

## **TERRITORIO AMERINO**

Vincoli ed opportunità per uno sviluppo armonico  
*appunti di Giovanni B. Montironi*

### **Sintesi**

#### **I° Collocazione ed obiettivi strategici:**

la dialettica globale/locale

Il problema che dobbiamo risolvere: individuare una strategia adatta ad un armonico sviluppo *economico e sociale* dell'Amerino: cioè basato su un equilibrato rapporto fra fattori economici puri e fattori di qualità della vita.

Il tipo di strategia idonea dipende dalla natura del territorio che ci interessa.

Le principali tipologie di territorio, che emergono nella situazione attuale, sono tre:

- megalopoli e grandi aree metropolitane a fortissimi addensamenti di popolazione e di poteri sociali ed economici;
- aree territoriali con una struttura fortemente accentrata, intorno a poli urbani di elevata capacità gerarchica di coordinamento;
- reti multipolari di città piccole e medie, distribuite su territori definibili come "suburbani" o "periferici", talvolta "marginali", privi di un centro di attrazione predominante.

L'Amerino, all'interno dell'area ternana e della regione umbra, si colloca nella terza tipologia; complementare al polo di attrazione ternano, finché questo esercitava le funzioni trainanti tipiche della industrializzazione tradizionale.

L'attuale situazione pone al sistema periferico il problema di costruirsi una nuova identità, non più dipendente da Terni, e in qualche modo antagonista alle vicende ternane..

Il primo nodo da sciogliere è comprendere la collocazione rispetto all'impatto diretto, senza mediazioni, di un territorio così con il contesto della economia globale.

Occorre tenere presente che il sistema generale dell'economia mondializzata non solo non si pone problemi di valorizzazione diretta dei territori che coinvolge, ma comunque opera una drastica divisione tra risorse e bisogni locali che giocano a suo vantaggio, e risorse e bisogni che non considera utili ai circuiti della propria valorizzazione.

La globalizzazione si presenta così con i caratteri di una estrema bivalenza: mentre ad alcuni, centrali per suoi processi, assicura condizioni di vita e di interscambio fino ad ora impensabili, ad altri, marginali per i suoi interessi, minaccia condizioni di crescente impoverimento.

In definitiva, non ha senso aspettarsi, dal sistema generale delle relazioni economico-finanziarie, una attenzione intenzionale e diretta ai problemi locali.

In tali condizioni si pone per l'Amerino (e per territori affini dell'area ternana e di aree adiacenti) il problema di gestire le proprie risorse ed i propri bisogni, tentando di trasformare la propria debolezza in forza.

Ciò vuol dire trovare al proprio interno le potenzialità, attuali o latenti, per costruirsi una identità economico sociale nel sistema generale, in vista: 1) del raggiungimento e della conservazione di un elevato grado di qualità della vita; 2) della negoziazione di un

proprio ruolo attivo nella economia generale, con modalità che assicurino il godimento di quote rilevanti del Valore Aggiunto in gioco..

In questo sforzo i territori periferici, a rischio di marginalizzazione, lottano da soli: infatti non conviene loro associarsi a sistemi più forti, per il fatto che, quando in un piano di sviluppo complessivo sono associati deboli e forti, i forti finiscono per marginalizzare i deboli.

La forza la devono perciò trovare nella sinergie che possono costruire al loro interno sviluppando ed associando potenzialità sopite o frammentate, e all'esterno integrandosi con aree di caratteristiche compatibili, sia affini che differenti ma sinergiche).

Su tali basi si potrà promuovere un progetto di "sviluppo locale", basato su tre tipi di presupposti:

1. individuazione dei bisogni vitali da soddisfare, per assicurare una buona qualità della vita all'interno del sistema locale;
2. inventario e diagnosi di tutte le potenzialità, attuali o latenti, del territorio, in grado di concorrere alla creazione del valore aggiunto fruibile all'interno e di quello da offrire al mondo esterno;
3. progettazione dello sviluppo armonico di tutte le componenti socioeconomiche del territorio, ambientali e culturali, industriali ed agricole, produttive e di servizio, interagenti tra di loro, per assicurare la massima sinergia possibile nel trasformarsi in una offerta di valore fruibile, sia all'interno che all'esterno del territorio stesso.

