

PROGETTO: CONTESTO STORICO URBANO - TERRITORIO ED OCCUPAZIONE

SEMINARIO: Os modelos de gestão e Intervenção para a reabilitação dos Centros Históricos Urbanos
a partir de uma perspectiva integral de emprego e território

CAXIAS 27-30 giugno 2001

COMUNITA' LOCALE ED ECONOMIA GLOBALIZZATA:
principi e metodi per uno sviluppo umano equilibrato

appunti di studio di Giovanni B. Montironi

PREMESSA

In questi giorni parleremo di un problema molto specifico: "I modelli di Gestione ed Intervento per il recupero dei Centri Storici Urbani".

Il mio contributo, coerente con la mia esperienza professionale, sarà quello di mettere a fuoco i caratteri del tema più ampio e generale dello "sviluppo locale del territorio", con il quale il nostro problema ha una radicale unitarietà.

Sia che ci occupiamo del recupero dei centri storici; sia che ci occupiamo più in generale dei problemi socioeconomici delle città; sia infine che consideriamo separatamente i tre modi di presentarsi delle realtà urbane: come metropoli autocentriche, come città polari con forti attrazioni centripete, o come reti di città minori prive di un centro di aggregazione; sempre il nostro lavoro ci riporterà alle tematiche dello sviluppo umano: sociale, culturale, economico, ambientale, in un'area territoriale specifica.

Resta inteso che questo mio contributo ha solo il significato di un appunto in corso di studio: specialmente in questo campo delle nuove forme dello sviluppo nessuno può proclamarsi maestro.

Ma tutti siamo chiamati a confrontarci per costruire "sinergie": cioè quel "di più" di significati e di utilità pratica, rispetto alla somma dei contributi isolati di ciascuno, che è il grande mistero dei sistemi viventi.

1°.

TRE BUONI MOTIVI PER OCCUPARCI DI SVILUPPO LOCALE

Mettere al centro la persona umana ed il suo ambiente

La domanda da cui partirò è il perché, nel mondo di oggi, stia assumendo crescente interesse il tema dello "sviluppo locale".

Non ho alcun dubbio ad affermare che questo tema dovrebbe essere sempre presente all'attenzione di tutte quelle persone "di buona volontà" che intendono comprendere i problemi attuali del mondo e contribuire in qualche modo a risolverli; ma prima di tutto, e in modo particolare, all'attenzione di coloro per i quali la vita umana e il suo ambiente costituiscono l'oggetto di un impegno professionale: studiosi delle scienze umane e delle scienze della vita, responsabili politici, operatori socio-economici o culturali, educatori, uomini e donne di religione, studiosi del diritto, ecc.

Ci sono almeno due buone ragioni primarie che richiamano la nostra attenzione.

La prima ragione è che *localmente l'esistenza umana, la bontà e le degenerazioni della vita e la qualità dell'ambiente, si manifestano e vengono sperimentate con immediatezza*; là abbiamo un centro di osservazione privilegiato sulla vita umana.

E' quello il luogo in cui le forze che generano la qualità della vita, si presentano come vincoli o come opportunità concrete per i viventi; il luogo in cui possiamo leggere nella realtà ciò che determinati assetti dei poteri del mondo infliggono ovvero offrono all'umanità.

Infine è là che si trovano quelle "radici" sociali e culturali, e più in generale storiche, che hanno dato un

senso alla vita, dalle quali solamente è possibile partire per un cammino di sviluppo evolutivo, sia per confrontarle con altre radici, sia per superarle in nuove sintesi.

La seconda ragione è in certo modo nuova: solo da poco tempo sappiamo che in un sistema umano nel quale i soggetti intensificano ed allargano la loro presenza, sia fisico-psichica, sia intellettuale e comunicativa, cresce rapidamente la *dimensione della complessità*.

Tale dimensione si manifesta con un numero crescente di reti di relazione e di scambio, che risultano spesso imprevedibili e difficilmente comprensibili da parte di organismi centrali di controllo: come dicono gli studiosi, in un sistema complesso non esiste un centro regolatore dal quale si possa regolare e dirigere univocamente l'intero sistema: «non c'è alcun luogo privilegiato (una centrale onnisciente) da cui l'intero sistema, compreso lo stesso sistema centrale, possa essere scrutato» (Niklas Luhmann).

Un sistema complesso dunque è "in sé e per sé" incapace di attivare da un luogo centrale di governo circuiti e processi di regolazione efficaci, sia per svolgere con continuità una funzione organica, sia per assicurarsi la propria sopravvivenza ed un adattamento evolutivo non traumatico.

La *funzione organica principale* di un sistema sociale umano possiamo considerarla come:

generazione di condizioni ottimali per lo svolgimento dell'esistenza umana dei suoi membri e di situazioni di minimo rischio per la loro evoluzione.

Ora stiamo imparando, sia dall'osservazione degli altri sistemi viventi, sia dalle conseguenze di molte pratiche operative sugli stessi sistemi sociali, che la possibilità di realizzare una regolazione efficace di sistemi complessi sta nella attivazione di circuiti brevi, nei quali la percezione, la rilevazione ed il controllo degli eventi (varianze sociali, culturali, economiche ed ambientali) avvenga il più possibile localmente: l'agente "locale", con la sua specifica intelligenza, rappresenta il sensore e l'operatore di adattamenti efficaci, alla sola condizione di essere partecipe di disegni d'insieme e di finalità comuni del sistema, che riguardano il suo operato.

Avremo modo di riparlare più avanti di questo importante problema, e delle conclusioni pratiche che ne derivano.

Ad ogni modo, già per queste due prime ragioni, ci siamo fatti quella convinzione, che tutti coloro che hanno a cuore la vita ed il destino dell'uomo e delle comunità umane, e, più in generale, della vita biologica sul nostro pianeta, si dovrebbero interessare delle "comunità locali" e delle loro vicende.

Un terzo motivo: il confronto con la società globalizzata

Una terza ragione attualissima, per assumere la centralità dello sviluppo locale, si affianca alle prime due: sulle condizioni locali e reali dell'esistenza umana e della conservazione degli ambienti della vita, ormai in tutto il mondo incidono le forze messe in movimento dal grande processo di globalizzazione in atto: una mondializzazione delle relazioni umane guidata da potenti centri di influenza economico-finanziaria e tecnologica, spesso lontani dai luoghi dell'esistenza, che valutano i propri successi ed i propri insuccessi secondo parametri di misura, per i quali le condizioni locali della vita umana ed ambientale sono una variabile indifferente.

Sia per la grande complessità di questo nuovo megasistema, sia per alcuni pregiudizi teorici radicali, che suggeriscono di considerare secondarie le condizioni locali rispetto alla storia complessiva del sistema stesso, ci troviamo di fronte ad una situazione di concreta incapacità di percepire e di correggere, dai centri formali del governo economico-finanziario, le situazioni di degenerazione e di sofferenza, sia umana che ambientale; non solo, ma spesso neppure le minacce e le perdite di valore che tali situazioni rappresentano per l'economia e per la stessa società globale, sono in grado di essere valutate in modo efficace da quegli stessi centri.

Per la prima volta nella storia, agli occhi di un cittadino del nuovo impero mondiale, non esiste un centro di governo che possa, volendolo, orientare intenzionalmente le proprie decisioni verso un atto di giustizia, per il perseguimento diretto e organizzato di un bene umano o di un equilibrio ambientale.

L'imperatore saggio e benevolo non potrebbe decidere nulla.

Anzi, molto probabilmente, l'imperatore a cui fare appello proprio non c'è.

Ora è proprio localmente che si dispiega, mutando anche con grande velocità il proprio assetto, un vero e proprio confine critico: da una parte si trovano quelle vite umane, quelle risorse ambientali, quelle produzioni di valore, che vengono assunte e "consumate" dal sistema economico-finanziario come congeniali ai suoi obiettivi di valorizzazione (che è per lo più esplicitamente finanziaria); dall'altra parte si vengono a trovare uomini, risorse, ambienti ed attività, lasciati al loro destino, che appunto è

indifferente al sistema generale, e che spesso si riduce ad un destino di marginalità e di impoverimento, o di puro sfruttamento. Non di rado il passaggio di quel confine avviene a seguito dell'esaurimento di interesse delle risorse consumate: per esempio per vera e propria estinzione della loro capacità di produzione di valore. Pensiamo alle persone anziane, ai giovani in cerca di occupazione, ovvero ai territori desertificati.

Dire che la globalizzazione si riduca esclusivamente a questi aspetti critici, sarebbe dire una falsità: in effetti il processo di mondializzazione sta aprendo all'umanità opportunità mai viste ed orizzonti di intercomunicazione di dimensioni straordinarie; e là dove trova motivi di autovalorizzazione riesce a suscitare processi di sviluppo umano anche in terre fino ad ora marginalizzate.

Tuttavia deve essere tenuta ben presente quella sua debolezza, per così dire, organica: non possiede sistemi di regolazione in grado di individuare tempestivamente la presenza di situazioni di allarme umano ed ambientale, e di assicurare situazioni di equilibrio vitale generalizzato.

Non possiede neppure strumenti per valutare gli enormi sprechi che genera nell'uso di risorse che non entrano nella sua contabilità, e quindi per controllare il basso rendimento umano ed ambientale delle enormi potenzialità che mette in movimento.

In base alla consapevolezza di questo limite, possiamo comprendere le tensioni verso un crescente impoverimento di aree, che risultano marginali fin dall'inizio. Ma pure quelle tendenze allo schiacciamento delle situazioni "intermedie", che sono tipiche del nostro tempo, in base alle quali si sente dire dagli specialisti che il nostro mondo si incammina ad assicurare solamente al 25% della popolazione mondiale lo status pieno di occupazione/consumo, ed al 50% uno status critico di quasi-occupazione/consumo; al rimanente 25% resterebbe una situazione di esclusione totale. Possiamo dire che in quel 50% si gioca tutta l'incertezza prodotta dalla particolare logica del sistema.

