo-illuminismo, ha in genere confidato nel potere e nella forza secolarizzante di un sapere *ingegneristico* e *scientifico* cui mancava soltanto, il più delle volte, l'applicazione concreta. Adattare le situazioni concrete alle conoscenze codificate. Questa è stata, in poche parole ma per molto tempo, la formula magica della modernizzazione.

Che essa dovesse trovare applicazione nell'economia europea del dopoguerra o nei programmi di cooperazione per il Terzo Mondo, nelle periferie urbane o nei reiterati tentativi di modernizzare il mondo agricolo e rurale, al fondo della questione restava la necessità, o la convinzione, di ristrutturare le comunità meno progredite eliminando le forme di gestione tradizionali e assumendo l'innovazione tecnologica come condizione centrale e essenziale. Una concezione dello sviluppo, insomma, come processo lineare e continuo, con il passaggio necessario, secondo i principi evolutivi, dalla condizione di *arretratezza* a quella di *modernità* (Rostow).

Ma da qualche anno a questa parte (o da qualche decennio, secondo i punti di vista) sembra si sia entrati in una nuova era, caratterizzata da una forte riscoperta delle diversità e da un nuovo protagonismo delle realtà locali.

La teoria dello sviluppo integrato, in particolare, che ha cominciato a diffondersi a partire dagli anni ottanta sulla base delle critiche avanzate dai teorici della dipendenza (Cardoso e Faletto, Amin) e dell'interdipendenza (Wallerstein), si è rafforzata ulteriormente proprio in virtù del mancato sviluppo di gran parte delle aree dove si erano perseguiti programmi di modernizzazione. E anche là dove si erano verificati processi di crescita economica, i benefici restavano limitati a gruppi privilegiati, e le disuguaglianze sociali aumentavano.

Oltre ai problemi della crescita economica, qualcuno ha dunque cominciato a preoccuparsi della distribuzione del reddito, del soddisfacimento dei bisogni fondamentali, della difesa dell'ambiente, dell'identità culturale delle comunità locali. Si è così riscoperta, man mano, l'importanza della piccola dimensione, delle piccole imprese, dell'identità territoriale, dei servizi di prossimità, degli attori locali. Si è cominciato a costituire un impianto teorico che ha trovato fondamento in nuovi principi :

- lo sviluppo si definisce in termini specifici e differenziati per i diversi contesti socioeconomici come processo discontinuo e negoziato, invece che come processo lineare e continuo ;
- il cambiamento si produce non per effetto di una semplice applicazione di programmi decisi dall'alto, ma in seguito alla negoziazione tra parti che rappresentano interessi diversi e conflittuali ;
- gli obiettivi dei programmi di sviluppo non si limitano alla dimensione tecnico-produttiva, ma si allargano ai fattori economici e sociali ;
- i soggetti principali dello sviluppo non sono più soltanto le istituzioni, ma gli individui, i gruppi e le parti sociali.

Secondo quest'impostazione, la comunità locale (urbana o rurale che sia) viene considerata protagonista del proprio cambiamento e pertanto assunta come soggetto attivo, capace di produrre iniziativa e sperimentazione. Mentre per molti decenni il cambiamento è stato diretto da grandi stati nazionali, da grandi imprese e da grandi organizzazioni, in questa nuova fase il cambiamento appare, sotto numerosi aspetti, un processo policentrico e diffuso.

Dopo la crisi della grande economia industriale ci si è infatti resi conto del fatto che i processi economici e sociali sono *intrinsecamente* situati in contesti territoriali e che, al verificarsi di alcune condizioni, nuove e più durature modalità di sviluppo, basate sulla specificità dei saperi locali e sul dinamismo e la coesione dei sistemi territoriali, possono nascere – e di fatto sono nate - per iniziativa combinata di una molteplicità di nuovi attori locali.

Certamente, tra le dichiarazioni di principio e la realtà delle cose le differenze sono grandi e talvolta persino grossolane. Oramai non vi è politica pubblica di sviluppo che non sia basata sui principi del *partenariato*, dell'*azione locale* e del *bottom-up*, salvo poi contraddirne, nei fatti, il significato per giustificare interventi e piani molto simili, ancora, ai vecchi progetti di modernizzazione. E' un fatto, però, che la strategia *dal basso* è oggi – almeno formalmente – uno dei pochi punti fermi che attraversano quasi ogni politica di sviluppo, dalle esperienze italiane di programmazione negoziata agli interventi che saranno finanziati nel quadro dei fondi strutturali per il periodo 2000-2006.

Il processo di universale omologazione culturale, da tutti temuto, si sta dimostrando insomma più debole della grande varietà di situazioni regionali, di problemi, di centri di iniziative, di risorse e della loro crescente interdipendenza. La creazione di conoscenza avviene, infatti, in una molteplicità di luoghi e la produzione del cambiamento si basa su sistemi e processi di conoscenza applicata e d'intelligenza distribuita.

E' un processo, questo, che richiede però anche nuove e forti competenze, tanto ai singoli (imprese o individui) quanto ai gruppi organizzati. Ecco, allora, che occorre ripensare anche le strategie di apprendimento. Modelli tradizionali di formazione, a-contestuali e basati sull'interazione pedagogica frontale tra un soggetto che sa e altri che *debbono apprendere*, pensati per un'idea di sviluppo economico e sociale sostanzialmente eterodiretto, non funzionano più. In una

concezione dello sviluppo policentrica, basata su dinamiche di azione sociale territorialmente situate, il problema dell'apprendimento e della formazione diventa esso stesso un problema collettivo.

La presa di coscienza di una nuova realtà, policentrica e in continua elaborazione, restituisce spazio e dignità all'idea sociale di un'Europa governata dal fattore umano, e dal riconoscimento delle diversità culturali e territoriali, prima ancora che dalle politiche monetarie delle banche centrali. L'idea stessa di un'Europa più forte e più ampia diventa in tal modo più appetibile e, al tempo stesso, concreta e tangibile.

Il rischio, altrettanto concreto e tangibile, è che ad avvantaggiarsi più di altri delle nuove opportunità siano, ancora una volta, soprattutto coloro che in teoria ne avrebbero meno bisogno: le regioni più sviluppate e, all'interno di queste, le persone più istruite, i ceti sociali più abbienti, le imprese più grandi e più forti.

Il mantenimento delle situazioni di *svantaggio* rischia di produrre nel tempo un processo di ulteriore marginalizzazione, di carattere culturale, sociale e quindi anche economico. E' facilmente dimostrabile, ad esempio, che, per accedere alle opportunità di sviluppo che la stessa Unione europea mette a disposizione delle aree svantaggiate e più periferiche sotto forma di progetti da finanziare, è soprattutto necessario poter preventivamente e costantemente accedere alle fonti di informazione ed essere guidati e sensibilizzati nella ricerca di soluzioni adeguate ai propri fabbisogni individuali, collettivi e territoriali.

Ora, sono proprio le informazioni teoricamente accessibili a tutti, quali ad esempio quelle sulle politiche di sviluppo e sui programmi di formazione e scambio, a diffondersi con difficoltà nelle aree e fra le popolazioni più periferiche e più svantaggiate dell'Unione. Ciò determina un *circolo vizioso della conoscenza* (chi meno sa meno chiede di sapere) che si traduce, quasi automaticamente, anche in un *circolo vizioso dello sviluppo* (chi è più svantaggiato riesce meno degli altri ad usufruire degli aiuti che pure vengono teoricamente messi a sua disposizione).

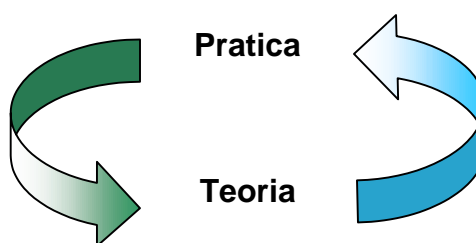
Non si riesce a favorire lo sviluppo se non si migliora questa condizione. Alcune esperienze avviate già da diversi anni in più di un paese, e in situazioni territoriali diverse, hanno mostrato come le attività formative e culturali possono contribuire a suscitare volontà imprenditive e a definire e promuovere progetti di sviluppo locale. Se bene impostate, esse concorrono quasi sempre a dinamizzare l'ambiente, a trasformare la mentalità, a far nascere iniziative associative, a far crescere comportamenti e capacità necessarie alla definizione e realizzazione di progetti di sviluppo. Soprattutto, esse possono contribuire a instaurare quel clima positivo di condivisione degli obiettivi, dei problemi e delle risorse, di fiducia tra gli attori locali, che in molte situazioni – come ad esempio nei distretti industriali italiani - ha determinato il successo di modelli di sviluppo cooperativo e competitivo al tempo stesso.

1. In che cosa consiste lo sviluppo locale?³

Lo sviluppo locale è un concetto dai contorni ancora imprecisi, la cui definizione, non univoca, varia in funzione delle culture e delle finalità attribuitegli.

A seconda dei casi, lo sviluppo locale può essere considerato un complemento alle politiche macroeconomiche o uno strumento di emancipazione dei protagonisti locali, una via pragmatica di gestione del consenso o un approccio democratico e partecipativo ai problemi della società civile, uno strumento privilegiato di creazione di nuovi posti di lavoro o un modo per favorire la crescita dei sistemi sociali in tutte le loro dimensioni. Diverse concezioni e diverse sfumature implicano e prefigurano scelte etiche ed opzioni di valore. E' un tipico caso, insomma, in cui il mezzo prefigura scopi e finalità dell'azione.

