

POLITICHE PER LO SVILUPPO INTEGRATO DEL TERRITORIO

Il caso della Provincia di Terni

1. Con l'introduzione, nella normativa europea ed italiana, del principio di sussidiarietà (Titolo 12 del Trattato della UE del 1992 e Legge Bassanini, 15 marzo 1997, n.59) prende consistenza la logica di una gestione "dal basso" dei problemi socio-economici del territorio: dal punto di vista dell'economia locale, questo vuol dire il recupero di potenzialità e risorse basate non più soltanto su centri collegati a sistemi di grandi dimensioni, esterni ed autosufficienti rispetto al territorio, ma anche su una diffusione reticolare di centri minori, fortemente interconnessi ed interagenti, sia tra di loro, che con il territorio che li ospita.

In altre parole si va facendo strada l'idea che, in tempi di globalizzazione dei grandi sistemi economico-produttivi, i problemi della occupazione e della qualità della vita vadano gestiti con azioni di riequilibrio locale del sistema complessivo: gran parte di tali azioni consistono nella promozione di iniziative assunte da soggetti imprenditivi locali, sotto forma di reti innovative, sinergiche ed integrate, capaci di rispondere direttamente ai bisogni emergenti nel territorio, assicurando nel contempo prospettive di inserimento della economia locale nei circuiti dell'economia globale.

Partendo dal principio che soltanto la riassunzione, da parte delle forze socio-economiche del territorio, dei processi di innovazione e di sviluppo, avrebbe potuto garantire alle popolazioni interessate l'avvio di una ripresa dei processi occupazionali e del recupero di livelli soddisfacenti di benessere/qualità dell'esistenza, la Provincia di Terni ha avviato una politica di sviluppo del territorio, volta al perseguimento di un tale obiettivo.

Per grandi categorie, i punti significativi di tale politica, perfettamente congeniali ad una ottica di sussidiarietà, si possono così riassumere:

- sostegni tecnico-professionali e formativi ai processi di sviluppo dal basso, caratterizzati da significative ricadute in termini di occupazione e di qualità della vita;
- sostegno alla formulazione di progetti integrati d'area, che beneficiano dei finanziamenti comunitari relativi all'obiettivo 2, coinvolgendo direttamente i Comuni, per il recupero di valori del patrimonio territoriale, sia ambientale-naturale, che culturale ed artistico, in una ottica di sinergie intercomunali;
- sostegni tecnici e formativi ai vari livelli di concertazione territoriale, già

avviati o in avviamento, come: il Contratto d'area del territorio ternano-narnese-spoletino; il Patto territoriale Trasimeno-Orvietano; i Protocolli di intesa tra gruppi di Comuni delle aree definibili come suburbane, alcune delle quali interessate ad integrazioni con aree limitrofe dell'Alto Lazio e del Reatino;

- avviamento di politiche attive del lavoro e della formazione/istruzione, congruenti con le valenze territoriali da sviluppare. comprese le iniziative per il sostegno della imprenditorialità giovanile.

2. Allo scopo di dare un contenuto istituzionale ed organizzativo alle suddette linee di azione, su iniziativa della Amministrazione provinciale, nel novembre 1996, la Provincia di Terni ed i soggetti istituzionali direttamente interessati ai problemi dell'occupazione (Regione, Comuni, Sindacati dei Lavoratori, Associazioni imprenditoriali e di categoria, Camera di Commercio) hanno sottoscritto il Preliminare di una "Convenzione per il Lavoro e l'Occupazione nell'area ternana".

In un incontro tra le parti del febbraio 1997, la Convenzione ha dato formalmente l'avvio alla sua attività, dotandosi anche di supporti tecnico professionali adeguati.

Obiettivo esplicito dell'accordo è il rilancio, "con decisione ed urgenza", del problema della occupazione nel territorio ternano, inserendolo, in una ottica innovativa delle politiche di sviluppo socio-economico del territorio.

La Convenzione si pone come strumento operativo, con la principale funzione di suscitare, raccogliere e sostenere iniziative di valenza economico-occupazionale, assunte da soggetti attivi del territorio.

L'obiettivo dell'occupazione è visto dunque come il risultato della promozione "dal basso" della capacità di individuare bisogni, di effettuare diagnosi, di aggregare domanda e suscitare offerta di beni "sociali", ed infine di sviluppare attitudini, non solo propositive, ma anche progettuali ed attuative, di iniziative economiche.

Fattore centrale di tale movimento è la costituzione di collaborazioni e sinergie tra soggetti, sia pubblici che privati, in una ottica di "impresa", con il fine di ottenere la massima valorizzazione delle potenzialità e delle risorse disponibili sul territorio.

