

Provincia di Terni

TASK FORCE **della Convenzione sul lavoro e** **sull'occupazione**

RAPPORTO CONCLUSIVO

Periodo febbraio-settembre 1997

Ringraziamenti

Il presente rapporto raccoglie i lavori per l'attuazione della Convenzione sul Lavoro e l'Occupazione coordinata dalla Task Force composta da:

- Prof. Giovanni Battista Montironi;
- META Consulting S.r.l. -Ing. Andrea di Anselmo, dott.ssa Barbara Falco;
- Dott.ssa Cristina Montesi.

Per la collaborazione concessa durante questa prima fase si desidera ringraziare:

- la Provincia di Terni ed in particolare il dott. Vincenzo Acciacca, il dott. Lucio del Cornò, il dott. Bruno Marone e l'arch. Donatella Venti;
- quanti hanno fin qui supportato l'attività della Task Force e contribuito all'attuazione dei gruppi di lavoro: i rappresentanti dei Comuni di Terni, Narni e Spoleto e i rappresentanti delle associazioni sindacali (CGIL-CISL-UIL) e datoriali (l'Associazione Industriali, la Confapi, il CNA, la Confartigianato, la Confesercenti, la Confcommercio e la Lega delle Cooperative);
- la Regione dell'Umbria e la Sviluppo Umbria.

Un particolare ringraziamento all'Assessore Giovanna Petrelli e all'Assessore Marino Capoccia.

Indice

1. UN MODELLO DI RIFERIMENTO PER LA POLITICA DEL TERRITORIO.....	4
1.1 Dare risposta ai bisogni emergenti nella società	4
1.2 Economia della globalità ed economia locale	5
1.3 La sussidiarietà come modello per gli Amministratori pubblici.....	7
1.4 Una proposta politica per il territorio ternano	12
2. IL PIANO DI LAVORO	16
3. ESPLORAZIONE E SPERIMENTAZIONE	22
3.1 Le linee di intervento operative.....	22
3.2 Azioni specifiche.....	24
3.2.1 Gruppi di Lavoro	24
3.2.2 La Programmazione negoziata.....	26
3.2.3 L'Asse Terni Narni Spoleto	26
3.2.4 Le Aree Suburbane.....	27
3.2.5 Contatti preliminari con soggetti qualificati del territorio	28
4. BILANCIO E PROSPETTIVE	29
5. ATTUAZIONE DELLA CONVENZIONE SUL LAVORO E L'OCCUPAZIONE ..	32
5.1 Caratteri e metodi	32
5.2 La Task Force.....	33
5.3 I Gruppi di Lavoro	34
6. GLI STRUMENTI DI INTERVENTO.....	36
6.1 L'autodiagnosi.....	36
6.2 L'Assistenza Tecnica.....	37
7. STATO DI AVANZAMENTO DEL LAVORO	39
8. PREMESSA METODOLOGICA	40
9. LE AREE URBANE	44
9.1 Il sistema territoriale di Terni, Narni e Spoleto	44
9.2 Iniziative nel settore degli audiovisivi	44
9.2.1 Ipotesi di azioni trasversali.....	47
9.2.2 Ipotesi di azioni specifiche	47
9.2.3 Interlocutori locali	48
9.3 Attività funzionali alla Programmazione negoziata	50
10. LE AREE SUBURBANE.....	51
10.1 Il sistema economico-territoriale	51
10.2 Il comparto agroalimentare.....	54
10.2.1 Potenziamento delle integrazioni tra produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti tipici ed attività collaterali	54
10.2.2 Proposte di azioni preliminari	55
10.2.3 Proposte di azioni specifiche.....	56
10.3 Iniziative formative nel comparto agroalimentare	58
10.3.1 Le problematiche	58
10.3.2 Le proposte	58
10.4 I servizi quale strumento per il miglioramento della qualità' della vita e la creazione di nuova occupazione	61
10.4.1 Problematiche	61
10.4.2 Possibili soluzioni.....	62
10.5 Risultati indagine III settore.....	64
10.6 I contatti	65
11. INDIRIZZI E PRIORITÀ PER LA FORMAZIONE PROFESSIONALE IN PROVINCIA DI TERNI.....	66
11.1 Il sostegno alla domanda delle imprese.....	66
11.2 Il sostegno alla domanda individuale.....	67
11.3 Le infrastrutture per lo sviluppo.....	67
11.4 Il supporto all'innovazione territoriale.....	68
11.5 Il Contratto d' Area ed i Patti Territoriali.....	69
11.6 Federalismo ed i rapporti con altri territori ed istituzioni.....	69
11.7 Le partecipate	69
11.8 Servizi.....	70

PARTE I RELAZIONE SCIENTIFICA

1. Un modello di riferimento per la politica del territorio¹

1.1 Dare risposta ai bisogni emergenti nella società

Con il mese di settembre 1997, si chiude una fase, che può essere detta esplorativa e sperimentale, della attività di quel Gruppo tecnico di lavoro, che è stata correntemente individuato come "Task force della Convenzione sul lavoro e sull'occupazione nell'area di Terni". La costituzione di questo gruppo di lavoro è stata, in effetti, strettamente conseguente alla promozione della suddetta Convenzione da parte dell'Amministrazione della Provincia, ed alla sua sottoscrizione, in data 16-11-96, da parte degli enti e dalle parti sociali interessati allo sviluppo del territorio in termini di occupazione²

Fin dall'inizio è apparsa evidente ai promotori la necessità di dotare il nuovo strumento di un sistema di organi tecnici, incaricati di progettare e supportare le attività e le iniziative necessarie, per tradurre in realtà concreta gli indirizzi politici formulati dalla Convenzione.

A tal fine si è istituito un sistema di unità destinate ad agire in stretto collegamento tra di loro: una Unità Tecnica di Intervento, costituita da dirigenti e funzionari pubblici della Regione e della Provincia, integrata e supportata da una Task Force di consulenza tecnica e di coordinamento scientifico; Gruppi di Lavoro specializzati, composti da esperti della struttura operativa, esperti esterni e rappresentanti delle forze sociali.

Per la sua costituzione e per le intenzioni espresse, l'iniziativa della Amministrazione provinciale ha subito assunto una precisa collocazione nel quadro delle politiche orientate ad affrontare e risolvere il problema della occupazione: si può parlare di una mobilitazione degli enti istituzionali e delle forze sociali del territorio, per la assunzione, sia da parte dell'Amministrazione che da parte degli altri attori coinvolti, di una precisa consapevolezza:

¹ Le considerazioni teoriche esposte in questo capitolo sono ricavate da uno studio di G. B. Montironi sui *Rapporti tra i sistemi socio-economici globale e locale*. Cfr. in proposito G. Lunghini, *L'età dello spreco - Disoccupazione e bisogni sociali*, Cap. 13; Bollati Boringhieri.

² finalità della Convenzione, composizione e attività del gruppo dei soggetti firmatari e degli organismi costituiti per attuare gli impegni assunti, e azioni pratiche impostate, saranno esposti e precisati nel seguito del presente rapporto: in questo capitolo e nel seguente, quello che interessa è mettere a fuoco le logiche di politica del territorio che hanno ispirato e sostenuto l'intero processo.

darsi carico dell'esigenza di tradurre il problema delle risorse umane in un problema di promozione di nuove linee di sviluppo del territorio, a partire dalla rilevazione di bisogni strutturati, emergenti dal contesto sociale interessato.

Il carattere innovativo di una tale scelta è perfettamente coerente con una lettura delle condizioni imposte attualmente alle realtà locali dalla contingenza socio economica generale.

Se, in sintesi, si considera la posizione che assume una economia definibile come "locale", nel grande processo di trasformazione avviato congiuntamente dalla "globalizzazione" dei fenomeni economico-finanziari e dei processi innovativi tecnologici, si vede come tutte le realtà periferiche si vengano a trovare in una condizione di dipendenza rispetto al contesto economico-politico globale, e tuttavia ciascuna con modalità specifiche di inserimento nel sistema complessivo, in funzione delle sue peculiari condizioni socio-economiche e politico-culturali.

Sotto questo profilo, l'obiettivo della Convenzione si traduce nella finalità di far proprie esigenze, bisogni, vincoli ed opportunità emergenti dal territorio ternano, per renderne possibile un inserimento, in termini di valore fruibile dalla popolazione, in un trend economico favorevole, compatibile con le condizioni generali del contesto socio-economico.

1.2 Economia della globalità ed economia locale

La **sussidiarietà**, come riconoscimento, sostegno e promozione delle capacità di autodiagnosi, di autocompetenza e di autogestione delle forze sociali locali, e la forte attenzione alle integrazioni reticolari e sistemiche, come elemento di forza del territorio, caratterizzano dunque il tipo di politica del territorio che è stato proposto alla Convenzione ed alla Amministrazione provinciale, come linea di attuazione degli impegni da loro pubblicamente assunti, verso le problematiche della occupazione e del lavoro.

Questi due presupposti (la sussidiarietà e la sistemicità) sono considerati dalla Task Force di una importanza così qualificante, riguardo alle azioni concrete di esplorazione e di sperimentazione avviate successivamente, da richiedere una breve digressione esplicativa.

Questa digressione prende le mosse dal problema generale della attuale collocazione di una unità territoriale locale. all'interno del contesto socio-economico e politico definibile come **globale** (intendendo con tale termine una totalità di relazioni che incidono sulla situazione del territorio, ma si estendono oltre i suoi confini, dall'ambito esterno immediatamente più ampio, fin a dimensioni regionali, nazionali e internazionali: una rete di scambi e di influenze reciproche, che si può definire come complessa).

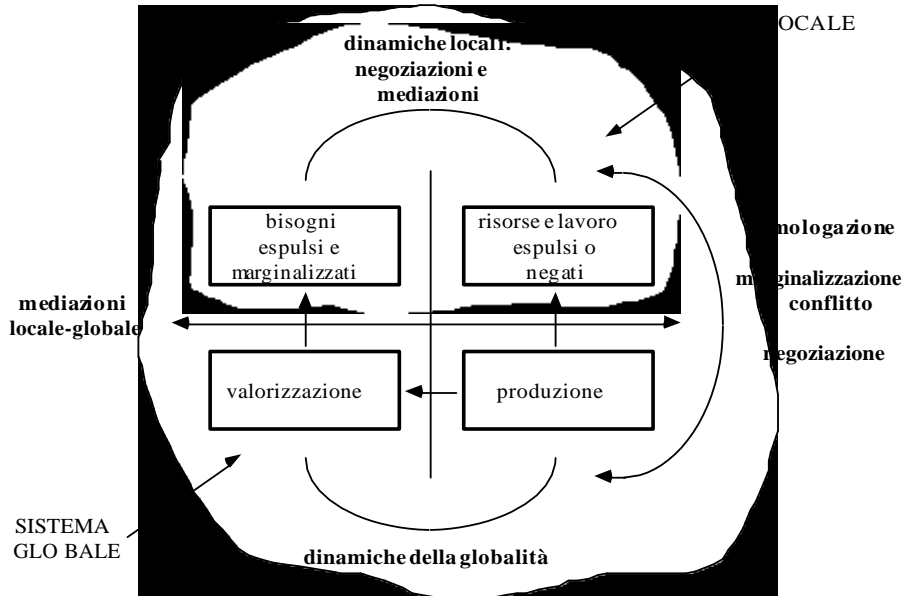
Al fine di semplificare il problema, ci serviamo di una rappresentazione grafica, che si propone di sintetizzare la generalità delle relazioni

strutturali che intercorrono, nello stato attuale del mondo, tra i fattori in gioco, nel caso di una singola unità territoriale locale.

I fattori sono raggruppati in quattro famiglie: fattori inerenti alla valorizzazione globale (valorizzazione finanziaria del capitale finanziario e del capitale investito); fattori inerenti ai processi produttivi (in quanto produttori della base "fisica" del valore, che supporta anche il valore d'uso dei beni e dei servizi), che trovano valorizzazione nei circuiti globali; risorse e lavoro, espulsi o negati, perché tenuti fuori dalle possibilità di impiego, nello specifico equilibrio locale-globale realizzato; bisogni umani "reali", che restano insoddisfatti nelle condizioni date.

Lo schema comprende:

- La rappresentazione delle quattro famiglie e la loro collocazione rispetto al confine tra i due contesti, quello locale, e quello globale, che racchiude, contiene, anche il primo;
- L'indicazione di alcuni flussi significativi: il flusso dei rapporti e delle dinamiche interne a ciascuno dei due contesti: per esempio:
 - per il sistema globale si tratterà dei rapporti di competizione, di con-correnza, di domanda-offerta, di conflitto-integrazione, tra poteri politico-economici, tra fattori e tra unità socio economiche impiegate;
 - il sistema locale sarà interessato dalle dinamiche tra i soggetti istituzionali, economici, sociali, sia quelle negoziali, sia quelle conflittuali o competitive;
 - per il flusso delle relazioni locale-globale, si è ipotizzato un alternarsi di relazioni di omologazione del locale nel globale, di emarginazione parziale o totale rispetto ai benefici del sistema globale e delle conseguenti reazioni conflittuali, di una rinegoziazione delle reciproche collocazioni.
- Infine nello schema compare il termine **mediazione**, sia nelle relazioni interne al sistema locale che nelle relazioni tra locale e globale; questo termine non sta ad indicare necessariamente interventi organizzati ed intenzionali, anche se non li esclude; E' noto che le interpretazioni più radicali del liberismo economico tendono ad affidare esclusivamente alle regole del mercato (considerate come "naturali") l'esercizio della maggior parte di tali mediazioni. Il problema attuale del mondo occidentale, anche a fronte delle gravi situazioni di crisi emergenti, è se, con quali modalità ed in quale misura, forze sociali ed eventualmente politiche, possano e debbano contribuire intenzionalmente a tali mediazioni, senza turbare sostanzialmente le logiche vantaggiose del mercato; anzi convogliandole verso risultati umani più soddisfacenti.



Lo schema non presume di delineare tutte le complesse relazioni interne all'insieme dei due sistemi od a ciascuno di essi: ci dice sostanzialmente che, tendenzialmente, la condizione per essere funzionalmente ammessi a far parte del sistema globale, come portatori sia di risorse che di bisogni, è quella di entrare nei processi che generano valorizzazione nei termini che sono congeniali al sistema stesso. L'alternativa alla omologazione è, in prima istanza, la marginalizzazione, cui possono far seguito reazioni definibili come "conflittuali" in senso lato. Ma questa non è l'unica via senza scampo. In alternativa, e in misura differente da caso a caso, si può pensare alla possibilità di perseguire due altre vie interdipendenti, definibili come vie di negoziazione: la via della negoziazione dei rapporti interni al sistema locale, in un disegno di sviluppo e di qualità della vita, oltre che di riqualificazione in termini di offerta al sistema globale; la via della ristrutturazione del rapporto tra locale e globale, in termini che riconsiderino le reciproche interdipendenze e le possibilità vantaggiose di scambio.

E' in un modello di relazioni come quello qui sintetizzato, che si devono collocare le peculiarità di ciascuna realtà locale specifica

1.3 La sussidiarietà come modello per gli Amministratori pubblici

Dalle considerazioni precedenti emergono dunque due esigenze peculiari di un "territorio socio-economico", inteso come luogo di relazioni del tipo sopra illustrato: una è quella della mediazione tra bisogni e risorse/lavoro locali, per facilitare l'attivazione di circuiti interni di scambio vantaggiosi; l'altra è quella della mediazione tra esigenze del sistema locale ed esigenze del sistema globale, per negoziare soluzioni di convivenza e di integrazione e di scambio soddisfacenti per entrambi.

E' chiaro che, per ottimizzare la loro efficacia in termini di sviluppo complessivo della realtà locale, le due modalità di mediazione si devono integrare in una visione unitaria.

Al fine di soddisfare esplicitamente bisogni radicati nel territorio, potrà infine assumere particolare interesse l'organizzazione della domanda locale e la sollecitazione di una offerta, adeguata alle caratteristiche della domanda.

Questa particolare mediazione è caratterizzata da una specifica precarietà, quando la domanda è quella relativa a bisogni primari o a bisogni sociali non soddisfatti, la cui rappresentazione sul mercato è praticamente preclusa alle capacità dei singoli o dei gruppi primari.

Come si è detto, in un contesto generale fortemente segnato dalle forze del mercato e dalla relativa competitività, il problema che si pone, a fronte di queste problematicità, è se e come una **azione pubblica** possa utilmente inserirsi come soggetto attivo in queste dinamiche, per esempio attivando o facilitando processi di mediazione, rispettando però determinate **regole del gioco**, e senza turbarne le modalità interne di funzionamento, ma pure fornendo un contributo effettivo, per sostenere e migliorare la qualità della vita umana³.

Una indicazione illuminante sulle possibili "regole del gioco" ci è sembrato venire dal cosiddetto **Principio di sussidiarietà**.

La sua enunciazione moderna è stata fatta nel 1931 dal Pontefice Pio XI nella forma di principio morale, di etica sociale⁴.

Successivamente è stato fatto proprio da alcuni economisti occidentali, i quali, preoccupati sia degli eccessi di un liberismo senza regole, che delle degenerazioni delle economie stataliste, lo hanno riproposto come

³ L'ex governatore dello Stato di New York, Mario Cuomo, è intervenuto nel dibattito sulle strutture che dovranno assumersi l'onere di prestare servizi essenziali alla popolazione povera, in sostituzione del welfare state, dicendo, tra l'altro: «Prima di fare appello allo Stato bisognerebbe ricorrere agli sforzi privati per rispondere a un bisogno; lo Stato infatti diventa essenziale solo quando l'iniziativa privata si rivela insufficiente. Ma allo stesso tempo gli sforzi privati sono chiaramente inadeguati per fare fronte alle reali esigenze e riuscire a progredire nel rispondere ai vasti, complicati e profondi problemi associati alla povertà... le istituzioni di carità americane, anche quando danno il meglio, non possono comunque **costruire un ponte** abbastanza lungo per riuscire a colmare l'immenso abisso della povertà. La parte mancante deve essere creata dalla forma estrema di volontariato, vale a dire dallo Stato che, dopo tutto, non è qualcosa lontano dai cittadini, ma ciò che li riunisce tutti per decidere quale potrebbe essere la soluzione migliore per gestire problemi comuni con risorse comuni».