Non si deve credere che queste cifre riguardino solamente Paesi del cosiddetto Terzo Mondo: questa pressione si esplica anche come espulsione dall'area del benessere di popolazioni di aree "sviluppate": per questo oggi si parla spesso di un "Sud del Nord".

L'aspetto più drammatico di questa tendenza è quello dell'impoverimento e della marginalizzazione di gruppi umani di differenti dimensioni.

Il processo di globalizzazione "subito e non controllato", dunque, tende a dividere il mondo come una spada: tra nazioni, tra regioni della stessa nazione, tra etnie e tra popolazioni dello stesso territorio, fin all'interno delle aree territoriali e delle comunità sociali, fino a dividere i membri di una stessa famiglia: tenendo per sé e potenziando ed anche sfruttando quanto considera congeniale con la propria autovalorizzazione, lasciando al loro destino tutto ciò che gli è indifferente.

Secondo il *Rapporto sullo sviluppo umano n.8*, pubblicato nell'anno 1997 dall'United Nations Development Programme, la povertà nel mondo di oggi si manifesta come: *reddito insufficiente; carenza di sanità ed istruzione; deprivazione nelle conoscenze e nella comunicazione; impedimenti all'esercizio di diritti politici e di diritti umani; privazione di dignità, fiducia e rispetto per se stessi; impoverimento ambientale; impoverimento nazionale.*

E' proprio per questo quadro complessivo che alcuni osservatori più sensibili e più accorti parlano nella situazione attuale di crisi gravissima dei diritti di cittadinanza: nella comunità mondiale dei nostri tempi, nell'impero dei nostri giorni, non tutti i cittadini godono degli stessi diritti e delle stesse tutele.

* * *

Come vedremo, per uscire da tale situazione c'è almeno una via:

restituire ai sistemi locali la funzione di soggetti responsabili del controllo, della regolazione e del riequilibrio della propria esistenza e di quella del sistema complessivo.

Tutto questo ha grandi implicazioni, sia in termini di partecipazione della periferia del sistema alla costruzione del proprio destino, sia in termini di negoziazione, da parte dei sistemi locali, della propria collocazione di diritto nel sistema generale.

UN CAMMINO DI SPERIMENTAZIONI

Qual è ora il contributo specifico che può dare l'esperienza europea in generale, e quella italiana in particolare, ad un confronto costruttivo su questi temi?

Nel rileggere l'insieme di riflessione teorica e di sperimentazione pratica, che ha segnato la nostra esistenza di ricercatori e di operatori sociali a partire dalla fine della seconda guerra mondiale, vi troviamo la presenza determinante di un "filo rosso", che ha segnato il nostro cammino come un patrimonio comune di iniziative e di studi.

Questo denominatore comune, questa memoria storica dell'esperienza europea, si può così sintetizzare:

affidare la crescita umana ed il superamento degli stati patologici dei sistemi di relazione (da quelli psicologici individuali a quelli propri delle organizzazioni sociali) alla capacità di autodiagnosi e di autocompetenza dei soggetti interessati; e quindi alla assunzione di responsabilità di autoregolazione e di autogoverno, da parte loro.

Senza clamore ma con costanza, processi di trasformazione e di sviluppo sociale dei sistemi socioeconomici ed organizzativi basati sulla partecipazione e sul coinvolgimento "dal basso" dei soggetti impegnati, continuano ad animare il mondo europeo da almeno cinquanta anni.

Se vogliamo rendere omaggio ad un precursore ormai lontano di questo cammino, dobbiamo risalire alla straordinaria esperienza dei "gruppi di ricerca operativa", istituiti dal Comando Supremo inglese durante la seconda guerra mondiale. Lo scopo di tali unità era quello di mettere a disposizione dei comandi militari il massimo di competenza scientifica ed operativa disponibile nel Paese, a prescindere dal grado gerarchico rivestito da ogni soggetto convocato: così avveniva che per lo studio delle soluzioni di un grave problema (come, per esempio, proteggere dagli attacchi dei sommergibili tedeschi i convogli che attraversavano l'Atlantico) si trovassero a lavorare insieme l'ammiraglio di lunga esperienza di navigazione e la giovane soldatessa, fresca di severi studi metodologici.

La soluzione adottata per rispettare le responsabilità dei comandi operativi, era la loro assoluta libertà di adottare o di rifiutare le raccomandazioni espresse dai gruppi.

Avvenne però che gli ammiragli che fecero proprie le raccomandazioni relative alla protezione dei convogli, ebbero oltre il 25% di meno di perdite rispetto agli altri.

Molti di quegli oscuri osservatori incontrarono la morte mentre, affiancati alle unità combattenti, raccoglievano le osservazioni tecnico-scientifiche necessarie a mettere a fuoco i problemi loro affidati.

Per quanto concerne l'Italia, tra i precursori hanno assunto un interesse esemplare, tra l'altro: l'esperienza di Comunità di Adriano Olivetti, degli anni '50, che promuoveva un nuovo rapporto di collegamento tra fabbrica e territorio, in termini di sviluppo integrato della componente produttiva con la componente sociale; l'esperienza degli operatori di comunità, portata avanti in diversi ambiti, dallo stesso Adriano Olivetti, da Ubaldo Scassellati e da Danilo Dolci (quest'ultimo in aree povere del territorio siciliano).

Devo ricordare che, in tempi più recenti, con l'assunzione formale del "principio di sussidiarietà" (del quale parleremo più avanti) nel Trattato della Unione Europea, la Comunità Europea ha fatto propri molti degli indirizzi assunti da quei filoni del pensiero sociale: una larga parte di attenzioni è stata dedicata a progetti di sviluppo di unità territoriali organiche, mediante la partecipazione e la crescita dei soggetti membri coinvolti, sia individuali che collettivi, e la valorizzazione di potenzialità locali tra loro interagenti.

Sono numerosi i piani di sviluppo locale, che hanno concretamente contribuito al rilancio di territori europei, specialmente se minacciati da processi di marginalizzazione.

Lanciando uno sguardo al di fuori dell'Europa, possiamo scorgere affinità di pensiero e di azione.

Non posso non ricordare l'estremo interesse che suscita in noi la sperimentazione di procedimenti partecipativi pubblici, nella gestione dei contesti territoriali ed urbani, qui in Brasile, nello Stato di Rio Grande do Sul

L'esperienza brasiliana dell'Orçamento Participativo, rappresenta un contributo fondamentale nel processo di acquisizione di responsabilità di autogestione, da parte delle comunità locali.

Mi piace inoltre segnalare un'altra esperienza di estremo interesse, nata nel lontano Oriente: quella della "banca dei poveri" fondata dal professore Mohamad Yunus, come banca delle donne poverissime del Bangladesh. La narrazione, scritta dallo stesso Yunus, dell'itinerario della sua esperienza, che l'ha condotto a diventare consulente della Banca Mondiale per i problemi della povertà, è un vero manuale di

metodologia di sviluppo "dal basso", basato sulla fiducia accordata a soggetti economici debolissimi, in condizioni di avvio di estrema marginalità ed indigenza:

Quando egli lanciò nel Bangladesh il suo grande progetto di "banca delle donne", sapeva a quali difficoltà di pregiudizi, di vincoli tradizionali e di morale familiare, di carenza di mezzi, andava incontro. Iniziando il lavoro disse alla squadra di giovani addetta alle relazioni con le potenziali "clienti": «Voi siete impiegati di questa banca. Solo una differenza troverete rispetto alle altre banche: noi non abbiamo una sede. Il nostro ufficio sono i villaggi e le capanne dove vivono le nostre clienti». Oggi le sue iniziative assistono centinaia di migliaia di clienti ed ispirano programmi di credito a popolazioni povere di cinquantotto paesi del mondo, compresi gli U.S.A.; ed inoltre il suo istituto è diventato promotore della diffusione di tecnologie avanzate nei paesi meno sviluppati.

Una storia italiana

In sintonia con quel motivo conduttore europeo, si è sviluppata l'esperienza specifica dei gruppi di ricerca e di lavoro cui ho preso parte personalmente, passando attraverso alcune fasi particolarmente significative, che voglio qui ricordare:

PRIMA FASE: LE ORGANIZZAZIONI PRODUTTIVE COME SISTEMI

Ha preso le mosse negli anni '70-'80, dagli insegnamenti di quella scuola dei sistemi socio-tecnici, che era stata avviata in Inghilterra dal Tavistock Institute e poi si era diffusa in Europa, dalla Svezia all'Italia, ed in Università degli U.S.A., come la UCLA University of California, di Los Angeles, e la Università del Massachusetts.

I principi di partenza di questa scuola di pensiero e di intervento si possono così sintetizzare:

- considerare le organizzazioni sociali come sistemi, in cui l'esistenza dei membri e quella dell'insieme è generata dalle relazioni di interazione e dalle sinergie, almeno quanto dalla qualità dei singoli membri;
- fissare l'attenzione sul carattere di sistemi socio-tecnici, proprio dei sistemi organizzati che hanno finalità operative, nel senso di considerarvi come primarie le relazioni tra persone umane e quelle tra persone e mezzi materiali;
- affidare il discernimento intellettuale sulle possibilità di ottimizzazione umana ed operativa di una organizzazione alla capacità dei membri, adeguatamente accompagnati in un processo di esplicitazione delle loro competenze latenti (ricerca-intervento ed autodiagnosi);
- promuovere la formulazione di progetti di adeguamento del sistema da parte di gruppi di lavoro composti da membri dell'organizzazione;
- assegnare a operatori professionali dei sistemi sociali la funzione di affiancamento maieutico e di trasmissione di competenze metodologiche e scientifiche, integrandoli, sia nelle fasi di analisi che in quelle di progettazione, con i gruppi di lavoro locali.

Per quanto riguarda le organizzazioni produttive, questa metodologia di intervento proponeva il superamento dei sistemi meccanicistici di tipo tayloristico, mediante l'affidamento di responsabilità di regolazione e di gestione a gruppi di operatori, responsabili di unità di produzione.

Si intendeva allora superare due punti critici della classica catena di montaggio tradizionalmente basata su postazioni di lavoro parcellizzate: da una parte la sua inadeguatezza tecnico-economica alle nuove esigenze qualitative dei prodotti; dall'altra il superamento delle condizioni alienanti del lavoro operaio, trasformandolo in lavoro di gruppo integrato di alta professionalità.

