

**MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA**  
**PROGRAMMI DI RICERCA - ANNO 2008 (estratto)**

L'Unione Europea ha scelto la Strategia per lo Sviluppo Sostenibile come una delle sue priorità e il Consiglio Europeo ha adottato nel giugno 2006 una ambiziosa e comprendente rinnovata Strategia di Sviluppo Sostenibile per una Unione Europea allargata. È stata sviluppata una struttura costituita da una gerarchia di temi sulla base delle priorità politiche della Strategia per lo Sviluppo Sostenibile [sito della Commissione Europea della Strategia Sostenibile]. In letteratura l'intelligenza territoriale è identificata come la componente che interpreta, promuove e agisce, sulla base delle conoscenze delle risorse disponibili e spendibili del proprio contesto sociale, al fine di raggiungere scopi e obiettivi condivisi dalla comunità, che partecipa di tali promozioni. L'originalità dell'intelligenza territoriale consiste nell'articolazione tra le dimensioni culturali di un territorio e il rispetto di principi etici della governance democratica che garantisce uno sviluppo sostenibile, cioè: un approccio territoriale integrato e ben bilanciato [multidisciplinare e multisettoriale] e una partnership tra gli attori.

L'intelligenza territoriale richiama la nozione di una "intelligenza collettiva", che può essere sinonimo di quella territorialità prodotta dal mettere insieme le risorse di un territorio e dal trasferire le competenze tra attori locali di diversi orientamenti culturali. Operare seguendo questa linea implica avere ben presente che l'intelligenza territoriale ha la funzione di trasformare l'intelligenza e la competenza individuale in intelligenza e competenza collettiva [Blancherie et Badénès, 2004] e che, allo stesso tempo, rappresenta la trasmissione dei risultati della ricerca d'interesse pubblico, il che significa nuove relazioni tra cultura locale, comunitaria, e innovazione su scala territoriale, ma insieme anche integrazione di nuove pratiche di sostegno dello sviluppo. I principi di una buona governance (governing) sono presentati in un Libro Bianco della Comunità Europea [2001] e sinteticamente possono essere riassunti in: apertura, partecipazione, responsabilità, efficienza e coerenza. I differenti principi richiedono a) che le istituzioni siano più accessibili, sul piano sia dei linguaggi sia della comunicazione più ampia, b) che siano volani di partecipazione, perché si dà per scontato, a livello europeo, che la qualità, la rilevanza e l'efficienza delle politiche dipende dalla partecipazione quanto più ampia possibile dei cittadini ai processi decisionali, c) che i ruoli agiti nei diversi procedimenti legislativi ed esecutivi siano chiaramente definiti, per poterli associare a precise responsabilità, d) che siano chiaramente definiti gli obiettivi e i processi decisionali affinché l'efficienza sia strettamente legata alle opportunità, infine e) il principio di coerenza impone che politiche e azioni siano coerenti e facili da comprendere, vista la situazione sociale contemporanea, caratterizzata dalla complessità dei processi locali e globali.

Mentre «lo sviluppo sostenibile fa incontrare i bisogni del presente, predominanti tra la maggior parte delle persone sottoprivilegiate, senza compromettere l'abilità delle generazioni future di mettere insieme i loro propri bisogni nel campo della protezione dell'ambiente, del progresso economico, dell'equità sociale e della cultura» [Bertacchini 2006], l'intelligenza territoriale è il processo cognitivo che le comunità elaborano per garantire uno sviluppo equo e sostenibile ai loro territori, comparando e integrando conoscenze multidisciplinari e interculturali, adattando metodi e strumenti all'analisi dei territori, valutando i principi della governance per garantire una presa in carico ben bilanciata di tutti i bisogni e una distribuzione equa e sostenibile delle risorse tramite la partnership e la partecipazione, progetta e costruisce strumenti insieme agli attori territoriali che desiderano sviluppare i propri territori mentre ne rispetta i principi etici [Girardot 2006].