Il problema terminologico non rappresenta, quindi, un'esigenza astratta né è frutto di un puro esercizio accademico. Partire da una definizione di sviluppo locale significa assegnare (sia pure soltanto per approssimazione) un quadro di riferimento teorico e una dimensione valoriale all'agire sociale concreto e situato. L'importante, in questi casi, è utilizzare percorsi di tipo induttivo, che prendano cioè corso dall'osservazione sistematica della realtà e dalla riflessione critica sui fenomeni osservati per trarne generalizzazioni e insegnamenti che riportino, di nuovo, all'esercizio costruttivo di nuove pratiche e nuove riflessioni.



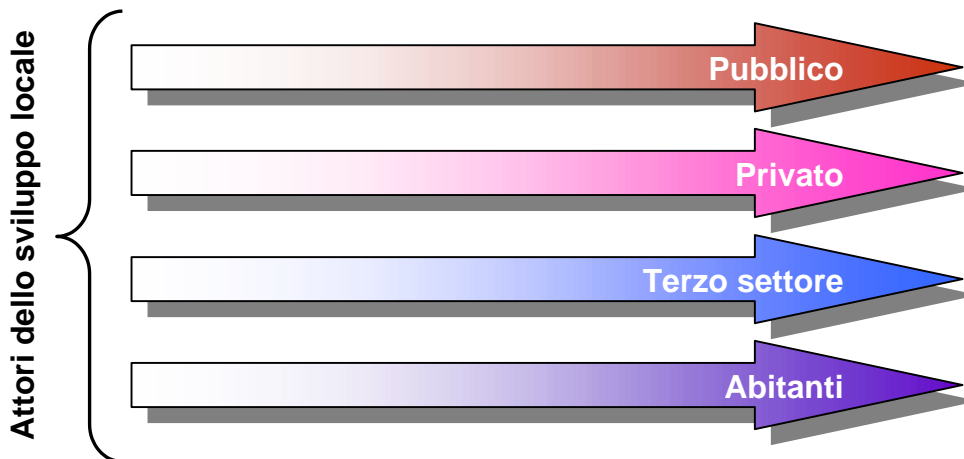
Sulla base delle esperienze pratiche e del lavoro di ricerca e accompagnamento condotte negli ultimi anni in diversi contesti territoriali locali, abbiamo dunque potuto elaborare una *nostra* definizione di sviluppo locale:

³ Questa parte del rapporto si basa, essenzialmente, sulla relazione che Dominique Paule Decoster ha tenuto a Bruxelles l'ultimo giorno del Seminario (18 ottobre 2000). Essa è stata rivista e integrata da Carlo Caldarini, tenendo conto – nei limiti del possibile - dei contributi di tutti i partecipanti.

Lo sviluppo locale è un processo collettivo d'innovazione territoriale iscritto in una prospettiva temporale durevole. Esso si radica in un territorio pertinente, ne federa e organizza in rete gli attori pubblici e privati, la società civile organizzata e gli abitanti, e li forma ad una cultura comune di progetto la cui finalità è il benessere economico, sociale, ambientale e culturale della collettività e la cui centralità è l'essere umano (Decoster).

Questa definizione contiene e combina diversi elementi, interagenti fra loro, tutti ugualmente importanti e necessari.

Il primo elemento riguarda la **dimensione collettiva**. E' la principale differenza rilevabile tra un intervento (sostanzialmente eterodiretto) di rinnovazione, di ammodernamento, di ristrutturazione settoriale e un processo di sviluppo territoriale locale autogovernato e integrato. Il processo di sviluppo locale si basa sull'associazione degli interessi particolari e sull'azione volontaria delle diverse istanze collettive: pubbliche, private, della società civile organizzata (il *terzo settore*) e, non ultima, la popolazione locale.



Ma il concetto di popolazione è di per sé un concetto vago, sociologicamente *vuoto*. A parte il fatto che *tutto* è, per definizione, popolazione, i modelli d'intervento genericamente partecipativi, rivolti a *tutta la popolazione* in maniera indifferenziata trovano, generalmente, riscontro soltanto nella fasce di pubblico meglio organizzate, più forti, maggiormente istruite, politicamente più motivate. Le persone (gli adulti soprattutto) vivono infatti situazioni diverse che richiedono risposte diverse.

L'analisi delle situazioni porta a confrontarsi con universi differenziati e composti. I termini di differenziazione e, spesso, di contraddizione sono molti: l'età, il sesso, la categoria socio-economica, i livelli di istruzione e cultura, la collocazione nel mercato del lavoro, la famiglia di appartenenza, gli atteggiamenti e i comportamenti soggettivi, ecc.. Il commerciante, l'agricoltore, il professionista, l'analfabeta, il diplomato, il precario, l'occupato, il disoccupato, costituiscono veri e propri gruppi sociali, che si differenziano tra loro e al loro interno secondo criteri spaziali, settori professionali, atteggiamenti ideali e morali.

Occorre allora tenere conto della differenziazione sociale e ragionare in termini di obiettivi operativi con pubblici diversificati e mirati, adottando criteri relazionali basati sulla *scelta* e sul *contratto*.

Un secondo aspetto riguarda il **carattere innovativo**: non vi può essere processo di sviluppo se non si agisce nella direzione del cambiamento della situazione di partenza. Seppur con accenti o significati talvolta anche molto diversi, troviamo riferimenti diretti ed espliciti all'innovazione pressoché in ogni azione sostenuta dall'Unione europea. In genere, anzi, nei programmi comunitari il carattere d'innovatività è considerato un indispensabile requisito d'*eleggibilità*.

Tuttavia, l'innovazione non costituisce, in se stessa, un obiettivo. Ciò che può essere innovativo in un dato contesto può non esserlo (e generalmente non lo è) in un altro, soprattutto se l'innovazione è frutto di un'idea individuale e non dell'agire e del sentire collettivo.

Dal momento in cui prende forma nella mente di un individuo o di un gruppo, l'attuazione di un'idea innovativa resta legata alle situazioni contingenti, che ne determinano la fortuna o il fallimento. Detta idea riuscirà dove sarà in consonanza con gli orientamenti di fondo di un cambiamento auspicato e condiviso. Fallirà, o per lo meno farà fatica ad affermarsi, se prevarranno condizioni ed elementi sociali ad essa avversi.

Ogni progetto di sviluppo locale ha poi bisogno, per definizione, di un **quadro di riferimento territoriale** pertinente. La progettualità locale si basa, infatti, sullo sfruttamento dei punti di forza e sull'emancipazione delle debolezze del territorio.

Ma lo sviluppo locale non è sinonimo di localismo, e la sua giusta dimensione territoriale non è data a priori dalle frontiere istituzionali. Essa dovrebbe essere – al contrario - ricercata e definita dal progetto stesso, dovrebbe essere frutto e contenuto di una negoziazione tra le parti basata sul superamento dei localismi e sulla complementarietà dei territori.

L'estensione geografica dello sviluppo locale corrisponde il più delle volte ad un territorio di dimensioni ridotte (un quartiere urbano, un piccolo centro abitato rurale e così via), in modo tale da mobilitare una popolazione legata ad un luogo di vita e da utilizzare come leve di sviluppo una storia, un'identità, una cultura, un'economia comuni agli abitanti di questo spazio. Tuttavia, la nozione di territorialità si basa su una concezione vasta e globale dello sviluppo. Le istituzioni locali, i Comuni in primo luogo, dovrebbero all'occorrenza lasciare libero corso alla mobilitazione delle risorse e delle intelligenze locali per agire – quando necessario – nel contesto di alleanze sovracomunali (come nel caso dei parchi naturali, per fare un esempio).

Ciò richiede un'attenzione particolare alla **dimensione temporale** collettiva. Se la riuscita del progetto di sviluppo locale dipende, infatti, dalla mobilitazione di una pluralità di attori, occorrerà tenere conto delle diverse temporalità dei problemi, dei soggetti e delle azioni.

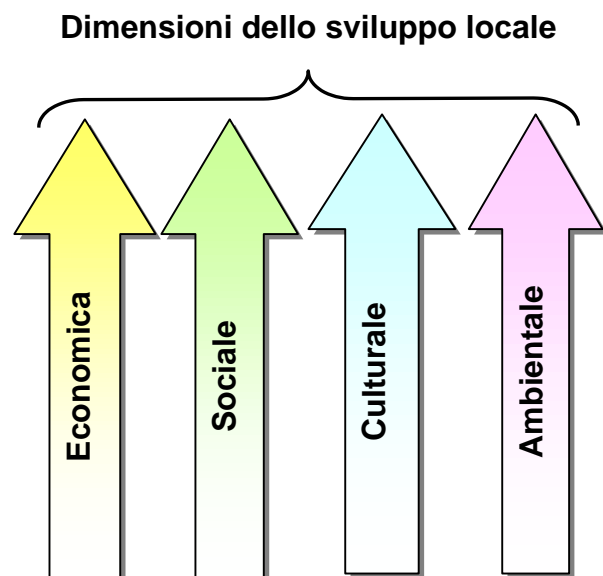
Di per sé, lo sviluppo locale è un processo che fa appello a *valori culturali* e al *cambiamento di mentalità*. Ciò non può avvenire nell'immediato né per percorsi determinabili a priori. Il cambiamento culturale si costruisce lentamente, nel lungo periodo, mediante la condivisione di problemi e soluzioni, di esperienze e di conoscenze.