Per le funzioni aziendali si proponeva il superamento delle barriere di specializzazione mediante la realizzazione di sinergie in una organizzazione sistemica ed a matrice.

Si mettevano così in discussione modelli di potere organizzativo radicati, sperimentando nuove relazioni all'interno dell'organizzazione, e aprendo teoricamente e sperimentalmente il campo ad un nuovo rapporto socio-professionale tra soggetti umani, e tra questi, l'organizzazione e la tecnologia.

SECONDA FASE: LA PICCOLA E MEDIA IMPRESA

Sulla base delle competenze acquisite nell'affrontare praticamente e scientificamente numerose realtà umane ed organizzative di grandi complessi produttivi ed amministrativi, l'attenzione si è gradualmente allargata ai problemi di sviluppo di piccole e medie imprese, viste sempre di più come soggetti attivi di reti, di filiere produttrici di prodotti sistema, di distretti industriali, di territori.

Lo spostamento del baricentro degli interessi sulle imprese minori è avvenuto gradualmente fin dalla fine degli anni '70, con l'esplosione di quella crisi dei megasistemi, che, in verità, non si è ancora esaurita.

Abbiamo partecipato allora a quei progetti tipicamente italiani di centri di assistenza tecnico-

promozionale, sia territoriali che settoriali, gestiti direttamente, in compartecipazione con Enti pubblici, dalle stesse imprese minori, su base locale, che hanno riscosso grande interesse nel mondo anglosassone.

TERZA FASE: LE RETI: L'AUTODIAGNOSI ED IL RECUPERO DELLE SINERGIE

Affinando i metodi di supporto alle imprese, dagli anni '80 abbiamo messo a punto una metodologia di autodiagnosi, destinata a gruppi di imprenditori di un complesso territoriale o di una filiera o di un settore, ovvero a gruppi di operatori specializzati (per esempio commerciali) di una impresa media o grande; successivamente estesa a gruppi di operatori dello sviluppo di un territorio.

L'obiettivo era - ed è tuttora - quello di coinvolgere gli interessati nel diagnosticare vincoli ed opportunità del proprio campo di attività e di individuare linee progettuali per migliorarlo, in particolare mirando e realizzare sinergie tra di loro e con altri soggetti.

Appunto in questo periodo abbiamo cominciato a studiare il fenomeno delle reti, come opportunità organizzativa offerta a soggetti sociali di realizzare obiettivi separatamente non raggiungibili.

QUARTA FASE: LO SVILUPPO DEL TERRITORIO

Negli anni '80 e '90 l'esperienza acquisita e il nascere di nuove necessità, ci hanno portato ad occuparci dei problemi dello sviluppo globale di un territorio, inteso esso stesso come sistema organico di interazioni tra componenti produttive, sociali, culturali ed ambientali.

Su questo ambito tutte le metodologie messe a punto in precedenza hanno trovato occasioni di trasferimento, quasi come una loro naturale estensione.

* * *

Per concludere voglio dire che tutte le volte che abbiamo avuto occasione di applicare ai più diversi contesti socio-organizzativi i criteri di base sopra enunciati, suscitando rapporti che si potevano definire "di sussidiarietà", la risposta dei soggetti coinvolti nel processo di autocompetenza era sempre quella di una partecipazione convinta ed efficace, e sostanzialmente entusiastica.

Spesso, verso il compimento di un progetto, vivevamo insieme con i nostri partner momenti di intensa gioia, e di quella che potrei chiamare "consolazione intellettuale".

Avevamo toccato con mano, quando il nostro lavoro registrava la validità pratica delle ipotesi scientifiche, una singolare coerenza fra i lineamenti di una "storia possibile" e le intuizioni dell'intelletto. Qualcosa che forse è il risvolto laico di ciò che la fede cristiana chiama "la presenza dello Spirito nella storia".

Ora sapevamo che era possibile coniugare un cammino di dignità e di liberazione umana con le dure esigenze della convivenza organizzata.

Non sapevamo neppure se quelle schegge di sapere sarebbero state solo semi sparpagliati; o se sarebbero tutte germogliate.

Ma sapevamo di aver toccato "il possibile".

Lo sapeva quell'operaio di una acciaieria, addetto al controllo tecnico del processo, quando scoprì, con stupore e soddisfazione, che le previsioni "teoriche" formulate dal suo gruppo di analisi, sull'efficacia di favorire alti livelli di professionalità e di interazione di un gruppo di operai, si verificavano nella realtà pratica.

In una situazione meno fortunata, per le difficoltà di attuazione incontrate nella dirigenza, lo sapevano le operaie di uno stabilimento veneto in crisi, nella ilare scoperta della propria latente sapienza organizzativa. Tutto rendeva plausibile un recupero di funzionalità dell'impresa, basato sulle loro capacità di autoregolazione e di comunicazione: una organizzazione di minima struttura gerarchica e di elevata capacità di autogoverno del processo.

Erano contente di saperlo, e solo un poco ironiche, quando dicevano, nel loro dialetto: "Sarebbe troppo bello; ma non ce lo lasceranno fare!"

3°
IL PIANO DI SVILUPPO LOCALE
obiettivi e metodologie di fondo

Due tipi di domande

Quando abbiamo affrontato più direttamente il tema dello sviluppo locale ci siamo posti due tipi di domande:

- quali devono essere i caratteri principali e gli obiettivi di fondo di un piano di sviluppo locale?
- si possono indicare, sulla base delle esperienze maturate, metodologie o criteri orientativi capaci di promuovere e sostenere un piano di sviluppo, e di articolarlo in progetti operativi adeguati?

L'individuazione degli obiettivi

In primo luogo, un piano di sviluppo locale di un territorio ci sembra che debba soddisfare i tre ordini di ragioni che lo legittimano:

1. ricreare ambiti di vita soddisfacenti, o meglio di elevata qualità, per i soggetti umani interessati, generando processi di riequilibrio dell'economia e della società;
2. assicurare ai soggetti stessi la massima partecipazione attiva nella progettazione e gestione di nuovi circuiti di regolazione, sociale, economica, culturale, ambientale, al fine di assumere una nuova coesione, sia di fronte a se stessi, sia di fronte alla complessità della società attuale;
3. attivare circuiti virtuosi di nuova valorizzazione delle potenzialità del territorio, ai fini sia di creare nuovo valore aggiunto fruibile localmente, sia di disporre di capacità di negoziazione della propria collocazione nel processo di globalizzazione tecnologica ed economico-finanziaria.

* * *

Prima ancora di formulare gli obiettivi specifici, che saranno suggeriti da ciascuna situazione concreta, occorrerà tenere presente un obiettivo unitario di fondo e finale, che abbiamo considerato comune ad ogni processo di sviluppo territoriale:

*La promozione dello sviluppo armonico del territorio considerato
come luogo di interazioni tra componenti diverse.*

La visione del territorio che si propone è dunque una visione sistemica.

Le componenti diverse si possono indicare in linea di massima come: etnico-culturali, economico-produttive, sociali ed organizzative, ambientali naturali, di patrimonio artistico-architettonico, di qualità della vita.

In una ottica coerente con le esigenze attuali, tali componenti devono essere considerate strettamente interconnesse, ed intensamente collegate con le caratteristiche del sistema produttivo, nel generare la situazione socio-economica complessiva del territorio stesso.

In particolare:

*L'occupazione non sarà risultante di interventi assistenziali, ma
discenderà dal processo stesso, in quanto componente primaria
ed essenziale del territorio e del suo sviluppo.*

La valenza economica del piano dovrà sempre essere tenuta presente, per garantire il controllo di un uso oculato delle risorse, anche se gli obiettivi strategici comprenderanno valori non contabilizzabili.

Coerentemente con le premesse, la potenzialità del piano dipenderà dalla capacità di riconoscere sia i bisogni vitali da soddisfare, sia le vocazioni attuali e/o latenti del territorio.

* * *

L'itinerario strategico del piano dovrà dunque partire dal quadro complessivo e settoriale dei bisogni e delle opportunità del territorio, e farne una base di avviamento: si tratterà spesso di trasformare le debolezze in una nuova forza, di attivare nuovi circuiti di domanda offerta, di negoziare nuove

collocazioni nel quadro sociale ed economico generale.

Bisognerà soprattutto suscitare negli attori del processo di sviluppo la capacità e la volontà di creare tra di loro *reti di sinergia*, allo scopo di trarre il massimo risultato dalle potenzialità di interazione tra le risorse e tra i soggetti: si tratterà spesso di superare individualismi radicati e punti di vista settorialistici, per guardare con decisione alle opportunità di realizzare obiettivi unitari tra diversi. Questa sarà una vera rivoluzione culturale, soprattutto se aiuterà i soggetti a leggere il proprio successo socioeconomico in termini di successo comune con altri.

La costituzione di reti è la modalità principe di ogni attività che intenda valorizzare numerosi soggetti differenti, ed armonizzare i loro contributi a finalità comuni.

Esiste una progressività nel cammino di una comunità verso la propria organizzazione in forma sistemica e reticolare: alcune fasi si potranno anche avvantaggiare dall'impiego di strumenti informatici.

Il risultato di un piano organico dipenderà anche dalla possibilità di individuare soggetti leader nei vari settori, capaci di assumere un ruolo promozionale e trainante nei vari filoni dello sviluppo; ma soprattutto dipenderà dal grado di coinvolgimento suscitato nei soggetti sociali e negli operatori economici, culturali, politico-amministrativi.

Dai primi informali collegamenti tra soggetti di buona volontà si dovrà però arrivare fino alla costituzione e gestione di reti permanenti, in vario modo collegate con le finalità del piano di sviluppo.

Solo dopo aver avviato il processo di coscientizzazione e di aggregazione dei soggetti, sarà possibile far emergere dai differenti *contesti strategici* gli obiettivi da perseguire mediante progetti specifici.

Quali metodologie e quali modalità di azione

Sembra opportuno che un movimento complesso, come un piano territoriale, disponga di criteri metodologici adeguati sia alla sua novità che alla sua specificità.