Molta ricerca europea e italiana concorda che la realizzazione di progetti efficaci può solo essere sviluppata in territori chiaramente definiti, che permettano di costruire partnership forti tra i cittadini e chi governa. Questo non solo perché i cittadini costituiscono un vero e proprio "network system", ma anche perché essi delineano un'area di negoziazione, a partire dalla quale solamente si possono definire gli strumenti utili perché la pianificazione possa essere sviluppata, valutata e fatta propria all'interno delle relazioni delle persone. Un particolare prodotto della partecipazione sociale è dato dall'effetto "cittadini competenti", impegnati fortemente nella comunità, nelle istituzioni, nelle organizzazioni sociali, i quali, pur non avendo ruoli decisionali, hanno sviluppato caratteri di orientamento e stimolo e hanno dimostrato interesse ad acquisire competenze culturali [Biocca 2006]. Essi rappresentano un possibile esempio di "cittadinanza attiva", prendono parte alla discussione e alle decisioni sui diversi temi, esprimendo democraticamente opinioni, contribuendo a definire le priorità d'azione; si tratta, in altri termini, di aver riconosciuto il primato

di un approccio fondato sulla prevenzione e promozione del benessere collettivo, anziché sull'intervento a posteriori [Saccheri 2000; 2003]. I processi di sviluppo contemporanei, per le loro peculiarità, coinvolgono una molteplicità di soggetti privati e pubblici, associati o singoli, e richiedono l'attivazione di strumenti in grado di utilizzare sistemi di concertazione e partenariato istituzionale, economico e sociale. Ciò rende prioritario il ruolo della cittadinanza partecipativa e della programmazione negoziata, la quale costituisce una regolamentazione concordata tra le parti interessate all'attuazione di interventi finalizzati allo sviluppo comunitario [Ammaturo 2007; Saccheri 2007; Ammaturo e Mangone 2008].

Il tema dello sviluppo territoriale in Italia ed in particolare nel Mezzogiorno ha tenuto conto di queste dimensioni concettuali e sostanziali ed è emerso da tempo come centrale sia nella riflessione teorica sia nella programmazione degli interventi pubblici in economia [Garofali 1992]: le teorie hanno condotto ad una discussione caratterizzata da approcci diversi sulla necessità di rivedere le logiche di intervento, anche alla luce di risultati poco soddisfacenti raggiunti dalle politiche nazionali [Bagnasco 1977; Fuà e Zacchia 1983]. Si è evidenziata l'opportunità di integrazione tra politiche di intervento nazionale e sviluppo dal basso, per sostenere l'esplicitazione della domanda e l'identificazione delle priorità di intervento, nei termini di uno sviluppo sostenibile possibile tramite la coniugazione ed integrazione di tre macro obiettivi:

1) competitività economica: il territorio locale si deve caratterizzare come leader di attività economiche caratterizzanti; occorre progettare interventi basati sulla disponibilità di fattori quali la specializzazione produttiva, il know how e le risorse umane. La letteratura afferma che le amministrazioni locali devono intervenire per valorizzare gli elementi di forza del territorio e indirizzare lo sviluppo economico verso quelle attività che trovano maggior vantaggio competitivo nel mercato [Granovetter 1987];

2) sostenibilità ambientale: si presenta l'inevitabilità di considerare altri aspetti che riguardano la vita quotidiana dei cittadini, la fruibilità e la vivibilità fisica e psichica degli spazi; il territorio va interpretato non solo come sede di attività produttive, ma anche come un ambito con una riconoscibile "identità culturale" [Magnaghi 1998];

3) coesione ed equilibrio sociale: lo sviluppo locale deve essere orientato a sostanziare il "senso di appartenenza", attraverso il rafforzamento del consenso e dell'equilibrio sociale [Gambetta 1990; Giardiello 2006].