Lo sviluppo che in tal modo si intende promuovere mira a dotare l'economia locale di una propria autonomia e di capacità di negoziazione con l'economia globale, evitando di cadere in condizioni subalterne irreversibili.

3. Le iniziative che stanno prendendo l'avvio, nell'ambito della Convenzione per il Lavoro e l'Occupazione, si collocano coerentemente nel quadro programmatico generale.

Tali iniziative, strettamente correlate tra di loro, attivano una stretta interazione tra funzioni amministrative dell'ente Provincia, specialisti esterni organizzati in un apposito gruppo di lavoro, Comuni, associazioni professionali, soggetti imprenditoriali, agenti sociali e specialisti, operatori vari del territorio.

Con queste azioni la Provincia di Terni si pone come laboratorio di nuove forme di sviluppo del territorio, basate sulla promozione ed il sostegno di iniziative proposte e gestite "dal basso", cioè dai soggetti politico- amministrativi, imprenditoriali e sociali del territorio stesso, privilegiando i progetti che danno luogo a formazioni reticolari ed intercomunali, per l'integrazione territoriale, di filiera o intersettoriale, delle attività progettate.

In organico collegamento con la progettazione e l'attuazione delle azioni organizzative, si devono collocare gli interventi di sostegno ai processi educativi e alle azioni formative, pensati come luogo di incontro tra le aspettative occupazionali dei soggetti, specialmente giovani, la domanda professionale emergente dalle linee di azione programmate, e le esigenze di adeguamento degli agenti pubblici e privati, alla nuova dimensione dello sviluppo territoriale.

Da parte della Provincia di Terni le risposte a tali linee programmatiche si collocano a tre livelli:

- Formulazione di un piano triennale forte della formazione, animato dall'intenzione di fornire un sostegno congruente alla attuazione delle linee di sviluppo emergenti.

Carattere innovativo del piano è l'obiettivo di tenere collegati lo sviluppo territoriale con la formazione, interpretando il sistema educativo-scolastico, l'avviamento all'occupazione e la formazione professionale, come sostegni funzionali alle specificità dello sviluppo stesso. In questa ottica, ad ogni formalizzazione del modello di sviluppo dovrà corrispondere un congruente progetto formativo.

- Promozione nel territorio di un vasto movimento di autodiagnosi, che dovrà interessare gruppi e filiere di imprese, funzionari addetti allo sviluppo integrato ed intercomunale, addetti di associazioni e di enti, ecc.

Con tale azione si intende suscitare nelle forze sociali ed economiche una forte consapevolezza delle opportunità, dei vincoli e delle potenzialità progettuali, a partire dalle aree di loro competenza, e risvegliare la capacità di assumere l'autogoverno della propria crescita, in una ottica di interazione tra soggetti distribuiti sul territorio.

- Individuazione delle caratteristiche della strumentazione operativa e dei supporti professionali, di volta in volta necessari, per l'attuazione concreta delle linee progettuali, emergenti dai processi di concertazione e di diagnosi territoriale.

4. Le aree funzionali fin da ora interessate dall'iter innovativo sono: il settore agro alimentare, il turismo, i servizi ed il terzo settore, l'ambiente, i gruppi di comuni attivi nella concertazione di intese territoriali, i sistemi di piccole e medie imprese coinvolti con lo sviluppo reticolare del territorio.

Inoltre particolare attenzione viene destinata:

a. al progetto di un polo universitario, mirato alle esigenze ed opportunità del territorio ternano;

b. alla promozione di sinergie e di iniziative imprenditoriali, rese possibili dalle

risorse di un centro multimediale, collocato a Terni, e dalle conseguenti opportunità di sviluppo offerte dal settore audio-visivo.

- **4.1. Settore agro alimentare**

Il settore agro alimentare viene coinvolto in quanto portatore di valenze di alta qualità, che concorrono allo sviluppo del territorio ed alle ricadute occupazionali, in maniera diretta, con l'incremento delle quantità prodotte, in maniera indiretta contribuendo alla qualificazione complessiva del territorio, sia a livello ambientale che a livello di offerta turistica.

Il primo progetto avviato è costituito da un piano di sviluppo della filiera olivicola, sostenuto dalle Associazioni e da soggetti imprenditoriali e da collaborazioni tecniche specializzate, volto alla modernizzazione ed al potenziamento del prodotto nell'ambito del DOP umbro, con finalità di mercato di elevata qualità, sostenute dalle eccellenti caratteristiche organolettiche di base dell'olio locale. Il progetto prevede l'ampliamento e la razionalizzazione dei processi produttivi, la certificazione del prodotto ed il rafforzamento gestionale delle imprese, la costituzione di integrazioni interaziendali sul piano tecnologico e commerciale.

L'inserimento degli imprenditori avverrà tramite interventi innovativi di formazione-autodiagnosi progettati ad hoc.