Abbiamo individuato quattro pilastri metodologici su cui poggiare un piano di sviluppo locale.

Quattro parole chiave, che rappresentano per noi il quadro culturale di riferimento "tecnico" di un processo di sviluppo:

- Partecipazione
- Concertazione
- Autodiagnosi
- Lavorare per progetti

1. PARTECIPAZIONE: *rappresenta l'assunzione concreta di responsabilità, sia individuale che collettiva, verso la propria terra e, in definitiva, verso il proprio destino.*

Come abbiamo detto, un sistema socioeconomico, specialmente in condizioni di complessità, per raggiungere e conservare obiettivi ottimali di qualità dell'esistenza, chiede di essere governato mediante la massima partecipazione responsabile dei soggetti locali.

Ricordo ancora che questa è la conseguenza di una delle leggi dei sistemi sociali ed organizzativi complessi: la regolazione della complessità non si può effettuare totalmente ed efficacemente da livelli centralizzati, e richiede il contributo di circuiti di controllo brevi, vicini alla realtà da regolare.

In particolare, questa è l'unica possibilità concreta che hanno le comunità socioeconomiche periferiche e potenzialmente deboli, per sottrarsi al destino di un declino e di una subalternità tendenzialmente irreversibili.

In certo modo, che ne siano consapevoli o no, i soggetti collocati più vicini agli eventi da controllare sono i primi investiti dalla necessità di gestire sia i propri adattamenti esistenziali che il proprio contributo alla vita del sistema.

L'appello alla partecipazione si tradurrà fin dall'inizio in una esigenza preliminare da soddisfare da parte dei promotori del piano di sviluppo.

Si tratta dell'animazione socio-culturale della comunità sociale:

1. perché emergano ad un primo livello di consapevolezza i suoi bisogni e le sue competenze;
2. perché vengano alla luce capacità locali di assunzione delle responsabilità conseguenti.

L'atteggiamento da assumere, fin da queste fasi di avvio, è quello della convivenza dei promotori con i soggetti coinvolti, mettendosi al loro fianco per crescere insieme con loro, con la crescita del loro

territorio.

2. CONCERTAZIONE: è il confronto per la presa di coscienza comune del "di più" che si può concretamente raggiungere tra diversi solo se si opera insieme.

Soggetti individuali e collettivi, differenti tra di loro, all'interno della stessa area socioeconomica, o tra aree diverse, prendono atto concretamente della opportunità-necessità di mettere insieme le proprie differenze, in vista di sinergie altrimenti irraggiungibili.

Questo obiettivo si può raggiungere solo con un lungo lavoro di confronto, che è appunto la fase di concertazione, al termine della quale i soggetti coinvolti danno luogo ad un atto formale costitutivo della loro collaborazione: consorzio od associazione tra comuni o tra imprese; patto di filiera tra imprese diverse che concorrono ad un prodotto globale integrato; organizzazione per la cooperazione tra famiglie; convenzione per l'azione comune tra soggetti politici, associativi e tecnico-produttivi; patto di sviluppo territoriale coordinato tra territori diversi.

La concertazione si svolge in due direzioni: orizzontale, tra soggetti dello stesso livello di azione e di competenza; verticale, tra soggetti collocati lungo la linea ascendente dell'organizzazione politico-sociale. Di particolare importanza è la linea che collega le istituzioni ed i soggetti del territorio con la scala dei poteri istituzionali: comune, provincia, regione, stato, comunità internazionale. Lungo questa linea si sviluppano e si confrontano, in una ottica di sussidiarietà, le azioni volte alla formulazione ed alla compatibilizzazione dei piani, delle normative e delle procedure relative allo sviluppo.

In questo campo della capacità di sinergia tra diversi e del superamento dei particolarismi abbiamo un terreno aperto, cosparso di insuccessi ma pure pieno di risultati eccellenti, sia in Italia che nel resto dell'Europa.

A tale proposito sarà bene che i promotori di un piano territoriale attivo e diffondano contatti conoscitivi con territori che hanno affrontato con successo queste problematiche.

* * *

E' attraverso gli strumenti della partecipazione e della concertazione che dovrebbero emergere le *aree strategiche del territorio*, in qualche modo considerate significative e trainanti dell'intero processo di sviluppo.

Già da questi momenti potranno delinearci aree sistemiche o reticolari, il cui potenziamento permetta di assicurare risultati più efficaci di quelli ottenibili separatamente da singole aree settoriali tradizionali.

Due aree strategiche saranno sempre presenti: la prima è *l'area delle Amministrazioni Pubbliche*, coinvolte nello sviluppo locale, e chiamate, tra l'altro, come vedremo:

- a) a mettere a punto nuove modalità di promozione e di gestione delle politiche del territorio;
- b) a costituire sistemi di garanzia della unitarietà ed armonizzazione dei filoni di sviluppo diversificati;
- c) ad effettuare il monitoraggio dei risultati.

L'altra area è quella che, con termine molto ampio, chiamiamo *area della formazione*.

Si collocano qui tutte le azioni volte a preparare uomini e donne ad assumere consapevolmente ruoli soggettivi nello sviluppo del territorio:

- formazione scolastica e preparazione alla occupazione;
- formazione degli operatori e degli imprenditori, e loro coinvolgimento nei processi di sviluppo che li riguardano;
- animazione del mondo giovanile e supporti alla espressione delle potenzialità personali e collettive;
- formazione continua degli adulti e animazione culturale della popolazione;
- costituzione di luoghi di documentazione, di memoria storica, di elaborazione scientifica, di divulgazione, dei modelli di crescita della comunità (Università del territorio).

3. AUTODIAGNOSI: è il momento in cui la consapevolezza si organizza e diventa competenza dei vincoli, delle opportunità, delle potenzialità progettuali, insite nel territorio e nel proprio campo di attività.

Questa è stata per noi l'area metodologica più forte e coinvolgente.

Qui si tratta di impegnare i soggetti, a cominciare da quelli che operano nelle aree considerate strategiche, ad interpretare razionalmente la propria condizione e quella del sottosistema socioeconomico di cui fanno parte, individuando vincoli ed opportunità, e riconoscendo potenzialità latenti, per formulare linee progettuali idonee alla propria crescita nel territorio.

Si tratterà di filiere produttive; di organizzazioni o strutture di sviluppo culturale; di gruppi sociali o familiari; di insediamenti abitativi particolari, sia urbani che rurali; di ambiti di servizio ai quali si è addetti, ovvero dei quali si è fruitori.

Questi processi richiedono azioni sistematiche organizzate, che rientrano nella categoria degli interventi di formazione-assistenza: le finalità sono non solo l'acquisizione di autocompetenza, ma pure l'individuazione di precise opportunità di progettazione di azioni concrete.

L'autodiagnosi richiede interventi organizzati di forma adeguata alle finalità specifiche. Si tratterà sempre di azioni di ricerca-intervento, basate sulla partecipazione attiva dei soggetti interessati: stage sistematici destinati ad imprenditori di un settore o di una filiera, ovvero ad operatori dello sviluppo socioculturale; giornate di workshop, in cui gruppi di differenti operatori di un'area ricercano insieme le condizioni, i vincoli e le opportunità del campo di loro interesse; gruppi di lavoro di un settore specifico, che studiano, insieme con specialisti, le opportunità di sviluppo del proprio ambito di attività.

L'esito di un piano di autodiagnosi sarà sempre uno scenario diagnostico e l'individuazione di possibili linee progettuali.

Questo strumento costituisce il più stimolante momento di incontro e di cammino comune, tra soggetti locali, soggetti istituzionali ed associativi ed esperti. E' il momento in cui cadono le barriere, per dar luogo ad una integrazione positiva di esperienze differenti e complementari.

In questo cammino i soggetti coinvolti diventeranno coautori del proprio sviluppo.

4. LAVORARE PER PROGETTI: *costituisce la modalità tecnico-organizzativa, sia delle fasi di ideazione che delle fasi attuative, che assicura il rigore dei processi avviati, l'impiego "razionale" dei mezzi e delle risorse, la verifica dell'andamento e dei risultati, l'individuazione delle azioni correttive.*

Fin dalle prime fasi di ideazione, il piano si articolerà in *progetti specifici*.

Solo un lavoro preparatorio potrà assicurare la corretta definizione di aree strategiche, capaci di dar forma a progetti consistenti ed significativi: comunque bisognerà accettare la sfida della multiformità delle situazioni, che potrà richiedere di arrivare ad un progetto operativo attraverso successivi adattamenti.

Ogni progetto sarà affrontato fin dall'inizio da un *gruppo di lavoro* competente, rappresentativo dei soggetti personali ed istituzionali interessati (principalmente operatori e specialisti dell'area strategica, e poi enti ed istituzioni la cui presenza sarà necessaria per il loro coinvolgimento nel progetto).

Un passaggio delicato sarà quello della trasformazione dell'idea progettuale, maturata nel gruppo di lavoro, in *progetto operativo*.

Si tratterà della impostazione del lavoro di studio e di attuazione dei progetti operativi specifici in cui si articola il piano di sviluppo, seguendo in generale metodi di analisi, di fattibilità, di responsabilità gestionale e di controllo tecnico-economico, attingendo ai criteri di *project management* tipici di una impresa di progettazione e di engineering, e rispondendo alla comunità della fedeltà ai principi, alle finalità ed agli obiettivi specifici che sono stati assegnati ad ogni progetto.

Questa metodologia, che potrebbe sembrare una concessione a criteri "aziendalistici ed economicistici", costituisce uno *strumento operativo necessario*, che deve contribuire alla legittimazione e alla continuità delle azioni intraprese, che è, come vedremo avanti, una esigenza organica di ogni azione progettuale, e garantire un corretto uso delle risorse.

La valutazione dell'operato di queste "unità di progetto", richiederà l'assunzione di parametri di verifica idonei alla rilevazione dell'efficienza e dell'efficacia delle azioni: si tratterà di parametri solo in parte riducibili alla misurazione di valori di efficienza economico-finanziaria, ma soprattutto in grado di fornire un quadro di verifica del confronto tra risultati attesi (sociali, culturali, economico-produttivi, ecc.) e risultati ottenuti.