La *durabilità* dello sviluppo locale richiede dunque tempi generazionali. Ma bisogna anche tenere conto del fatto che la maggior parte delle persone è disponibile a mobilitarsi, *qui ed ora*, per far fronte a problemi tangibili nella *quotidianità*: trasporti pubblici, malfunzionamento delle fognature, mancanza di pulizia o di illuminazione nelle strade... Le istituzioni locali debbono tenere conto di tali aspettative immediate se vogliono costruire un rapporto di fiducia durevole con gli abitanti del posto; si tratta di un prerequisito fondamentale per impostare progetti di sviluppo di più lungo periodo.

Gli amministratori locali, a loro volta, debbono tener conto della scadenza temporale definita da un codice elettorale democratico: la durata del loro *mandato*. Ogni incarico politico ha in genere una “data di scadenza” sulla quale si misurano impegni e risultati concreti e al di là della quale non è, più di tanto, lecito assumere impegni.

C'è poi da tener conto di un'altra temporalità: quella degli *investimenti economici*. Chi investe in un progetto di sviluppo desidera vedere, il prima possibile, i risultati del proprio investimento. In una situazione ideale di finanziamento misto, pubblico-privato, gli investitori pubblici sono in genere propensi a guardare al medio-lungo periodo (il tempo elettorale...). Ma gli investitori privati si aspettano, a ragione, un rendimento nel più breve tempo possibile. Un accordo di partenariato durevole dovrebbe basarsi anche su una chiara mediazione tra le diverse esigenze e tra le diverse percezioni della temporalità.

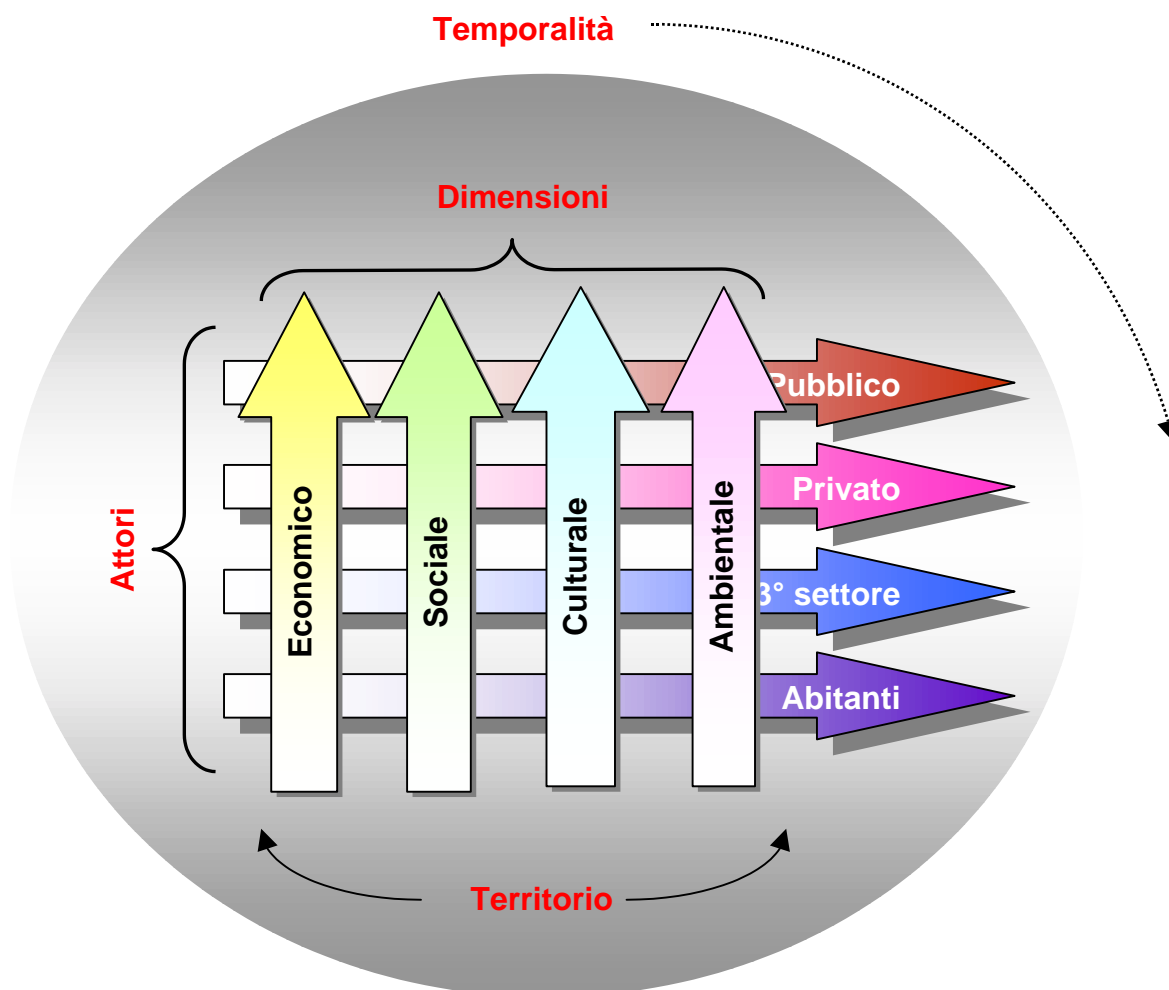
È giusto a proposito d'investimenti, c'è da dire che molto spesso il termine sviluppo locale è utilizzato come *quasi-sinonimo* del termine sviluppo economico. Certamente questa è una variabile importante, ma la visione strettamente economica dello sviluppo locale è, a nostro avviso, riduttiva. Se consideriamo, infatti, lo sviluppo locale come un processo il cui fine è il benessere della collettività, occorre allora agire su tutti i principali aspetti del quadro di vita locale: economico, sociale, culturale e ambientale.



Del resto, il pensiero economico contemporaneo (da Pigou, a Galbraith, Georgescu-Roegen, Schumaker, Rifkin, Stinchcombe, ecc.) ha già ampiamente dimostrato come sia difficile (o impossibile) perseguire anche soltanto un obiettivo di benessere economico senza agire sulle altre dimensioni del vivere socialmente organizzato.

Un'azione di sviluppo locale è, dunque, un'azione di **carattere multidimensionale**, organizzata orizzontalmente per superare e trasgredire le barriere settoriali convenzionali.

La nostra idea di sviluppo locale...



Per saperne di più :

« Le développement local facteur de citoyenneté », *Les Cahiers de l'Education permanente*, n° 8, 1999

Prémières Assises Wallonnes du développement local, Université Libre de Bruxelles – G.U.I.DE, Charleroi, 1998

2. Charleroi CentreVille. Un'esperienza di rivitalizzazione in ambiente urbano centrata sullo sviluppo del commercio cittadino⁴

Prima città della Vallonia e terza del Belgio situata nella provincia di Hainaut, cinquanta chilometri a sud di Bruxelles, Charleroi è un importante nodo di comunicazione autostradale, ferroviario e fluviale, centro direzionale d'una agglomerazione urbana che comprende, dal 1976, quattordici municipalità e quasi mezzo milione d'abitanti.

Un tempo capitale del *Pays Noir* (Paese Nero), uno dei bacini più prosperi della Rivoluzione industriale specializzato nella produzione del carbone, dell'acciaio e del vetro, e luogo d'arrivo di migliaia di lavoratori immigrati, soprattutto italiani, Charleroi è oggi una città in cerca di un'identità economica, urbanistica e sociale. Con la crisi dell'industria pesante, gran parte della vita economica di Charleroi è attualmente legata al settore del commercio e alle piccole o piccolissime imprese artigianali e di servizio.

Nel maggio 1996, a seguito di uno studio comparativo condotto per la Regione Vallonia da Jean-Luc Calonger, Charleroi ospitò un Forum internazionale sullo sviluppo e sul futuro dei centri-città, in occasione del quale furono presentate numerose esperienze europee e definite alcune linee comuni d'impegno e d'iniziativa.