La metodologia utilizzata per questo progetto sarà messa a disposizione di progetti analoghi, riguardanti altre filiere agroalimentari di alto livello qualitativo, come la vitivinicoltura, l'ortofrutticolo, l'agricoltura biologica, ecc.

Per quanto concerne l'olivicoltura, si prevede la costituzione di un Centro di eccellenza per la documentazione e la memoria culturale, per la ricerca e la sperimentazione tecnologica, per gli studi di mercato, per la certificazione di qualità, per gli scambi di informazioni e la formazione imprenditoriali, a sostegno del prodotto olivicolo.

- **4.2. Turismo**

Il turismo deve essere considerato un settore strategico nella politica di sviluppo del ternano : rappresenta il luogo di valorizzazione integrata delle diverse valenze diffuse nel territorio, ambientali, culturali, storico-artistiche, etniche, che vengono rese disponibili per la fruizione da parte di soggetti esterni.

Rientrano in quest'area di azione i valori patrimoniali culturali ed ambientali, ripristinati mediante gli interventi finanziati nell'ambito dei Progetti integrati d'area; così pure ogni risorsa privata o pubblica che possa costituire contributo alla valorizzazione globale del territorio, in termini di ricettività, mobilità, attrezzature per il tempo libero, ristorazione tradizionale ecc., sempre in una visione integrata e di sistema. In parallelo con la competenza istituzionale della Regione in questo settore, la Provincia di Terni porterà il contributo di una mobilitazione di risorse specializzate locali ed esterne, nella formulazione di un disegno organico complessivo, da gestire con i criteri di autodiagnosi, di promozione di progetti di impresa e di formazione professionale, di costituzione di filiera, che caratterizzano le linee di azione

previste per gli altri settori. Entrerà a far parte del disegno complessivo di valorizzazione il patrimonio delle acque minerali, potenziato nel livello dell'offerta e nella ricettività.

La Provincia di Terni, in collaborazione con la Camera di commercio, ha promosso un incontro operativo dei soggetti interni ed esterni portatori di una offerta turistica, adeguata e compatibile rispetto alle potenzialità strutturali del territorio: obiettivo di tale incontro è la individuazione delle opportunità e dei caratteri di un "distretto turistico" del ternano, nel quale sviluppare una offerta reticolare di valenze turistiche, congeniali con le specifiche vocazioni locali.

• **4.3. Servizi e Terzo Settore**

In questo ambito si sta muovendo una azione coordinata tra soggetti specializzati, della cooperazione, del volontariato e degli enti territoriali interessati, per la formulazione e l'attuazione di progetti a rete del Terzo Settore.

La logica di fondo di tale azione, partendo da una rilevazione organica dei bisogni consolidati e latenti e del loro grado di soddisfazione, prevede di arrivare alla costruzione di reti di servizi progettate ad hoc, con finalità di ottimizzazione delle sinergie territoriali.

Sono stati progettati strumenti di analisi rispetto a:

- servizi scolastico-educativi;
- servizi socio sanitari assistenziali;
- servizi culturali, ricreativi e turistici;
- servizi della qualità ambientale;

mediante i quali avviare il processo di autodiagnosi in collaborazione con i Comuni e le Comunità montane dell'area.

Lo svolgimento e l'attuazione del processo di autodiagnosi consentirà anche di impiantare e gestire un Sistema Informativo, destinato al monitoraggio di servizi e relazioni sociali dell'Area ternana.

• **4.4. Progetti a rete**

a. Reti intercomunali integrate

I gruppi di Comuni coinvolti nella concertazione territoriale, sono i destinatari di azioni di assistenza tecnico-organizzativa nelle fasi diagnostiche e in quelle progettuali; in particolare viene offerta a tali Comuni l'opportunità di formare funzionari addetti ai processi di sviluppo integrato, mediante interventi di formazione-autodiagnosi del territorio.

In un secondo tempo, si prevede inoltre di offrire un servizio di sostegno ai processi di integrazione territoriale, mediante la costituzione di tre tipi di supporti:

- un forum basato su un sito internet, capofila di una rete di informazioni e di comunicazioni, relative ai processi e alle metodologie in atto localmente, ed alla conoscenza di notizie, riferite a realtà territoriali nazionali ed europee;
- la creazione di figure professionali di coordinamento, per gruppi omogenei

di Comuni, che agiscono come interfaccia degli organi provinciali interessati allo sviluppo territoriale integrato;

- l'attivazione di incontri periodici dei Comuni interessati alla pianificazione territoriale integrata, a scopo di scambio informativo, di verifica dell'andamento dei processi di sviluppo, e di accertamento di esigenze emergenti.

b. Sistemi di piccole e medie imprese

L'esigenza della partecipazione massiccia delle imprese al processo di sviluppo territoriale diventa assolutamente primaria, nell'ottica dell'autogestione dal basso, che vede gli enti pubblici impegnati in azioni promozionali e di sostegno, e sgravati di responsabilità gestionali dirette.