L'esperienza europea dei Servizi Pubblici può esserci di aiuto, avendo individuato una serie di fattori, specifici di ciascun tipo di attività, per soddisfare le esigenze di verifica e di confronto dell'efficacia e della qualità del servizio offerto alla comunità.

* * *

Per concludere il quadro delle metodologie, dobbiamo ora considerare un tema della massima importanza:

IL PIANO HA BISOGNO DI CONTINUITÀ E DI UNITARIETÀ,
nel rispetto e nel potenziamento delle diversità.

A tale scopo saranno necessari, lungo l'iter della sua realizzazione, organi che soddisfino questa esigenza.

Come si è visto, fin dall'inizio si dovrà dar vita ad un atto esplicito di formulazione degli obiettivi "politici" e alla costituzione di un patto formale di collaborazione tra i soggetti pubblici e privati interessati, adeguatamente rappresentati.

Entro tempi non troppo lunghi, compatibili con il processo di presa di conoscenza dei bisogni e delle opportunità reali, da questo patto dovrà emergere la costituzione di un *organismo associativo*, con caratteri formali di tipo societario, che diventerà il luogo di governo della unitarietà e della continuità del piano, oltre che di rappresentanza verso il sistema delle istituzioni, sia locali che esterne.

Ma con l'assunzione di piani organici di sviluppo locale *la politica del territorio* assume una caratterizzazione istituzionale nuova, che ha dimensioni spaziali e temporali in certo senso autonome, una volta avviato e consolidato il processo.

Tra l'altro quest'ultimo ha dimensioni ed esigenze di continuità nel tempo, in genere non compatibili con gli orizzonti temporali della vicenda politico-amministrativa ordinaria: li trascende.

Tutto questo ci riconduce al tema di *forme specifiche di legittimazione dell'azione politico-sociale* orientata allo sviluppo di un territorio.

Questa esigenza è uno snodo critico fondamentale, con il quale si debbono misurare tutti i movimenti che si accingono a produrre cambiamenti organizzativi della vita sociale, attraversando un momento di contraddizione, tra il forte carattere informale e dinamico dell'iniziativa politica, e il carattere in apparenza limitativo di ogni forma istituzionale.

* * *

Nel film "Danton" del grande regista polacco Vajda, c'è una scena illuminante: Robespierre viene convinto a procedere alla incriminazione ed all'arresto di Danton, uno dei padri della Rivoluzione, molto amato dal popolo, il quale negli ultimi tempi si è lasciato andare a comportamenti indegni.

La scena ci mostra l'aula del Direttorio nella quale si prenderà la decisione: i delegati, evidentemente di origini sociali molto diverse, ci vengono mostrati in abbigliamento rozzi (oggi diremmo in jeans e scarpe sportive), e non si vergognano di sedere sui banchi dell'aula, con i piedi sui sedili.

Robespierre si presenta in inappuntabile abito tipo "vecchio regime", con cravatta, parrucca e spadino, ed apre la seduta.

"Sembri il re che presiede la sua corte", si sente dire nell'aula.

Al che egli risponde: "Non vedo che altro potrei fare".

Ecco il messaggio implicito: "un atto così grave di conseguenze, come l'incriminazione di un personaggio di grande influenza politica, ha bisogno di una cornice di legittimazione adeguata. Ma il vostro atteggiamento in quest'aula, così poco formale, mi dice che ancora non è nata una legittimità repubblicana, all'altezza degli eventi. Vuol dire che, per ora, non abbiamo altra legittimazione che quella lasciataci dal Re".

4°

GLI ATTORI E LE LORO RELAZIONI

Il quadro metodologico lascia aperta la domanda: *chi fa che cosa?*

Si vede subito come un piano che rispetti i criteri metodologici sopra esposti si configuri come un vero e proprio *percorso politico*, che nasce da un *patto di politica economica e sociale*.

Esso coinvolge decisioni e responsabilità propriamente politiche e responsabilità propriamente operative, da parte di differenti soggetti, sia promotori che attuatori.

La dialettica tra gli attori

Possiamo distinguere *tre famiglie di intelligenze*, che interagiscono, svolgendo ruoli significativi nel processo di sviluppo, ed assumendone in vari modi la responsabilità:

- soggetti politico-istituzionali, portatori del potere amministrativo;
- istituzioni e soggetti portatori di competenze specializzate, tecnico-scientifiche e di ricerca, economiche, organizzative, metodologiche, manageriali;
- soggetti e gruppi (come soggetti individuali, famiglie, imprese, associazioni, gruppi organizzati, operatori del terzo settore, ecc.) che operano direttamente sul territorio, sostenendo le prime conseguenze dirette del proprio operare.

Nel piano di sviluppo locale queste soggettività diverse si mettono insieme per raggiungere, come abbiamo visto, *la finalità generale della promozione armonica del territorio, inteso come sistema di interazioni tra soggetti e componenti diverse, ed il suo inserimento nel sistema nazionale e sovranazionale in condizioni vantaggiose*.

L'obiettivo politico delle azioni che verranno attivate è il disegno di uno scenario futuro possibile del territorio, e la progettazione del sistema operativo e reticolare che lo tradurrà in realtà.

Il processo concreto di sviluppo nasce dall'incontro e dalla dialettica tra quelle tre tipologie di "intelligenza", cioè di differenti capacità di lettura del territorio: dialettica che è segnata da una criticità di linguaggio tra le varie categorie.

Per esempio occorrerà superare le difficoltà di comunicazione tra poteri politico-amministrativi e soggetti portatori di bisogni, o di competenze latenti, affinando la capacità di ascolto dei primi e la capacità di rappresentazione di sé dei secondi; occorrerà che gli specialisti escano dalle tentazioni dell'isolamento e dell'autosufficienza accademica, ma che pure gli altri attori accettino di incorporare nei loro modelli le rappresentazioni tecnico-scientifiche della realtà, che sono essenziali per un agire corretto, e che spesso vengono sbrigativamente rifiutate come "teoria".

Quando il professore Muhammad Yunus, di cui abbiamo già parlato, spiegava alle banche del Bangladesh il suo progetto di microfinanziamento delle donne povere, si sentiva dire: «Lei è un idealista, signore...lei passa troppo tempo sui libri». Ed era portatore di un progetto di straordinaria attualità e praticabilità, come ha mostrato poi il suo successo.

Ancora, un punto di possibile tensione sarà costituito dal ruolo delle imprese, sia interne che esterne, in quanto soggetti del piano di sviluppo. Le imprese che prenderanno parte al processo dovranno superare l'ottica gestionale, che suggerisce spesso di misurare il proprio successo/insuccesso su criteri esclusivamente autoreferenziali e basati su quei tempi finanziari brevi, che del resto da circa un anno sono in crisi in tutto il mondo; si tratterà di riprendere quell'ottica di sinergia con l'ambiente e con le altre imprese del territorio che ha costituito un punto di forza degli anni '80. A queste imprese è richiesto di rischiare (funzione tipicamente imprenditoriale) su valori del territorio, contribuendo e partecipando esse stesse alla loro valorizzazione complessiva.

Mi piace qui ricordare l'esempio di una città che amo molto: Parigi, una delle metropoli moderne più "vivibili", nasce da una lunga relazione positiva, tra governanti illuminati, aperti ai tempi lunghi; tecnici ed imprese, attenti alle esigenze del sistema almeno quanto lo erano a quelle dei loro interessi particolari; una cittadinanza in vari modi consapevole e partecipe.

Nel nostro caso le tre famiglie di soggetti si dovranno misurare tra di loro e con la realtà attraverso una serie di tappe necessarie, come *fasi* che richiedono ciascuna specifiche modalità di azione:

- *fasi di animazione e di promozione*
 - animazione, sensibilizzazione culturale e responsabilizzazione della comunità sociale ed economica del territorio;
 - individuazione dei primi soggetti pubblici e privati, di valenza sociale e culturale significativa per il territorio, capaci di assumere la leadership iniziale e di formare il nucleo promotore del processo;
 - coinvolgimento delle parti sociali ed economiche; formulazione e sottoscrizione di accordi strategici e di collaborazione; costituzione di organi responsabili;
 - costituzione di unità di assistenza tecnica.
- *fasi di acquisizione di conoscenza e di diagnosi*
 - accertamento dei bisogni emergenti e delle opportunità generali;
 - promozione e catalizzazione dei processi di autocompetenza e di individuazione dei vincoli e delle opportunità specifiche;
 - individuazione di aree di intervento da considerare come prioritarie e strategiche, nelle quali promuovere ed avviare, con la partecipazione attiva dei soggetti interessati, azioni di analisi, di autodiagnosi, di fattibilità tecnico-economica e di progettazione;
 - creazione di gruppi di lavoro di settore o di area specifica, per l'autodiagnosi e la progettazione preliminare;
 - disegno di mappe diagnostiche del territorio, basate sulla lettura ed interpretazione di opportunità, di vincoli, di potenzialità e di esperienze maturate, e sull'inventario delle informazioni e delle risorse disponibili;
 - avviamento e promozione di processi di concertazione per la individuazione di sinergie, tra soggetti individuali e collettivi, tra comuni, tra imprese;
 - individuazione di linee progettuali operative;
- *fasi degli studi di fattibilità e della progettazione*
 - creazione di gruppi per la fattibilità tecnico-economica e finanziaria, e per la progettazione operativa dei singoli progetti; scelta dei project manager responsabili;
 - individuazione delle possibili fonti di finanziamento, sia locali e nazionali che comprese nel quadro di sostegno della Comunità internazionale (per esempio Unione Europea);
 - promozione di progetti pilota.
- *fasi di attuazione*
 - costituzione delle unità formali imprenditoriali e di project management, per l'attuazione dei progetti;
 - gestione tecnico-economica dei progetti e controllo delle fasi di avanzamento;
 - consolidamento dei processi di associazione formale a livello di sinergie inter comunali, tra soggetti sociali e tra imprese, sia all'interno che verso l'esterno dell'area territoriale locale;
 - catalizzazione dell'incontro tra la domanda sociale e l'offerta di beni e servizi; sostegno alla formazione della domanda aggregata, relativa ai bisogni ed alle opportunità sociali emergenti, e stimolazione della relativa offerta;
 - cura dell'immagine e del marketing del territorio, come base di valorizzazione delle potenzialità emergenti.
- *fasi di garanzia e di monitoraggio*
 - formulazione di accordi di garanzia e creazione di organismi, relativi alla concretizzazione ed alla unitarietà del piano di sviluppo;
 - istituzione di procedure per il monitoraggio e la garanzia delle azioni di interesse pubblico, e della ottimizzazione dell'uso dei mezzi e delle relative risorse.
- *fasi dello sviluppo delle risorse umane*
 - azioni per l'identificazione e lo sviluppo delle risorse umane necessarie, in coerenza con le linee di sviluppo;
 - sostegno ai processi formativi congruenti con le linee di sviluppo emergenti;
 - azioni di formazione specifica di operatori pubblici e privati dello sviluppo territoriale;
 - creazione di luoghi e di istituzioni addette alla formazione continua ed allo sviluppo culturale del territorio.
- *fasi della costruzione di infrastrutture e di reti comunicative*
 - promozione dell'adeguamento organizzativo e professionale delle strutture funzionali della amministrazione pubblica, in vista della piena attuazione del principio di sussidiarietà;
 - costituzione di reti informatiche per i problemi dello sviluppo locale, aprendo circuiti comunicativi con e tra i soggetti del territorio, e verso il mondo esterno;
 - cura delle relazioni e delle collaborazioni tra la comunità locale ed il mondo, a partire dalle comunità adiacenti, fino al mondo dell'economia globale;
 - rappresentazione delle esigenze locali emergenti ai livelli più ampi del sistema socio politico ed economico e mediazione locale/globale, agendo lungo le linee istituzionali ascendenti;
 - creazione di luoghi della memoria storica del processo complessivo.