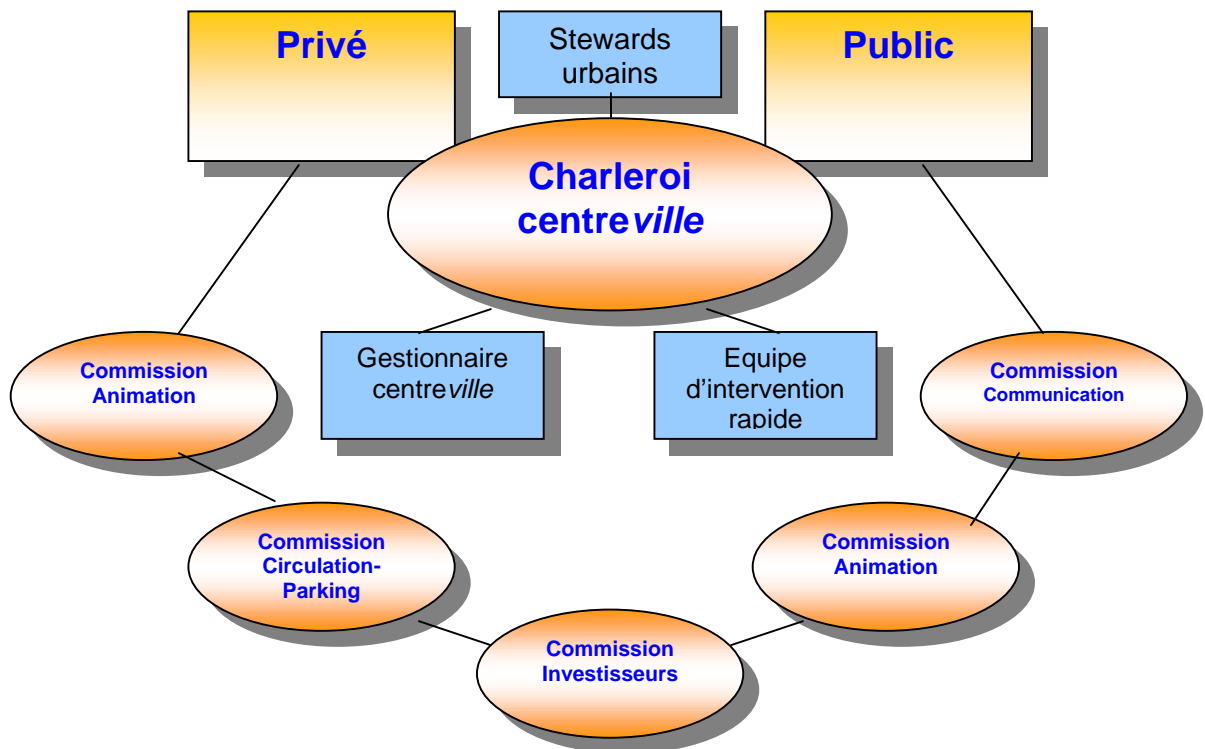
Subito dopo il Forum, a Charleroi si decise di promuovere e attivare un proprio programma di *dinamizzazione del centro città*. Si costituì, così, un Comitato d'Accompagnamento, formato da diversi partner pubblici e privati, con il compito di elaborare una strategia comune mirata a rendere più interessante e vitale il centro della città di Charleroi.

Sulla base di questo primo lavoro, nel dicembre dello stesso anno Charleroi si è dotata di 15 *steward urbani*, con il compito di accogliere, informare e aiutare visitatori e clienti del centro città. Gli *steward urbani* devono anche rilevare e segnalare i piccoli disagi urbani (danni all'arredo urbano, sporcizia trascurata, vetrine vuote, insegne, ecc.), al fine di accelerare gli interventi di ripristino e rendere, per conseguenza, più accogliente e conviviale l'ambiente cittadino.

Nel gennaio 1997 è entrato in funzione a Charleroi il primo *town centre manager* (o *gestionnaire du centre-ville*) del Belgio, con il compito di sviluppare il partenariato pubblico privato e di avviare azioni di miglioramento dell'immagine cittadina. Nel marzo 1998 questo processo si è ulteriormente strutturato e formalizzato con la costituzione dell'associazione *Charleroi CentreVille*, che per scopo sociale *la dinamizzazione del centro-città in tutte le sue funzioni e centra*

⁴ Il progetto *Charleroi CentreVille* è stato oggetto di visita durante la prima giornata del Seminario, il 16 ottobre 2000.

lità, mediante azioni di gestione, promozione e animazione basate su un partenariato attivo e paritario tra i differenti attori della città (per statuto, gli amministratori dell'associazione debbono essere al 50% pubblici e al 50% privati).



Per raggiungere i suoi scopi, l'associazione *Charleroi CentreVille* ha creato 5 commissioni di lavoro: Animazione, Circolazione e Parcheggio, Investimenti, Convivialità, Comunicazione. Al loro interno, rappresentanti delle diverse realtà cittadine (commercianti, istituzioni culturali, gestori di parcheggi, polizia urbana, banche, servizi pubblici, proprietari immobiliari, ecc.) possono studiare assieme i problemi e concordare soluzioni pratiche di miglioramento della città. I lavori delle commissioni possono infine beneficiare di un sistema di monitoraggio e informazione continuo, composto di indicatori qualitativi e quantitativi sugli sviluppi e le tendenze del centro città : flussi pedonali, tempi medi di percorrenza, zone di maggiore frequentazione, prezzi degli affitti, andamento del commercio, parcheggi, superfici commerciali non utilizzate, inchieste sui consumi, ecc..

Attualmente il funzionamento della struttura *Charleroi CentreVille* è assicurato, oltre che dagli *steward urbani*, da 6 lavoratori dipendenti : un *gestionnaire du centre-ville*, un assistente e 4 operai addetti agli interventi rapidi.

Per saperne di più :

Laurence Fonteyne
ASBL Charleroi CentreVille
Rue du Beffroi, 24-26
B-6000 Charleroi
Tel. +32 71 861150
Fax +32 71 861151
laurence.fonteyne@caramail.com

Jean-Luc Calonger
AMCV
Rue Emile Tumelaire, 93/ 3
B-6000 Charleroi
Tel. +32 71 702422
Fax +32 71 301450
jean.luc.calonger@skynet.be

3. Zudausques: village pour demain. Un'esperienza di rivitalizzazione in ambiente rurale centrata sulla partecipazione sociale⁵

Zudausques è un villaggio di circa 650 abitanti del distretto di Saint Omer, situato nel nord della Francia, nella Regione del Nord-Pas-de-Calais. Con altri 153 piccoli comuni, Zudausques fa parte del Parco naturale regionale *des Caps et Marais d'Opale*, un'area protetta di 132.000 ettari che accoglie oltre 182.000 abitanti e che comprende un litorale altamente suggestivo, un'area tipicamente rurale e un'area mista tra città e campagna.

Per le sue caratteristiche di piccolo villaggio rurale, Zudausques ha vissuto problemi molto simili a quelli della maggior parte delle aree interne italiane : esodo dei giovani e conseguente invecchiamento della popolazione, cessazione delle principali attività economiche (dieci anni fa non c'era più nessuna attività commerciale), difficoltà a mantenere in vita i fondamentali servizi per la collettività (scuole, presidi sanitari, trasporti, ecc.), minaccia dell'identità culturale e delle tradizioni locali. Ma a differenza di altre realtà, a Zudausques è successo qualcosa.

Si è portati, in genere, a considerare le città come il luogo dove l'innovazione e i cambiamenti avvengono prima e più facilmente, e l'ambiente rurale (la *campagna*...) come il luogo problematico dove si manifestano le resistenze tradizionali al cambiamento. Forse la piccola dimensione ha costituito davvero, per molto tempo, un ostacolo al cambiamento.

Ma nonostante la dimensione (o proprio *grazie* a questa), a Zudausques in pochi anni l'amministrazione municipale ha realizzato delle importanti iniziative di rivitalizzazione dei servizi e delle attività economiche, grazie alle quali – ad esempio - il declino demografico è stato invertito. E' stata avviata, ad esempio, una caffetteria, luogo d'incontro e di ritrovo per la comunità locale, si è aperta una rivendita di generi alimentari, è stata costruita una nuova e accogliente scuola per i bambini da 2 a 12 anni della zona.

In quest'attività l'amministrazione locale è stata accompagnata da un'associazione locale, con sede nella vicinissima Saint Omer , l'associazione *ESPACES Initiatives Rurales*, a sua volta parte della rete associativa di *Culture et Promotion* di Parigi.

⁵ Il villaggio di Zudausques è stato visitato dai partecipanti al Seminario il giorno 17 ottobre 2000.

L'originalità dell'esperienza di Zudausques sta soprattutto nel modo in cui tali micro-iniziativa si sono realizzate, per iniziativa dell'Amministrazione comunale, con il coinvolgimento attivo di alcuni volontari originari del posto e con la partecipazione della collettività locale che, in gran parte, ha condiviso e sostenuto la strategia di sviluppo.

L'approccio utilizzato si basa su un dispositivo di *accoglienza, consulenza, formazione e accompagnamento*, finalizzato alla promozione e al sostegno di attività imprenditoriali radicate sul territorio locale.

Tale dispositivo, già sperimentato anche in altre realtà, è a sua volta sostenuto da alcuni presupposti di fondo. In primo luogo, si tiene conto di una congiuntura macroeconomica favorevole, grazie alla quale oggi la ruralità può essere considerata non più come uno svantaggio ma, al contrario, come un fattore di attrattività (nuove abitudini alimentari, nuovi stili di vita, fuga dalla congestione urbana, ecc.). In secondo luogo, ogni micro-progetto d'iniziativa imprenditoriale viene pensato e realizzato non come un fatto isolato, ma come un'opportunità di attivazione dell'ambiente locale, che può animare la vita sociale e favorire lo sviluppo di ulteriori attività economiche. In quest'ottica, già nella fase preliminare dello studio di fattibilità, si tiene conto delle esigenze degli abitanti del posto, ma si guarda anche alle prospettive più vaste del mercato regionale.

Infine, e questo è probabilmente l'aspetto più interessante, tutto il processo



viene preceduto e accompagnato da azioni di diagnosi, informazione e consultazione della popolazione basate su un metodo partecipativo strutturato, per il quale sono stati impiegati anche degli strumenti interattivi multimediali che hanno facilitato e stimolato la comunicazione sociale. Ci riferiamo, in particolare, al CD multimediale chiamato *Les sentiers du développement local*⁶: uno strumento che consente di organizzare la diagnosi di un territorio sotto tutti i principali punti di vista (ambiente, popolazione, economia, istruzione, vita politica, istitu-

zioni,

ecc.), di rappresentarne i risultati con l'ausilio di strumenti interattivi e multimediali (foto, video, audio, mappe, grafici, ecc.) e di gestire un processo di comunicazione sociale che favorisce la consultazione della popolazione e persino l'interazione tra diversi attori mediante un sistema di messaggeria e di votazione elettronica.