## **II° La realtà amerina: unitarietà e diversificazione**

Le potenzialità e le aree strategiche

Il comprensorio Amerino comprende propriamente: Alviano, Amelia, Attigliano, Avigliano Umbro, Giove, Guardea, Lugnano in Teverina, Montecastrilli, Penna in Teverina: 28000 abitanti su 375,7 kmq.

Con Baschi e Montecchio si arriva a 32000 abitanti.

Escluso Amelia (11.300 abitanti), nessuno degli altri supera i 5.000 abitanti; sette su undici sono su una media di 1600.

In generale il territorio soffre delle tendenze all'isolamento proprie delle aree cuscinetto, con debole identità; isolamento accentuato dalla crisi e ristrutturazione della grande industria ternana.

Un primo quadro di *sintomi indicativi* comprende:

- saldo generalmente negativo del movimento anagrafico naturale, solo parzialmente compensato da un saldo migratorio, probabilmente dovuto a decentramento/pendolarismo verso Terni e Roma;
- bassa densità della popolazione;
- elevati indici della vecchiaia e degli anziani soli;
- elevata componente rurale dominante e diffusa (addetti su 100 abitanti doppi della media umbra; imprese agricole rispetto ad imprese totali: Amerino 38,6%, Umbria 27,1%), con prevalente dispersione e frammentazione delle imprese, delle attrezzature e degli impianti; basso livello di struttura imprenditoriale e debolezza organizzativa;
- basso tasso di industrializzazione; artigianato non caratterizzato; assenza di filiere;
- debole e dispersa la struttura dei servizi, alla persona, alle imprese, ambientali;

- turismo sofferente di frammentarietà: manca di infrastrutture di accoglienza e di gestione organica complessiva del patrimonio e delle risorse;
- presenza di iniziative, di vario tipo, spesso in una ottica settoriale.

In una ottica di *potenzialità* troviamo:

- caratteristiche ambientali, morfologiche, paesaggistiche, culturali, di patrimonio storico artistico ed archeologico di altissimo pregio, confrontabili con quelle di altri analoghi territori nazionali ed europei, tra i quali casi di notevole sviluppo sociale ed economico, basato su adeguati equilibri tra economia locale ed economia generale;
- alto potenziale socioeconomico ed ambientale del settore agricolo ed agro alimentare: da valorizzare gli aspetti di alta qualità delle colture (l'olio rappresenta una ricchezza latente in termini di quantità/qualità produttiva da potenziare);
- possibilità di uno sviluppo turistico di qualità, basato sulla valorizzazione e gestione coordinata del patrimonio, partendo dall'attuazione dei progetti integrati d'area.

Questo territorio rientra nel quadro dei territori europei, che pur essendo "periferici" rispetto alle grandi correnti della economia mondializzata, costituiscono una riserva di valenze storico-culturali e naturali ambientali, fruibili in una ottica di qualità della vita. Allo sviluppo di questi territori sono rivolte le speciali attenzioni della Comunità europea.

\* \* \*

Partendo da una analisi-diagnosi approfondita dei vincoli e delle opportunità, dei punti di forza e di debolezza, un piano di sviluppo organico per l'Amerino dovrà tenere presenti due capisaldi di valore strategico:

- il rispetto della specificità ed autocompetenza di ciascuna area di intervento e delle singole sottoaree;
- una rigorosa unitarietà dell'insieme, che favorisca tutte le possibili sinergie, sia intra che inter-settoriali

L'avviamento e la progressione del piano dovrà tenere presenti i limiti dimensionali dell'Amerino, onde evitare i rischi di autosoffocamento nel caso di esplosione positiva delle potenzialità di sviluppo.

Sarà perciò necessario considerare lo sviluppo locale come un processo aperto alle realtà adiacenti, sia ternane che esterne, in un itinerario di integrazioni, sia di filiera che territoriali: dall'area Centrale umbra alla Valnerina ed all'hinterland ternano e narnese, permettendo di raggiungere circa i 60.000 abitanti.

