

politiche di sviluppo territoriali e governance

territorio: cioè?

Per capire meglio cosa è successo e succede in pratica nel campo delle politiche di sviluppo territoriale dobbiamo (ri)partire dalla discussione su **cosa è il territorio**.

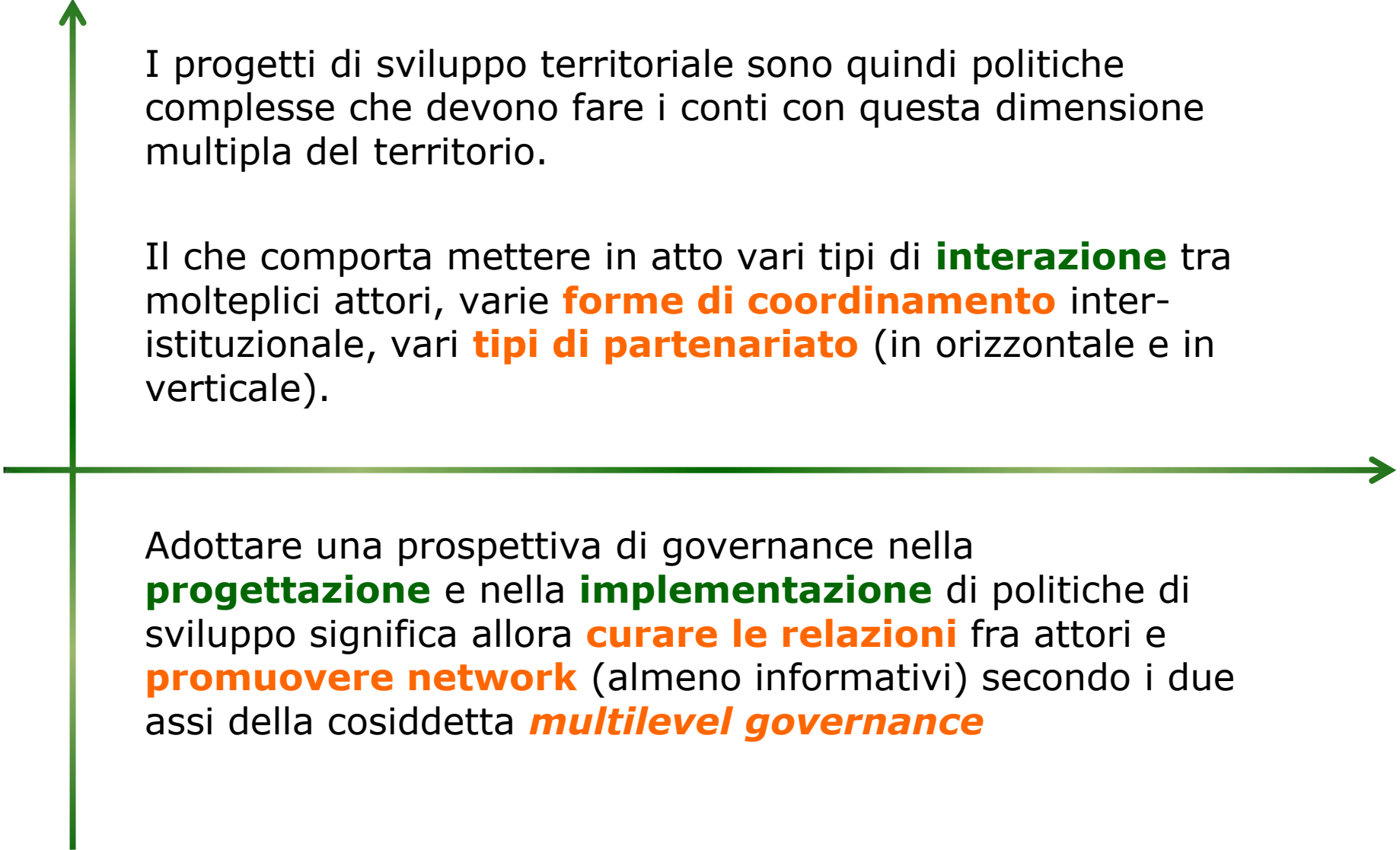
Che *NON È* uno spazio *più grande* della città o di altri spazi.