⁶ *Les sentiers du développement locale* è un prodotto realizzato dall'associazione *Culture et Promotion*, da un'idea di Eric Pallandre, nell'ambito dell'iniziativa comunitaria ADAPT.

Per saperne di più :

Eric Pallandre
Culture et Promotion
Rue Godefroy Cavaignac, 28
F-75011 Parigi
Tel. 0033 1 40096810
Fax 0033 1 40097638
e.pallandre@globenet.org
www.culture-promotion.org

Noël Monchy
Sindaco di Zudausques
Maison Communale
F-62500 Zudausques
Tel. 00 33 3 21933264

Jean-Paul Moutiez
Espace Initiatives Rurales
Passage du Château, 1
F-62500 Saint Omer
Tel. 00 33 3 21951960
Fax 00 33 3 21933463
espace.saintomer@wanadoo.fr

4. Lo sviluppo locale nelle politiche dell'Unione europea

Da qualche anno a questa parte si è avuto modo di osservare una presa di coscienza ed un rafforzamento del concetto *politico* di sviluppo locale. Infatti, anche se lo sviluppo locale di per sé non costituisce una vera e propria *priorità politica*, alcune recenti decisioni denotano una tendenza a prendere maggiormente in considerazione l'aspetto locale nelle politiche e negli interventi comunitari, in particolare nelle azioni sostenute dai fondi strutturali.

A titolo d'esempio, in occasione del Consiglio europeo di Firenze di giugno 1996, i capi di Stato e di governo hanno approvato gli orientamenti della Commissione riguardo al potenziamento dell'efficacia delle misure strutturali comunitarie sull'occupazione⁷, riconoscendo in particolare i vantaggi di un'applicazione più ampia e più intensa del principio di partenariato al livello territoriale appropriato.

Il Consiglio europeo di Dublino del dicembre 1996 ha ribadito, nella sua Dichiarazione sull'occupazione, i principi esposti negli orientamenti e ha chiesto la rapida attuazione di progetti pilota che avrebbero dovuto tradursi in *patti territoriali e locali per l'occupazione*.

Infine, la comunicazione della Commissione del 1997 sulle priorità da assegnare ai Fondi strutturali fino alla fine del 1999⁸ precisa che è opportuno sfruttare al massimo l'effetto di trascinamento degli interventi sull'occupazione locale.

Tutti i Fondi strutturali (FESR, FSE, FEAOG-Orientamento e SFOP) contemplano infatti, in gran parte dei loro programmi, azioni di sviluppo locale, ed esempi di tali azioni si ritrovano in tutti i programmi comunitari, nazionali e regionali, attraverso una grande varietà di interventi:

- infrastrutture e servizi di prossimità, destinate alla popolazione e alle piccole imprese;
- aiuto alla creazione o al mantenimento di piccole o medie imprese integrate nel tessuto locale;
- promozione di attività di ricerca e di innovazione nelle PMI e la loro diffusione in rete;

⁷ COM(96)109 def. del 20 marzo 1996

⁸ C(97)1381 del 5 maggio 1997

- azioni di formazione mirate, destinate sia ai dirigenti d'azienda che ai dipendenti;
- sviluppo di risorse turistiche basate sulle potenzialità locali (valorizzazione del patrimonio, riconversione dei siti industriali, sviluppo del turismo verde e così via);
- valorizzazione a livello locale delle risorse agricole e ambientali (fra cui la promozione di prodotti gastronomici ed artigianali locali).

Oltre agli obiettivi prioritari, che rappresentano il principale veicolo d'intervento dei Fondi strutturali (90% del totale dei Fondi dell'attuale periodo 1994-1999), anche altri tipi di interventi hanno comportato numerose azioni di sviluppo locale: le iniziative comunitarie (9% del totale dei Fondi), le azioni a carattere innovativo e l'assistenza tecnica (1%).

Le **iniziative comunitarie** sono state caratterizzate dal principio della concentrazione tematica e geografica, principio che le ha rese strumenti particolarmente adatti ad un'azione a livello locale. Le iniziative di riconversione industriale (RECHAR II, RESIDER II, RETEX, KONVER), ad esempio, hanno contribuito alla diversificazione economica di zone che in passato dipendevano dall'industria mineraria, siderurgica, tessile o degli armamenti. L'iniziativa LEADER II ha invece concentrato gli interventi sulle zone rurali, cofinanziando azioni quali la diversificazione delle attività agricole, il recupero di villaggi o lo sviluppo di prodotti del territorio; l'iniziativa URBAN si è concentrata sulla rivitalizzazione di quartieri urbani in crisi e l'iniziativa PESCA principalmente sulle zone che dipendono dalla pesca.

Anche numerose **azioni innovative**, con una dotazione nettamente più limitata, hanno avuto infine una portata specificamente locale. Questo vale in particolare per gli 89 patti territoriali per l'occupazione, attuati a partire dal 1997, che mirano a sviluppare soluzioni innovatrici in materia di creazione di posti di lavoro attraverso un ampio partenariato locale.

Lo sviluppo locale costituisce quindi parte integrante dell'ampia gamma di interventi attuati con il finanziamento dei Fondi strutturali. Anche se l'impatto delle azioni specificamente finalizzate allo sviluppo locale è difficile da quantificare, resta il fatto che il loro approccio (partenariato ampio ed integrato, approccio ascendente, sostenibilità degli interventi) spesso comporta un modo di affrontare i problemi diverso e innovativo, che oggi sembra riscuotere un consenso sempre più vasto da parte dei vari protagonisti economici e sociali.

Nel 1998 la relazione della Commissione europea sull'utilizzo dei Fondi strutturali ha analizzato le azioni e gli interventi finanziati dai Fondi proprio secondo il contributo apportato in favore dello sviluppo locale⁹. La Commissione ha scelto,

⁹ Da quattro anni a questa parte, la relazione sull'utilizzo dei Fondi strutturali predisposta annualmente dalla Commissione europea affronta un tema orizzontale, comune ai quattro Fondi. I temi trattati sono stati, nell'ordine: l'aspetto ambientale degli interventi (1995), il sostegno allo sviluppo tecnologico delle regioni (1996), le azioni a favore delle PMI (1997), lo sviluppo locale (1998).

in quest'occasione, di affrontare il tema dello sviluppo locale soprattutto come un *processo di sviluppo economico*, applicato su un territorio omogeneo, generalmente più limitato della regione, e gestito da diversi protagonisti locali nell'ambito del partenariato.

Con la sua azione integrata sulle strutture e sui comportamenti socioeconomici, tale processo mira alla valorizzazione delle risorse locali consentendo di creare o di mantenere posti di lavoro stabili generati dai settori privato, associativo o pubblico e valorizza le pratiche creative e i comportamenti innovativi basati sulla responsabilizzazione, la creatività e lo spirito d'iniziativa.

Da questa definizione derivano alcuni termini chiave che consentono di inquadrare meglio il **concetto comunitario** di sviluppo locale:

- **territoriale** : l'estensione geografica dello sviluppo locale corrisponde il più delle volte ad un territorio di dimensioni ridotte (un quartiere urbano, un piccolo centro abitato rurale e così via), in modo tale da mobilitare una popolazione legata ad un luogo di vita e da utilizzare come leve di sviluppo una storia, un'identità, una cultura, un'economia comuni agli abitanti di questo spazio;
- **endogeno** : la creazione di nuove attività generatrici di posti di lavoro e di ricchezze dipende dalla valorizzazione, da parte degli stessi protagonisti locali, di risorse (naturali, economiche, culturali, tecnologiche e così via) endogene, ossia proprie al territorio interessato. Spesso non trasferibili, in quanto strettamente legate ad una tradizione e ad un ambiente particolare, le risorse endogene possono consentire di conservare, a livello locale e a lungo termine, un notevole valore aggiunto;
- **integrato** : si tratta dell'equazione tipica dello sviluppo locale: $1 + 1 = 3$. La cooperazione fra le parti socioeconomiche e l'integrazione dei vari settori d'attività creano nuove combinazioni, nuove sinergie, che a loro volta favoriscono il sorgere di nuove attività. Il necessario sostegno esterno allo sviluppo locale, non può più limitarsi a misure settoriali separate (finanziamento d'infrastrutture, aiuti alle imprese, aiuto agli agricoltori e così via), ma deve privilegiare interventi multisettoriali in modo da coinvolgere tutte le parti in causa a vantaggio di uno sviluppo globale;
- **ascendente** : l'approccio locale consiste nel procedere «dal basso verso l'alto». Le strategie di sviluppo vengono definite e negoziate in funzione delle esigenze individuate dalle parti locali, in modo da correlare la dinamica locale allo sviluppo;
- **partenariale** : la gestione della strategia di sviluppo locale è assicurata innanzitutto dai protagonisti locali che riuniscono un'ampia gamma di rappresentanti dei vari settori di attività esistenti sul territorio: imprese, associazioni, organismi pubblici, amministrazioni e collettività locali e così via;
- **sostenibile** : l'approccio locale dello sviluppo mira a rendere permanenti le attività, i posti di lavoro e le risorse ; ciò tiene conto della redditività econo

mica, ma anche della qualità della vita, della protezione dell'ambiente e dello sfruttamento razionale delle risorse naturali.