⁴ Cfr. l'Enciclica *Quadragesimo anno*, al paragrafo 80: «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».

modello per la individuazione dei limiti dell'intervento correttivo nell'economia di mercato, da parte dello stato e delle amministrazioni pubbliche.

Più recentemente esso è entrato nelle linee politiche della Comunità Europea, come modello di regolazione dei rapporti tra soggetti ed autorità territoriali di livello diverso, tra organi centrali di governo e periferie,⁵.

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]⁶.

In sintesi, il principio di sussidiarietà, di fronte alla molteplicità di strutture che in qualsiasi modo esercitano un governo sulle attività umane, rivendica per i soggetti più vicini alle esigenze da soddisfare e più direttamente interessati allo svolgimento delle relative attività, il diritto di provvedere, per quanto possibile, con i propri mezzi. Al sistema delle strutture di livello superiore affida solo il compito di soccorrere l'autonomia locale, ogni volta che si presenti un deficit di autosufficienza, sia per limitatezza di mezzi, sia per limitatezza di competenze territoriali.

Ma la definizione etica e giuridica del principio non può che essere statica: essa si pone nella prospettiva di fotografare un certo stato della ripartizione delle competenze, tra vari livelli di strutture ed il livello direttamente operativo sul territorio.

Questa visione però non corrisponde al vero nelle situazioni esistenziali reali: per esempio nel caso della sussidiarietà esercitata dai genitori verso un bambino, il confine non solo può, ma deve, essere continuamente spostato verso l'alto. Il bambino cresce, deve crescere: la

⁵ Il principio di sussidiarietà entra 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.

⁶ 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 provincie 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».

sussidiarietà non può che essere **dinamica**; in pratica, sarà anche tendenzialmente conflittuale, se il bambino cresce in autocompetenza ed autovalutazione, in qualche modo anticipando la disposizione dei genitori a restringere i confini della propria intromissione⁷.

Questo esempio del bambino sembra esprimere bene la dinamica che contraddistingue la sussidiarietà, quando entra nelle relazioni politiche ed in quelle socio-economiche concrete. Non sappiamo molto su come si sviluppi storicamente l'autocompetenza di un sistema locale in termini di gestione politica della società e dell'economia, specie da quando la complessità ha travolto le capacità tradizionali di autogestione dell'esistenza da parte delle famiglie e dei gruppi primari. Si può però facilmente immaginare che due pressioni saranno esercitate sulle comunità locali, perché riassumano almeno in parte la loro autocompetenza: da una parte la complessità di un sistema (come quelli in cui ormai si svolge l'esistenza della maggior parte dell'umanità), impedendo la costituzione di qualsiasi centro da cui si possa "scrutare" e regolare l'intero sistema⁸, spinge verso il basso le esigenze e le possibilità funzionali di adattamenti e di regolazioni, che occorrono sia localmente che alla globalità per evolversi senza traumi; in secondo luogo, soltanto localmente si possono sviluppare una parte delle competenze 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 quel bambino: nel senso che può dipendere da loro favorire i processi di crescita dei soggetti locali, ovvero frenarli in nome di una loro proclamata irrimediabile incapacità. La sussidiarietà, divenuta dinamica, assume la funzione di supportare una crescita delle forze sociali locali, che si tradurrà prima o poi in una rinegoziazione dei confini di competenza; ovvero di bloccare tale crescita, assumendosi la responsabilità delle conseguenze.

L'evenienza più temibile, considerando la lunga e consolidata esperienza centralistica dei poteri politici, è il persistere di una debole comunicazione bottom up, dal territorio e dai suoi soggetti agli organi di livello superiore preposti al loro "governo": occorre dire che la mancata o imprecisa interpretazione, da parte di organismi che assumono decisioni le cui conseguenze ricadono sui soggetti stessi, delle esigenze e delle opportunità reali, non può che sfociare in esiti negativi, ai fini della vita umana, individuale e collettiva.

⁷ Sul "conflitto di sussidiarietà" e sulla sua dinamica del rapporto tra livelli gerarchici di competenza, cfr. G. B. Montironi, *Introduzione alla Sociologia industriale*, ed. Cleup, 1971, pag. 240 e segg.

⁸ «...nei sistemi differenziati non c'è alcun luogo privilegiato (cioè una centrale onnisciente) da cui l'intero sistema, compreso lo stesso sistema centrale, possa essere scrutato» (N. Luhmann, *Teoria politica nella società del benessere*, Cap. 7 Autoosservazione, ed. Einaudi).

Nell'ottica della sussidiarietà, possiamo a questo punto indicare in sintesi alcuni tratti essenziali di **un nuovo ruolo per l'amministrazione pubblica**, che emerge dalle premesse sopra esposte⁹:

1. si accentuerà la funzione di catalizzatore del territorio, ai fini di favorire processi di sviluppo adeguato, risvegliando consapevolezza, coinvolgimento e partecipazione, individuando e attivando risorse, suscitando iniziative, attivando infrastrutture, promuovendo sinergie, a fronte di bisogni della comunità sociale correttamente diagnosticati, e correlati con i vincoli e le opportunità del contesto locale e generale;
2. si ridimensioneranno drasticamente tutte le funzioni di gestione diretta di attività economiche organizzate, le quali, nei casi in cui siano fortemente in gioco interessi della comunità, saranno sostituite da funzioni di organizzazione dei rapporti negoziali tra domanda ed offerta, e di controllo, sia del perseguimento delle finalità sociali che della giustezza tecnica ed economica dei mezzi;
3. si dovrà stabilire una scala di livelli di competenza sussidiari, 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 riconosciuta ai soggetti più vicini possibile ai processi interessati;
4. le amministrazioni responsabili dello sviluppo territoriale, per far fronte alle nuove necessità, dovranno acquisire, al loro interno, competenze che possiamo chiamare "di tipo imprenditoriale"; tra i principali impegni richiesti, vi sarà quello di un continuo monitoraggio dei bisogni emergenti ed insoddisfatti per costruire un ponte¹⁰ tra domanda ed offerta, e di suscitare le iniziative adeguate.

⁹ Si suggerisce di consultare in proposito il libro di David Osborne e Ted Gaebler (*Dirigere e governare*; ed. 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 un grande varietà di casi, negli U.S.A.

¹⁰ E' questo il ponte della sussidiarietà di cui parla Mario Cuomo (cfr. nota 3), quando invoca l'azione suppletiva dello Stato là dove, a fronte di bisogni gravi della comunità, l'iniziativa privata si rivela inadeguata, anche se utile. E' chiaro che dal discorso di Cuomo si arriva ai casi limite di **emergenza**, nei quali, per l'estrema urgenza e gravità dei bisogni che restano insoddisfatti con mezzi ordinari, l'intervento pubblico sussidiario si concretizza in gran parte nella organizzazione e gestione diretta di interventi operativi.

1.4 Una proposta politica per il territorio ternano

Se vogliamo applicare il modello al caso dell'area ternana, dobbiamo fare alcune considerazioni preliminari:

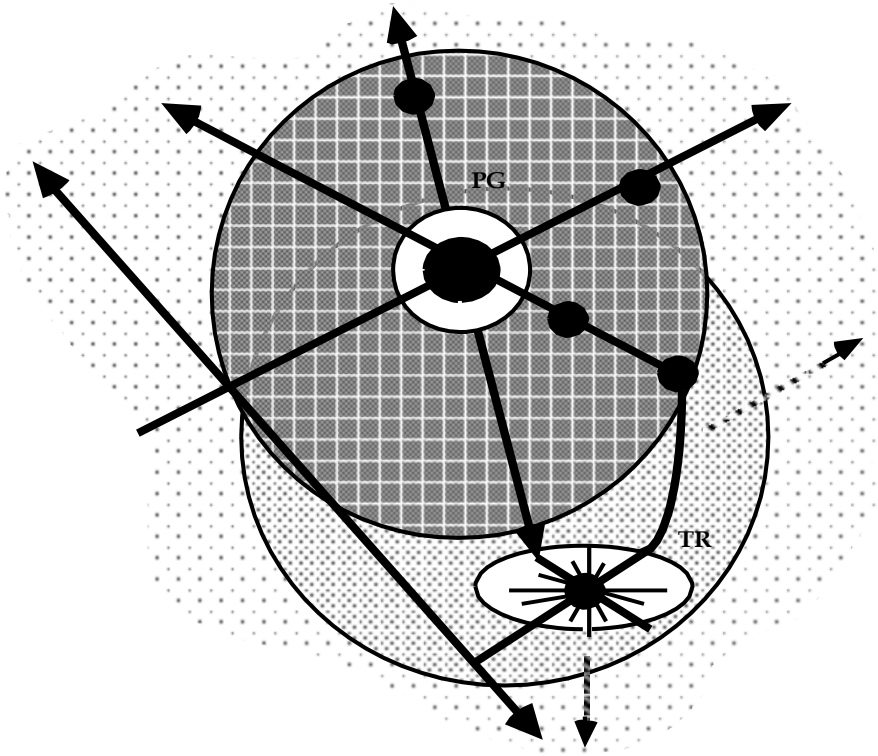
- 1) Il lavoro espulso o comunque mantenuto allo stato di potenzialità inutilizzata, è sostanzialmente quello collegato con il processo di razionalizzazione, sia mega che micro industriale, correlato direttamente o indirettamente con i trend della globalizzazione e dello sviluppo tecnologico; questi hanno fatto sentire in maniera pesante la loro influenza recessiva, in un territorio caratterizzato da una economia basata prevalentemente su processi industriali classici.
-) Tra le risorse che vengono a trovarsi marginalizzate, vi sono quelle tipiche di un territorio periferico, che, una volta in declino la forte attrazione centripeta del polo metropolitano industrializzato, è costretto a riscoprire le valenze del suo tessuto rurale-naturale e storico-culturale, articolato intorno a centri minori fortemente individualizzati, e strutturato in unità produttive, di tipo agricolo ed artigianale, spesso appena autosufficienti.

Tra i bisogni di carattere primario, da soddisfare in queste aree periferiche, ai fini della loro sopravvivenza, vi saranno le esigenze di adeguamento della base formativa e della autocompetenza, oltre alla necessità di infrastrutture organizzative, capaci di rendere possibile l'autogestione efficace delle risorse e la sinergia tra risorse povere.

- 3) Come in gran parte delle aree critiche del mondo occidentale industrializzato, i bisogni che restano insoddisfatti sono di due specie: bisogni primari individuali, crescenti con l'impoverimento delle famiglie e dei soggetti resi deboli dalla contingenza; bisogni generali di carattere "sociale", cioè che si possono soddisfare solo in un contesto di "mercato sociale", fino ad ora inquadrati normalmente nel sistema di prestazioni del Welfare State. Tra questi ultimi si colloca in generale l'attesa di una possibilità di accesso a soddisfacenti livelli di qualità della vita.
- 4) Naturalmente è sempre possibile che una parte della offerta locale di lavoro, e della domanda relativa ai bisogni emergenti nel territorio, trovino soddisfazione attraverso l'inserimento in circuiti globali, che cerchino nel soddisfarle l'occasione di una valorizzazione ritenuta attraente. Va detto però che non ha senso aspettarsi da parte del sistema globale altra risposta che quella collegata con tale tipo di aspettative: non è infatti nelle prospettive competitive del sistema la considerazione di vincoli, che obblighino a soddisfare bisogni umani in quanto tali.

Per mettere ulteriormente a fuoco il territorio ternano, proprio alla luce del modello della sussidiarietà, abbiamo sintetizzato nel grafico

seguito¹¹ la sua collocazione, rispetto ai tre livelli di sussidiarietà in gioco: quello livello locale, rappresentato dalle Amministrazioni provinciale e comunali; livello regionale umbro; e infine quello spazio che, a partire dalla aree territorialmente adiacenti di altre regioni fino alle aree di valenza più generale ed universale, costituisce la rappresentazione locale della "globalità", entro la quale Umbria e ternano sono immersi.



Nella versione originale e completa dello schema vengono attribuite all'area ternana alcune caratterizzazioni, assai significative nella logica che abbiamo tratteggiato:

1. al centro dell'area si colloca quella che lo schema chiama "la conca implosa", unico polo di un vero "dinamismo urbano e produttivo", rappresentato dall'insieme metropolitano di Terni e degli insediamenti industriali tradizionali: polo ad altissima forza centripeta rispetto al territorio circostante, cos' "tendenzialmente svuotato delle sue potenzialità di assunzione di identità e di valenza autonoma;
2. il resto dell'area ternana complessiva, in considerazione della morfologia predominante negli spazi suburbani ed extrametropolitani, viene indicata come "la mezzaluna verde",

¹¹ Lo schema è una semplificazione e reinterpretazione della Tavola 27 - "Il modello umbro", riportata a pag. 643 del volume *L'Umbria fra tradizione e innovazione - 2; Rapporto sulla situazione economica e sociale e territoriale* ; Regione dell'Umbria - Irres, 1995.

contrassegnata dalla presenza di enclaves di agricoltura specializzata;

3. ai confini tra l'area ternana e quella perugina si addensa quello che viene definito come "fronte urbano incerto", a differenza delle urbanizzazioni forti e distribuite del territorio perugino; tale "fronte", che costituisce il carattere tipico delle urbanizzazioni minori dell'area, cos'è lacerate tra la propria individuazione, la forte identità che si è addensata fin a poco tempo fa attorno al capoluogo, e, ultimamente, il declino strutturale di tale supremazia.

L'analisi del territorio ternano, va inoltre approfondita sotto l'aspetto della sua peculiarità, sia rispetto a Perugia ed all'Umbria, sia rispetto al mondo esterno; in funzione di tale peculiarità si potrà riconoscere l'adeguatezza di un **soggetto locale** ad esercitare in prima istanza una azione di mediazione sussidiaria, sia verso le sub-aree comunali, che tra il comprensorio, la regione ed il resto del mondo.

Una prima interpretazione di questo territorio, nell'ambito della Regione di appartenenza, dà credito alla ipotesi che lo vede come destinatario di una azione politica differenziata rispetto a quella destinata all'altra provincia umbra. A fronte della crisi delle dinamiche e dei valori tradizionali, il ternano sembra richiedere uno sforzo di immaginazione politica orientato a disegnare uno scenario futuro, basato più sulla riscoperta, il recupero e la valorizzazione di valenze socio-economiche latenti, che a continuare un trend consolidato. La forte specificità dell'insieme, e la necessità di giocare tutti i fattori e le opportunità, non solo isolatamente, ma in un quadro unitario ed in forte interazione tra di loro, suggerisce la necessità organizzativa di un **unico polo** di animazione e catalizzazione di tale processo.

La funzione sussidiaria di tale polo appare subito nella sua dinamica reale, quando si considerano tre esigenze interagenti, che costituiscono altrettante opportunità: la prima esigenza è quella di far lievitare dal basso tutte le potenzialità latenti nel territorio suburbano, mirando alla assunzione di nuovi modelli di autocompetenza territoriale; la seconda è quella di attivare azioni di decentramento e forze centripete, rispetto alla conca implosa, mediante integrazioni reticolari, sia interne che con territori circostanti, e connessioni tecnico-produttive dirette, ad un livello di globalizzazione più ampio di quello umbro; la terza è quella di un ridisegno del ruolo della città di Terni, da luogo di accumulazione di risorse e processi, a luogo di coordinazione, di smistamento e di valorizzazione: da "cattedrale nel deserto" a "capitale".

Ma un altro fattore rafforza l'opportunità di dotare oggi il territorio ternano di un polo specializzato di gestione locale delle dinamiche della sussidiarietà: tale fattore è costituito dalla collocazione "di frontiera" del territorio stesso a **livello europeo**¹². Esso si trova infatti in una fascia

¹² Cfr l'altro schema, contenuto nel libro citato della Regione Umbria e dell'Irres (Tav. 26 - "Lo spazio europeo").

sottoposta a tensione da parte di aree a differente tasso di sviluppo: da nord, sia quella che comprende il "nord del sud" come ambito di nuovo sviluppo, sia quella che costituisce "l'orbita degli high tech"; da sud, quella che è individuata come "l'orbita del sottosviluppo".

Se è vero che su tutti i fronti del confronto con la globalizzazione il ternano può trovare appoggi da alleanze con la provincia di Perugia (e quindi supporti di coordinazione a livello di Regione), è ancora più vero che le specificità e le diversificazioni sono di tale rilevanza e di tale caratterizzazione, da non potersi esaurire in un rapporto interno locale-regionale.

Allo stato attuale delle cose, dunque, l'ipotesi di riconoscere ad un soggetto locale, per il ternano, una funzione di catalizzazione e di mediazione sussidiaria, diventa la più sostenibile e plausibile.

In pratica, per la sua collocazione, dimensione e sfera di competenza, sembra opportuno riconoscere alla Amministrazione provinciale tale compito: il ruolo sussidiario dovrà essere comunque negoziato verso il basso con i soggetti pubblici e privati del territorio, e verso l'esterno con i portatori di opportunità che operano negli ambiti della "globalità"; il rapporto privilegiato, da mantenere con l'Amministrazione regionale dell'Umbria, dovrebbe basarsi su un continuo coordinamento e su una precisa suddivisione dei livelli di sussidiarietà, nel rispetto delle aree di potenziale autosufficienza dei soggetti locali.