Come sostiene Gabriele Pasqui, il territorio **non è soltanto il luogo**, il **supporto**, di una serie di pratiche che si svolgono nello spazio ma è anche il **prodotto** di quelle pratiche. Dunque possiamo pensare il territorio come un insieme di layer sia **sincronici** che **diacronici**:

- **strati sincronici**, per lo più **fisici**: strade, abitazioni, luoghi della produzione, monumenti, paesaggi ... e
- **strati diacronici**, di solito immateriali, che si depositano (si cumulano e si mescolano) nel tempo: immagini, regole, comportamenti, culture eccetera.

Inoltre, questi due tipi di *componenti* del territorio sono variamente in relazione fra loro.

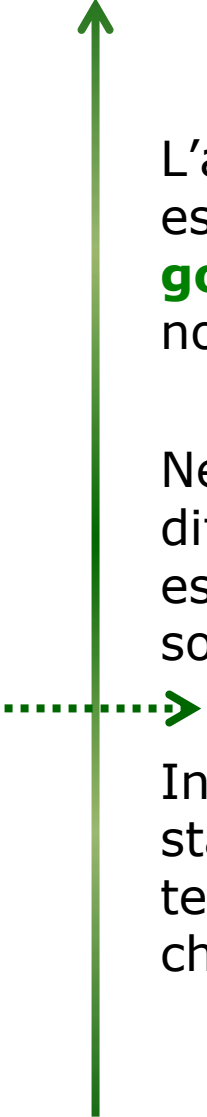
politiche in chiave di governance



I progetti di sviluppo territoriale sono quindi politiche complesse che devono fare i conti con questa dimensione multipla del territorio.

Il che comporta mettere in atto vari tipi di **interazione** tra molteplici attori, varie **forme di coordinamento** inter-istituzionale, vari **tipi di partenariato** (in orizzontale e in verticale).

Adottare una prospettiva di governance nella **progettazione** e nella **implementazione** di politiche di sviluppo significa allora **curare le relazioni** fra attori e **promuovere network** (almeno informativi) secondo i due assi della cosiddetta **multilevel governance**



L'asse verticale di un progetto di sviluppo riguarda essenzialmente le **regole di interazione fra diversi livelli di governo**: da quello locale a quelli nazionali o sovranazionali (da noi, spesso, si tratta del livello europeo).

Nei progetti finanziati dalla UE, per esempio, ci possono essere differenti meccanismi di regolazione, di tipo **concorrenziale** (per es. nei *bandi*) o di tipo **negoziale** (concertazione tra istituzioni e soggetti di vario livello).

In questo caso, le istituzioni sovranazionali dovranno inizialmente stabilire in modo il più possibile trasparente i **temi** su cui i territori (e quindi anche istituzioni nazionali e/o locali) saranno chiamati a **competere** con progetti e proposte.

in orizzontale

L'asse orizzontale riguarda essenzialmente la costruzione di **partenariati** tra soggetti: tutti pubblici o pubblici e privati.

Nella recente esperienza, il partenariato è stato inteso in 3 modi:

- ❖ come espressione della **ridefinizione del rapporto pubblico/privati**, con conseguente crescita del peso dei soggetti privati
- ❖ come forma di **attivazione delle società locali** per arrivare a strategie di sviluppo condivise (e dunque più efficaci, di più probabile successo)
- ❖ come un **dispositivo tecnico per la gestione** di programmi complessi, nel quale attori diversi si prendono ciascuno le sue responsabilità.



Attenzione: queste forme sono molto diverse tra loro e si deve sempre distinguere tra forme di partenariato e forme di **partecipazione!**

il successo del partenariato: perché

Tra le ragioni del diffondersi di forme varie di partenariato, negli ultimi decenni, si possono riconoscere almeno le seguenti 4:

- ❖ il riconoscimento dell'**importanza che gli attori economici e sociali** hanno nella progettazione e nella attuazione di politiche nell'ambito delle politiche comunitarie
- ❖ la necessità di forme di **cofinanziamento** delle politiche, legata alla crescente scarsità di risorse pubbliche a disposizione dei governi locali
- ❖ la nuova importanza attribuita all'**apprendimento collettivo** e *dunque* alla **attivazione** di **soggetti locali radicati** nel contesto
- ❖ la necessità di rispondere alla **logica plurisettoriale e multidisciplinare** che caratterizza le politiche comunitarie, ma anche le politiche urbane (programmi integrati, complessi ...)

esperimenti di sviluppo locale

tipologie e livelli

In Europa, attualmente, sono diffuse **due tipologie** di regolazione territoriale, *entrambe* fondate sul concetto di governance.