Va detto che l'ordine dell'elenco rappresenta solo un iter logico delle fasi, ma non sempre la loro reale distribuzione nel tempo, che potrà risultare intrecciata e variata in differenti modi dall'andamento degli

eventi.

A questo punto dobbiamo dire che *tutto questo lavoro, l'insieme di queste attività, ci si presenta come qualcosa che si può definire come impresa: una impresa collettiva.*

Il nostro piano di sviluppo ha le caratteristiche e le esigenze di una impresa, anche se con una accentuata valenza politica.

Malgrado possibili resistenze "ideali" da parte di soggetti politicamente molto motivati dal processo di cambiamento, occorrerà assumere il carattere di imprenditorialità del nostro piano di sviluppo, in toto; compresa la delega di responsabilità manageriali piene, garanti della continuità, della condotta strategica, e dell'ottimizzazione dell'uso delle risorse.

Abbiamo dunque configurato *un quarto attore*, che si interconnette con gli altri tre (politico-amministrativo, tecnico-specialistico, operativo diretto) senza espropriarli, ma fornendo loro l'assicurazione della continuità e della efficacia strategica ed attuativa delle decisioni assunte.

La forma giuridica di tale soggetto non potrà essere che quella mutuata dal mondo delle imprese.

* * *

Nell'Atlantico, nel gruppo delle Isole Canarie, c'è un'isola, una delle più piccole, Lanzarote, che gode di un turismo frequente, ma molto selezionato.

La sua storia mi affascina.

Isola vulcanica, nel 1730 e in anni successivi è stata stravolta da una serie impressionante di eruzioni, che ne hanno inciso irrimediabilmente la natura e l'assetto produttivo del territorio.

Da allora l'isola ha passato un lungo periodo di agonia, marcato in particolare dello spopolamento per emigrazione.

Nel 1968 compare sulla scena di Lanzarote un personaggio singolare: César Manrique, nativo dell'isola, artista, pittore di un certo nome internazionale, urbanista. Si stabilisce nell'isola e sposa la causa del suo recupero.

Con l'appoggio del governo locale, avvia una serie organica di interventi sul territorio, mirati al potenziamento armonico delle valenze latenti più impensate; riattiva una agricoltura che pianta le viti sulle distese nere di lapilli; rende praticabili e fruibili perfino per concerti le enormi cavità generate dalle eruzioni; rende praticabili e visitabili le bocche vulcaniche; costruisce edifici per la ricettività così mimetizzati con l'aspro paesaggio, che dal di fuori se ne scorge soltanto un portale roccioso; trasforma in musei di arte moderna vecchie costruzioni militari; costruisce una residenza seminterrata nel suolo vulcanico, completamente armonizzata con l'ambiente e decorata da sfondi di grande suggestione; e, dovunque può, pianta fiori compatibili con il clima e con il territorio, principalmente circa 1500 tipi di cactus; infine fissa norme urbanistiche e di arredo tassative che riguardano la struttura e le dimensioni delle costruzioni, oltre alla assenza di pali e cartellonistica pubblicitaria, lungo la rete stradale; promuove l'installazione di centrali eoliche per la produzione dell'energia. Alla fine cede all'isola le sue opere di arredo, di decoro artistico ed architettoniche, sotto forma di Fondazione.

La popolazione sembra intensamente partecipe del processo di recupero e di sviluppo.

Se andate a Lanzarote, e, all'aeroporto dell'isola Gran Canaria, ultima tappa del viaggio, chiedete quale è l'uscita per l'aereo di Lanzarote, l'agente, nel rispondervi aggiungerà: «...troverete una popolazione di grande dignità».

5°. NUOVE RESPONSABILITÀ DI POLITICA DEL TERRITORIO

Gli orizzonti della economia reale

Da quanto ho detto fin qui, dovrebbero risultare chiare tre acquisizioni di grande rilevanza politico-economica

1. Lo sviluppo locale può mettere in azione movimenti che hanno la funzione di far emergere e consolidare soggetti e promuovere comportamenti socio-economici, altrimenti destinati a restare nell'ombra, in posizione di marginalità e disvalore: verrebbe alla luce così un *peso economico reale*, che è il peso di un potenziale di produzione e di uso di beni e servizi concretamente fruibili, anche se non contabilizzati nel sistema della economia formale. Sappiamo che tale potenziale, in termini di valore, si può valutare a circa il 50% della economia reale di un Paese sviluppato, fino ad oltre il 70% del potenziale economico di un Paese del Terzo Mondo.

Queste cifre sono destinate ad aumentare enormemente, il giorno che riusciremo a valorizzare l'enorme potenziale di *benessere ambientale fruibile*, che si accompagnerebbe all'affidamento ad organi sensori (come le comunità locali armonizzate con obiettivi generali convissuti) la funzione di regolazione, di conservazione e di sostegno del patrimonio ambientale naturale.

Questo processo, che può condurre a nuove negoziazioni, a nuovi conflitti, ma pure a nuove integrazioni, camminerebbe dritto verso una riformulazione del concetto stesso di economia.

Sono completamente d'accordo con quegli economisti illuminati che parlano dell'alba di nuove consapevolezze, relative al valore ed agli attori dell'economia, in maniera non dissimile dal momento di passaggio, tra il XVII ed il XVIII secolo, dalle economie fisiocratica e mercantile alla moderna economia industriale.

Allora gli economisti, più che contabili della valorizzazione dei patrimoni ereditati, erano osservatori sostanzialmente sociologici (oltre che filosofici) dei comportamenti fondanti di nuovi assetti sociali ed economici: mi basterà ricordare per tutti la figura di Richard Cantillon, il quale pensava alla definizione "teorica" dell'imprenditore, osservando i nuovi comportamenti di produzione di valore e di valorizzazione degli amministratori terrieri.

2. La formulazione e l'attuazione di un piano di sviluppo locale vedrà sempre attuarsi al suo interno un continuo trapasso di competenze e di poteri, in direzione dei soggetti del territorio che assumono la responsabilità della propria crescita e della rifondazione sociale ed economica della propria comunità. Con il passare del tempo si dovrebbe assistere ad uno spostamento verso il basso del baricentro dei poteri e delle competenze in gioco, e ad un ridisegno dei confini, tra operatori diretti e strutture in qualche modo sovraordinate.

Ci collochiamo così nel centro della *problematica politico-sociale della democrazia*, come luogo continuamente variabile del confronto tra i poteri formali sovraordinati ed i poteri organizzativamente subordinati.

3. Alla luce di tutto il discorso fatto, possiamo dire che stiamo assistendo alla sia pur graduale generazione di *una nuova soggettività sociale ed economica*, radicata nel territorio, ma spinta ad assumere una collocazione nuova nel contesto più generale di appartenenza ed in definitiva nel contesto mondiale.

Da qui nascerà, ed in pratica sta nascendo, come si è già accennato, la richiesta di una nuova definizione dei *diritti di cittadinanza*, che contenga la presa in carico da parte del sistema dei poteri del doppio diritto di soddisfazione dei bisogni, almeno quelli fondamentali, e di espressione piena delle proprie potenzialità, sia individuali che collettive.

Nuovi ruoli delle amministrazioni pubbliche

E' in questa ottica che possiamo far nostra la tesi generalmente assunta da studiosi ed operatori di pubblica amministrazione, della esigenza di un profondo cambiamento del modo di operare della politica del territorio e delle stesse amministrazioni pubbliche.

