

Università di Roma Tre - Facoltà di Architettura

Dottorato di ricerca in "Politiche territoriali e progetto locale"

Seminario:

I distretti locali e le strategie di governo del territorio

Sala Ponzio, 10 novembre 2003

Oriano Giovannelli

sindaco di Pesaro

sintesi della relazione al seminario

curata da Giovanni Caudo e Mauro Baioni

La Lega delle autonomie locali. A differenza di altre associazioni, la Lega - nata nel 1916 - non fa rappresentanza sindacale ma fornisce un supporto al "sistema" delle autonomie locali, tutte insieme (comuni+province+regioni+...). L'idea di sistema è nell'identità della Lega. Attualmente l'impegno maggiore è volto a rafforzare la logica di sistema, a partire dal territorio investito dai problemi e non dalla ripartizione delle competenze. Questa è, secondo noi, una corretta interpretazione della sussidiarietà e della riforma del titolo V della Costituzione, mentre siamo poco appassionati al dibattito sul federalismo incentrato sull'ingegneria istituzionale e sull'attribuzione di competenze ai diversi livelli. E' necessario che gli amministratori locali abbiano flessibilità di approccio e concretezza, superando la logica autarchica e autoreferenziale: i sistemi territoriali non sempre coincidono con le suddivisioni amministrative e, molto spesso, devono essere attivate politiche riferite ad ambiti territoriali non necessariamente coincidenti con quelli attribuiti nel riparto delle competenze istituzionali. Uno dei temi su cui è necessario un approccio trasversale tra le istituzioni è quello del declino industriale e della trasformazione dei distretti produttivi.

Segnali rapidi e inattesi di declino. Solo pochi anni fa, di fronte alla crisi della grande industria, alcune realtà locali sembravano più attrezzate, proprio per la presenza dei distretti produttivi. Oggi qualche preoccupazione è destata dalle performance critiche di alcuni distretti produttivi del made in Italy e cresce la consapevolezza che debba cambiare profondamente il ruolo delle istituzioni e degli enti locali.

Nel passato, alla grande industria corrispondeva uno stato e un sistema del welfare centralizzato. Oggi, ai mutamenti in atto deve corrispondere un aumento del ruolo degli enti locali, ancor più necessario in presenza di crisi. E' un male, quindi, che il processo sia ostacolato da nuove forme di centralismo e che molti comuni ed enti locali non abbiano cambiato i propri comportamenti.

E' necessario che Torino cambi, dopo la crisi Fiat. In passato il sindaco doveva mediare con il solo "gigante" industriale, oggi ci si muove verso altre iniziative di sviluppo. Il comune vuole svolgere un ruolo di regia più complesso: il suo compito non è più quello di assecondare il modello industriale, ma di promuovere l'innovazione, individuare nuove prospettive e valorizzare i fattori positivi esistenti. Questo spiega l'attivismo delle amministrazioni di La Spezia e Torino. A Pesaro invece non c'è urgenza di cambiamento: si tratta di gestire la trasformazione in atto. Non ci sono segni di collasso, ma si avverte una difficoltà latente.

Il riconoscimento del welfare locale e del ruolo programmatico dell'istituzione è pacifico. Non è un nuovo ruolo che viene chiesto agli enti, bensì un'assunzione condivisa di responsabilità da parte delle istituzioni e dei soggetti sociali.

Segnali di cambiamento. La formazione di un distretto industriale a Pesaro è legata alla nascita di nuova imprenditoria di prima generazione, in seguito alla crisi delle aziende più grandi (Montedison, Benelli) o dalla crisi dell'agricoltura. La prima generazione di imprenditori è invecchiata ottenendo quanto basta per sé e per i successori. Poiché la gestione delle aziende è quasi sempre familiare, il problema del ricambio generazionale ha una grande importanza: non sempre i figli sono in grado di continuare ciò che i padri hanno portato avanti.

Non meno rilevante è il cambiamento della classe operaia. La prima generazione era attaccata all'azienda, poco conflittuale perché sufficientemente assistita dal sistema del welfare, molto capace dal punto di vista pratico, attaccata alla terra (durante la cassa integrazione si lavorava nei campi...). Tutto questo è finito. I vecchi operai sono sostituiti da immigrati [o da precari, ndr] che non possiedono nessuna di queste caratteristiche. Il distretto può entrare in crisi e le piccole aziende non possono farsi carico, singolarmente, di affrontare questo tipo di problemi. Il sistema del welfare non raggiunge queste fasce sociali: la casa sta tornando ad essere un'emergenza. La formazione professionale deve essere profondamente ripensata. Non cambia solo la natura dell'azienda, ma la composizione sociale della piazza e della città, il tessuto delle relazioni, la qualità della vita quotidiana. Questa nuova situazione comporta un'assunzione di responsabilità del tutto più ampia rispetto a prima.