E' alla luce di tali prospettive che andrà valutata la congruenza di qualsiasi azione politica, che voglia qualificarsi come attenta alla ottimizzazione delle reali condizioni di vita delle popolazioni, che vivono nel suo ambito di competenza e di intervento.

•2 Il piano di lavoro

L'attività della Task Force ha avuto praticamente inizio con il mese di febbraio 1997, esplicandosi in contatti orientativi e preliminari, finalizzati a presentare alla Convenzione e alla Amministrazione provinciale un piano di lavoro organico. L'attività sistematica e formale ha avuto inizio nel mese di maggio 1997, protraendosi fino al mese di settembre.

In tutto il periodo il lavoro è stato svolto, con il coordinamento scientifico del prof. Giovanni B. Montironi, Società Metaconsulting sotto la responsabilità dell'Ing. Andrea Di Anselmo e dalla dott.ssa Cristina Montesi, ai quali si è affiancata, in un secondo momento, la dott.ssa Barbara Falco. Hanno sistematicamente preso parte ai lavori del gruppo, in ragione delle loro specifiche competenze nell'ambito della Amministrazione provinciale, il dott. Lucio Del Cornò, l'arch. Donatella Venti, il sig. Vincenzo Acciaccia, e il dott. Bruno Marone. Il Gruppo ha costantemente avuto come referente politico, da parte della Amministrazione della Provincia, l'Assessore sig.ra Giovanna Petrelli, in qualità di diretta responsabile della Convenzione.

In occasione della riunione formale della Convenzione, tenutasi il 5 febbraio 1997, è stato elaborato un piano tecnico di lavoro, che ci sembra efficacemente rappresentato dallo schema elaborato in tale occasione (cfr. pagine seguenti):

1. Politica del territorio

"unitarietà sistemica"

OBIETTIVO POLITICO GENERALE

Promozione armonica del territorio come
sistema di interazioni tra componenti diverse,
e suo inserimento funzionale
nel sovrasisistema regionale, nazionale, europeo
(sistema reticolare integrato)

RUOLO DELL'ENTE PUBBLICO

Organizzare la soddisfazione di bisogni strutturali
Armonizzare politica ed organizzazione sociale

- a) Catalizzatore dell'incontro tra la domanda sociale e l'offerta di beni e servizi
- b) Attivatore ed organizzatore della domanda
- c) Suscitatore e coordinatore dell'offerta
- d) Garante della efficacia ed efficienza delle prestazioni di beni e servizi sociali

FINALITA' POLITICA

e relativa assunzione di responsabilità
DISEGNO DI UN FUTURO POSSIBILE
E DEL SISTEMA RETICOLARE DI SOSTEGNO

LOGICA POLITICA DI FONDO:

LA SUSSIDIARIETA'

non sostituirsi ai soggetti politico-sociali del territorio ma:
favorire le iniziative endogene e la partecipazione responsabile
assistere nelle fasi di attuazione

2. La struttura operativa

a) COSTITUZIONE

- Comitato di attuazione previsto dal preliminare della Convenzione per il Lavoro e l'Occupazione
- Unità tecnica di intervento e task force operativa
- Gruppi di lavoro o di studio specializzati, composti da esperti della struttura ed esterni

b) FINALITA' DELLA STRUTTURA

- Promuovere la consapevolezza delle opportunità latenti del territorio:

Suscitare

- Sensibilizzazione ed attivazione dei soggetti del territorio
- Sostegno delle iniziative endogene
- Facilitazione delle integrazioni potenziali
- Mobilitazione delle competenze locali
- Sviluppo metodologie

Fare

- Comunicazione (banche dati e reti)
- Sperimentazione progetti pilota: supervisione e coordinamento metodologico
- Fonti di finanziamento: individuazione, promozione, accesso
- Coordinamento dell'utilizzo dei Fondi nazionali e comunitari

c) CARATTERIZZAZIONE DELL'OGGETTO

LE DIECI AREE TIPOLOGICHE DELLA CONVENZIONE

- Interventi sul lavoro esistente
- Le politiche di riduzione dell'orario di lavoro
- Fare impresa, creare lavoro
- La riforma del welfare come occasione per nuova occupazione
- qualità ambientale e nuova occupazione
- qualità urbana e sviluppo dell'occupazione
- Un nuovo livello degli istituti di ricerca e formazione
- Un nuovo ruolo dell'imprenditoria privata
- Le politiche di marketing territoriale e di attrazione di impresa
- Il ruolo di cerniera territoriale di Terni per il sud dell'Umbria

LE TRE DIMENSIONI

- Iniziative imprenditoriali
- Servizi ed infrastrutture
 - Terzo Settore

TRE MODALITA':

**Miglioramento
dell'esistente**

Azioni Innovative:

- Servizi avanzati
- Prodotti-sistema
- Applicazioni tecnologiche

**Sperimentazioni
pilota**

3. modalità di intervento

I. STRUMENTI

1. RILEVAZIONI

- Mappa dei bisogni emergenti e della domanda aggregata di beni e servizi sociali
- Mappa delle iniziative esistenti
- Mappa delle potenzialità produttive: forza/debolezza
Filiere - Prodotti sistema - Applicazione tecnologie
- Mappa dei servizi e delle infrastrutture: esistente e necessario
- Ricognizione del patrimonio etnico-culturale-ambientale
- Individuazione soggetti leader o integratori
- Individuazione bacini di omogeneità o di integrabilità

2. AZIONI PROMOZIONALI E DI INTEGRAZIONE

- Suscitare leadership pubbliche e private
- Integrare soggetti e operatori di natura diversa
- Puntare su progetti multidimensionali e su cooperazioni sovranazionali
- Sviluppare la cooperazione pubblico-privato
- Attivare processi di partecipazione
- Fornire consulenza per accesso ai finanziamenti

3. SELEZIONE ED INDIRIZZO COMPETENZE

4. ASSISTENZA METODOLOGICA

- Sperimentazioni pilota
- Assistenza alla progettazione di sistemi
- Assistenza alla progettazione finanziaria
- Assistenza organizzativa

II. METODOLOGIE DI AZIONE PARTECIPATIVE

- Autodiagnosi assistite
- Ricerche intervento per la progettazione
- Gruppi di progetto e project management
- Assistenza orientativa e metodologica ai soggetti attivi
- Creazione luoghi di incontro e confronto
(Agenzie, Sportelli, Club degli imprenditori, Reti comunicative)

III. PROMOZIONE DELLE RISORSE UMANE

- Selezione e qualificazione metodologica dei garanti professionali (albo)
- Incontri-dibattito pubblici e specializzati
- università del territorio
- Seminari e Formazione per imprenditori e manager
- Seminari e Formazione per amministratori pubblici
- Formazione operatori: promoter e tutor diagnostici e progettisti
- Formazione/intervento su progetti
- Coordinamento dei piani di formazione a finanziamento nazionale o comunitario

La proposta è sostenuta da alcuni presupposti forti di base:

1. la realtà territoriale, ai fini del suo sviluppo, va studiata e fatta oggetto di interventi di promozione, considerandola come unità integrata di tutte le sue componenti socio-economiche e culturali, agricole ed industriali, produttive e di servizio, pubbliche e private, interagenti tra di loro; i progetti relativi devono perciò scaturire da analisi, che considerino tutta la realtà sistemica del territorio;
2. il carattere sistemico della unità territoriale locale si completa e si integra con il suo inserimento organico nei sovrasistemi di cui fa parte (regionale, nazionale, europeo, globale): la promozione armonica del suo sviluppo nasce dalla complementarità tra le relazioni sistemiche interne e le relazioni sistemiche esterne al territorio;
3. la potenzialità degli interventi dipende dal saper riconoscere le vocazioni attuali e/o latenti del territorio, e dalla individuazione di soggetti "eccellenti", in atto o potenziali, imprenditoriali e/o politico-amministrativi, capaci di assumere un ruolo trainante nel processo di sviluppo;
4. il successo di un piano organico di interventi sul territorio, dipende dal grado di coinvolgimento suscitato nei soggetti sociali e negli operatori economici interessati;
5. il ruolo che si delinea per l'intervento pubblico sarà quello di promotore piuttosto che di gestore diretto delle iniziative, oltre che quello di garante della unitarietà e delle coerenze. Tale ruolo si potrà esplicare: negli studi metodologici e nella raccolta e diffusione di conoscenze specifiche, relative alle problematiche dello sviluppo territoriale; nella individuazione e pubblicizzazione di vincoli e di opportunità latenti; nel riconoscimento dei bisogni sociali e nel suscitare la loro organizzazione in domanda aggregata; nella funzione di tutela dell'efficacia, oltre che della economicità, di tutte quelle attività, sia pubbliche che private, che hanno come fine la soddisfazione di bisogni sociali; nella individuazione, nella formazione e nell'indirizzo delle competenze necessarie; nell'attivazione di occasioni di interazione tra soggetti locali, e tra questi ed altre realtà territoriali esemplari o complementari; ecc..

In sintesi, possiamo dire che il piano di azione proposto contiene i caratteri di una azione pubblica regolata dal **principio di sussidiarietà**, nella sua accezione di **processo dinamico**, che pone l'accento sulla Crescente capacità di autodiagnosi, di autonomia e di autoregolazione dei soggetti locali.

L'altro carattere fondamentale che anima la proposta è quello che privilegia le iniziative che rafforzano le

componenti sistemiche **del tessuto territoriale, mediante la realizzazione di sinergie tra i soggetti interessati, sociali ed amministrativi, associativi ed imprenditoriali, pubblici e privati sia all'interno delle sub-unità territoriali (per esempio comunali), che tra aree diverse.**

•3 Esplorazione e sperimentazione

3.1 Le linee di intervento operative

L'attività svolta dalla Task Force, specialmente durante il periodo maggio-settembre, in cui si è potuta avvalere della più piena formalizzazione del suo incarico, si è qualificata su due livelli principali:

- 1° come attività di **esplorazione** delle possibilità operative di attuazione delle linee politiche e tecniche, emergenti dalla Convenzione sul Lavoro e l'Occupazione, e dal Piano di lavoro conseguente, mirando ad individuare vincoli ed opportunità per l'attuazione di azioni coerenti;
- 2° come studio ed attuazione di **iniziative sperimentali** specifiche, congruenti con il disegno complessivo, capaci di fornire indicazioni di metodo e di fattibili, e compatibili con l'arco temporale e con la dotazione limitata di mezzi a disposizione.

Sulla base della vasta rappresentatività dei Soggetti (Enti, Associazioni di categoria e sindacali, Centri di ricerca e formazione) che hanno sottoscritto la Convenzione, il campo di azione sul quale fissare l'attenzione per selezionare eventuali potenzialità di intervento ed assumere le conseguenti iniziative, dovrebbe coincidere praticamente con l'insieme delle attività socio-economiche del ternano, collegate direttamente o indirettamente con l'occupazione (compreso il territorio del Comune di Spoleto, in quanto compreso nell'area degli interventi della Comunità Europea relativi all'obiettivo 2.

In pratica, a seguito della assunzione da parte della Regione dell'Umbria, tramite la Sviluppumbria, della gestione diretta delle iniziative relative al Contratto d'Area, una parte delle attività del ternano si è venuta a trovare simultaneamente nell'ambito di competenza di due livelli di Amministrazione, quella provinciale e quella regionale, e dei relativi organi tecnici.

Nell'intento di armonizzare l'azione di tutti i soggetti pubblici e privati che partecipano alla Programmazione Negoziata, gli ambiti più specifici di competenza provinciale sono stati precisati dalla Presidenza della Regione (incontro di Terni del 12 marzo 1997), comprendendo:

- lo studio di nuovi strumenti di intervento per lo sviluppo integrato del territorio e dei centri minori;
- la individuazione delle problematiche e la conseguente ideazione di interventi per il sostegno e lo sviluppo del terzo settore;
- la predisposizione di azioni per le risorse umane.

Nel periodo che è oggetto della presente relazione, la Task Force ha individuato alcune **linee di intervento** sul territorio e sulle aree di

competenza, che sono state considerate prioritarie allo stato attuale delle conoscenze e degli strumenti:

- promozione di un asse intercomunale Terni-Narni-Spoleto, per la costituzione di un Polo di sollecitazione, di sostegno e di coordinamento delle attività audio-visive, nel campo del multimediale e dell'informatica, del cinema e del teatro;
- integrazione di aree comunali minori, attorno a progetti di sviluppo intercomunale, in settori e filiere dell'agro-alimentare, in particolare vitivinicolo ed oleario;
- promozione di forme di cooperazione tra comuni su progetti integrati di sviluppo delle potenzialità storico-culturali e turistiche;
- promozione di reti di piccole e medie imprese, in particolare quelle provenienti dall'indotto siderurgico, per la produzione e la commercializzazione di prodotti sistema "chiavi in mano", e per l'inserimento in progetti di innovazione tecnologica a livello "globale";
- promozione di un piano di sviluppo dei Servizi. con particolare riguardo al Terzo Settore;
- promozione di un disegno innovativo della formazione professionale gestita dalla Amministrazione provinciale.

Come **metodologie qualificanti** delle iniziative sul territorio, la Task Force ha individuato le seguenti:

- sollecitazione del coinvolgimento e della partecipazione attiva dei soggetti politico-amministrativi, sociali, economici, culturali, nelle analisi e nelle progettazioni che li riguardano (approccio bottom-up);
- attivazione di processi di autodiagnosi, con la partecipazione di funzionari ed amministratori di Enti locali di medie e piccole dimensioni, di funzionari, di Associazioni di categoria e sindacali, di imprenditori e manager di PMI e di filiere produttive, aventi l'obiettivo di renderli consapevoli delle situazioni reali delle loro aree di competenza, dei vincoli delle opportunità e delle potenzialità di sviluppo e di sinergia, fino alla individuazione di linee progettuali di intervento;
- promozione di sinergie reticolari, con lo scopo di elevare la capacità di "produzione di valore" e di negoziazione, da parte di gruppi di comuni, sistemi di imprese, filiere produttive.

Conseguentemente, gli **strumenti di base** individuati per l'attuazione operativa del disegno complessivo, sono stati:

- costituzione di Gruppi di Lavoro specializzati, composti da rappresentanti della Amministrazioni e delle Associazioni di categoria e sindacali e da soggetti sociali specifici, per

l'approfondimento e la promozione di azioni congruenti, nell'area delle tematiche di competenza;

- azioni strutturate di formazione-intervento per la sensibilizzazione e l'autodiagnosi, destinate ad amministratori, dirigenti e funzionari comunali e di associazioni di categoria, imprenditori di filiere specifiche;
- sostegno ad interventi pilota di filiera e di costituzione di reti,
- azioni di sensibilizzazione specifica, rivolte a soggetti qualificati del territorio, e promozione di iniziative dal basso.

3.2 Azioni specifiche

Nelle successive parti del Rapporto le azioni specifiche svolte sono ampiamente descritte e documentate: pertanto qui ci limitiamo ad una descrizione sommaria, soprattutto mirata a metterne in evidenza la congruità con le linee orientative generali.

3.2.1 Gruppi di Lavoro

Sono stati attivati tre Gruppi di Lavoro, secondo i criteri sopra enunciati:

- **Gruppo I:** Strategie di rete per lo sviluppo integrato del territorio e dei Comuni minori e per l'imprenditorialità diffusa.

Si è posto l'obiettivo di promuovere lo sviluppo del territorio in vista di creare nuova occupazione, mediante la promozione di nuove forme di auto gestione locale dei processi (secondo gli indirizzi della Legge Bassanini), e l'attivazione di forme di integrazione tra soggetti pubblici e soggetti privati, nonché tra attività economiche, in vista di perseguire valenze sinergiche, sia sociali che economiche.

Nell'ambito delle tematiche del primo gruppo, la Task Force ha operato in stretta collaborazione con gli organi della Amministrazione della Provincia responsabili del PTCP (Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale), ed ha attivato una serie di incontri diretti con i Comuni (Narni, Comuni dell'Amerino e della direttrice centrale umbra), per una prima raccolta di bisogni/esigenze locali e per l'individuazione di linee di azione e di iniziative concrete di valenza socio-economica.

- **Gruppo II:** Azioni sulle risorse umane.

Ha indirizzato i suoi lavori su tre direttrici principali:

- qualificazione delle risorse umane per sostenere e consolidare i processi di sviluppo locale;
- valorizzazione del "capitale umano" locale;
- sviluppo del Polo Universitario ternano.

In particolare il lavoro del Gruppo, che ha concluso questa prima parte di attività con la firma di un documento comune da parte dei partecipanti, ha fornito un supporto alla Amministrazione provinciale nella formulazione dei piani formativi per il prossimo futuro.

Le linee caratterizzanti individuate si possono così sintetizzare:

- azioni di promozione della formazione sul territorio, sensibilizzazione e informazione dei destinatari e dei soggetti sociali;
- istituzione di nuove forme di accesso alla formazione, come, ad esempio, la assegnazione di "bonus" da utilizzare presso istituti di formazione accademica o post-universitaria, anche esteri, proposti per la loro congruità nel quadro di specifici piani di sviluppo formativo;
- attivare piani di formazione dei formatori, inquadrati in una visione organica della politica formativa e dello sviluppo del territorio;
- perfezionare i sistemi di valutazione della attività formativa, ai vari stadi del processo;
- costituzione ed esercizio di una serie adeguata di servizi relativi alla formazione, destinati ai cittadini, alle imprese, al supporto della gestione delle attività formative, all'qualificazione dell'offerta.

Gruppo III: Domanda e offerta di nuovi servizi

Ha come obiettivo quello di delineare la realtà del Terzo Settore nella Provincia di Terni, nell'intento di individuare risposte ai bisogni di servizi per la qualità della vita e per l'assistenza alle categorie più deboli, e suscitare una offerta di risposte organizzate, con ricaduta occupazionale.