Per fare almeno un rapido accenno alle conseguenze di questo ultimo punto possiamo indicare in sintesi alcuni tratti essenziali di un nuovo ruolo della politica locale e dell'amministrazione pubblica, che emerge da quanto finora abbiamo visto¹:

1. Si dovrà accentuare una funzione maieutica e di catalizzazione del territorio, al fine di favorire processi di sviluppo autogovernato, risvegliando consapevolezza, coinvolgimento e partecipazione, individuando e attivando risorse, suscitando iniziative, attivando infrastrutture, promuovendo sinergie.
2. Si dovranno ridimensionare drasticamente le funzioni di gestione diretta di attività economiche organizzate. Per contro, le amministrazioni responsabili dello sviluppo territoriale dovranno acquisire al loro interno competenze che possiamo chiamare "di tipo imprenditoriale".
Tra i principali impegni vi saranno:
 - a. effettuare un continuo monitoraggio, sia dei bisogni emergenti che delle opportunità; e promuovere le conseguenti iniziative dal basso;
 - b. costituire un ponte tra domanda ed offerta di beni e servizi di valenza sociale, suscitando l'aggregazione della domanda e promuovendo la relativa offerta da parte di imprese adeguate;
 - c. attivare il controllo dell'attuazione dei piani di sviluppo, per quanto riguarda sia il perseguimento delle finalità di interesse pubblico, sia il corretto uso dei mezzi.
3. Si dovrà stabilire una nuova scala di livelli di competenza nella gerarchia delle istituzioni e dei poteri che gravitano su un territorio, in funzione degli obiettivi da perseguire, e del grado di autosufficienza che, per il loro perseguimento, sarà riconosciuto ai soggetti più vicini possibile ai processi interessati; in questa scala dovrà essere assicurato lo svolgimento di fasi di concertazione verticale estesa fino ai livelli localmente e direttamente operativi, per l'armonizzazione della pianificazione e la compatibilizzazione degli obiettivi, delle norme e delle procedure.

La democrazia necessaria: la sussidiarietà

Osservando con attenzione le vicende del mondo di oggi, notiamo come si vada diffondendo una doppia esigenza: quella di una *democrazia* rafforzata dalla sua diffusione sul territorio, e dalla partecipazione responsabile dei soggetti ai processi di sviluppo, e quella della ricostituzione locale, ma su nuove basi più universali, della pienezza del *diritto di cittadinanza*.

Rafforzamento della democrazia significa allargamento e tutela degli spazi offerti ad ogni Altro, per rappresentare efficacemente i propri bisogni e per esprimere le proprie uniche ed irripetibili potenzialità. Ritengo che non a caso emerga oggi una nuova domanda di *etica sociale*, che superi gli angusti confini dell'etica dell'individualismo egoistico, tipica della concezione liberista radicale: una etica che ponga al centro dell'agire umano l'attenzione e la dedizione all'Altro; io dico: compreso quell'Altro che c'è in noi stessi, sacrificato dalla unilateralità del comportamento autoreferenziale e monetaristico.

Con un salto filosofico, mi sia permesso di dire: una nuova etica sembra necessaria, e non può partire che dalla capacità di amore e di dedizione.

La differenza è a tutti nota, anche se il cosiddetto "pensiero unico" tende a farcela dimenticare: è la differenza, che ognuno di noi sa percepire da sé, tra il medico che ci cura perché ha a cuore la nostra salute, ed il medico che ci cura perché siamo per lui una fonte di profitto. Che ambedue abbiano diritto ad una adeguata mercede è scontato ed irrilevante.

Quando abbiamo organizzato un workshop per lo sviluppo turistico di un territorio, l'istituto tecnico per il turismo ci ha fornito l'assistenza di un gruppo di allievi.

Abbiamo detto a questi ragazzi e ragazze: "Che cosa siete venuti a vedere? un atto di amore per il vostro territorio, che si manifesterà nel conservarne ed aumentarne la bellezza e la vivibilità e nell'offerirne il godimento anche ad altri". Son rimasti affascinati da questa nuova, e mai sentita, prospettiva del loro futuro impegno professionale.

* * *

Quello che qui mi interessa ricordare è come, in un *sistema complesso*, la democrazia, ed anzi una democrazia di partecipazione responsabile e diffusa basata sulla pienezza del diritto, sia l'unico contesto socio-politico in grado di assicurare il controllo-regolazione dei processi sociali, economici, culturali, ambientali; una democrazia che vada oltre la tradizionale funzione di controllo dei poteri, propria del sistema rappresentativo.

E' quello che ho chiamato la *democrazia necessaria*.

Ho trattato in altre sedi questo tema degli sviluppi possibili e storicamente necessari del sistema democratico.

Qui mi limito ad una sintesi, che concerne il tema che ci sta a cuore: il tema della regolazione del sistema.

Dall'insieme delle caratteristiche di un sistema politico democratico, possiamo astrarre un carattere comune fondamentale, dal punto di vista della società: la democrazia, sia che si espliciti come controllo etico e normativo del potere costituito, sia che si attui come comunicazione interna fra strati e sottosistemi della società, sia che soddisfi l'esigenza di "far parlare i cittadini" e di "responsabilizzarli" come soggetti, sia, infine, che produca equilibramenti del diritto o del contesto micro e macro-economico, si presenta sempre come una *funzione di regolazione della società*.

Abbiamo visto come, man mano che in una società vanno emergendo condizioni che ne rendono ineliminabile l'aspetto sistemico, le forme di controllo meccanicistico, di tipo tradizionale, si rivelino inefficaci. Questo accade quando l'esistenza, la vita, la sopravvivenza e lo sviluppo di tale società dipendono in maniera rilevante dal suo insieme di interazioni e di intercomunicazioni, nella stessa misura o in misura maggiore che dai singoli comportamenti dei soggetti, individuali o collettivi: è il caso di una società che abbiamo chiamato *complessa*.

Su un piano molto generale possiamo dire che, con l'epoca della "complessità planetaria", si inaugura una terza fase per l'istanza democratica: la democrazia greca, esercitata in forme essenzialmente assembleari, affrontava il problema della partecipazione politica dei cittadini in quanto tali, ma lo risolveva per gruppi sociali selezionati e di limitate dimensioni, nell'ambito della *pòlis*; la democrazia di stampo anglosassone, attraverso la delega e la rappresentanza politica, affronta il problema di soddisfare istanze di tipo democratico su vasti territori, ma spesso sacrifica a tal fine il livello della "competenza politica" diffusa tra i cittadini, ed inoltre ignora le esigenze di un controllo democratico diretto dell'economia; nell'era che si apre, sia le condizioni dell'ordine socio-politico, che la funzionalità del sistema economico, sembrano richiedere l'attuazione di un sistema democratico diffuso, basato sulla responsabilizzazione di tutti i cittadini, sia in quanto soggetti politici, sia in quanto agenti "produttori". La complessità del sistema, possiamo dire, esige un sistema di regolazione assai più sofisticato e distribuito di quelli del passato (fondati in varia misura sulla possibilità "meccanicistica" di imporre coercitivamente un tasso più o meno accentuato di uniformizzazione e di alienazione-reificazione ai membri della società interessata), che coinvolge sempre più numerosi soggetti in ruoli responsabili di azioni predittivo/correttive, nella loro sfera di competenza.

Ma una maggior diffusione di funzioni di regolazione socio-politica ed economica, sarà resa possibile solo da uno sviluppo "democratico" di relazioni di competenza, comunicazione e controllo, diffuse ed attuate a livelli di autonomia locale: un problema nuovo sarà allora l'armonizzazione di un grande numero di unità autoregolate con esigenze unitarie a livello macro-sociale.

* * *

Concludendo, arriviamo al chiarimento del concetto di *sussidiarietà* ². che abbiamo incontrato diverse volte nel corso di queste note.

Sul piano etico, la sussidiarietà (che ha le sue lontane origini in riflessioni di filosofia sociale del Medioevo), richiama i sistemi sociali di ordine "superiore", resi necessari dalla coesistenza collettiva, al dovere di rispettare la capacità, da parte dei soggetti minori e delle loro comunità primarie, di provvedere a se stessi.

Ma la definizione etica non può che essere statica, nella misura in cui si limita a dire che cosa è bene e che cosa è male in un dato assetto delle relazioni, per esempio tra governanti e governati, tra genitori e figli ecc.

Per contro, si può dare una definizione "politica" (ovvero semplicemente "pratica") del principio, la quale ci si rivela subito dinamica, e tendenzialmente carica di potenziale conflittualità:

1. perché il soggetto o la comunità minore possono crescere, con l'uso stesso della loro libertà ed autodeterminazione;
2. perché, se è ingiusto togliere spazi di autonomia acquisiti, altrettanto e più ingiusto è impedire che a tali spazi venga riconosciuta una crescita.

Anzi, la funzione specifica di ogni sistema superiore potrebbe essere proprio quella di favorire una tale crescita, fornendone i necessari supporti e "sussidi", e cedendo quote di potere.

Del resto, come verrebbe giudicata una coppia di genitori, i quali, felici di un dato assetto dei rapporti attuali con i figli bambini, si dessero da fare per impedirne ogni mutamento, allo scopo di protrarre uno stato di godimento raggiunto?

Dunque, quando parliamo di sussidiarietà, nel senso della pratica politica, dobbiamo configurarci la dinamica, potenzialmente conflittuale, ma pure motrice di evoluzione socio-politica, che caratterizza i confini tra livelli differenti del contesto sociale.

Come si vede, questa concezione del principio è perfettamente coerente con la descrizione delle condizioni di crescita di un sistema sociale: possiamo assumere questo modello come rappresentazione efficace delle relazioni di potere in un sistema socio-politico.

Non sappiamo fare molte previsioni su come si sviluppi storicamente l'autocompetenza di un sistema locale in termini di gestione politica della società e dell'economia. Si può però facilmente immaginare che oggi due pressioni fisiologiche saranno esercitate di fatto sulle comunità locali, perché assumano almeno in parte la loro autocompetenza: da una parte la complessità del sistema (come quelli in cui ormai si svolge l'esistenza della maggior parte dell'umanità), che spinge verso il basso le esigenze e le possibilità funzionali di adattamento e di regolazione, necessarie per una evoluzione complessiva senza traumi.

In secondo luogo, soltanto localmente si possono sviluppare una parte delle competenze indispensabili, che sono in grado di contribuire a tali adattamenti ed a tali regolazioni.

E' in un quadro di questo genere che i vari livelli di struttura di governo che sovrastano le situazioni locali si vengono a trovare come i genitori di quei bambini: nel senso che può dipendere da loro favorire i processi di crescita dei soggetti locali, ovvero frenarli in nome di una loro proclamata, o tacitamente supposta, incapacità senza rimedio.