Un ulteriore esempio riguarda il sistema dei crediti e dei risparmi. In origine la Cassa di risparmio locale è stato uno dei soggetti principali dello sviluppo. Il vecchio direttore della Bnl ne ha salvati di imprenditori in difficoltà, svolgendo un ruolo determinante. Oggi le banche locali sono sparite, in seguito a processi di fusione e di acquisizione, ed è sparita la relazione locale col territorio. Lo stesso vale per le aziende di servizi (telefoni, acqua, ...): come conciliare reddito e località? Allora forse il nodo è pensare allo sportello unico con una visione un po' più ampia, immaginandolo come un soggetto "intermediario" che sappia tenere le relazioni tra il livello locale e quello più ampio.

La situazione entro la quale si colloca il distretto produttivo è dunque dinamica e a rischio di logoramento. Ma non vanno sottovalutate le eredità negative del vecchio modello di sviluppo: crisi ambientale, soprattutto ed elevato consumo di suolo. La prevalenza del sociale del passato oggi è bilanciata da quella ambientale. Ma anche nel settore sociale si è creata una contrapposizione netta dovuta all'invecchiamento della popolazione. L'invecchiamento della popolazione sta orientando tutte le attenzioni delle istituzioni a scapito dei più giovani che sono destinatari di risorse sempre più ridotte. E qualche riflesso c'è anche nella cultura: si avverte "un imbastardimento" del livello culturale medio, mentre la

cultura è stata invece un requisito fondamentale per lo sviluppo.

Che imprenditori (e operai) diventeranno i giovani pesaresi? Si abbassa la cultura, si abbassa il livello medio e l'attenzione alla qualità. L'aria "pesante" che si respira si diffonde sul territorio: i segnali di crisi investono anche il teatro e le arti.

Su cosa puntare oggi? Sono necessarie nuove forme di pianificazione e programmazione. La "centralità" del piano non sta nelle norme, ma nelle idee e nei progetti connessi alle idee. Idee che siano il più possibile condivise, che siano il frutto di una *governance* vera, di un dibattito vero con il territorio. Un percorso nel quale più soggetti si mettono attorno ad un tavolo e decidono le "idee forti" sulle quali concentrare gli investimenti, verificano le "criticità" e lavorano per "abbatterle". Dentro questi nuovi strumenti bisogna sottolineare alcune invarianti.

Per prima cosa, la formazione, sulla quale bisogna investire molto di più. Tutte le città che lavorano attorno ai piani strategici ragionano sulla creazione di rapporti nuovi con l'università (Pesaro e La Spezia per esempio) per formare giovani che abbiano una relazione col territorio.

In secondo luogo, forte attenzione alle politiche di sostenibilità: sociale, innanzitutto (le risorse sul welfare sono più scarse, a fronte di bisogni maturi e nuovi bisogni); ambientale; culturale.

Il welfare ha anche una funzione di sostegno economico: la precarietà determina infatti incertezza economica.

Non c'è contraddizione fra questi nuovi piani e gli strumenti già in essere, vecchi e nuovi, che possono stare organicamente dentro la riflessione di un nuovo piano strategico. Anzi, il piano strategico può contribuire a far comprendere meglio e ad orientare meglio i piani tradizionali. Ugualmente, in questa prospettiva, l'Agenda 21 non è più il "giocattolo" dell'assessore all'ambiente ma si rafforza, quale strumento per il compimento di un progetto complessivo.

Questioni rilevanti per il piano strategico. Questa nuova prospettiva comporta la necessità di affrontare alcune questioni rilevanti. Alcuni vedono, nel procedimento di formazione del piano strategico, un pericolo determinato dallo svuotamento del ruolo delle assemblee. E' un tema rilevante che va affrontato, altrimenti le novità introdotte dalla riforma dei sindaci possono svanire. E' sbagliato che sia il solo sindaco ad esercitare il ruolo di *pivot*. Il sistema concepito nel '93 è duale (sindaco + consiglio): ci devono essere, dunque, due protagonisti. Essenziale diventa dunque il tema della "rendicontazione", svolta attraverso bilanci sociali, ambientali, partecipativi. Non c'è contraddizione tra gli sforzi di nuova rendicontazione e la pianificazione strategica. I cosiddetti "corpi intermedi" possono avere funzione propositiva-progettuale o funzione rivendicativa. Compito del piano strategico è quello di esaltare la prima funzione.