Dal Gruppo è partita l'iniziativa di far compilare dai Comuni e dalle Associazioni interessate un questionario articolato sullo stato dei servizi nel territorio e sui bisogni emergenti e ancora insoddisfatti: i risultati del questionario sono riportati nella Seconda parte del Rapporto.

3.2.2 La Programmazione negoziata

La Task Force ha effettuato, in vista della ripresa della negoziazione a livello regionale-statale, una approfondita ricognizione delle proposte di intervento contenute nell'ex "Accordo di programma", funzionale alla sottoscrizione della Intesa istituzionale e del Contratto d'Area.

I singoli progetti sono stati analizzati in schede specifiche, nelle quali si sono messi in evidenza le valenze produttive ed occupazionali, il grado di priorità stimato, gli aspetti critici: questo materiale è stato consegnato

alla Sviluppo Umbria all'atto della assunzione, da parte di quest'ultima, delle iniziative relative al Contratto d'Area.

Il Secondo Gruppo di Lavoro ha fornito ai sottoscrittori della Convenzione sul Lavoro e l'Occupazione indicazioni e proposte in tema di gestione delle azioni sulle risorse umane, in congruenza con gli interventi di competenza del Contratto d'Area.

3.2.3 L'Asse Terni Narni Spoleto

La Task Force ha individuato l'opportunità di avviare una azione coordinata sul territorio dei tre Comuni, con l'obiettivo di promuovere, entro un quadro unitario, una linea di sviluppo del loro sistema socio-economico complessivo, esterna e complementare rispetto alla concentrazione di tensioni connesse con le ristrutturazioni della grande industria tradizionale. Un obiettivo di tale indirizzo dovrebbe quindi essere quello di liberare la conca ternana dalla tendenza implosiva creata dal nucleo industriale di Terni, diluendo gli sforzi orientati verso iniziative di ampio respiro su un ambito più distribuito, e in qualche modo riequilibrato da forze centripete.

La mission unificante della iniziativa dovrebbe essere la convergenza di un elevato numero di iniziative e di attività differenti, concernenti le tecniche definibili come audio-visive, in un processo di armonizzazione e di crescita coerente. Si tratterebbe di far nascere un sistema integrato di risorse già attive o latenti, che dovrebbe vedere compresenti: da una parte le più avanzate tecniche del multimediale e dell'informatica, nelle loro applicazioni audio-visive; e dall'altra tutte le tecniche, sia informatico-telematiche che tradizionali, che rappresentano il supporto del momento comunicativo teatrale, televisivo, cinematografico. A tale sinergia ed alla sua rappresentazione pubblica (documentaria, sperimentale, museale, formativa delle figure professionali necessarie, progettuale e tecnico-commerciale, di supporto alle imprese del sistema, ecc.) dovrebbero offrire il loro appoggio sia strutture moderne come il Videocentro di Terni, sia strutture storiche come le Rocche di Narni e di Spoleto.

A cooperare al processo dovrebbero essere chiamati contributi eccellenti, come il Festival dei due Mondi (Spoleto), il Parco Scientifico-Tecnologico (Terni), l'Accademia Rossellini (Terni), l'Accademia dei Costumi (Spoleto).

Il processo, una volta fatto proprio dai Comuni (identificati ognuno da una propria vocazione specifica), supportato dagli organi tecnici della Provincia e convalidato dalle Istituzioni di livello territoriale superiore, dovrebbe articolarsi su quattro direttrici, in certo modo conseguenziali l'una all'altra

- potenziamento e creazione di strutture interne, capaci di produrre fattori innovativi di elevata valenza tecnico economica e funzionale;
- ricerca di sinergie esterne al sistema ternano, da realizzare mediante la integrazione in network di alta tecnologia, di livello almeno europeo;

- individuazione dei contributi diretti alla Qualità della vita dell'ambiente e della comunità sociale locale, comprese le ricadute occupazionali;
- proposta di un obiettivo unitario di eccellenza, con la costituzione di un Polo di valenza più che nazionale, come luogo significativo di ricerca e sperimentazione, di memorizzazione, di alta formazione, nel campo degli audiovisivi.

Il lavoro preparatorio è iniziato con una ricognizione delle iniziative e delle potenzialità presenti nel territorio: una volta completato un primo quadro di scenari possibili a tempi medi, si dovrà procedere ad interessare congiuntamente i Sindaci e le Amministrazioni dei tre Comuni. In parallelo si dovrà effettuare ad un inventario delle risorse produttive presenti e potenziabili, così come di quelle mancanti al fine di dar vita a filiere integrate di imprese.

Una volta assunta la dimensione di fattibilità, il Progetto potrebbe essere tradotto in una delle forme negoziali della programmazione territoriale; per la sua attuazione dovrebbe intervenire un sistema ad hoc, che consente un project management integrato come avviene attualmente nel caso delle Sovvenzioni Globali della Comunità Europea.

Il progetto richiederebbe una mobilitazione di fonti finanziarie, sia del credito ordinario, sia di forme innovative di credito, sia di contributi comunitari.

3.2.4 Le Aree Suburbane

Si è indicato con questa espressione quella parte del territorio che si trova al di fuori delle aree urbane dei comuni maggiori, interessando sostanzialmente i comuni dell'Amerino, i territori non urbanizzati del narnese, i comuni della direttrice Centrale umbra; i comuni della Valle del Tevere tra Orte ed Orvieto, i comuni della Valnerina.

Sono questi i territori che si trovano nella situazione di maggior rischio di marginalizzazione senza ritorno, a causa della loro perifericità rispetto ai centri che finora hanno esercitato la maggiore azione attrattiva di risorse e di processi di valorizzazione, e sono ora affetti da condizioni di crisi e di espulsione di risorse umane. In un tentativo di riequilibrio complessivo del territorio ternano, queste aree possono giocare un ruolo di equilibratore centrifugo, a condizione di attuare azioni forti di rivalorizzazione interna ed esterna delle risorse ambientali di buon livello di cui dispongono, sia naturalistiche che storico culturali,

E' in queste aree che la Task Force ha individuato il luogo peculiare per una crescita bottom up, da suscitare mediante processi pilota di autodiagnosi, come quelli sopra descritti, destinati a coinvolgere i soggetti amministrativi ed imprenditoriali locali.

Come si è detto, ad integrazione del PTCP e in accordo con esso, si sono avviati incontri con i comuni e con soggetti imprenditoriali

avendo come finalità la ricognizione degli aspetti socio-economici dello sviluppo locale, mediante la individuazione dei vincoli e delle opportunità dei vari territori e delle iniziative imprenditive e di servizio in atto o potenziali. In parallelo al questionario sui Servizi, distribuito dal Secondo Gruppo di Lavoro della Convenzione, è stata avviata una articolata rilevazione della situazione economica dei territori comunali, anche in vista del riconoscimento di sinergie potenziali tra amministrazioni e tra imprese.

Le filiere che sono subito emerse come luogo di potenzialità suscettibili di sviluppo, sono state quelle agro-alimentari vitivinicola ed olearia, oltre a quella della utilizzazione a fini turistico-culturali dei beni naturali e storici presenti.

A fronte di queste opportunità si dovranno promuovere iniziative per dar luogo a processi di autodiagnosi e di potenziamento organizzativo ed economico produttivo delle reti di comuni e delle filiere di imprese.

Tali processi dovranno sfociare in progetti pilota, da inserire in specifici Accordi d'Area e Patti Territoriali.

3.2.5 Contatti preliminari con soggetti qualificati del territorio

In parallelo alle attività organiche sopra elencate, si sono tenuti alcuni incontri orientativi con soggetti responsabili di diverse realtà operanti sul territorio (Presidenza e direzione provinciali della Unione Industriali, Presidenza provinciale della CNA, Lega delle Cooperative per il settore servizi, rappresentanza del Consiglio Comunale di Narni, Comune di Amelia e rappresentanza olivicoltori locali, Lega Ambiente di Terni, Operatori professionali ternani ed esterni, interessati a progetti di sviluppo). In tutti i casi sono state poste le basi per una proficua collaborazione nelle aree di competenza, nel quadro delle linee programmatiche, che hanno in genere incontrato interesse e favorevole accoglienza.

• 4 **Bilancio e prospettive**

L'attività svolta dalla Task Force, malgrado alcuni limiti strutturali, ha mostrato in sostanza l'attendibilità del quadro di riferimento proposto. Tutte le aree che sono state oggetto di contatti, di azioni esplorative o di sperimentazioni, hanno messo in evidenza una accentuata coerenza del quadro dei bisogni, dei vincoli e delle opportunità, con i presupposti del modello. In particolare è emersa una diffusa propensione dei soggetti pubblici e privati a procedere secondo un trend innovativo, che li veda nel ruolo di protagonisti attivi, anziché di fruitori passivi. A fronte di tale predisposizione si rileva però una doppia esigenza di supporti: supporti conoscitivi e diagnostici, che aiutino i soggetti a riformulare il loro quadro di autocompetenza; supporti organizzativi e strutturali, che li aiutino a inserire la loro volontà di azione in percorsi concreti di fattibilità.

Inoltre la dimensione provinciale ha mostrato un buon grado di adeguatezza rispetto alla funzione di promozione e di sussidiarietà richiesta attualmente dalle condizioni del territorio ternano.

Di fronte a questi presupposti, una azione sistematica come quella appena avviata, se sostenuta da idonee condizioni formali e strumentali, potrebbe assumere una rilevante significatività politica ed amministrativa.

Essa infatti si ricolleggerebbe direttamente con il ruolo che la Provincia può giocare nello sviluppo dell'area ternana, assumendo una posizione centrale rispetto alle mediazioni necessarie per riequilibrare sia le relazioni interne al sistema locale, sia le relazioni tra economia locale ed economia globale.

Questo coinciderebbe con una interpretazione attiva del concetto di "sussidiarietà" e di "autonomia locale", fatto proprio dalla Legge Bassanini, in sintonia con le esigenze di uno sviluppo che riequilibri ed integri efficacemente gli assetti macro economici e globalistici, che tendono a predominare nella situazione attuale.

Per rispondere a queste finalità, si richiederà alle Amministrazioni pubbliche in generale, e nel caso particolare a quella provinciale, un grande sforzo di adeguamento.

Tale sforzo dovrà essere sostenuto da alcune condizioni preliminari:

- 1) che le attività sistematiche e le singole iniziative della Amministrazione, volte allo sviluppo socio-economico ed occupazionale del Territorio, vengano ricondotte ad una visione unitaria, la cui responsabilità istituzionale sia riassunta nel vertice politico;
-) che a tale scopo, la struttura della Amministrazione concorra alla formazione di tale visione unitaria, mediante la formalizzazione di responsabilità globali (del tipo del project manager dell'organizzazione industriale), mediante il coinvolgimento formalizzato dei dirigenti dei diversi enti e funzioni interessati, e con

l'attivazione di procedure di coordinamento e di feed back, sia a livello amministrativo che a livello politico;

- 3) che la progettualità venga inserita in un quadro di confronti e collaborazioni di livello per lo meno europeo;
-) che si dia luogo ad un vasto processo di acquisizione di competenze da parte della Amministrazione, sia attraverso processi formativi ed autodiagnostici interni, sia mediante il ricorso ad apposite strutture di competenza consulenziale;
- 5) che si attivino adeguate procedure unificate all'interno dell'Amministrazione.

In un tale quadro si può inserire coerentemente il consolidamento dell'esperienza acquisita con l'attività della Task Force, nell'ambito della Convenzione sul Lavoro e sull'Occupazione.

E' in questa ottica che l'Amministrazione provinciale ha ritenuto di chiedere alla Regione Umbria di beneficiare per un biennio di un finanziamento per l'Assistenza Tecnica, nell'ambito dei Fondi Strutturali della Unione Europea¹³.

Si tratterebbe di affidare ad una unità consulenziale specifica la funzione di supporto alla assunzione della linea politica delineata.

L'efficacia di una tale operazione dipenderebbe comunque dal superamento di alcune esigenze strutturali, emerse nel periodo sperimentale trascorso:

- a) l'unità di Assistenza Tecnica dovrebbe funzionare come supporto tecnico di consulenza, di armonizzazione e di integrazione, inserito funzionalmente nella Convenzione;
- b) a tale scopo dovrebbe essere responsabile sia verso la funzione unitaria dello sviluppo socio-economico, sia verso i vertici politici;
- c) l'attività della unità dovrebbe essere appoggiata da una precisa formalizzazione pubblica, che la abiliti a prendere iniziative sul territorio, nell'ambito della sua competenza specifica; in particolare dovrebbero essere definiti i collegamenti con gli organi tecnici regionali, che operano sul territorio ternano;
- d) tutta l'attività di supporto sussidiario allo sviluppo del territorio, dovrebbe essere orientata verso soluzioni istituzionali più permanenti, a cui trasmettere il patrimonio di esperienza che si sarà maturato al termine del biennio;
- e) l'unità dovrebbe comunque disporre di una sistemazione logistica, e di una dotazione di risorse adeguate agli obiettivi;

Il lavoro intrapreso si presenta come assai complesso ed articolato, e richiede maturazioni lente e graduali, perché si tratta di agire in profondità, mirando all'obiettivo di promuovere una riappropriazione

¹³ Il progetto relativo è diffusamente descritto nel seguito del presente Rapporto.

"dal basso" della capacità di individuare bisogni, effettuare diagnosi, ed aggregare domanda di beni "sociali", oltre che della capacità propositiva e, alla fine, anche progettuale ed attuativa.

Nel confronto con la tradizionale "incisività" delle azioni programmatico-verticistiche, che hanno caratterizzato gran parte delle politiche territoriali del passato, qui si privilegia l'efficacia e l'adeguatezza, rispetto a bisogni, che trovano le loro radici e la loro maturazione all'interno degli ambienti della vita, individuale e collettiva, sociale, culturale, economica del luogo.

Non si può escludere che particolari situazioni di emergenza richiedano appunto la tempestività ed incisività degli interventi verticali.

Tuttavia la sussidiarietà ci ricorda due locomotive: una velocissima che porta d'urgenza merci la cui utilità, assai elevata a tempi brevi, si mostra poi rapidamente incerta e deperibile; l'altra, assai più lenta che porta un lungo treno di merci e materiali, per costruzioni destinate a mutare nel tempo le condizioni della esistenza.

Parte II Relazione tecnica

5. Attuazione della Convenzione sul Lavoro e l'Occupazione

5.1 Caratteri e metodi

Con la promozione e sottoscrizione, in data 16/11/96, del Preliminare della Convenzione sul lavoro e l'occupazione nell'area di Terni, la Provincia di Terni si è impegnata ad avviare un percorso volto a “... *predisporre e supportare programmi e progetti integrati che individuino quali elementi fondamentali la qualità delle opportunità lavorative ed occupazionali, i caratteri di innovatività, la centralità delle risorse umane*”.

L'Ente, consapevole della strategicità delle risorse umane come fattore cruciale di sviluppo e della necessità di concepire la crescita economica, sociale e territoriale in chiave qualitativa e sistemica, ha dunque intrapreso, coerentemente con gli impegni assunti e con gli orientamenti espressi dal Piano Provinciale di Coordinamento Urbanistico Territoriale e dai Progetti Integrati una serie di azioni progettuali ed operative.

Le linee di approfondimento progettuale seguono le dieci aree tipologiche di intervento individuate dalla Convenzione e iscritte negli *ambiti di azione* che la Regione dell'Umbria, nell'intento di armonizzare l'azione di tutti i soggetti pubblici e privati partecipanti alla Programmazione Negoziata, ha concordato con l'Ente ed ufficialmente assegnato alla Provincia nella riunione svoltasi a Terni il 12/3/97.

Tali ambiti possono riassumersi nello studio di *nuovi strumenti di intervento per lo sviluppo integrato del territorio e dei Centri Minori*, nell'individuazione delle problematiche e nella ideazione di interventi per il *sostegno/sviluppo del terzo settore*, nella predisposizione di *azioni per le risorse umane*.

L'obiettivo generale degli approfondimenti progettuali è stato quello di individuare e sostenere iniziative e progetti-quadro finalizzati ad uno sviluppo locale *innovativo, integrato e sostenibile* che favorisca, attraverso un approccio di riconversione *graduale* del tessuto produttivo locale, la crescita di opportunità occupazionali.

Nell'elaborazione progettuale si è tenuto conto dell'esigenza di rendere efficiente ed efficace l'impiego ed il coordinamento delle risorse pubbliche messe a disposizione da provvedimenti legislativi comunitari nazionali e/o locali.

Dal punto di vista operativo la Provincia di Terni ha proceduto all'attivazione di una struttura composta da una *Task Force*, da una *Unità Tecnica di Intervento* e da tre *Gruppi di Lavoro*¹⁴.

¹⁴ La *Task-Force* è formata da un coordinatore scientifico e da tre unità tecniche.

La funzione della struttura tecnica è quella di promuovere tra gli attori sociali, secondo un approccio “*bottom-up*” (ovvero che parte dal basso), la consapevolezza delle opportunità latenti nel territorio per la loro conversione in iniziative concrete.

Tale obiettivo può essere riassunto nella espansione qualitativa e quantitativa delle opportunità di lavoro interpretando il territorio quale “sistema” di interazioni tra componenti diverse¹⁵ ed integrando l’area ternana nel sovrasisistema regionale, nazionale, europeo.

Il metodo seguito dalla *Task Force* è basato sulla partecipazione attiva, sul protagonismo delle forze sociali, sulla promozione di sinergie di rete e di filiera¹⁶ e sull’adozione dello strumento innovativo dell’*autodiagnosi*, diretto ad accrescere nei diversi attori sociali il grado di consapevolezza del ruolo svolto all’interno del circuito economico, sociale e politico locale.