Una apertura a più ampio raggio potrebbe portare ad integrazioni con territori contigui della provincia di Perugia, del viterbese, del reatino.

Solo una visione complessiva della rete di sinergie di differente livello possibili potrà costituire la base di un patto di sviluppo non calato dall'alto, ma emergente dall'interno dei territori interessati.

Il successo del piano di sviluppo sarà sancito dal fatto di aver offerto ai residenti un alto livello di qualità della vita e di aver reso il territorio attraente per presenze qualificate di clienti e di investitori di elevata qualità.

### **III° Modalità di azione e metodologie di fondo**

Partecipazione, autodiagnosi, concertazione, progettazione.

Per un piano di sviluppo territoriale occorrono solidi fondamenti metodologici. Riassumiamo tali fondamenti in tre metodologie di processo, ed in un criterio organizzativo.

Le metodologie di processo sono:

- Partecipazione
- Autodiagnosi
- Concertazione

Il criterio organizzativo è quello della organizzazione del lavoro per progetti.

Nello sviluppare ed applicare queste linee metodologiche ci soccorre la memoria storica: un filo rosso che attraversa il pensiero socio-organizzativo da circa cinquanta anni, ed è patrimonio di studiosi, di manager, di operatori della formazione e dei sistemi organizzativi, sia sociali che economici.

Inoltre nel 1996 la Provincia di Terni ha promosso la stipula, da parte di enti e soggetti socio-economici, di una Convenzione per il Lavoro e l'Occupazione, per lo sviluppo del territorio: in tale ambito tutte le metodologie qui indicate sono state oggetto di applicazione sperimentale, nelle aree strategiche di cui si parlerà di seguito.

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

- costituisce la base del rapporto di sussidiarietà tra cittadini ed istituzioni pubbliche;
- è resa necessaria dalle difficoltà di governo centralizzato dei sistemi complessi;
- fa emergere le insostituibili competenze di autoregolazione latenti nel territorio;
- in particolare è assunzione e cura diretta dei bisogni propri ed altrui;
- è una funzione reciproca: ognuno degli operatori locali, degli specialisti e dei soggetti istituzionali, condivide con gli altri il processo di crescita, superando barriere e differenze di rappresentazione.

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

- si attua mediante la cooperazione di specialisti e di operatori, interessati ad un'area specifica di sviluppo (settore o filiera produttiva, associazione o insieme di famiglie, operatori dei servizi, comuni, ecc.), in azioni di formazione-assistenza e di ricerca intervento, con finalità diagnostiche e progettuali;
- è l'occasione nella quale i soggetti diventano coautori delle metodologie di analisi e progettazione idonee al loro campo specifico;
- diventa una metodologia permanente di monitoraggio del territorio, con la formazione di "agenti sensori", dislocati negli enti istituzionali ed associativi.

3. CONCERTAZIONE è la presa di coscienza comune del "di più" che si può raggiungere solo se si opera insieme (sinergia).

- si attua attraverso fasi, anche lunghe e pazienti, di confronto e di ricerca di modalità di integrazione;
- sfocia nella formalizzazione di accordi di cooperazione: associazione, impresa di servizi comuni, struttura societaria, consorzio, convenzione o patto per lo sviluppo.

4. ORGANIZZAZIONE PER PROGETTI rappresenta il criterio per la strutturazione

imprenditoriale delle fasi operative.

- consiste nell'affidare l'attuazione dei progetti ad organismi che operano con le metodologie del project management;
- significa costituire sistemi organizzativi che operano "a matrice";
- mira ad assicurare il rispetto dei tempi e delle ottimizzazioni tecnico economiche.

\* \* \*

Passando *dalla teoria alla pratica*, nell'Amerino si possono in prima approssimazione individuare sei aree strategiche, nelle quali applicare con modalità ad hoc le quattro metodologie dello sviluppo, in una ottica di unitarietà dell'insieme.