In un quadro teorico così concepito, pur proponendo uno sviluppo che muova da fattori endogeni, non si deve sottovalutare la portata dei cambiamenti sociali, che impongono un'adeguata risposta in un quadro di competitività nel quale si privilegiano le nuove tecnologie e nuovi sistemi di relazione su reti globali. La riflessione vede differenti realtà in gioco.

A) sul piano dello sviluppo locale cambiamenti economici, sociali e istituzionali in atto, insieme all'accelerazione tecnologica, promuovono l'affermarsi di una nuova costellazione di realtà economiche in cui legami e vincoli, rischi e opportunità, vantaggi e svantaggi sono ripensati alla luce delle sfide conoscitive e competitive del mercato globale. Grandi discontinuità come la globalizzazione e la diffusione delle ICT moltiplicano il numero delle connessioni e delle interazioni, aumentando in modo rilevante la complessità del contesto e le difficoltà di adattamento ai cambiamenti in atto. Cresce l'esigenza di fare aggregazione, condividere obiettivi e cogliere, senza limiti spaziali, le opportunità. Dal dibattito economico di questi anni emerge una grande attenzione alle radici locali dello sviluppo: si assiste alla riscoperta dei sistemi locali produttivi come "una delle forme che potranno competere per dare risposte efficienti alla crescita della complessità". A differenza di quanti interpretano la globalizzazione come assenza della dimensione spaziale, molti studiosi e ricercatori condividono una visione evolutiva dei sistemi economici locali, lungo traiettorie di sviluppo legate a processi innovativi e di apprendimento. Si ritiene infatti che i sistemi produttivi locali più che perdersi nelle reti lunghe globali, continuino a rappresentare un reticolo assai denso di legami corti e forti, di natura fiduciaria, morale e professionale: un reticolo cioè che ha la sua forza centripeta che trattiene e localizza i rapporti e gli scambi, altrimenti risucchiati nella dispersione globale.

B) sul piano della dimensione urbana della cittadinanza, il carattere discontinuo e disgregativo dello "sviluppo locale" evidenzia che l'arredo urbano è l'anello debole degli agglomerati meridionali. I quartieri ghetto e i vissuti comunitari delle città meridionali sono, ormai, una miscela esplosiva di contraddizioni sociali, di disagio e di sofferenza, di rabbia e di impotenza, costituendo un'inesauribile retroterra di devianza, separato da esili linee di confine da fenomeni di criminalità organizzata vera e propria. Un'opera di reingegnerizzazione della governance del Sud può costituire la risposta adeguata ai problemi di

strozzamento delle sue potenzialità. A partire dai primi Anni '90 le retoriche di architetti, imprenditori e ceto politico intorno al restyling urbano hanno prodotto una mistica articolata, capace di imporsi ai media con la forza di una vera e propria icona. Oggi, nelle fogge moderne del parcheggiatore abusivo, dell'ambulante non autorizzato, dello spacciatore di stupefacenti, la folla è tornata a proiettare la sua ombra minacciosa sulla gentry delle città. La terziarizzazione reale delle città ha preso corpo e forma nella sterminata galassia degli sweatshops di una periferia cresciuta in questi anni a ritmi di milioni di metri cubi di cemento. Sviluppo sostenibile e partecipazione attiva sono ostruiti dai fattori storico-sociologici sin ora descritti: «gruppi che [...] coabitano, ma non si sono mescolati a causa di profonde dissimetriche», per usare le parole di Gianfranco Borrelli. Proprio nella guerra fra i differenti corpi è riscontrabile la difficoltà dell'essere “cittadini competenti”.