5.2 La Task Force

La Task Force, a supporto dell’operatività dei gruppi e della attivazione della Convenzione, ha svolto, accanto alla gestione operativa delle azioni, alcune attività di approfondimento progettuale e tematico.

Più in particolare l’attività è consistita nella acquisizione preliminare delle conoscenze già sedimentate sul territorio provinciale e, in relazione alle diverse caratteristiche emerse allo studio di alcune realtà specifiche ritenute prioritarie.

In riferimento all’area Terni-Narni-Spoleto il contributo tecnico ha riguardato approfondimenti in seno alla Programmazione Negoziata, con la rilettura dell’ex “Accordo di Programma”, con la qualificazione di linee operative in relazione alle azioni sulle risorse umane, con elaborazioni specifiche sulle potenzialità produttive post-industriali.

In riferimento all’area suburbana a preminente vocazione rurale l’attività della Task Force si è indirizzata verso l’individuazione di una strategia di sviluppo locale a prevalente contenuto endogeno e verso la definizione delle conseguenti linee e strumenti operativi. In particolare, considerata la specificità delle tematiche, si è predisposto un progetto “pilota” che ha per obiettivo la sperimentazione di una metodologia innovativa di

L’Unità Tecnica di Intervento è costituita dalla *Task-Force* integrata da Dirigenti e Funzionari pubblici dell’Ente Regione dell’Umbria e dell’Ente Provincia di Terni.

I Gruppi di Lavoro sono composti da esperti della Unità Tecnica di Intervento, esperti esterni, rappresentanti delle forze sociali e coordinati da una figura competente nelle tematiche trattate da ciascun team.

¹⁵ Componenti: etnico-culturali; ecologico-ambientali; economico-produttive; urbanistico-abitative; infrastrutturali e di servizio; pedagogiche ed informative; legate alla qualità e sanità dei luoghi di vita e di lavoro.

¹⁶ Promozione di sinergie reticolari tra imprese, creando un luogo di incontro stabile, e favorendo la creazione di filiere, tra comuni promuovendo un coordinamento permanente e l’attuazione degli strumenti suggeriti dalla L.142/90.

Autodiagnosi ed una serie di azioni conoscitive a supporto dell'operatività dei gruppi di lavoro.

La Task Force ha svolto un'ulteriore attività di supporto agli Enti Locali con particolare riferimento all'introduzione dell'innovazione nel settore agricolo a cominciare dalle risorse umane.

Ad ulteriore qualificazione degli interventi sia nel breve che nel medio periodo, allo scopo di supportare i processi di differenziazione e rinnovamento del tessuto produttivo locale, si è predisposto un *Progetto di Assistenza Tecnica* con l'obiettivo da un lato di allargare gli orizzonti e le prospettive locali attraverso incontri e seminari da effettuare con personalità di spicco nei settori strategici per lo sviluppo innovativo e, dall'altro, di promuovere la realizzazione di un "sistema" integrato degli attori territoriali.

5.3 I Gruppi di Lavoro

I Gruppi di lavoro sono nati con lo scopo di attuare le linee programmatiche delineate dalla Convenzione secondo un approccio "bottom-up".

Il Gruppo I, *"Strategie di rete per lo sviluppo integrato del territorio e dei Comuni minori e per l'imprenditorialità diffusa"*, si pone come obiettivo la promozione, anche alla luce della "Riforma Bassanini", la ricerca di nuove forme di integrazione tra soggetti pubblici e privati e tra attività economiche tradizionali ed innovative al fine di generare economie di scala e di scopo funzionali allo sviluppo di nuova occupazione.

Il Gruppo II, *"Azioni sulle risorse umane"*, segue tre direttrici di lavoro:

- . qualificazione delle risorse umane per sostenere e consolidare i processi di sviluppo locale;
- . valorizzazione del "capitale umano" locale;
- . sviluppo del Polo Universitario ternano.

Il Gruppo III, *"Domanda e offerta di nuovi servizi"*, ha come obiettivo quello di contribuire a delineare la realtà del Terzo Settore nella Provincia di Terni e di individuare masse critiche funzionali alla definizione di una strategia di creazione di nuova occupazione in tale ambito¹⁷.

Le attività dei gruppi si sono mosse all'interno del nuovo quadro istituzionale alla cui definizione ha contribuito la recente entrata in vigore della Legge "Bassanini" e l'introduzione degli strumenti di Programmazione Negoziata, primo passo verso l'acquisizione di una maggiore autonomia locale.

¹⁷ In relazione al lavoro svolto dai gruppi, sono di seguito riportate tre tabelle esplicative che intendono illustrare il percorso intrapreso specificando le azioni avviate e quelle riferite al conseguimento degli obiettivi di medio-lungo periodo.

La sintonia emersa tra lo spirito della legge e il percorso delineato dalla Convenzione, circa il nuovo ruolo svolto dall'operatore pubblico che si trasforma da "erogatore di risorse" in "facilitatore di processi di aggregazione ed integrazione funzionale", ha consentito di ritenere apparente lo spostamento operativo verso i temi della Programmazione Negoziata, orientando l'attività dei gruppi lungo due binari temporali:

- di breve periodo per agevolare e arricchire di contributi il "Contratto d'Area";
- di medio-lungo termine per contribuire alla valorizzazione delle risorse umane e per l'individuare masse critiche funzionali alla creazione di nuova occupazione.

6.

•6 Gli strumenti di intervento

6.1 L'autodiagnosi

La graduale modifica del quadro istituzionale italiano, avvenuta con l'introduzione del principio di sussidiarietà che esplicita per la prima volta la prevalenza dell'intervento locale su quello "centrale", il graduale passaggio, soprattutto per quanto concerne le risorse comunitarie, da una programmazione per obiettivi ed assi ad una per progetti, la sempre maggiore rilevanza dei fattori locali nella definizione delle caratteristiche dello sviluppo dei sistemi economici regionali sono elementi di fondo che inducono ad un ripensamento sul ruolo che i diversi attori economici, sociali ed istituzionali sono chiamati a rivestire.

Ad oggi la corretta definizione delle competenze e degli ambiti di azione rappresenta un determinante fattore di competitività territoriale che non può più essere né lasciato al caso né demandato all'attività di programmazione che, ai diversi livelli di governo locale e centrale, ha da sempre prodotto risultati non alla altezza delle aspettative.

La domanda di interazione, scambio ed integrazione e quindi lo sviluppo crescente di relazioni orizzontali a scapito di quelle gerarchiche, può essere soddisfatta solo attraverso il coordinamento spontaneo dei diversi attori che garantisce, al contempo, la più efficiente allocazione delle risorse ed il loro massimo impiego.

La consapevolezza del ruolo rivestito da ciascuno nel sistema economico-territoriale locale diviene un elemento determinante, capace di innescare importanti effetti propulsivi sulle attività economiche.

Tenuto conto di questo la Task Force intende sperimentare attraverso un Progetto Pilota lo strumento innovativo dell'Autodiagnosi il cui obiettivo consiste nella promozione negli attori territoriali delle capacità di autoanalisi seguendo un approccio di "bottom-up" ed il metodo del "learning by doing".

L'Autodiagnosi prevede una serie di iniziative indirizzate a imprenditori e manager di piccole e medie imprese; a funzionari ed amministratori di Enti locali di piccole e medie dimensioni e a funzionari di Associazioni di Categoria, rappresentanti sindacali, responsabili di Enti deputati alla promozione dello sviluppo.

La finalità consiste nel mettere in grado gli operatori locali di effettuare una autodiagnosi del proprio campo operativo nella duplice componente soggettiva (la propria azione) ed oggettiva (l'ambito di riferimento) individuandone i vincoli-opportunità per la definizione di linee di intervento e la successiva implementazione.

Il processo di autodiagnosi è ispirato all'approccio sistemico, finalizzato a sviluppare la capacità di operare in una ottica di rete ed informato alla metodologia della "formazione-intervento" e permette il conseguimento di alcuni vantaggi:

- costituisce una forma di apprendimento non passivo, che non solo mette in gioco il soggetto, ma sollecita anche l'esercizio del suo senso "critico";
- rinforza la consapevolezza del soggetto in ordine alle capacità personali di autoanalisi;
- agevola la conoscenza del territorio/mercato da parte del soggetto poiché l'autodiagnosi si fonda su di un esame preliminare della realtà che favorisce al contempo anche l'autoriconoscimento;
- aiuta la crescita di conoscenza/consapevolezza dei vincoli/opportunità del territorio/mercato in cui opera il soggetto;
- induce, perché fondato sul "partire da sé", un'attitudine al superamento di concezioni ormai superate in favore di nuovi paradigmi (nello specifico dall'atomismo meccanicistico al sistemico-evolutivo);
- contribuisce a migliorare gli strumenti di progettazione-programmazione e quindi l'efficienza ed efficacia dell'azione di gestione/amministrazione;
- può fungere da catalizzatore, anche se a livello embrionale, di reti tra soggetti qualora i partecipanti al corso siano stati preventivamente scelti con criteri che tengano conto delle relazioni potenziali.

Il progetto prevede dal punto di vista attuativo una serie di iniziative specifiche i cui dettagli sono riportati in allegato (Cfr. Allegato n°1)

6.2 L'Assistenza Tecnica

la Task Force, congiuntamente all'Assessorato alla Formazione della Provincia di Terni, ha elaborato un "*Progetto di Assistenza Tecnica*" che, mira ad individuare con il coinvolgimento degli attori sociali, dei percorsi di valorizzazione delle risorse umane funzionali alla creazione di nuove opportunità lavorative a seguito degli ampi processi di ristrutturazione industriale che hanno dominato lo scenario economico degli ultimi anni.

Il progetto ha l'obiettivo di contribuire alla definizione di un più originale, innovativo ed efficace intervento dell'ente pubblico nella promozione e nel supporto di politiche di sviluppo locale tenuto conto del ruolo strategico rivestito dalle risorse umane e della conseguente rilevanza della formazione.

Questo obiettivo sarà perseguito attraverso forme di "assistenza tecnica specialistica" e azioni di valorizzazione del "capitale umano".

Il progetto prevede inoltre la promozione e la messa a punto di momenti formativi quadro per la diffusione/promozione di un'ottica di sviluppo "sistemica", particolarmente attenta alla "qualità", più sinergica e sostenibile secondo il metodo dell'autodiagnosi e un'ulteriore sperimentazione sulla integrazione tra sfera dell'istruzione, della formazione, della università e del mondo del lavoro valorizzando la

presenza, nell'area ternana, di specifiche professionalità, risultato di una sedimentazione storica di conoscenze produttive.

Dal punto di vista operativo il progetto prevede la definizione di iniziative quadro attraverso:

a) Rilevazioni

tali azioni partendo dall'esame di studi e ricerche già condotte sul territorio, avranno il compito di:

- delineare la mappa dei bisogni emergenti e della domanda aggregata di beni e servizi sociali;
- delineare la mappa delle iniziative esistenti;
- delineare la mappa delle potenzialità imprenditoriali: punti di forza/debolezza; filiere; prodotti-sistema;
- individuare i soggetti leader e/o i soggetti integratori;
- individuare i bacini di omogeneità o integrabilità.

b) Azioni promozionali

Tali azioni, attivate all'interno dei gruppi di lavoro e mirate ad innescare un processo "consapevole" di sviluppo territoriale, avranno la funzione di:

- sensibilizzare ed attivare i soggetti attivi del territorio;
- mobilitare le competenze locali;
- attivare processi di partecipazione.

c) Azioni di integrazione

Tali azioni, dirette a promuovere una visione "globale" e "sinergica" del territorio, avranno il compito di:

- facilitare le integrazioni potenziali;
- elaborare progetti multidimensionali e favorire cooperazioni sovranazionali;
- promuovere la cooperazione pubblico/privato.

d) Assistenza metodologica

La struttura operativa nel suo complesso affiancherà i vari Enti, soggetti ed organizzazioni nel disegno di scenari socio-economici. All'interno della struttura operativa, la *Task-Force* si occuperà più in particolare di:

- assistere processi di autodiagnosi;
- attivare ed assistere i gruppi di lavoro;
- promuovere l'integrazione delle diverse azioni/iniziative.

7.

•7 Stato di avanzamento del lavoro

Vengono riportate di seguito delle schede allo scopo di illustrare sinteticamente l'attuazione della Convenzione per il Lavoro e l'Occupazione e le attività svolte dai Gruppi di Lavoro.

A completamento del quadro fin qui delineato è inoltre possibile far riferimento:

- alle sintesi delle riunioni dei gruppi (allegato n.°2);
- al documento conclusivo del Gruppo II presentato a titolo propositivo ai sottoscrittori la Convenzione per il Lavoro e l'Occupazione (allegato n.°3);

Parte III Approfondimenti

8. Premessa metodologica

Sono riportate in questa sezione le schede che illustrano l'iter conoscitivo avviato dalla Task Force e culminato nella predisposizione di un modello di intervento rispettoso delle specificità locali e delle vocazioni culturali ed economiche della Provincia di Terni.

L'attività della Task Force, durante la prima fase di carattere conoscitivo, è proceduta parallelamente alla redazione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale che ha rappresentato, insieme alla sperimentazione, da parte dell'Assessorato Provinciale allo Sviluppo Economico, dei "Progetti Integrati d'Area", un'utile supporto informativo in grado di ricondurre ad unità il quadro delle vocazioni locali.

La collaborazione avviata in seno all'Unità Tecnica Operativa ed il confronto con gli uffici tecnici dell'Amministrazione Provinciale hanno consentito di definire un quadro esplicativo analitico che ha orientato la Task Force nella scelta delle aree di intervento, dei settori motori dello sviluppo, degli strumenti di azione nel sociale e nell'economia.

Particolare attenzione è stata rivolta nel delineare il ruolo svolto dalle risorse umane nell'attivare, sostenere e consolidare i processi di sviluppo locale nella consapevolezza che l'investimento nelle risorse umane rappresenta il presupposto indispensabile per il mantenimento dell'efficienza del sistema economico locale e per l'accrescimento della sua competitività su scale territoriali più ampie.

Le specifiche aree di intervento sono state individuate seguendo un criterio di omogeneità morfologica, di contiguità storico-culturale e di identità nell'organizzazione ed articolazione dei sistemi economico-produttivi identificando due sistemi territoriali di riferimento:

- quello delle aree fortemenete urbanizzate, caratterizzate da una forte concentrazione degli elementi geonomici e da rilevanti flussi economici, contraddistinte da un'organizzazione monocentrica fortemente polarizzante;
- quello delle aree suburbane a prevalente destinazione rurale che, a causa dei deboli flussi antropici e della presenza di attività economiche tradizionali a basso contenuto di innovazione, svolgono un ruolo marginale.

Sia per quanto concerne la prima area, che corrisponde alla "Conca Ternana", che la seconda, rappresentata dalla fascia rurale stretta tra Terni ed Orvieto, sono state individuate, coerentemente con le vocazioni espresse da ciascuna specificità territoriale, direttrici di intervento e settori economici di azione.

Più in particolare per il territorio di Terni-Narni-Spoleto, gli interventi devono essere calibrati in funzione:

- degli effetti derivanti dall'ampio processo di ristrutturazione industriale in atto dagli anni '80;
- dell'esistenza di elevati tassi di disoccupazione giovanile (pari a circa il 50%), rappresentati prevalentemente da donne con un titolo di studio medio-alto;
- della presenza di un tessuto produttivo tradizionale che necessita di essere consolidato e ringiovanito puntando a settori innovativi che rappresentano, ormai da più di qualche decennio, un capitolo cospicuo delle risorse infrastrutturali ed umane del territorio in questione.
- della recente attivazione degli strumenti di Programmazione Negoziata in particolare del Contratto d'Area.

Nella direzione del Contratto d'Area l'attività della Task Force si è rivolta:

- alla ricognizione dei progetti infrastrutturali funzionali alla stipula dell'ex Accordo di Programma, che saranno parzialmente recepiti dall'Intesa Istituzionale (cfr. § 9.3);
- al coordinamento dell'attività dei Gruppi di Lavoro che hanno voluto rappresentare, non sempre efficacemente, un momento di scambio e di sensibilizzazione dei diversi attori alle problematiche del Contratto d'Area. In particolare il Gruppo II "Azioni sulle Risorse Umane" ha suggerito un meccanismo di gestione delle risorse della Formazione Professionale a favore dei progetti imprenditoriali inseriti nel CdA. Tale contributo è stato sintetizzato in un documento conclusivo sottoscritto dai partecipanti al gruppo che, a titolo propositivo, sarà presentato ai sottoscrittori della Convenzione per il Lavoro e l'Occupazione (cfr. allegato 3)

In riferimento agli aspetti di medio-lungo periodo, connessi con il ringiovanimento del tessuto produttivo locale si è proceduto ad effettuare una serie di approfondimenti (Cfr. § 9.1 e 9.2), relativi ai settori economicamente emergenti inerenti con l'applicazione dell'information technology al settore degli audiovisivi.

La Task Force rispetto a queste tematiche mira a promuovere:

- . il collegamento della realtà economica locale con le reti di innovazione a scala interregionale/internazionale. Questa attività, prevista all'interno del Progetto di Assistenza Tecnica, potrà essere stimolata attraverso l'organizzazione di incontri, conferenze, seminari, work shop considerati occasione per intrecciare nuovi contatti ed avviare processi di trasferimento delle conoscenze. Sarà inoltre possibile consolidare gli effetti prodotti con iniziative volte a stimolare la partnership tra imprese su progetti sperimentali o semplicemente attraverso l'organizzazione di concorsi;
- . la messa a sistema dei diversi attori operanti nei settori strategici promuovendo azioni volte ad accrescere la consapevolezza di ciascuno del ruolo svolto all'interno del circuito economico locale. In questo senso determinanti appaiono le iniziative tese a favorire la comunicazione tra i diversi soggetti e la cooperazione su specifici

progetti oltre che la promozione mirata all'accrescimento della visibilità del sistema nel suo complesso;

- . l'ottimizzazione della formazione professionale per orientare i giovani verso la costruzione di percorsi formativi individuali, per supportare le esigenze delle imprese chiamate costantemente ad adattarsi ai processi di trasformazione tecnologica, per qualificare l'attività dei Centri di Eccellenza presenti sul territorio. Questi i principali e sintetici orientamenti proposti dalla Task Force e analiticamente descritti nel paragrafo 11.1: "Nota della Task Force per l'attuazione della Convenzione per il Lavoro e l'Occupazione".