1. AREA DELLE RETI E DELLE FILIERE DI IMPRESE: agroalimentari, industriali, artigiane, commerciali.

- è l'area dello sviluppo delle imprese, tramite l'autodiagnosi tecnico economica e di prodotto-mercato, ed il recupero dell'imprenditorialità e della competitività;
- persegue obiettivi di ottimizzazione mediante acquisizione di competenza e di innovazione, ma pure mediante sinergie (di settore, di filiera, intersettoriali per prodotti sistemici; mediante costituzione di nuove imprese complementari);
- trova una applicazione immediata a sostegno dei settori: agroalimentare di qualità; turismo integrato e compatibile; servizi

2. AREA DEL TERZO SETTORE E DEI SERVIZI; è l'area dell'ascolto dei bisogni e della progettazione di strutture di servizio adeguate.

- mira alla soddisfazione dei bisogni, in relazione alla qualità della vita; si rivolge direttamente alla popolazione residente, ma tiene presente pure l'estensione a una eventuale popolazione ospite;
- comprende tre livelli di autodiagnosi: utenti; organizzazioni ed imprese erogatrici; enti pubblici.
- aree prioritarie emergenti: servizi alla persona; servizi culturali e ricettivi-turistici; servizi di tutela ambientale e conservazione e gestione del patrimonio; servizi per il mondo giovanile; servizi per le imprese che emergeranno attraverso gli interventi specifici di filiera o di settore.

3. AREA DI VALORIZZAZIONE E FRUIZIONE DEL PATRIMONIO AMBIENTALE: è l'area in cui in territorio recupera il suo valore e la sua fruibilità come ambito culturale ed estetico della vita.

4. AREA DEL TURISMO INTEGRATO E COMPATIBILE: è l'area nella quale l'amore per la propria terra si trasforma in offerta di godimento per l'ospite; è l'area dell'accoglienza dell'altro.

- si tratta di un'area strategica per l'Amerino, nella misura in cui si persegue la valorizzazione integrata ed armonizzata delle diverse valenze territoriali;
- un primo sguardo alle compatibilità turistiche indica le seguenti priorità: beni naturali e patrimonio artistico-culturale; impianti per lo sport, la salute, il relax; agriturismo e bed & breakfast, circuiti gastronomici (olio e vino) ed integrazione delle risorse idrominerali; artigianato locale;
- è l'area che chiede di urgenza la costituzione di infrastrutture in una visione unitaria, sia organizzativa che gestionale.

5. AREA DEL SISTEMA SCOLASTICO E FORMATIVO; è l'area della cura, dello sviluppo e del coinvolgimento delle risorse umane.

- l'obiettivo complessivo è l'adeguamento del sistema scolastico-formativo e delle istituzioni culturali e scientifiche allo sviluppo del territorio;
- è l'area dell'incontro della società e delle imprese con il mondo giovanile;
- è il luogo della promozione e della partecipazione culturale, oltre le dimensioni contingenti (università del territorio).

6. AREA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: è l'area della rete dei servizi "pubblici" che danno supporto politico amministrativo al processo di sviluppo.

- è il luogo delle integrazioni e delle sinergie organizzative ed amministrative, orizzontali tra i comuni, verticali tra i vari enti territoriali della linea ascendente (comuni, provincia, regione, stato, comunità europea);
- richiede adeguamenti organizzativi, procedurali e professionali (per esempio "agenti di monitoraggio del territorio").

#### **IV° Responsabilità politica e sussidiarietà**

Un nuovo modo di fare politica sociale ed economica.

Con le sue problematiche e le sue esigenze di sviluppo, il territorio amerino aspetta che qualcuno assuma responsabilità, di leadership, diagnosi, progettazione ed attuazione.

Un processo di "sviluppo locale" si svolge secondo la sequenza logica di una serie di fasi:

- animazione e promozione;
- acquisizione di conoscenza e di diagnosi; formulazione di linee strategiche;
- studi di fattibilità e progettazione operativa; individuazione delle fonti finanziarie;
- fasi dell'attuazione: finanziamenti, organizzazione, produzione, marketing;
- garanzia e monitoraggio; controllo e regolazione;
- sviluppo delle risorse umane;
- sistema informativo: costruzione di infrastrutture e di reti comunicative.