La sussidiarietà, divenuta dinamica, assume la funzione di segnalare le possibilità di crescita delle forze sociali locali, che si potranno tradurre prima o poi in una rinegoziazione dei confini di competenza; ovvero in un blocco della crescita stessa, con conseguenze più o meno traumatiche³.

La mancata o imprecisa interpretazione delle esigenze e delle opportunità di crescita individuali e collettive dei soggetti, da parte di organi o istituzioni che assumono decisioni le cui conseguenze ricadono sui soggetti stessi, non può che sfociare in esiti negativi, ai fini della vita umana, individuale e collettiva: esiti di regressione, disimpegno o disincanto, ovvero richieste forti di autonomia, ovvero ancora esiti di rivolta.

Non è detto che in tutti i casi il processo si svolga in condizioni ideali: tuttavia occorre dire che, nei casi in cui, come l'Italia e l'Europa, la sussidiarietà è stata assunta nel sistema normativo istituzionale, allora siamo autorizzati ad attenderci dagli organi di governo impegni coerenti.

* * *

Il cammino della democratizzazione delle relazioni socio-politiche non termina mai.

Un Paese nel quale il processo dialettico del passaggio di competenze e poteri, specialmente di controllo, avvenuto negli ultimi 800 anni, dalla sovranità centrale alle comunità sociali locali e ai cittadini, si è svolto in maniera quasi didascalica, è l'Inghilterra: dalla antica partecipazione dei primi rappresentanti dei territori (commons), che si recavano a Londra per vedere ed ascoltare senza diritto di parola il re che deliberava; dalle lotte medievali tra baroni e re, sfociate nella Magna Charta (sec. XII); fino alla lotta tra Lungo Parlamento e Re Carlo I (sec. XVII), finita con l'uccisione del Re, ma pure con il consolidamento moderno del parlamento, come luogo di rappresentanza estesa a terre ben più vaste della primitiva pòlis greca; fino all'ingresso dei rappresentanti della classe operaia nel parlamento, prima isolatamente nel partito liberale, poi organicamente con il Labour Party (sec. XIX-XX): continuamente quel confine è stato messo in discussione e ridisegnato.

Mi sembra interessante rilevare come, al momento della negoziazione e della firma della Magna Charta, a fianco degli attori portatori di interessi diretti in conflitto, la monarchia e i baroni, molto probabilmente estranei a riflessioni sul corso della storia, si collocasse il saggio e illuminato Stephen Langton, vescovo di Londra.

Questi aveva sostenuto, in una visione lungimirante, poi mostratasi valida, quel documento che probabilmente quasi nessuno dei convenuti, compreso il re, sapeva leggere. Inoltre aveva mobilitato le milizie civiche della città di Londra a sostegno della firma dell'atto, e successivamente aveva protetto l'Inghilterra dalle pretese di intromissione del papa.

* * *

Per chiudere il tema della sussidiarietà mi piace citare un brano che ci porta alle origini bibliche della nostra cultura.

Tra i racconti dei maestri ebrei dei primi secoli dell'era cristiana, ce n'è uno che, secondo me, è una lucida

rappresentazione laica del senso profondo della sussidiarietà, come spazio di una vita che sgorga "dal basso", e si libera dai blocchi creati da strutture "superiori" consolidate.

Quando il Signore volle creare l'uomo, «fra gli angeli si formarono diversi gruppi e partiti».

Alcuni dicevano «l'uomo deve essere creato»; altri invece dicevano «non deve essere creato». Così l'angelo dell'amore e quello della giustizia erano favorevoli, l'angelo della verità e quello della pace erano contrari.

«Che cosa fece il Santo, benedetto sia? Egli prese la verità e la gettò sulla terra».

Grande clamore tra gli angeli: «Signore del mondo! ma la verità è il Tuo sigillo!....Fa di nuovo risalire la verità dalla terra!»

Dice qui il nostro "maestro": «Perciò sta scritto anche (Salmo 85,12): ""La verità germoglierà dalla terra».

E, mentre continuavano le contese tra gli angeli, il Signore creò l'uomo..

«Egli disse agli angeli: "A che pro discutere? L'uomo è già stato creato"»⁴.

NOTE

¹ Si suggerisce di consultare in proposito il libro di David Osborne e Ted Gaebler, *Dirigere e governare*, Garzanti (titolo originale: *Reinventing Government*): gli autori dedicano il loro lavoro a «coloro che si preoccupano del futuro dell'amministrazione - perché vi lavorano, o vi collaborano, o studiano l'amministrazione, o semplicemente desiderano che la propria amministrazione funzioni meglio». Il libro intende dare una risposta positiva alla domanda di coloro che vogliono rendere l'amministrazione pubblica adeguata alle esigenze di oggi, liberandola dalle regressioni di tipo burocratico che spesso la affliggono; il testo è denso di citazioni di esempi concreti relativi a soluzioni innovative adottate in una grande varietà di casi, negli U.S.A.

Per questi autori, una amministrazione adatta alle esigenze del nostro tempo deve assumere una "funzione imprenditoriale", riassunta nei seguenti caratteri:

1. L'amministrazione catalitica: indirizzare anziché remare
2. L'amministrazione comunitaria: responsabilizzare le comunità anziché servirle
3. L'amministrazione competitiva: immettere la concorrenza nella fornitura dei servizi
4. L'amministrazione guidata dalla missione: trasformare le organizzazioni guidate dalle regole
5. L'amministrazione orientata ai risultati: finanziare i risultati anziché gli input
6. L'amministrazione guidata dal cliente: andare incontro alle esigenze del cliente, non della burocrazia
7. L'amministrazione intraprendente: guadagnare anziché spendere
8. L'amministrazione anticipatrice: prevenire è meglio che curare
9. L'amministrazione decentralizzata: dalla gerarchia alla partecipazione
10. L'amministrazione orientata al mercato: cambiare attraverso il mercato

Secondo gli autori, una Amministrazione è imprenditoriale in quanto gestisce valore: «Sposta le risorse economiche da un'area di bassa produttività ad un'area di produttività più elevata e di maggiore rendimento» (J. B. Say)

² La enunciazione moderna del "Principio di Sussidiarietà" è stata fatta nel 1931 dal Pontefice Pio XI nella forma di principio morale, di etica sociale.

Nell'Enciclica *Quadragesimo anno*, al paragrafo 80, si legge: «E' vero certamente e ben dimostrato dalla storia, che, per la mutazione delle circostanze, molte cose non si possono più compiere se non da grandi associazioni, laddove prima si eseguivano anche dalle piccole. Ma deve tuttavia restare saldo il principio importantissimo nella filosofia sociale: che siccome è illecito togliere agli individui ciò che essi possono compiere con le forze e l'industria propria per affidarlo alla comunità, così è ingiusto rimettere ad una maggiore e più alta società quello che dalle minori e inferiori comunità si può fare. Ed è questo insieme un grave danno e uno sconvolgimento del retto ordine della società; perché l'oggetto naturale di qualsiasi intervento della società stessa è quello di aiutare in maniera suppletiva le membra del corpo sociale, non già distruggerle e assorbirle».

Il principio di sussidiarietà è entrato formalmente nella Comunità Europea con il Titolo 12 del Trattato della Unione Europea del 1992, con il quale sono stati unificati i vari trattati precedenti.

Con la Legge 15 marzo 1997, n.59 [nota come Legge Bassanini, «Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa»] tale principio ha trovato collocazione nel diritto del nostro Paese, come Principio fondamentale da rispettare, nel conferimento di «tutte le funzioni e i compiti amministrativi relativi alla cura degli interessi e alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità, nonché tutte le funzioni e i compiti amministrativi localizzabili nei rispettivi territori in quanto esercitati da qualunque organo o amministrazione dello Stato, centrali o periferici» [art. 1 comma 1].

L'articolo 4 della Legge precisa il concetto di sussidiarietà (come rispetto della capacità periferica di provvedere alle proprie esigenze con risorse e con mezzi locali, limitando l'intervento di livello superiore ai casi di insufficienza dei soggetti locali stessi), definendolo come «...l'attribuzione della generalità dei compiti e delle funzioni amministrative ai comuni, alle province e alle comunità montane, secondo le rispettive dimensioni territoriali, associative e organizzative, con l'esclusione delle sole funzioni incompatibili con le dimensioni medesime, attribuendo le responsabilità pubbliche anche al fine di favorire l'assolvimento di funzioni e di compiti di rilevanza sociale da parte delle famiglie, associazioni e comunità, alla autorità territorialmente e funzionalmente più vicina ai cittadini interessati».

La sussidiarietà, così inserita nella legislazione italiana, rappresenta un formidabile sostegno, sia teorico che organizzativo, alla fondazione di istituzioni e di procedure di una democrazia distribuita e partecipativa.

³ Secondo Talcott Parsons, i *criteri di autosufficienza*, che assicurano una sopravvivenza ed uno sviluppo evolutivo senza traumi, di una società, sono i seguenti:

1. un sistema culturale organico e generalizzato, capace di legittimare l'ordine normativo;
2. integrazione, appartenenza e solidarietà tra i membri, in un contesto istituzionalizzato;
3. disponibilità di ruoli soddisfacenti per la personalità dei membri;
4. processi coerenti di reclutamento e socializzazione, fin dalle fasi iniziali della esistenza;
5. un sistema di motivazioni universali e "giuste", per l'adesione all'ordine normativo;
6. integrità delle istituzioni di governo e controllo di una area territoriale;
7. controllo dell'ambiente fisico ai fini dell'economia e dell'uso delle risorse.

Secondo Parsons, «una grave carenza in uno qualsiasi di questi criteri... può essere sufficiente a distruggere una società o a creare un'instabilità o una rigidità cronica capaci di impedirne l'ulteriore evoluzione» [T. Parsons *Sistemi di società*, vol.1° cap.2, il Mulino].

Un esame attento della società contemporanea, specialmente nelle condizioni imposte dalla globalizzazione, mostra gravi lacune in quasi tutti i criteri suddetti.

⁴ Da "*i nostri maestri insegnavano...*", storie rabbiniche scelte da Jakob J. Petuchowski, Morcelliana.