In riferimento alle attività tradizionali esistenti nell'area di Terni-Narni-Spoleto la Task Force, sempre usufruendo dei margini di azione previsti dal Progetto di Assistenza Tecnica, intende promuovere l'organizzazione di filiere e di reti interagenti.

Per le aree rurali e marginalizzate i cui punti di forza sono rappresentati da elementi di carattere naturalistico, quali il patrimonio ambientale, paesistico, storico-artistico e di carattere economico quali una riconosciuta tradizione olivicola e vinicola (cfr. § 10.1), si è delineata una strategia fondata sulla promozione con metodi innovativi di settori tradizionali che realizzi un primo passo verso la costruzione di un intervento integrato teso a promuovere lo sviluppo locale attraverso la ricerca di sinergie tra settori contigui che tendono reciprocamente a sostenersi (cfr § 10.2 e 10.3).

Il turismo, nelle sue molteplici valenze, la produzione e la successiva commercializzazione dei prodotti tipici trovano un importante momento di ricucitura nella diffusione di una immagine legata all'elevata qualità ambientale. E proprio nella tutela dell'habitat che si può sviluppare, promuovendo la realizzazione di progetti sperimentali, una strategia per la creazione di occupazione.

Contestualmente, la diffusione dei servizi nelle aree rurali costituisce un anello importante della catena della causalità fin qui descritta determinante per il ripopolamento delle aree rurali, per la creazione di nuova occupazione, per la riduzione del pendolarismo e per il potenziamento della rete di connessione dei trasporti (cfr. § 10.4).

In tal senso la ricerca avviata in seno al Gruppo III "Domanda e offerta di nuovi servizi (Cfr. § 10.5) , consentirà di arricchire il quadro informativo inerente le caratteristiche del Terzo Settore e di supportare le decisioni alla luce della recente L. Bassanini, che prevede la gestione unificata dei servizi pubblici per i Comuni con una popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, e della L. 142/90 che prevede le forme giuridiche di associazione tra enti pubblici locali.

Turismo, filiere agroalimentari e Terzo Settore sono i principali comparti in cui si esplicherà l'attività della Task Force finalizzata a:

- fornire un supporto tecnico ai Comuni in vista dell'attuazione di queste normative;

- coordinare i diversi interventi gestendo in maniera stabile una serie di contatti che si stanno sin d'ora intrattenendo e gradualmente intensificando (cfr. § 10.6);
- mettere a punto una serie di strumenti innovativi volti a sostenere i processi in atto;
- ad amplificarne gli effetti positivi contribuendo a trasformarli in economie esterne gestibili dal territorio.

In particolare, per quanto concerne quest'ultimo punto, la Task Force intende sperimentare, attraverso un "Progetto Pilota", lo strumento dell'Autodiagnosi allo scopo di innescare un processo di sviluppo che parta realmente dal basso e che abbia il presupposto della durabilità e sostenibilità.

9.

•9 Le aree urbane

9.1 Il sistema territoriale di Terni, Narni e Spoleto

I Comuni di Terni, Narni e Spoleto costituiscono un sistema territoriale omogeneo caratterizzato dalla concentrazione di popolazione ed insediamenti e dalla presenza di interessanti flussi economici che hanno contribuito alla costruzione di una struttura urbana fortemente polarizzata.

Il sistema così individuato è attualmente impegnato nella risoluzione dei problemi derivanti dalla ristrutturazione del polo siderurgico e di quello chimico. Le azioni intraprese mirano a bilanciare le iniziative di reindustrializzazione della grande impresa con gli interventi di ringiovanimento del tessuto produttivo locale attraverso l'innovazione tecnologica e la differenziazione delle attività economiche.

Il successo di questa strategia dipenderà, in buona parte, dalla capacità di attivare, ad una scala territoriale prevalentemente sovracomunale, interventi ed iniziative di potenziamento e promozione dell'offerta localizzativa e dalla conseguente possibilità/capacità di attrarre iniziative imprenditoriali esogene.

Affinché possa realizzarsi uno sviluppo sostenibile e durevole, è necessaria la creazione di un sistema economico-territoriale aperto alle sollecitazioni esterne e capace di interpretarle coerentemente con le caratteristiche economiche, sociali e culturali già proprie.

Conseguentemente, in vista del ringiovanimento del tessuto produttivo locale, sono in fase di start-up iniziative fondate sull'attrazione di piccole e medie imprese di produzione altamente innovative (technology-based) o fornitrici di servizi non tradizionali. Mentre si sta procedendo, in vista del conseguimento di una maggiore qualità della vita, alla valorizzazione del patrimonio artistico-culturale, di quello ambientale e al potenziamento, più in generale, degli elementi positivi (assets) presenti sul territorio.

Materiali speciali, multimedialità e information technology sono i settori strategici da tempo individuati al fine di attivare un processo di crescita di nuova impresa e di consolidamento di quella esistente nella prospettiva di incrementare le possibilità di occupazione (Cfr. Allegato 4).

9.2 Iniziative nel settore degli audiovisivi

Per il sistema territoriale di Terni-Narni-Spoleto la multimedialità e l'information technology rappresentano dei settori innovativi estranei alla realtà imprenditoriale locale.

Non esiste infatti un vero e proprio tessuto di imprese con leader di settore, non esiste, radicata, una cultura tecnico/tecnologica mentre sono presenti alcune iniziative di servizio promosse dal pubblico che hanno contribuito alla creazione di una forte aspettativa presupposto per la

nascita di alcune giovani imprese e per la diffusione di interessanti iniziative culturali.

Lo sviluppo ed il consolidamento di un tessuto economico/produttivo nell'area dell'information technology dipende quindi dalla possibilità/capacità di attrarre e far radicare eccellenze imprenditoriali esterne capaci di fertilizzare l'ambiente locale che a sua volta rende disponibile un sistema integrato e competitivo di:

- risorse infrastrutturali;
- risorse umane;
- risorse finanziarie;
- risorse scientifiche e tecnologiche;
- relazioni di interfaccia tra risorse, imprese ed istituzioni.

Ad oggi l'area di Terni-Narni-Spoleto è dotata di interessanti risorse infrastrutturali, umane, scientifico-tecnologiche.

In particolare per quanto riguarda il comune di Terni è possibile individuare la presenza di:

- contenitori qualificati dotati di tecnologie dedicate in grado di consentire la localizzazioni di imprese del settore degli audiovisivi (Centro Multimediale con Videocentro e Bibliomediateca);
- risorse umane eccellenti capaci di richiamare interessi esterni come il Maestro Carlo Rambaldi promotore, insieme al Parco Scientifico e Tecnologico di Terni, alla Rambaldi Production, alla Regione Umbria, alla Provincia e al Comune di Terni dell'*Accademia Europea per gli Effetti Speciali*¹⁸;
- un contesto fertile nel campo della R&S alimentato a più livelli dalla presenza del Polo Universitario e del Parco Scientifico e Tecnologico che ha predisposto una serie di strategie di intervento nel settore del multimediale in grado di aumentare la visibilità delle risorse disponibili, attivare un processo di localizzazione di imprese esterne portatrici di Know how e di rafforzare e stabilizzare il tessuto produttivo locale per mezzo di azioni di promozione volte a sviluppare le capacità e competenze progettuali nel settore della R&S.

Per quanto concerne i Comuni di Narni e Spoleto è possibile rilevare la presenza di:

- qualificati contenitori come le Rocche Albornoziane (Narni, Spoleto) e l'ex Spea (Narni);
- eccellenze quali l'Accademia Rossellini (Narni), l'Accademia Costumi (Narni), il Festival dei due Mondi (Spoleto);

Tali dotazioni possono costituire, tenuto conto delle vocazioni locali nel campo delle arti visive, della musica, della danza e del teatro. i presupposti su cui costruire un'azione di successo e di ammodernamento del tessuto economico/produttivo purché si riconducano ad unità le

¹⁸ iniziativa di formazione post diploma che fornirà tecnici e creativi nel campo della progettazione e della costruzione di modelli, nell'animatronica, nel make-up e nella computer grafica.

azioni sulle risorse umane, gli investimenti infrastrutturali, le attività di ricerca le azioni di attrazione e creazione di impresa, le iniziative artistico-culturali nel settore dell'information technology nella prospettiva di creare un sistema integrato a rete definito "*Polo del Multimediale*".

La costituzione ed il rafforzamento del Polo delle produzioni audiovisuali potrà avvenire predisponendo un programma di azioni mirate a catalizzare e valorizzare le potenzialità locali che dovrebbe porsi i seguenti obiettivi:

- aumentare la consapevolezza degli attori locali circa alle azioni intraprese e da intraprendere;
- tradurre le potenzialità emergenti in opportunità localizzative;
- creare nuove relazioni e sinergie con soggetti e attività eccellenti provenienti dall'esterno ed in grado di rinnovare e stimolare il tessuto produttivo locale valorizzando l'interfaccia tra la dimensione territoriale minore e quella globale anche attraverso il Parco Scientifico e Tecnologico;
- facilitare le integrazioni e sinergie a diversi livelli;
- migliorare e promuovere l'accessibilità dei diversi elementi coerentemente con i modelli socio-culturali locali.

Per il conseguimento di tali obiettivi centrale appare la costruzione di un percorso che coinvolga i Comuni di Terni e Narni e che sia volto alla definizione e implementazione di iniziative nell'area delle produzioni audiovisuali per quanto concerne gli ambiti di specificità, le possibilità di integrazione rispetto ai progetti (Centro Multimediale, Accademia Europea degli Effetti Speciali, Restauro dell'audiovisivo) e l'impiego dei "contenitori presenti (Videocentro, Bibliomediateca, Rocca Albornoziana, ex-SPEA...).

Percorso che potrà essere di riferimento per il coordinamento e la concertazione di interventi sulle risorse umane, permettendo attraverso una programmazione di medio periodo un impiego efficiente dei fondi disponibili.

Il successo ed il consolidamento di un polo per le produzioni audiovisive produrrebbe, quali ulteriori possibili ricadute sul tessuto socio-economico locale:

- la valorizzazione di eccellenze artigianali locali (realizzazione di costumi storici, falegnameria, lavorazioni meccaniche, elettriche, scenografia,...);
- la valorizzazione delle emergenze storico-culturali ambientali e destinazione a set cinematografici e televisivi;
- il consolidamento e sviluppo del tessuto delle imprese locali (effetti speciali, computer grafica, realtà virtuale, post produzione);
- la valorizzazione delle potenzialità territoriali per l'attrazione di eccellenze esogene (imprese portatrici di Know how, creativi);

- la promozione di nuove iniziative nel settore del turismo (Parchi Tematici, Musei interattivi, itinerari turistici virtuali).

9.2.1 Ipotesi di azioni trasversali

Fertilizzazione dell'ambiente socio economico: incontri ed iniziative seminariali con soggetti decisori negli Enti , con le Associazioni di categoria, le forze sindacali, le imprese del settore.

Costruzione e consolidamento di una eccellenza formativa e didattica: avvio di un gruppo di lavoro interistituzionale per la progettazione del Polo Formativo Multimediale.

9.2.2 Ipotesi di azioni specifiche

Potenziamento delle dotazioni infrastrutturali e strutturali

Evidenziazione della qualità tecnico - artistica delle imprese:

- concorso a premi rivolti ad imprese operanti nei settori della comunicazione multimediale (audiovisivi, editoria elettronica, distance learning, computer grafica...) e dell'information technology (HTLM, advertising...).

Consolidamento e rafforzamento delle capacità e delle competenze endogene:

- corsi di aggiornamento e perfezionamento rivolti agli imprenditori ed ai dipendenti di imprese dei settori della comunicazione multimediale (audiovisivi, editoria elettronica, distance learning, computer grafica, archivistica audiovisiva...) e dell'information technology (HTLM, advertising...);
- corsi di riqualificazione rivolti a tecnici già professionalizzati e disoccupati nei settori della comunicazione multimediale, dell'information technology, dell'archiviazione audiovisiva, dell'animazione e computer grafica...

Qualificazione di nuove figure tecniche specializzate:

- corsi di qualificazione nei settori della comunicazione audiovisiva in generale (Operatori scenotecnici, videoperatori, costumisti, animazione...).

Promozione di nuove opportunità imprenditoriali:

- corsi di qualificazione per nuove iniziative imprenditoriali anche di autoimpiego, nei settori legati allo sviluppo della società dell'informazione, (es. Telelavoro...), da individuarsi attraverso un bando di gara di rilevanza europea.

Qualificazione di nuove figure tecniche specializzate.

- percorsi formativi professionalizzanti nei settori della comunicazione audiovisiva in generale (Operatori scenotecnici, videoperatori, costumisti) da parte degli Istituti tecnici e professionali della

Provincia di Terni e del Comune di Spoleto. Le attività potrebbero includere iniziative di formazione dei formatori.

9.2.3 **Interlocutori locali**

Società di gestione del Centro Multimediale, Parco Scientifico e Tecnologico (interfaccia tra locale e globale e tra ricerca e tessuto produttivo), Consorzio per il Polo Universitario, Accademia Europea per gli Effetti Speciali (responsabile), (Accademia Rossellini - responsabile), (Accademia Costumi storici - responsabile), Festival dei Due Mondi (responsabile), Enti locali (Comune, Provincia, Regione) Associazioni categoria, Associazioni di imprese che già opera in questo settore (Paesaggi Multimediali..), Associazioni sindacali.

9.3 **Attività funzionali alla Programmazione negoziata**

- . Ricognizione degli interventi di cui all'ex "Accordo di programma" funzionale alla sottoscrizione dell'Intesa istituzionale e del Contratto d'area (cfr. allegato n° 5)
- . Proposta del gruppo II ai sottoscrittori la Convenzione per il Lavoro e l'Occupazione in tema di gestione delle azioni sulle risorse umane (cfr. allegato n° 3)

•10 Le aree suburbane

10.1 Il sistema economico-territoriale

L'area a ridosso delle due Province umbre si presenta come un territorio estremamente interessante dal punto di vista naturalistico ed ambientale, ma appare scarsamente integrato con le realtà economiche e sociali più significative della regione. Ne deriva un territorio marginale ad identità residuale rispetto al quale occorre individuare strategie di intervento mirate che siano in grado di tradurre in opportunità le innumerevoli potenzialità presenti.

L'offerta di beni naturali di altissimo pregio e l'apertura verso aree di vasta utenza sono alcuni degli elementi che devono qualificare una strategia di intervento volta all'implementazione di un nuovo sistema basato sulla forte integrazione tra economia sociale, economia civile ed economia ambientale.

A questo proposito sono stati proposti una serie di approfondimenti operativi allo scopo di mettere a fuoco le opportunità/potenzialità offerte dal territorio in termini di risorse naturali, ambientali, umane e infrastrutturali.

Un'azione di ampio respiro volta all'individuazione di masse critiche in settori strategici quali la tutela dell'ambiente, il turismo, l'agroalimentare, la cultura, i servizi alle persone e alle imprese, che possono qualificare fortemente il territorio e contribuire ad accrescerne la visibilità.

Questo il punto di partenza che vuole essere, indirettamente anche un punto di arrivo, una meta di lavoro per la quale attivarsi coinvolgendo le forze economiche e sociali presenti sul territorio stimolando l'impiego proficuo ed efficiente delle risorse comunitarie per interventi e progetti nel campo dell'economia sociale.

Inoltre, l'attuale fase di definizione delle competenze tra governo centrale e locale, attraverso l'introduzione da parte della recente "Legge Bassanini" del principio di sussidiarietà, la graduale implementazione di un sistema federale, il tentativo di riforma del Welfare, l'intensa fase di rinnovamento dell'attività amministrativa, oltre alla ben nota introduzione degli strumenti di Programmazione Negoziata, rappresentano solamente alcune delle tessere di un complesso mosaico di strumenti mirati all'ottimizzazione dell'intervento pubblico nell'economia e nel sociale.

Il confronto che si sta aprendo tra forze economiche, sociali e istituzionali intorno agli strumenti di Programmazione Negoziata costituisce, ad oggi, un interessante laboratorio in cui mettere a punto nuove strategie di intervento locale, ma non esaurisce, però, l'insieme delle possibili forme di interpretazione e di indirizzo del territorio in quanto fortemente evolutivi appaiono i modelli di sviluppo locale.

Perciò l'individuazione dei campi di azione rappresenta la tessera di un mosaico che, nella partecipazione degli attori sociali, nella

consapevolezza del proprio ruolo e nella condivisione degli obiettivi di sviluppo trova un necessario ed irrinunciabile momento di valorizzazione.

La Task Force ha quindi proposto, di sperimentare attraverso un "Progetto Pilota di Autodiagnosi" forme innovative di interpretazione e gestione delle risorse territoriali.

10.2 Il comparto agroalimentare

Da una prima analisi è emersa come possibile direttrice di sviluppo per queste aree il comparto agroalimentare. L'intervento proposto prevede azioni relative al potenziamento delle integrazioni tra produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti tipici (olio e vino) allo sviluppo di attività collaterali, alla predisposizione di attività collaterali e corrispettive iniziative formative oltre ad azioni relative al potenziamento dei servizi.