Quest'approccio, sostenuto da numerosi programmi europei, e dinamizzato dall'azione molteplice di numerosi animatori di reti, è stato ripreso e rafforzato per l'avvio della nuova fase di programmazione 2000-2006, che prevede un potenziamento del ruolo delle dei fondi strutturali nella promozione dello sviluppo locale, ad esempio mediante i patti territoriali per l'occupazione, affinché le azioni intraprese nell'ambito dei piani d'azione nazionali possano essere completate e rafforzate al *pertinente livello territoriale*¹⁰.

Allo stato attuale dei negoziati, non è ancora possibile valutare se e in quale misura questo nuovo approccio allo sviluppo locale sia stato effettivamente preso in considerazione dai nuovi programmi nazionali e regionali.

Uno scenario più chiaro e concreto, ed anche più interessante, è invece quello delineato dalle **nuove iniziative comunitarie del periodo 2000-2006**. Anche se con valenza e orientamenti diversi, in tutte le nuove iniziative comunitarie la dimensione dello sviluppo locale viene infatti considerata come *centrale e strategica*.

Per il prossimo periodo di programmazione 2000-2006, Commissione, Consiglio e Parlamento hanno concordato di concentrare l'intervento in settori in cui "la valenza comunitaria appare più marcata". Il numero delle iniziative è stato pertanto ridotto da 13 a 4 e ad esse sarà destinato il 5% dei fondi strutturali (ossia 10,4 miliardi di Euri su un totale di 213 miliardi), così ripartiti:

- 4,9 miliardi di Euri (interamente a carico del FERS) all'iniziativa di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale INTERREG III;
- 700 milioni di Euri (interamente a carico del FERS) per l'iniziativa di sviluppo urbano e di risanamento socioeconomico delle città e dei quartieri in crisi URBAN II;
- 2 miliardi di Euri (FEOGA) per l'iniziativa di sviluppo rurale LEADER +;
- 2,8 miliardi di Euri (FSE) per la nuova iniziativa comunitaria in materia di risorse umane e pari opportunità denominata EQUAL.

La nuova Iniziativa **INTERREG III** comprende tre settori di intervento:

- Il settore A riguarda la cooperazione transfrontaliera, ossia la promozione di uno sviluppo regionale integrato tra le regioni di frontiera;
- Il settore B è dedicato alla cooperazione transazionale, contribuendo ad un'integrazione territoriale armoniosa nell'ambito dell'Unione Europea;

¹⁰ Cfr: Commissione europea, *Fondi Strutturali e coordinamento con il fondo di coesione. Linee direttrici per i programmi del periodo 2000-2006*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo, 1999.

- Il settore C mira a rafforzare la cooperazione internazionale ed a migliorare le politiche e le tecniche per lo sviluppo economico interregionale.

L'obiettivo generale dell'iniziativa INTERREG rimane, come in passato, quello di «evitare che i confini nazionali ostacolino lo sviluppo equilibrato e l'integrazione del territorio europeo». In tale prospettiva, la nuova fase di INTERREG si propone di «rafforzare la coesione economica e sociale nella Comunità promuovendo la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale e lo sviluppo equilibrato del territorio della Comunità». L'iniziativa si impernia quindi sugli interventi concernenti le frontiere e le zone di frontiera interne ed esterne della comunità europea, con particolare attenzione ai seguenti aspetti: frontiere esterne della Comunità europea, in particolare nella prospettiva dell'ampliamento; cooperazione concernente le regioni ultraperiferiche della Comunità; cooperazione a favore del processo di pace avviato nei Balcani; cooperazione concernente le regioni insulari.

URBAN II mira invece al «risanamento economico e sociale delle città e delle periferie urbane in crisi». Questa Iniziativa ha due obiettivi principali:

- promuovere l'elaborazione e la messa in atto di strategie particolarmente innovatrici per il risanamento economico e sociale delle città di piccole e medie dimensioni e dei quartieri in crisi dei grandi agglomerati urbani;
- rafforzare e scambiare le conoscenze e le esperienze di sviluppo urbano sostenibile nell'insieme dell'Unione europea.

La nuova iniziativa interesserà una cinquantina di zone urbane nel complesso dell'Unione europea, con una soglia minima di almeno 20.000 abitanti. Ogni città o area urbana beneficiaria dovrà presentare «un unico problema che possa essere affrontato nell'ambito di una zona geografica coerente». Saranno ammissibili all'iniziativa aree urbane situate sia all'interno che all'esterno di zone interessate dagli obiettivi 1 e 2, e che soddisfino almeno tre dei seguenti criteri: elevato tasso di disoccupazione di lunga durata; scarsa attività economica; notevole povertà ed emarginazione; esigenza specifica di riconversione a seguito di problemi socioeconomici locali; forte presenza di immigrati, gruppi etnici e minoranze, profughi; basso livello d'istruzione, carenze significative di specializzazione e tassi elevati di abbandono scolastico; elevata criminalità; andamento demografico precario; ambiente particolarmente degradato.

Sulla base dell'esperienza acquisita con LEADER I e II, la nuova iniziativa comunitaria **LEADER +** mira a completare i programmi generali di sviluppo rurale «promuovendo azioni integrate, elaborate e attuate nell'ambito di partenariati attivi che operano a livello locale», incoraggiando gli operatori rurali a riflettere sulle potenzialità del territorio in una prospettiva a lungo termine e incentivando l'attuazione di strategie originali di sviluppo sostenibile, integrate e di elevata qualità.

LEADER+ si propone, in sintesi, di incoraggiare e aiutare gli operatori rurali a «riflettere sulle potenzialità del territorio in una prospettiva a lungo termine». L'iniziativa promuove, infatti, l'attuazione di strategie originali di sviluppo sostenibile, basate sulla sperimentazione di nuove forme di valorizzazione del patri

monio naturale e culturale, potenziamento dell'ambiente economico e miglioramento della capacità organizzativa delle rispettive comunità.

Per conseguire questi obiettivi generali, LEADER + promuove e finanzia «attività integrate e pilota», basate sui seguenti principi: strategia territoriale, impostazione ascendente nella definizione e nell'attuazione dei programmi, creazione di reti che uniscono tutti gli operatori nel settore dello sviluppo rurale. LEADER+ è articolato in tre sezioni:

- La sezione 1 (*Sostegno a strategie pilota di sviluppo rurale a carattere territoriale e integrato, fondate su un approccio ascendente e sul partenariato orizzontale*), interverrà a favore dei territori che dimostrino la volontà e la capacità di concepire ed attuare una strategia pilota di sviluppo integrata e sostenibile, comprovata dalla presentazione di un piano di sviluppo, fondata su un partenariato rappresentativo e imperniata su un tema centrale, caratteristico dell'identità del territorio.
- La sezione 2 (*Sostegno a forme di cooperazione interterritoriale e transnazionale*) promuoverà la condivisione del know-how e delle risorse umane e finanziarie attivate nei diversi territori interessati.
- La sezione 3 promuoverà, infine, la *Creazione di reti tra tutti i territori rurali della Comunità europea, beneficiari o meno di LEADER+, e tutti gli operatori dello sviluppo rurale.*

In teoria, e a differenza di LEADER I e II, la nuova iniziativa LEADER+ dovrebbe essere applicabile « in tutti i territori rurali dell'Unione ». In pratica, per limitare e concentrare il numero di programmi, sono state introdotte una serie di norme restrittive, la più rilevante delle quali è contenuta nella soglia demografica dei 100.000 abitanti e nell'indice di densità massima di popolazione, stabilito a 120 abitanti per chilometro quadro (limite, quest'ultimo, che esclude di fatto dall'iniziativa molti territori rurali dei Paesi più densamente popolati).

La nuova iniziativa **EQUAL** proseguirà, invece, le esperienze Adapt e Occupazione concentrandosi, però, soprattutto sull'inclusione sociale e sulla lotta ad ogni forma di discriminazione nell'accesso al mercato del lavoro.

Il presupposto principale della nuova iniziativa EQUAL è che, per raggiungere un aumento significativo e durevole dell'occupazione, sia soprattutto essenziale sviluppare le competenze di quanti si trovano al momento emarginati dal mercato del lavoro, favorire l'aggiornamento e il rinnovo delle competenze di coloro che sono occupati in settori particolarmente vulnerabili, ampliare la capacità imprenditoriale e garantire un'eguale presenza di uomini e donne sul mercato del lavoro.

E' interessante notare che – rispetto ad Adapt e Occupazione – nella nuova iniziativa Equal si assegna un ruolo importante a progetti di sviluppo locale e vengono adottate alcune raccomandazioni che si avvicinano molto agli insegnamenti e all'esperienza dell'iniziativa comunitaria Leader.

La prima riguarda il coinvolgimento delle autorità locali e regionali. Per poter essere pienamente efficace – si legge nel progetto elaborato dalla Commissione – la strategia europea per l'occupazione deve infatti tradursi in “piani d'azione decentrati a livello delle regioni, delle autorità locali, delle città e delle zone rurali”, vale a dire, al livello territoriale pertinente per generare una “cooperazione locale”.

La seconda riguarda la costituzione di “partnership di sviluppo”. Nel periodo di programmazione appena concluso, Adapt e Occupazione hanno, infatti, sostenuto soprattutto singoli progetti su piccola scala promossi da un unico ente. Per Equal, la Commissione propone invece un rafforzamento e un ampliamento della base di cooperazione a livello locale o settoriale.

La terza importante novità riguarda il rafforzamento della “cooperazione transnazionale”. Ogni partnership di sviluppo locale dovrà infatti identificare almeno un partner in un altro Stato membro avente interessi analoghi, in modo da poter negoziare obiettivi comuni, un programma di lavoro congiunto e i meccanismi di cooperazione.