Considerando l'interesse prioritario delle iniziative che privilegiano le sinergie territoriali, settoriali o di filiera, si darà il massimo sostegno ai progetti, connessi con le linee dello sviluppo territoriale, per la promozione di reti di imprese (produzione e commercializzazione di prodotti e di servizi sistema "chiavi in mano"), o per la realizzazione di filiere produttive integrate.

In questo campo tornerà utile l'estensione a questi sistemi o filiere di imprese delle metodologie dell'autodiagnosi, collegate con le problematiche dei territori interessati dalla concertazione intercomunale.

Di primaria importanza, ai fini dell'efficacia di questo tipo di progetti, sarà la partecipazione alla loro promozione ed alla loro formulazione, da parte delle Associazioni imprenditoriali.

5. Ricapitolando: con la formulazione dei progetti integrati d'area, con la promozione ed il sostegno dei vari processi di concertazione territoriale, e con l'attivazione degli strumenti messi a disposizione dalla Convenzione per il Lavoro e l'Occupazione, la Provincia di Terni concentra la sua attenzione sulla offerta diretta di sostegni ad uno sviluppo armonico del territorio, promosso e gestito "dal basso", da Comuni, da soggetti imprenditoriali, professionali, associativi, sociali.

La visione che accomuna le diverse modalità di presenza e di sostegno è quella che vede strettamente interconnesse le opportunità di creazione di posti di lavoro, con l'avvio di processi innovativi, capaci di valorizzare le valenze territoriali, e con il parallelo sviluppo di una politica della educazione scolastica e della formazione al lavoro, disegnata come supporto alla concretizzazione di quelle opportunità.

Tutte le linee di azione specializzate sono viste in un quadro di sviluppo armonico più generale del territorio.

Questa premessa costituisce la base di una proposta organica complessiva, da cui si fanno discendere i criteri di priorità e di azione concreta.

Il territorio è visto nella sua unitarietà, cui concorrono una componente "storica" di elevato contenuto industriale ed una componente, in certo senso "marginale" rispetto all'ossatura portante dei processi della globalizzazione economica, che però costituisce una caratterizzazione tipica del territorio,

propriamente europea: si tratta della rete di città minori, che con il loro territorio rappresentano un patrimonio di grande valore storico, artistico, culturale ed ambientale.

Accanto ai processi di recupero delle valenze industriali (come quelli sostenuti dal Contratto d'area), l'azione avviata dalla Provincia di Terni mira al recupero ed al potenziamento delle aree di valenze territoriali distribuite, che costituiscono un forte potenziale di valorizzazione, in un contesto di sviluppo armonico del territorio.

6. Nell'affrontare in modo innovativo le problematiche dello sviluppo territoriale, la Provincia di Terni si colloca attivamente nel processo di decentramento e di autonomia dei poteri amministrativi e delle iniziative socio-economiche locali, introdotta nel nostro ordinamento dalla Legge Bassanini.

Questo movimento di assunzione di responsabilità dal basso, e di collocazione degli Enti territoriali in posizione di "sussidiarietà", di catalizzazione e di assistenza maieutica alle azioni di crescita, implica l'attivazione di un processo continuo di rinegoziazione dei ruoli, che "al fine di favorire l'assolvimento di funzioni e di compiti di rilevanza sociale da parte delle famiglie, associazioni e comunità", coinvolgerà la catena degli enti pubblici, a partire dalla "autorità territorialmente e funzionalmente più vicina ai cittadini interessati", fino alla Provincia, alla Regione, allo Stato, ed alla Comunità europea. In questo ridisegno dei rapporti e dei ruoli, che avrà la sua prima manifestazione globale nell'impostazione dei progetti di "Europa 2000", nell'ottica di rifondazione dell'"Europa sociale", la Provincia di Terni intende assumere una funzione attiva, a fianco dei soggetti pubblici e dei soggetti privati agenti sul suo territorio.

Da questa attenzione si potranno ricavare tutti gli elementi per contribuire in modo concreto a formulare un disegno comune dello sviluppo organico (da inserire nel più ampio disegno di Europa 2000) dei territori interagenti di Terni e del ternano, dell'intera regione umbra, e di un più ampio quadro territoriale costituito da aree contigue dell'Italia Centrale.

La formulazione dei corrispettivi quadri di concertazione e di programmazione territoriale, da costruire con il concorso di tutti i livelli del sistema delle istituzioni territoriali, troverà una valida base nella realizzazione delle linee locali di azione precedentemente esposte, delle quali costituirà il naturale sbocco.