1. una forma di regolazione più normata, basato su un **programma istituzionale** che fissa le **procedure di finanziamento** e le **modalità di interazione fra attori**.
Per esempio: politiche di sviluppo regionale promosse attraverso i *fondi strutturali*
2. una forma più **volontaristica** dove si procede in base ad accordi *dal basso*, **autonomamente proposti da soggetti locali**.
Per esempio: politiche di rilancio delle città promosse attraverso la *pianificazione strategica*, politiche di sviluppo di aree con caratteristiche/problemi comuni affidate a strumenti come i *patti (per l'occupazione, territoriali ...)*

Alfredo Mela propone inoltre di distinguere gli **strumenti secondo 2 livelli**, ovvero piani "veri e propri" (1° livello) e tutta una gamma di strumenti (2° livello) che servono a costruire o a gestire, monitorare ... piani e i programmi.

gli strumenti di 1° livello

I piani “veri e propri”, generali o settoriali, a loro volta, possono essere:

- **obbligatoria** e quindi regolati da **leggi** che li “impongono” ai governi locali
- **volontari** e in questo caso saranno i governi a decidere **se e quali** di essi mettere in atto per rendere più **efficaci** certe politiche.

gli strumenti di primo livello (fonte: tabella Osservatorio città sostenibili 2001)		
STRUMENTI OBBLIGATORI	generali	piano regolatore, piano urbanistico comunale, piano territoriale di coordinamento ...
	settoriali	piano urbano del traffico, piano dei trasporti, piano per lo smaltimento dei rifiuti
STRUMENTI VOLONTARI	per accedere a finanziamenti	<i>europei</i> programmi degli obiettivi prioritari, programmi delle iniziative comunitarie, azioni innovative <i>nazionali o regionali</i> PRU, PRIU, PRUSST, Contratti di quartiere
	per migliorare le politiche	piani strategici, agenda 21 locale

3 famiglie

Secondo Moccia, in Italia la progettazione integrata si è sviluppata all'interno di 3 grandi famiglie:

- ❖ **programmazione negoziata** in cui i governi locali provano a offrire forme di sostegno allo **sviluppo economico** anche cercando di accrescere le capacità di **collaborazione** tra i soggetti locali pubblici e privati (per es. patti territoriali)
- ❖ **programmi complessi** ovvero programmi **urbanistici** che cercano di interpretare i problemi e le condizioni complesse di città non-più in espansione e spesso in crisi dal punto di vista dell'economia urbana (per es. tutta la gamma di strumenti concertati o contrattati nati negli anni '80: PRU, PRIU, PRUSST ...)
- ❖ **politiche sociali di nuovo tipo**, dove si riconosce l'importanza, anche in questo campo, della **dimensione spaziale** (per es. piani sociali di zona)

proposte per il futuro

Le politiche ricordate hanno caratteri diversi ma sono tutte fondate sullo sviluppo di partenariati.

Oggi ci sono inoltre i primi bilanci sugli esiti di questo modo di intervenire.

In particolare, in base delle esperienze realizzate, nel *Libro bianco sullo sviluppo locale* (2005) le politiche di sviluppo **territoriale** sono state individuate come un campo su cui il governo nazionale dovrebbe impegnarsi a fondo, mettendo in campo iniziative con alcune precise caratteristiche:

- ❖ **normative valide su un tempo medio-lungo**
- ❖ **geometrie variabili** ovvero confini non pre-definiti dei territori
- ❖ **procedure non rigide**
- ❖ **finanziamento delle fasi preliminari** di costruzione delle politiche
- ❖ sollecitazione di **interventi economici esterni**
- ❖ centralità della **selezione** tra progetti
- ❖ continuità delle operazioni di **valutazione, monitoraggio e comparazione** tra le esperienze

links



TABELLA 2
Quadro degli strumenti di primo livello

Strumenti obbligatori	Generali	Piano Regolatore, Piano territoriale di coordinamento ecc.
	Settoriali	Piano urbano del traffico, Piano urbano della mobilità, Piano regionale di tutela delle acque ecc.
Strumenti volontari	Per accedere a finanziamenti	<i>Europei:</i> Programmi degli obiettivi prioritari, Programmi delle iniziative comunitarie, Azioni innovative <i>Nazionali e regionali:</i> PRU, PRIU, PRUSST, Contratti di quartiere
	Per migliorare le politiche	Agenda 21 locale, Piano strategico