C) sul piano della governance del territorio, lo sviluppo locale come “paradigma” sembra estraneo alle azioni istituzionali e di governo negli ambiti delle diverse conurbazioni, con conseguente difficoltà dei territori e delle comunità locali ad attivarsi, al fine di rendersi autonomi ed in grado di destreggiarsi nella rete globale, acquisendo gli stimoli esogeni e valorizzando le dotazioni endogene (attori e dotazioni del territorio e relazioni tra attori, tra attori e risorse territoriali, e tra diversi livelli territoriali). Ad oggi, infatti, la conurbazione ha mostrato la sostanziale assenza degli attori locali nel rendersi parte attiva nella mobilitazione delle dotazioni del territorio, dimostrando di non saper utilizzare in maniera positiva gli stimoli provenienti dall'esterno. Pertanto una governance efficace dovrebbe portare alla costruzione di reti attoriali complesse, che non prevedano l'intervento solo dell'attore pubblico, ma anche il coinvolgimento degli attori privati, in modo da interagire e definire di concerto obiettivi e strategie d'azione. La governance urbana e territoriale può contribuire efficacemente a “creare il territorio”, attraverso processi decisionali adeguati alle stratificazioni sociali e identitarie. Una governance adeguata può contribuire al superamento della frammentazione e contrapposizione istituzionale, politica ed economica. La governance diviene così strategia per il raggiungimento dell'obiettivo stesso [Le Gales 1997]. Avendo come punto di partenza il concetto di intelligenza territoriale e di governance l'idea di territorio applicata alla conurbazione si sovrappone, in un'ipotesi analitica, a quella di paesaggio, così come promosso nell'ambito della Convenzione Europea del paesaggio.

D) sul piano della capacità intrinseca alle comunità di sviluppare in maniera endogena le vocazioni della tradizione territoriale, nello scenario italiano, dalle notevoli potenzialità di crescita e di sviluppo, è interessante ricercare ed analizzare la presenza di tutti quegli elementi socio-economici ed ambientali che depotenziano la forza propulsiva intrinseca alle risorse. In questa direzione si possono individuare come elementi vincolanti il sistema dei collegamenti, l'organizzazione espressa dal territorio e il fenomeno della criminalità organizzata; ciò perché tutti questi fattori formano assieme un reticolo di vincoli che impediscono il potenziamento e il progresso della vocazione turistica di molte aree del nostro paese. Uno studio approfondito dei vincoli allo sviluppo endogeno e alla costruzione di reti strategiche è di rilevante importanza perché potrebbe creare notevoli elementi di conoscenza per il depotenziamento ed il superamento di quei freni che oggi emarginano questo importante settore che non comporta alcun danno per l'ambiente, mentre esalta le possibilità occupazionali per tanti giovani che oggi sono condannati o ad emigrare o a stare lontani dal mercato del lavoro. Questa visione integrata incontra senz'altro difficoltà derivanti da resistenze e sovrapposizioni, che rendono necessaria, da parte delle amministrazioni locali, un'opera di mediazione politica, ottenuta attraverso il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati allo sviluppo sostenibile del territorio. La letteratura suggerisce che le nuove modalità di governo fondate sulla governance non solo debbano accentuare le azioni dei cittadini nel definire i propri bisogni, ma debbano soprattutto riconoscere il ruolo che essi e le loro aggregazioni (formali ed informali) possono rivestire come partner in un processo di sviluppo, piuttosto che come destinatari passivi di benefici e servizi. La cittadinanza partecipativa è contemporaneamente un obiettivo delle politiche di governo di un territorio e l'aspetto di un metodo che caratterizza la presa di decisioni, la pianificazione e la programmazione degli interventi; essa si configura quindi con differenti modalità:

- a) innanzitutto per contribuire all'elaborazione e all'attuazione di politiche per la tutela e garanzia di un bene comune;
- b) in secondo luogo come diritto di influenzare in maniera democratica i processi decisionali rilevanti per la vita individuale e collettiva di un territorio;
- c) infine come diritto a essere inclusi, ad assumere dei doveri e delle responsabilità nella vita quotidiana a livello della comunità locale, poiché è nella vita quotidiana di ogni singolo individuo che inizia a svolgersi la partecipazione (Granovetter 1992; Antoniacomi et al. 2002).