Di seguito verranno indicate una serie di modalità di attuazione di un Piano di massima per lo sviluppo congiunto delle due filiere.

Tali modalità sono ricavate da uno progetto di intervento per la filiera viti-vinicola della Regione Umbria a presentato nel 1994 dall'Università di Perugia, Facoltà di Scienze Politiche¹⁹ con la collaborazione dello studio professionale specializzato, Agriprojects srl, con sede a Milano.

10.2.1 Potenziamento delle integrazioni tra produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti tipici ed attività collaterali

L'oggetto dell'intervento è la formulazione di un progetto di potenziamento della filiera relativa al sistema della viticoltura e della olivicoltura nell'area dell'Amerino-Ternano al fine di mettere i due comparti agricoli in relazione consapevole ed ottimale sia tra di loro che con il resto del sistema che si colloca a monte, a valle, a latere della attività di produzione/trasformazione dell'uva e delle olive.

Il progetto si inserisce nel contesto di una strategie di rete prefigurata dal Piano Urbanistico Territoriale per i piccoli Comuni della Provincia di Terni che ha come asse portante la valorizzazione delle risorse ambientali, turistiche, culturali.

L'obiettivo è quello di innalzare la capacità imprenditoriale complessiva del sistema della viticoltura e della olivicoltura dell'Amerino-Ternano (onde consentirne una maggiore e più efficace presenza sul mercato regionale, nazionale, internazionale) attraverso la valorizzazione di tutte le componenti in cui si articolano i due sistemi (ricerca e sviluppo, approvvigionamenti, marketing, produzione, logistica, commercializzazione, distribuzione, promozione in Italia ed all'estero, formazione, assistenza tecnica ed altri servizi) esaltandone gli aspetti

¹⁹ Università di Perugia; Istituto di Studi Sociali; Cattedra di Sociologia del Lavoro e dell'Industria.

positivi (“punti di forza”) e contenendone o ridimensionandone gli aspetti critici (“punti di debolezza”).

Le ricadute positive possono essere riassunte da un lato nella possibilità di individuare i tasselli mancanti al completamento a livello locale della filiera relativa al sistema della viticoltura e della olivicoltura dell’Amerino-Ternano e nella conseguente promozione di nuove attività per colmare le lacune esistenti con benefiche ricadute sul piano occupazionale. Dall’altro lato nella possibilità di identificare le vischiosità che ostacolano il funzionamento “a regime” delle componenti della filiera già in collegamento tra loro e nella adozione di apposite misure atte a rimuoverle per un generale miglioramento della competitività di entrambi i sistemi.

Tra i destinatari diretti del progetto figurano: i produttori/trasformatori diretti di vino e di olio del territorio dell’Amerino-Ternano sia singoli (grandi, medi, piccoli) che associati (consorzi, cantine sociali, cooperative) da suddividere a loro volta in aggregazioni di imprese tra loro omogenee (per dimensione e/o tipologia aziendale e/o tipologia di prodotto) e tutto l’insieme di soggetti economici con i quali tali produttori/trasformatori intrattengono relazioni sia a monte, che a valle, che a latere della loro attività.

Tra i soggetti sociali coinvolti rientrano tutte le reti di secondo livello operanti in campo agroalimentare alle quali richiedere un contributo conoscitivo e di indirizzo, ideativo e propositivo, nonché un’azione di sensibilizzazione nei confronti delle reti di primo livello o nei confronti di singoli operatori.

Effetti moltiplicativi per sinergie e ricadute: il progetto può essere direttamente e sinergicamente correlato al settore della agricoltura biologica, dell’agriturismo, del turismo.

10.2.2 Proposte di azioni preliminari

Saranno elencate una serie di azioni frutto dell’intervento integrato di esperti dei diversi comparti e delle Amministrazioni pubbliche.

Costruzione dello scenario attraverso lo studio delle problematiche della viticoltura e della olivicoltura a livello generale (mondo, Unione Economica Europea, Italia);

Descrizione del sistema della viticoltura e della olivicoltura nella Provincia di Terni nel quadro dei rispettivi sistemi regionali (dati Censimento Istat 1991; dati Cerved; dati Sviluppumbria);

Ricostruzione della filiera vitivinicola ed olearia locale: individuazione dei vari anelli della catena del valore e dei soggetti operanti in ciascuna anello;

Azioni di sensibilizzazione e di coinvolgimento dei protagonisti della filiera;

Diagnosi dei punti di forza o di debolezza di ciascun anello della catena del valore anche grazie al coinvolgimento dei soggetti della filiera,;

Diagnosi delle criticità esistenti nelle relazioni tra i vari anelli di ciascuna catena del valore (vino ed olio) e delle criticità esistenti nel rapporto tra le due catene;

Individuazione delle strategie per il superamento delle criticità all'interno di entrambe le filiere e di quelle esistenti nella comunicazione tra le due filiere.

10.2.3 **Proposte di azioni specifiche**

- . Progettazione ed attuazione delle strategie (*strutturali, infrastrutturali, formative*) per il superamento delle criticità nelle relazioni tra i vari anelli di ciascuna catena del valore (vino ed olio) e delle criticità esistenti nel rapporto tra le due catene.

Azioni strutturali volte ad incentivare la nascita o il rafforzamento delle classiche forme di associazionismo di impresa; a promuovere forma più avanzate di associazionismo di impresa; a migliorare i rapporti tra reti di primo, secondo e terzo livello.

Azioni infrastrutturali tradizionali: recupero e/o utilizzazione di immobili di particolare interesse storico-culturale per assicurare la continuità del progetto (come luogo di incontro e di socializzazione delle conoscenze, come sede di effettuazione di convegni, di attività formativa, etc.);

Azioni infrastrutturali avanzate: applicazione della multimedialità specie in campo pubblicitario e promozionale;

Azioni formative (descritte nella pagina successiva).

- . Predisposizione di un sistema di controllo e monitoraggio delle due filiere.

**RICOSTRUZIONE DELLA FILIERA VITI-VINICOLA DEL
TERNANO**

•10.3 Iniziative formative nel comparto agroalimentare

La gestione delle risorse umane nel settore dell'agricoltura deve contemperare le tendenze contraddittorie connesse da un lato con la salvaguardia dei livelli di occupazione e di reddito e dall'altro con il sostenimento dei livelli di produttività e di efficienza delle aziende agricole che operano in contesti fortemente concorrenziali, attraverso l'introduzione di un'agricoltura intensiva e meccanizzata.

Il tentativo di conciliazione è problematico poiché si tratta di sostenere, attraverso un'opportuna attività formativa, i processi di innovazione che tendono ad espellere forza lavoro e ad eliminare quelle attività a scarso contenuto di V.A. tradizionalmente svolte dalle fasce deboli, processi i cui effetti vanno a sommarsi a quelli derivanti dall'espulsione di forza lavoro dal settore industriale.

10.3.1 Le problematiche

Queste considerazioni consentono di mettere a fuoco le problematiche connesse con la modernizzazione di un settore agricolo, quale quello olivicolo, fortemente radicato non solamente nella realtà economica, ma anche in quella culturale dell'Umbria meridionale. Tale processo benché indispensabile per l'acquisizione di una maggiore competitività delle aziende agricole della Provincia di Terni, punto di partenza per il consolidamento di un processo di sviluppo endogeno, pone delle questioni importanti per chi sia chiamato a gestire il cambiamento e il conseguente orientamento delle risorse umane.

Occorre infatti contemperare le esigenze di modernizzazione settoriale con la salvaguardia dei posti di lavoro esistenti e con la creazione di nuova occupazione considerando le caratteristiche di questi territori che appaiono marginali rispetto ai flussi economici regionali e contraddistinti da un popolamento e da una conseguente struttura produttiva assai debole basata per lo più sull'agricoltura tradizionale. Si prospetta, perciò, la possibilità di innescare un processo di sviluppo endogeno fortemente radicato nella realtà economica, storica e culturale locale.

10.3.2 Le proposte

Gli interventi sulle risorse umane devono essere calibrati sulla realtà locale nella prospettiva di incentivare e sostenere i circoli virtuosi dello sviluppo garantendo la stabilità dei redditi agricoli locali anche attraverso un'opportuna differenziazione delle fonti, la salvaguardia dei posti di lavoro e la creazione di nuova occupazione coerentemente con i processi di innovazione in atto.

Le azioni sulle risorse umane dovranno tener conto della varietà dei soggetti destinatari della formazione che possono essere figli di agricoltori, giovani agricoltori non provenienti dal mondo rurale, consulenti agricoli in forma autonoma o associata, dipendenti delle

associazioni di categoria, dipendenti di società-cooperative di servizi per l'agricoltura, manovali.

Per ciascuna di queste categorie si devono affrontare delle esigenze peculiari.

Per i giovani agricoltori sarebbe necessario:

- porre in essere un'attività formativa che contempa nozioni di gestione d'impresa, contabilità, marketing, che sviluppi le capacità di comunicazione e dialogo ed includa inoltre le tematiche ambientali dell'ecologia e la salvaguardia del paesaggio naturale.
- sostenere i processi di trasferimento delle conoscenze, nella fase di acquisizione dell'attività e, successivamente, quelli di innovazione delle tecniche; in questo ultimo caso appare indispensabile favorire l'incremento dimensionale dei poderi, o incentivare forme di gestione comune dei fondi limitrofi minori, per rendere maggiormente remunerativo l'impiego dei macchinari via via introdotti.

Per coloro che non dispongono di un fondo e che perciò prestano la propria attività al servizio dell'agricoltore, occorre:

- predisporre delle azioni volte a salvaguardare i livelli di professionalità rendendoli coerenti con le trasformazioni in atto: le attività di formazione continua diventano indispensabili per garantire il livello del reddito e la competitività dell'intero sistema.

In particolare, durante la fase di transizione verso l'olivicultura intensiva, occorre prestare attenzione alle problematiche delle categorie tradizionalmente deboli che svolgono prevalentemente lavoro manuale a scarso contenuto di valore aggiunto.

Poiché occorre lavorare manualmente, soprattutto nella fase di raccolta, alcune cultivar (moraiolo) indispensabili per il mantenimento di un elevato standard qualitativo, occorre stabilire un giusto equilibrio tra due ipotesi estreme quali quella di un'unica figura professionale che sappia svolgere una serie di attività manuali e no e quella di più figure professionali con competenze diverse che diano vita ad un centro (cooperativa-società) in grado di fornire una serie di servizi specializzati.

In una tale prospettiva diviene determinante la possibilità di diversificare, nei diversi periodi dell'anno, le fonti di reddito (messa a dimora, concimazione, trattamenti antiparassitari di altre colture).

Si prefigurano perciò due scenari estremi caratterizzati uno dalla presenza di una figura trasversale e completa specializzata nella cura dell'olivo, l'altro da una molteplicità di specialisti con mansioni applicabili a diverse colture.

Indispensabile appare in un tale contesto al fine di produrre nuova occupazione e consolidare i processi in atto, la creazione di un sistema integrato di produzione, trasformazione e commercializzazione capace di dare nuovo slancio alle attività agricole, collegando il prodotto ad una forte identità locale presupposto per lo sviluppo di attività collaterali

quali l'agriturismo, la vivaistica, l'agricoltura biologica e la coltivazione di piante officinali.

A supporto delle azioni sulle risorse umane potranno infine essere impiegati strumenti volti a garantire una maggiore flessibilità del lavoro.

Da un punto di vista operativo si potrà fare riferimento agli istituti del lavoro interinale e dell'apprendistato previsti nel nuovo Pacchetto Treu e alle misure indicate nel DOCUP Ob. 4 a favore dei dipendenti delle PMI per interventi volti alla riqualificazione, riconversione e aggiornamento professionale di lavoratori nell'ambito di iniziative interregionali che interessano filiere settoriali o aree territoriali di specializzazione produttiva quali, ad esempio, il tessile abbigliamento, i servizi alle aree portuali, l'agro-alimentare.

E' opportuno sostenere, infine, le azioni sulle risorse umane con interventi volti a:

- agevolare l'acquisto o il trasferimento intergenerazionale dei fondi (aiuti all'insediamento);
- promuovere l'utilizzo di centri servizio sulle nuove tecnologie, sulle nuove forme di lavoro (in una tale prospettiva determinante appare il ruolo svolto dalle associazioni di categoria);- realizzare la messa a sistema dei diversi attori istituzionali presenti sul territorio regionale al fine di creare un reale sistema di servizi a supporto all'attività agricola in grado di coprire tutte le fasi dalla produzione alla trasformazione, commercializzazione e distribuzione (incluso il sistema dell'istruzione scolastica ed universitario);- favorire forme di integrazione con attività collaterali maggiormente remunerative (turismo, l'artigianato...).

• 10.4 I servizi quale strumento per il miglioramento della qualità della vita e la creazione di nuova occupazione

Nelle aree rurali si registra un progressivo spopolamento ed invecchiamento della popolazione che contribuisce alla rarefazione delle attività economico-produttive, all'aggravarsi delle condizioni di marginalità e all'espulsione dai circuiti virtuosi dello sviluppo.

Nel decennio 1981-1991, in tutte le economie mature, i servizi sono stati il comparto in cui si è registrata la maggiore espansione sia delle unità locali che del numero di addetti (in Umbria ammontano al 50%). Se la loro espansione continua, sarà possibile creare occupazione anche nelle zone rurali dove il progresso tecnologico ha contribuito alla formazione di una domanda di servizi di livello qualitativo pari a quello richiesto nelle città.

La fornitura di servizi²⁰ nelle aree marginali consentirà, attraverso la conquista di una maggiore qualità della vita, di arginare l'esodo verso le città e di attivare nuovi processi di sviluppo locale. Sarà inoltre possibile ridurre la distanza media degli spostamenti anche se occorre individuare aree piuttosto ampie per poter garantire un livello minimo di domanda pagante.

Nell'elaborare una strategia di sviluppo basata sull'introduzione di servizi nelle aree rurali, è però necessario ipotizzare una variegata gamma di soluzioni ciascuna dipendente dalla struttura economica delle aree, dalla cultura, dalle tradizioni e dalla efficienza ed efficacia dell'intervento pubblico locale.

In particolare sarà necessario avere un'idea chiara delle possibilità esistenti per la creazione di posti di lavoro del tutto nuovi, valutare il potenziale inutilizzato in termini di personale ed infrastrutture e quantificare le esigenze latenti non facenti ancora parte di una domanda esplicita.

10.4.1 Problematiche

Diversi sono i fattori in grado di ostacolare lo sviluppo dei servizi:

- la mancanza di popolazione e il basso livello dei redditi impediscono di fornire servizi diffusi uniformemente sul territorio venendo meno la soglia di domanda minima a garantire l'economicità dell'iniziativa;
- l'elevata percentuale di capitale umano impiegato che, in termini di costo del lavoro, si ripercuote sul livello dei prezzi riducendo così il numero dei possibili utenti;
- l'organizzazione della P. A. su base settoriale che impedisce di fornire un supporto efficace al sistema economico locale;

²⁰ Potrebbero essere fornite attività connesse al miglioramento della qualità della vita, servizi nei settori della cultura e del tempo libero ed attività sul fronte della salvaguardia ambientale.

- l'attitudine della P.A. a fornire servizi attuando un vero e proprio "spiazzamento" dell'investimento privato;
- l'inadeguatezza della formazione continua in settori ad esempio come quello turistico e la sua incapacità di fornire una preparazione fortemente polivalente per quanti operino contemporaneamente in più settori economici contigui estremamente dinamici;
- le difficoltà nel risolvere i complessi problemi sul versante tributario, dei finanziamenti e dei sistemi di controllo.

10.4.2 Possibili soluzioni

In riferimento al problema dell'economicità dell'iniziativa privata si può prevedere:

1. la realizzazione di un sistema di incentivi all'acquisto dei servizi (buoni), la predisposizione sostegni finanziari (fondo di capitali di rischio) e il finanziamento delle iniziative economiche (parte infrastrutturale e incentivi fiscali);
2. l'affiancamento di attività redditizie a quelle meno remunerative promuovendo delle combinazioni innovative per quanto riguarda l'impiego della manodopera²¹ e la tipologia dei servizi forniti;²²
3. la possibilità di fornire servizi ad utenti dislocati al di fuori del territorio in esame (case per anziani ad elevato livello qualitativo)
4. la costituzione di aree di cooperazione interprovinciale ed interregionale che garantiscano il raggiungimento di una soglia minima di domanda pagante;
5. il perseguimento di un maggior coordinamento tra i fondi nazionali e comunitari messi a disposizione per lo sviluppo dei servizi nelle aree rurali.

In riferimento alle forme di organizzazione dei servizi in un'ottica di cooperazione pubblico-privato occorre:

- puntare a forme di organizzazione mista come nel caso dell'assistenza domiciliare o dei lavori di salvaguardia del paesaggio compiuti dai proprietari agricoli;
- creare forme alternative di gestione dei servizi pubblici così come suggerito dalla L. 142/90 e dalla recente Legge Bassanini e inoltre ricorrere a forme innovative costituite dalle SpA miste per i lavori socialmente utili o per l'erogazione di servizi pubblici;

²¹ Ricorrendo a forme giuridiche di lavoro flessibile o a forze lavoro sottoutilizzate come ad esempio le casalinghe, i prepensionati, i lavoratori in mobilità, gli studenti, gli anziani.

²² Es.: Manodopera femminile che gestisce servizi combinati di assistenza sanitaria, asili nido, prestazioni nel servizio dell'insegnamento; il trasporto combinato di posta e passeggeri; l'utilizzazione dei mezzi di trasporto scolastici per un servizio di tassi da chiamare a domicilio; la costituzione di centri di servizi privati o a parziale finanziamento pubblico, per la fornitura di servizi formativi aggregati a scuole e biblioteche.