La proposta prevede, infine, la realizzazione di “reti”, la diffusione di buone prassi e un efficace impatto delle attività sulle politiche nazionali dell'occupazione.

Il primo “invito a presentare proposte” sarà articolato su quattro tematiche principali, che seguiranno la struttura degli orientamenti europei per l'occupazione:

- *Occupabilità* (facilitare l'accesso e il rientro sul mercato del lavoro, combattere la discriminazione razziale sul posto di lavoro);
- *Imprenditorialità* (combattere gli ostacoli alla creazione di nuove imprese, sviluppare l'economia sociale);
- *Adattabilità* (promuovere l'integrazione e la formazione professionale continua, diffondere le nuove tecnologie dell'informazione e anticipare i cambiamenti)
- *Pari opportunità* (sviluppare nuove forme di organizzazione del lavoro per conciliare vita familiare e vita professionale, ridurre le disparità tra uomini e donne).

Per saperne di più :

Comunicazione della Commissione agli Stati membri del 28 aprile 2000 che stabilisce gli orientamenti dell'iniziativa comunitaria riguardante la cooperazione transeuropea volta a incentivare uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio comunitario INTERREG III, (2000/C 1101)

Comunicazione della Commissione agli Stati membri del 28 aprile 2000 recante gli orientamenti relativi all'iniziativa comunitaria concernente la rivitalizzazione economica e sociale delle città e delle zone adiacenti in crisi, per promuovere uno sviluppo urbano sostenibile URBAN II, (2000/C 1100)

Comunicazione della Commissione agli Stati membri del 14 aprile 2000 recante gli orientamenti per l'iniziativa comunitaria in materia di sviluppo rurale LEADER+, (2000/C 139)

Comunicazione della Commissione agli Stati membri del 14 aprile 2000 che stabilisce gli orientamenti dell'iniziativa comunitaria EQUAL relativa alla cooperazione transnazionale per promuovere nuove pratiche di lotta alle discriminazioni e alle disuguaglianze di ogni tipo in relazione al mercato del lavoro, (2000/C 853)

Decima relazione annuale dei fondi strutturali (1998), Commissione europea, Bruxelles, 2000

Fondi Strutturali e coordinamento con il fondo di coesione. Linee direttrici per i programmi del periodo 2000-2006, Commissione europea, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo, 1999

Guida ai patti territoriali per l'occupazione 2000-2006, Commissione europea, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo, 1999

L'ère des emplois sur mesure. Deuxième rapport sur les initiatives locales de développement et d'emploi, Commission européenne, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1998

Livre Vert - Partenariat pour une nouvelle organisation du travail, Commission européenne, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1996

Premier rapport sur les initiatives locales de développement et d'emploi – Des leçons pour les pactes territoriaux et locaux pour l'emploi, Commission européenne, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1997

Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (SDEC). Vers un développement spatial équilibré et durable du territoire de l'UE. Commission

européenne, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1999

Seconda relazione sulle iniziative locali di sviluppo e occupazione. L'era delle occupazioni su misura, Documento di lavoro dei servizi della Commissione, SEC (98) 25 - gennaio 1998

Sesta relazione periodica sulla situazione e sullo sviluppo delle regioni dell'Unione europea, Commissione europea, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo, 1999

Valorizzare al massimo l'ampio potenziale delle PMI europee per l'occupazione e la crescita della competitività, Proposta di decisione del Consiglio relativa a un terzo programma pluriennale per le PMI dell'Unione Europea (1997-2000), COM(96) 98 def., 1996

White Paper on growth, competitiveness, and employment. The challenges and ways forward into the 21st century, COM(93) 700 final, European Commission, 1993

5. Per un approccio alla formazione degli adulti nell'ottica dello sviluppo locale

Numerose esperienze di “azioni collettive di formazione e sviluppo locale integrato”, condotte nell’arco degli ultimi quarant’anni in Italia e in altri paesi d’Europa, hanno dimostrato che uno degli elementi fondamentali di qualunque strategia di apprendimento destinata a un pubblico adulto è costituito dal contesto sociale di vita e di lavoro¹¹.

Il contesto di vita e di lavoro influenza infatti fortemente la possibilità che i soggetti adulti possano decidere di entrare, rimanere e tornare in formazione. Il lavoro in ambienti poco stimolanti per compiti, ruoli e responsabilità, ad esempio, fa perdere, senza possibilità di alternativa, il patrimonio di formazione del quale le persone che vi operano sono state *per avventura* dotate dalla scuola e col quale erano entrate nell’attività lavorativa. Al contrario, un lavoro ricco di contenuti e di relazioni può essere considerato come uno straordinario luogo di formazione, dove le persone imparano dall’esperienza e dalla cultura dell’organizzazione.

Anche un territorio rurale, o un quartiere di periferia urbana di una grande città, può essere visto come una grande agenzia formativa, dove le interazioni tra persone, gruppi e organizzazioni producono e diffondono informazione, cultura e conoscenza. Bisognerebbe però anche chiedersi, nella realtà, *a che cosa* questo territorio educa le persone che lì vivono e lavorano. Se si connota, come spesso avviene, per mancanza di servizi e strutture, per mancanza di opportunità di vita di relazione, allora inevitabilmente esso educa le persone all’isolamento, alla rassegnazione, al richiudersi in se stesse, all’isolamento sociale e culturale.

Partire dalle situazioni di vita e di lavoro

Può essere utile ricordare l’esperienza condotta negli anni ’60 in Francia da Bertrand Schwartz, un ingegnere minerario e pedagogista, che, giovanissimo,

¹¹ Cfr., ad esempio, M. Lichtner, F. Susi (a cura di), *Azioni collettive di formazione e sviluppo locale integrato*, Atti del colloquio internazionale ACEPE, CEDE, Villa Falconieri, 29-30 maggio 1984, I Quaderni di Villa Falconieri, n° 7, 1985; M. Lichtner (a cura di), *Esperienze di educazione degli adulti in Europa: una ricerca comparativa*, I Quaderni di Villa Falconieri, n° 15, 1988; B. Schwartz, *Moderniser sans exclure*, La Découverte, Paris, 1994 (trad. It.: *Modernizzare senza escludere*, Anicia, Roma, 1995).

diventò professore ordinario di sfruttamento delle miniere alla scuola mineraria di Nancy¹².

Schwartz ha sempre sostenuto e dimostrato, in base a esperienze e verifiche sul campo, che gli adulti non accettano di formarsi se non hanno la speranza di trovare nella formazione una risposta ai loro problemi, nella loro situazione: sono i problemi che interessano gli adulti, perché sono essi che li preoccupano.

E' vano ricercare i *bisogni di formazione* in quanto tali e rischioso definirli dall'esterno. Vanno fatti emergere, invece, i *problemi di vita e di lavoro* che preoccupano gli adulti e a cui la formazione può, forse portare un contributo.

Se chiediamo, infatti, a qualcuno quali sono i suoi "bisogni di formazione", spesso questo qualcuno neppure capisce di che cosa gli si stia parlando e, nella migliore delle ipotesi, propone un *corso* al quale sarebbe interessato a partecipare. Se alla stessa persona chiediamo invece quali siano i "suoi problemi", è molto probabile che avremo una risposta, forse non esauriente, ma certamente concreta, circostanziata e articolata.

Cominciare dalla domanda di formazione significa assumere il punto di vista dei formatori e centrare su di loro la formazione stessa. Cominciare dai problemi significa invece centrare la formazione sui corsisti, dal loro punto di vista;

Partire dall'analisi di una situazione-problema significa leggere la situazione specifica della persona - insieme all'interessato, nel suo contesto di lavoro e di vita - e configurare la formazione come una risposta possibile ai suoi problemi.

Questo ci permette di affrontare meglio anche il concetto teorico di *competenza*. Molto spesso il percorso formativo viene strutturato pensando ad un passaggio *lineare* dalla teoria alla pratica: si apprende teoricamente qualche cosa per poi andarla ad applicare e sperimentare nei contesti lavorativi. La teoria, secondo questo approccio, è un *pre-requisito* che deve essere necessariamente acquisito *prima* della pratica.

Con l'analisi delle situazioni-problema invece si parte dalla constatazione che il soggetto, anche il meno qualificato, è di per sé un *attore competente*, soprattutto se adulto: l'avvio del processo formativo, quindi, avviene con un'analisi e un bilancio delle esperienze e delle conoscenze; si individuano le cose di cui si ha bisogno per meglio affrontare i problemi e soltanto allora si effettua un collegamento con le teorie. Questo secondo approccio, basato su un'idea più concreta di teoria come *post-requisito*, consente, a nostro avviso, una visione più realistica e concreta del processo di apprendimento degli adulti.

La nozione di "situazione-problema" è da tempo impiegata nelle azioni collettive di formazione: è dimostrato che, se gli adulti si impegnano in una riflessione sulle situazioni, che le descriva e le analizzi, arriveranno all'individuazione dei

¹² Cfr. : B. Schwartz, *Moderniser sans exclure*, La Découverte, Paris, 1994 (trad. It.: *Modernizzare senza escludere*, Anicia, Roma, 1995).

problemi. La formazione è vista come una risorsa utilizzabile per far fronte ai problemi.