Si delinea *un percorso politico con i caratteri di una impresa*.

La realizzazione di una tale impresa richiede una alleanza di intelligenze differenti e complementari, che devono interagire ed integrarsi nella unitarietà dell'obiettivo.

I *tre tipi di soggetti responsabili*, portatori di intelligenze specifiche di lettura della realtà territoriale, sono:

- SOGGETTI POLITICO-ISTITUZIONALI, portatori del potere amministrativo e della capacità di rendere vincolanti le decisioni di interesse pubblico;
- ISTITUZIONI E SOGGETTI PORTATORI DI COMPETENZE SPECIALIZZATE, tecnico-scientifiche e di ricerca, economiche, organizzative, metodologiche, manageriali;
- SOGGETTI E ISTITUZIONI (come imprese, associazioni, gruppi organizzati, famiglie, soggetti individuali) che operano direttamente sul territorio.

La collaborazione tra questi tre categorie di intelligenza socio economica richiederà uno sforzo continuo di dialogo e di reciproca comprensione: tra poteri pubblici e soggetti portatori di bisogni; tra linguaggi politici e linguaggi della rappresentazione esistenziale; tra rappresentazioni "pratiche" e rappresentazioni tecnico-scientifiche della realtà, ecc..

Accanto a questi tre tipi di soggetti, si configura la necessità di un *quarto soggetto*, ad essi subordinato:

- LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA IMPRENDITORIALE, responsabile "manageriale" verso i soggetti "politici": 1) dell'attuazione del piano di sviluppo e dei relativi controlli e regolazioni tecnico-amministrative; 2) della assicurazione della continuità strategica ed operativa del piano, secondo i tempi che gli sono congeniali e necessari.

\* \* \*

Poiché è necessario che la responsabilità del processo di sviluppo venga assunta, nella misura massima possibile, dagli operatori del territorio, si verificherà un trapasso di competenze e di poteri in direzione di questi ultimi, chiamati ad assumere più piena responsabilità nel processo stesso. Il baricentro dei poteri e delle competenze si sposterà verso livelli strutturalmente più "bassi".

E' questo il processo che in termini etico sociali, ed attualmente in Europa ed in Italia in termini normativi, prende il nome di *sussidiarietà*.

La sussidiarietà richiede, da parte di detentori di poteri e di competenze di valenza sociopolitica, di prendersi cura del riconoscimento delle capacità di autonomia che si trovano nel loro ambito, ed anzi di sostenerne la crescita.

Con le nuove esigenze della società e dell'economia si fonda un nuovo modo di pensare e di attuare la politica economica: in questo modo nuovo si colloca un ripensamento organizzativo e procedurale delle funzioni della pubblica amministrazione.

In sintesi, l'amministrazione pubblica del futuro si configura come un sistema capace:

- di esercitare una funzione di catalizzatore dello sviluppo del territorio, e di promuovere il trapasso di poteri e competenze secondo il principio della sussidiarietà;
- di ridurre drasticamente le funzioni di gestione diretta di attività economiche, assumendo un ruolo di promozione maieutica dell'incontro tra la domanda di beni e servizi "sociali" e la relativa offerta; e di garante degli obiettivi di interesse "pubblico";
- di attivare la scala ascendente della sussidiarietà, assicurando, tra il territorio di competenza ed i vari livelli dei poteri pubblici i collegamenti funzionali, i coordinamenti della programmazione, le verifiche di compatibilità programmatica e normativa;
- di acquisire una competenza di tipo imprenditoriale, nella promozione e nel monitoraggio dei progetti di sviluppo.

\* \* \*

Nel concludere val la pena di segnalare che, con l'attivazione di rapporti effettivi di sussidiarietà, assistiamo al nascere di un ulteriore passo di avanzamento del sistema democratico, nel senso di un sistema di democrazia di partecipazione diffusa.