- semplificare le procedure amministrative inerenti la presentazione e l'istruzione dei progetti pilota e dei progetti per esperimenti e ricerche.

In riferimento alle possibilità offerte dallo sviluppo di nuovi settori è auspicabile:

- potenziare la rete informatica e le competenze nell'uso dei computer così da consentire la gestione di una molteplicità di servizi come quelli bancari, commerciali e di informazione mediante la creazione di imprese o centri-servizi finanziati parzialmente con fondi pubblici;
- promuovere un miglior utilizzo delle reti informatiche esistenti nelle aree meno abitate anche attraverso una riduzione dei costi di installazione;
- sviluppare il telelavoro per contribuire al ripopolamento delle zone rurali, all'incremento della domanda pagante dei servizi e alla riduzione dei problemi del traffico cittadino e pendolare;
- sviluppare nuovi posti di lavoro nel settore dei servizi ambientali²³ attualmente in espansione a causa dell'inquinamento ambientale e della conseguente sensibilizzazione sull'importanza dell'ambiente anche per sostenere la crescita di settori complementari quali l'agriturismo, il turismo verde, l'agricoltura biologica.

Infine appare auspicabile:

- . assegnare una serie di sostegni finanziari ai gruppi che si fanno carico dello sviluppo locale seguendo i criteri preferenziali individuati dall'Unione Economica Monetaria²⁴ al fine di stimolare l'iniziativa personale, la cooperazione e il trasferimento del patrimonio delle idee a livello locale soprattutto nelle micro-unità insediative quali i villaggi.
- . orientare, perseguendo un approccio integrato, le attività di animazione del territorio nella direzione di un maggior coordinamento con gli obiettivi dei fondi strutturali.

²³ Es.: raccolta e riciclo dei rifiuti, salvaguardia e conservazione del paesaggio, nonché legame tra paesaggio e turismo.

²⁴ Il principio "dal basso verso l'alto"; l'orientamento all'innovazione; la capacità di fungere da modello (sperimentazione pilota) e da trasferimento di know how.

• 10.5 Risultati indagine III settore

In data 31 luglio si è conclusa ufficialmente la raccolta delle schede²⁵ proposte dal Gruppo di Lavoro "*Domanda e Offerta di Nuovi Servizi*" volta alla definizione delle caratteristiche del Terzo Settore nella Provincia di Terni. Le schede sono state inoltrate ai Comuni, alle Agenzie di Promozione Turistica, Alle Aziende Sanitarie Locali e alle Comunità Montane.

Hanno consegnato gli elaborati i Comuni di: Fabro, Baschi, Ferentillo, Montecastrilli, Lugnano in Teverina, Allerona, Calvi nell'Umbria, Amelia, San Venanzo, Narni, Parrano.

E' inoltre pervenuta la scheda della Comunità Montana dell'Amerino.

Da una prima lettura le aree di approfondimento risultano essere:

- i servizi al cittadino;
- i servizi scolastici (scuole, mense scolastiche, trasporti)
- i servizi connessi con la tutela dell'ambiente (raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani);
- i servizi dati in appalto che risultano essere principalmente (in ordine decrescente): illuminazione pubblica, rifiuti, affissioni, servizi scolastici, trasporti scolastici, mense, scuola di musica, servizi ricreativi, erogazione del gas metano.

E' inoltre emersa una domanda generalizzata di formazione conseguente ai processi di innovazione in atto nella PA (formazione mirata all'impiego dei computer).

In riferimento alle tematiche fin qui evidenziate si rileva:

- per quanto riguarda la necessità di migliorare la qualità dei servizi al cittadino occorrerà tener presente l'adeguamento della PA alle norme di semplificazione introdotte dalla Legge Bassanini;
- in riferimento ai servizi scolastici le rispettive strutture ed infrastrutture appaiono ad oggi sottoutilizzate occorre perciò immaginare impieghi alternativi e maggiormente remunerativi, in particolare le mense , i trasporti e le biblioteche registrano delle entrate bassissime se non nulle occorre, a parità di efficacia, perseguire una maggiore economicità;
- relativamente alla questione ambientale è emersa la domanda di un sistema di raccolta differenziata dei rifiuti, l'introduzione di meccanismi di riciclaggio e l'avvio di azioni sulle risorse umane volte all'aggiornamento tecnologico del personale impiegato nelle varie fasi i raccolta e smaltimento dei rifiuti.

²⁵ Cfr questionario allegato n°6.

10.6 I contatti

In data 8 luglio 1997 nella sede del Comune di Montecastrilli si è tenuta una riunione tra il gruppo tecnico istituito dalla Provincia di Terni per l'attuazione della Convenzione sul Lavoro e l'Occupazione e i Comuni di Acquasparta, Amelia, Lugnano in Teverina, Montecastrilli, Montecchio, Penna in Teverina. In questa occasione la Task Force ha illustrato la filosofia del suo intervento e le opportunità di sviluppo per le aree marginalizzate contraddistinte da deboli flussi antropici ed economici. A supporto dell'attività di animazione, è stato consegnato a ciascun Comune un questionario sulla situazione socio-economica e produttiva del territorio.

In data 9 settembre si è tenuta un'altra riunione presso i locali del Comune di Lugnano in Teverina. Oltre ai membri della Task Force erano presenti i rappresentanti dei Comuni di Lugnano, di Giove e della Società di consulenza romana "Hausmann". Nel corso della riunione è emersa la necessità di coordinare le innumerevoli iniziative presenti sul territorio e di fornire un supporto tecnico ai Comuni in vista dell'attuazione della Riforma istituzionale e della P.A. promossa dalla L. Bassanini.²⁶

²⁶ Cfr. Allegato n. 7 inerente i verbali delle riunioni e il questionario consegnato.

•11 Indirizzi e priorità per la formazione professionale in provincia di Terni

Il 1996-97 è stato caratterizzato da alcune importanti innovazioni²⁷, sia a livello nazionale che locale, i cui contenuti possono rappresentare un importante riferimento per la programmazione provinciale in materia di formazione professionale.

11.1 Il sostegno alla domanda delle imprese

La complessità dei fenomeni e la velocità delle trasformazioni rendono poco efficace, in mancanza di adeguati strumenti di analisi e prospezione, una programmazione fondata sulla rigida individuazione di specifici profili professionali.

La centralità delle esigenze della domanda, e la conseguente richiesta di flessibilità richiedono una modalità di accesso che dia alle imprese, singole e/o associate, alle Associazioni di categoria alle agenzie formative e agli altri soggetti la possibilità di presentare liberamente i progetti ritenuti rispondenti alle esigenze generali di sviluppo e ammodernamento del sistema socioeconomico locale.

Questa azione va altresì qualificata dal raccordo tra formazione e lavoro, di cui lo "stage" rappresenta un valido esempio, per favorire il contatto dei giovani con l'impresa e sprovvincializzare il sistema locale attraverso scambi di esperienze con realtà imprenditoriali e culturali di altri territori d'Italia e d'Europa.

Da un punto di vista operativo tale approccio richiede che:

- le misure e gli assi, in cui sono organizzate le risorse comunitarie, siano gestiti attraverso bandi di gara predisposti al fine di eliminare l'attuale scollamento tra l'emergere del bisogno formativo e l'organizzazione dell'offerta di formazione. I cosiddetti "bandi aperti" consentirebbero di fornire soluzioni a specifici problemi nel momento in cui si manifestano.
- che i progetti siano valutati²⁸ non più in funzione della coerenza allo specifico profilo professionale, ma al bilanciamento tra diversi elementi quali:
 - la rispondenza del progetto ad uno specifico bisogno del sistema economico locale²⁹;

²⁷ Il riconoscimento, nel accordo del settembre 1996 tra sindacati, industriali e governo, del ruolo della formazione professionale quale strumento di politica attiva del lavoro; la scelta per azioni a sostegno dello sviluppo locale dell'approccio bottom-up, basato sulla concertazione; la messa a punto dei nuovi strumenti del contratto d'area e del patto territoriale; le recenti evoluzioni legislative delle L.24.06.97 n° 197, L. 15.05.97 n° 127, e n°59; la Convenzione per il lavoro e l'occupazione e la sua attivazione.

²⁸ La valutazione potrebbe essere svolta su base mensile da un comitato formato da tre portatori di competenze/esperienze: uno per le problematiche delle imprese e dello sviluppo, uno per la didattica, uno per le congruenze normative.

- la qualità del progetto formativo;
 - il “value for money”.
- uno “sportello” al pubblico che offra informazioni e sia disponibile a dare spiegazioni, suggerimenti e supporti a chi presenti le domande, anche per minimizzare errori e fraintendimenti a livello ad esempio di piano finanziario e rendere quindi più agevoli e spedite le varie fasi della gestione del progetto e della didattica.

11.2 Il sostegno alla domanda individuale

Accanto alle azioni mirate a facilitare la risoluzione di problematiche connesse con bisogni specifici e ricorrenti delle imprese, vanno perseguite iniziative a favore dei singoli individui, come ad esempio avviene in Toscana, prevedendo “buoni studio” per soggetti in cerca di occupazione o in mobilità e cioè dei coupon da spendere in un arco temporale prefissato presso istituti ed agenzie formative in Italia ed all'estero.

Dare protagonismo ai beneficiari finali dell'attività formativa così da perseguire contestualmente:

- la promozione di una nuova cultura che subordini l'ingresso e la permanenza nel mercato del lavoro all'investimento in formazione. L'attribuzione di "bonus" consentirebbe al singolo di formarsi là dove l'offerta risulti essere coerente alle aspettative personali e alla domanda del mercato lavorativo in cui intende collocarsi professionalmente.
- la qualificazione delle agenzie formative.
- La libera scelta del luogo in cui formarsi, infatti, imporrebbe alle suddette agenzie di operare in concorrenza con centri di formazione nazionali o internazionali inducendo, indirettamente, alla ricerca di una migliore qualità di intervento e di una maggiore efficienza economica ed organizzativa così come conviene a dei veri e propri “Centri d'Eccellenza”.

Tale nuovo “servizio” richiede una riorganizzazione dell'Agenzia Giovani chiamata a trasformare l'attività di orientamento al mercato del lavoro locale in un servizio di consulenza per la definizione di un percorso formativo individuale.

11.3 Le infrastrutture per lo sviluppo

Anche se le questioni inerenti i “Centri di Eccellenza” non costituiscono materia di competenza della programmazione provinciale, non si può ignorare che la Provincia di Terni è spesso chiamata a intervenire su

²⁹ Ciascun progetto, così come accade per il business-plan, dovrebbe essere accompagnato da uno specifico impegno da parte delle imprese volto a testimoniare, in maniera concreta ed operativa l'interesse verso quel determinato profilo richiesto.

specifici progetti o iniziative correlati all'Alta Formazione la cui incisività potrà essere sicuramente amplificata se adeguatamente inseriti nell'ampia visione degli indirizzi istituzionali di medio e lungo periodo.

Ad oggi la sfida principale è costituita dall'attivazione di un reale percorso di crescita e consolidamento di tali "infrastrutture". Rispetto a questo occorre individuare modalità di intervento che, superando la logica del "finanziamento" indifferenziato, possano attivare un effettivo miglioramento qualitativo dell'intero sistema (ad esempio attraverso il sostegno alla formazione dei formatori, il coinvolgimento di docenti di livello internazionale, il finanziamento dei costi derivanti dall'attivazione di collaborazioni con altri centri). Tutto questo a meno che non si subordini il budget annuale, allocato per ciascun centro agli effettivi risultati conseguiti dai singoli corsi misurabili, ad esempio, in termini di reale incremento occupazionale con un monitoraggio/follow-up su base biennale.

Un convegno su questi temi potrebbe divenire un'occasione per una riflessione sui risultati raggiunti e sulle strategie per il futuro anche per tenere in conto delle nuove possibilità che scaturirebbero dal collegamento con enti bilaterali ed altri soggetti rispetto ai temi della formazione continua e dell'alta specializzazione.

11.4 Il supporto all'innovazione territoriale

Un altro tema centrale per la programmazione è la promozione di iniziative di "innovazione e qualificazione del sistema territoriale" da innescare con specifiche iniziative quali:

- il sostegno alla formazione di base con riferimento all'insieme delle competenze trasversali utili ad un comportamento lavorativo efficace (diagnosticare, relazionarsi, affrontare, imparare ad imparare, capacità di diagnosi del contesto, interpretazione e risoluzione dei problemi, autoapprendimento...).
- seminari con esperti di livello internazionale per promuovere forme evolute di cultura di impresa e di sviluppo territoriale (in collegamento per esempio con il Centro Multimediale, con il D.U.EC., il PST, l'ICSIM).
- valorizzazione delle competenze tecniche presenti localmente, importante leva per il marketing territoriale e risorsa preziosa per nuove iniziative imprenditoriali ad esempio promuovendone l'utilizzo all'interno di iniziative formative come docenti o tutor etc (si pensi ad esempio ai dirigenti di industria, ai capi reparto, ai tecnici prepensionati, energie oggi disperse).
- Interventi specifici sui centri provinciali di formazione professionale.

11.5 Il Contratto d'Area ed i Patti Territoriali

Elemento nuovo della programmazione provinciale è la destinazione di parte dei fondi disponibili al finanziamento delle iniziative imprenditoriali ricomprese nel Contratto d'Area e nei Patti Territoriali.

La specificità del tema, la sua importanza e novità e la necessità di offrire risposte immediate e puntuali richiede, da un punto di vista organizzativo, l'individuazione, all'interno della Provincia Terni, di una funzione dedicata presso cui si accumuli esperienza e know-how anche in termini di rapporti con i ministeri competenti.

Fondamentale sarà a tale riguardo il lavoro di approfondimento e di definizione che si svolgerà all'interno dell'Accordo tra le Amministrazioni e che dovrà tra l'altro definire e qualificare il collegamento ed i rapporti di collaborazione con Regione, Ministero del Lavoro, MURST e Provincia di Perugia.

Per il 1997 vanno definiti le tipologie dei fondi e la loro entità con particolare riguardo all'Ob.2.

11.6 Federalismo ed i rapporti con altri territori ed istituzioni

Le riforma dello stato, la dimensione e la complessità delle sfide avviate inducono ulteriori elementi di riflessione rispetto all'avvio di sperimentazioni su:

- modelli di governo territoriale per la programmazione dell'offerta di istruzione e per il coordinamento del sistema scolastico, della formazione professionale e dei servizi per l'impiego che possano prefigurare e testare i futuri assetti istituzionali;
- integrazione tra istruzione, formazione lavoro con il concorso delle parti sociali per la creazione di un offerta formativa unitaria a livello locale;
- autonomia dei sistemi scolastici.

Di grande interesse è, a tale riguardo, la promozione di un protocollo di intesa con la costituzione di comitati di lavoro anche seguendo l'esperienza dell'Emilia Romagna.

11.7 Le partecipate

La programmazione potrebbe indicare elementi di indirizzo per i comportamenti dell'Ente nei confronti:

- delle attività formative delle partecipate (BIC, ISRIM, D.U.EC., ICSIM, PST, etc.) rispetto alle quali va promossa senza dubbio una maggiore integrazione sia in senso orizzontale che verticale all'interno delle missioni specifiche delle singole organizzazioni anche alla luce delle conclusioni del rapporto RITTS del giugno 1996;

- del costituendo consorzio per lo sviluppo del polo universitario ternano rispetto al quale va qualificato uno sforzo per una adeguata progettazione esecutiva delle attività e delle linee di finanziamento.

11.8 Servizi

L'adeguata organizzazione dei servizi rappresenta un fattore strategico per un efficace funzionamento del sistema della formazione professionale. La programmazione dovrebbe indicare le modalità ed i percorsi per l'attivazione di un offerta di servizi prevedendo delle funzioni specifiche rivolte ai cittadini, alle imprese, al supporto della gestione dell'attività formativa, alla qualificazione dell'offerta.

Elemento di grande interesse sarebbe l'attivazione di un nucleo di valutazione e monitoraggio composto da rappresentanti della Provincia, dei sindacati, delle agenzie formative e delle imprese che "vigili" sulla effettiva efficacia delle azioni e delle attività oggetto della programmazione.

Servizi per cittadini, per imprese

- Funzioni di informazione sull'offerta formativa;
- Funzioni di certificazione delle competenze acquisite (all'interno di un sistema nazionale);
- Funzioni di orientamento e consulenza all'individuo.

Servizi per la gestione dell'attività formativa

- Funzioni di informazione sul mercato del lavoro (ad integrazione delle attività svolte istituzionalmente dall'Osservatorio sul mercato del lavoro);
- Funzioni di monitoraggio delle attività formative e di tutoraggio;
- Funzioni di assistenza alle organizzazioni per la gestione delle attività formative;
- Funzioni per l'attivazione di risorse finanziarie esterne al sistema.

Servizi per la qualificazione dell'offerta

- Funzioni di valutazione e follow up;
- Funzioni di sperimentazione e promozione di progetti pilota;
- Funzioni di definizione degli standard formativi e di controllo di qualità.

Alcune priorità della Programmazione Provinciale

- Garantire un ambiente favorevole alla crescita ed allo sviluppo di un tessuto di PMI;
- Promuovere prospettive di occupazione e reddito lungo l'intero arco della vita lavorativa dei singoli individui;
- Promuovere e sostenere l'ammodernamento del sistema socioeconomico di riferimento.

Alcune leve di intervento

- rendere centrali i bisogni della domanda (rapidità di risposta, flessibilità, facilità di accesso, certezza e trasparenza delle regole);
- attivare un migliore coordinamento fra le varie amministrazioni ed enti strumentali;
- agganciare i processi di globalizzazione (flusso di informazioni, scambi di esperienze e trasferimento delle pratiche migliori).