Per questo, concretamente, è opportuno prevedere nell'articolazione delle attività di formazione un alternarsi tra momenti di discussione e rielaborazione delle esperienze personali di lavoro e di vita e interventi degli esperti. Ma è soprattutto fondamentale inserire le attività di formazione in un più articolato sistema che possa favorire l'analisi dei bisogni e la ricerca sulla formazione, oltre che garantire una valutazione delle attività e un dispositivo di sensibilizzazione e informazione sul territorio. Soltanto un sistema così articolato, se opportunamente collegato con il mondo del lavoro e con i contesti di vita, soprattutto fornendo la competenza per una lettura di tali contesti, può permettere una formazione durante *tutto l'arco della vita*.

La nozione di "territorio"

Abbiamo detto della necessità di partire dall'analisi delle situazioni-problema, negli specifici contesti territoriali di riferimento. L'analisi delle situazioni porta a confrontarsi con un universo differenziato e composito. I termini di differenziazione e, spesso, di contraddizione sono molti: l'età, il sesso, la categoria socio-economica, i livelli di istruzione e cultura, la collocazione nel mercato del lavoro, la famiglia di appartenenza, gli atteggiamenti e i comportamenti soggettivi, etc..

Per restare legati al concreto si utilizza infine, come parametro unificante, la nozione di "territorio", luogo e oggetto – soprattutto nel caso dell'agricoltura - della produzione fisica e delle relazioni economiche e sociali.

Nella zona, nel distretto, nel comprensorio, dunque in un territorio definito e circoscritto, si manifestano, nei loro termini immediati, i processi economici, sociali, culturali. Sul territorio si configurano concretamente i vari soggetti sociali, nelle loro esperienze, nei loro bisogni, nelle loro condizioni di vita e di lavoro, nei loro comportamenti. Sul territorio si ritrovano le unità di base, istituzionali e sociali, per una programmazione dello sviluppo; si realizzano gli intrecci fra lavoro e vita residenziale; si esprimono i diversi atteggiamenti rispetto alle grandi questioni della vita e delle libertà civili.

L'utilizzazione della nozione di territorio porta a definire *progetti territoriali circoscritti*, in cui le attività formative e culturali siano legate a precisi piani di sviluppo territoriali.

La nozione di territorio assume diversi significati.

Innanzitutto il territorio come **luogo dell'azione**. Si deve delimitare un'unità territoriale economicamente, socialmente e culturalmente circoscritta, che presenta problemi concreti e specifici e che cerca di definire le linee di uno sviluppo possibile. Va da sé che l'azione di formazione si deve riferire a queste situazioni e contribuire alla loro evoluzione;

In secondo luogo il territorio come **luogo di partecipazione**. Si parte dal presupposto che nessuno meglio di chi vive in un determinato territorio conosce i

problemi che vi si pongono e i bisogni della popolazione, anche quelli formativi e culturali.

Si è convinti inoltre che l'azione non possa riuscire se tutto l'ambiente non vi è coinvolto:

- per sviluppare un'azione formativa adatta alle caratteristiche economiche e socio-culturali dell'ambiente (come risultano non solo da un'indagine esterna, ma anche dalla rappresentazione che se ne fanno le forze locali);
- per utilizzare le risorse educative dell'ambiente e contribuire alla costruzione di un sistema formativo integrato;
- per impegnare persone dell'ambiente nell'azione di informazione, sensibilizzazione e formazione;
- per garantire il controllo sociale della comunità sui fini, i contenuti e i metodi del progetto di formazione.

In terzo luogo il territorio come **contenuto** del programma di formazione. Gli adulti - lo si sa bene - si impegnano in un'attività di formazione, solo se hanno la speranza di trovarvi una risposta ai loro problemi, nella loro situazione. Ciò richiede che si parta dai problemi di vita e di lavoro degli adulti e che l'attività di formazione assuma l'aspetto di un approfondimento di tali problemi attraverso tutte le conoscenze necessarie. Ma poiché i problemi di vita e di lavoro sono quelli che nascono e si pongono nel territorio in cui si vive, è il territorio che, come il luogo della vita produttiva e residenziale, diventa l'oggetto, il contenuto della formazione.

Da ultimo il territorio come **distretto**. La separatezza caratterizza - lo si sa - il sistema formativo: separatezza dal lavoro, dalla società, dalla città; separatezza della formazione degli adulti; separatezza delle attività formative da quelle culturali, e di entrambe dal territorio. Va ricercata un'intesa con le altre agenzie formative (scuola e formazione professionale) al fine di costruire - o almeno di porre il problema - un sistema formativo integrato che consenta una concentrazione di risorse e che si raccordi al territorio e ai suoi processi di trasformazione economico-sociale.

La dimensione territoriale, dunque, contrasta la frammentazione degli interventi formativi e la ghettizzazione di fasce o di gruppi della popolazione e si configura come luogo di riunificazione e di ricomposizione dei processi formativi.

Per saperne di più :

Caldarini C., Susi F., Introduzione, in Giarè C. Caldarini C., *Formazione e divulgazione*, INEA, Roma, 1999.

Elenco dei partecipanti

COMMISSIONE EUROPEA

| | |
|--------------------|----------------------------|
| Catherine Combette | Funzionario DG Agricoltura |
| Michel Laine | Capo Unità DG Occupazione |

BELGIO

| | |
|--------------------------|--|
| Fabienne Bruno | <i>Assistente dell'Unità di Sviluppo Territoriale e Locale dell'ULB-IGEAT</i> |
| Carlo Caldarini | <i>Ricercatore dell'Unità di Sviluppo Territoriale e Locale dell'ULB-IGEAT</i> |
| Dominique-Paule Decoster | <i>Coordinatrice dell'Unità di Sviluppo Territoriale e Locale dell'ULB-IGEAT</i> |
| Laurence Fonteyne | <i>«Gestionnaire» dell'associazione Centre-Ville di Charleroi</i> |
| Alain Matteredne | <i>Amministratore dell'Associazione Ceraction di Bruxelles</i> |
| Catherine Niarchos-Lentz | <i>Ricercatrice dell'Unità di Sviluppo Territoriale e Locale dell'ULB-IGEAT</i> |
| Caroline Roufosse | <i>Ricercatrice dell'Unità di Sviluppo Territoriale e Locale dell'ULB-IGEAT</i> |
| Bernadette Vince | <i>Direttore dell'Associazione CERACTION di Bruxelles</i> |

FRANCIA

| | |
|----------------|---|
| Eric Pallandre | <i>Animatore dell'Associazione Culture e Promotion di Parigi</i> |
| Odile Plan | <i>Responsabile Sviluppo aree rurali dell'Associazione Grep di Parigi</i> |

SPAGNA

| | |
|-----------------------|--|
| Octavio Mondelo | <i>Presidente della Rete europea Eden con Direzione a Barcellona</i> |
| Jose Manuel Perez | <i>Direttore dell'Associazione Idees di Valencia</i> |
| Joan Vidal I Ruggiero | <i>Coordinatore della Rete Eden Cataluña di Barcellona</i> |

ITALIA

| | |
|----------------------|--|
| Guglielmo Allodi | <i>Assessore Politiche Comunitarie della Provincia di Napoli</i> |
| Dolores Anselmi | <i>Consulente del Consorzio Officina di Napoli</i> |
| Gennaro De Francesco | <i>Direttore del Cescot di Chieti</i> |
| Giovanna De Vita | <i>Presidente del Cescot Benevento</i> |
| Gaetano Di Pietro | <i>Responsabile attività FSE del Cescot nazionale di Roma</i> |
| Mariella Gennai | <i>Assessore Formazione professionale della Provincia di Grosseto</i> |
| Giuseppe Gnoli | <i>Direttore del Cescot Rimini</i> |
| Paola Gottardi | <i>Segretario Confesercenti Regionale della Valle d'Aosta</i> |
| Domenico Linsalata | <i>Esperto di formazione della società O.S. Formazione di Potenza</i> |
| Aldo Lombardi | <i>Progettista di formazione del Cescot Benevento</i> |
| Rosa Alba Marrocco | <i>Responsabile rendicontazioni del Cescot nazionale</i> |
| Tito Livio Mongelli | <i>Presidente del Consorzio Lavoro e Ambiente di Roma</i> |
| Bruno Natale | <i>Direttore del Cescot Chieti</i> |
| Giorgio Nista | <i>Assessore Formazione professionale della Provincia di Benevento</i> |
| Flavio Nucci | <i>Coordinatore Politiche del lavoro della Provincia di Pesaro</i> |
| Andrea Parrini | <i>Vice-Presidente Nazionale Federazione Agenti di Commercio</i> |
| Claudio Pomella | <i>Funzionario del Settore formazione della Provincia di Napoli</i> |
| Rosanna Prospero | <i>Funzionario dell'area amministrativa del Cescot nazionale</i> |
| Franco Raffo | <i>Direttore del Cescot nazionale</i> |
| Claudio Re | <i>Segretario della Confesercenti Provinciale di Bergamo</i> |
| Angelo Vito Sabia | <i>Consigliere dell'Amministrazione Provinciale di Potenza</i> |
| Ilva Sartini | <i>Direttore del Cescot Pesaro</i> |
| Margherita Scuderi | <i>Presidente del Cescot Sicilia</i> |
| Marco Serraglio | <i>Direttore del Cescot Veneto</i> |
| Alberto Sozzi | <i>Direttore del Cescot Sicilia</i> |
| Gisella Uccella | <i>Responsabile dell'Ufficio Confesercenti di Bruxelles</i> |
| Massimo Vergassola | <i>Direttore del Cescot Genova</i> |
| Maria Vottari | <i>Funzionario del Settore Politiche Comunitarie Provincia di Napoli</i> |