

RIFLESSIONI CONCLUSIVE: CRITICITÀ E PROSPETTIVE

Le analisi effettuate su politiche, processi e prospettive del territorio laziale ci consegnano tre fondamentali linee di ragionamento a proposito degli scenari di innovazione territoriale sostenibile.

La prima intercetta le differenti strategie, razionalità e utilità – di settore e di filiera – che orientano le scelte insediative delle imprese, ne determinano il radicamento e ne alimentano il successo. Sotto tale aspetto, è emerso un doppio ordine di questioni: da un lato, una sorta di scollamento tra «regione ideale» – programmata e pianificata – e «regione reale»; dall'altro, una persistente condizione di settorialità e incomunicabilità tra dispositivi di programmazione e di accompagnamento dello sviluppo locale.

La lunga fase di «territorializzazione» dei processi industriali avviata con l'intervento straordinario, che aveva codificato una forma di pianificazione comprensoriale, si è progressivamente depotenziata e quindi chiusa con lo smantellamento della Cassa per il Mezzogiorno. In alcune circostanze, ciò ha coinciso con il tramonto delle logiche di filiera tra imprese prossime e affini, in favore di modalità d'azione meno decifrabili. Paradossalmente, il concomitante avvio dei distretti e dei sistemi locali, selezionati in base alle omogeneità produttive, ha concorso a determinare una certa deterritorializzazione delle imprese; queste paiono motivate ad affermarsi e a operare in modo autonomo, a prescindere cioè dal contesto e, dunque, senza «fare sistema».

Al tempo stesso, il nuovo corso pianificatorio sembra perdente anche in chiave di sostenibilità dei territori. Su quali parametri si misura l'impatto di nuove imprese? Sono davvero così indifferenti le scelte localizzative rispetto al contesto territoriale?

La ricomposizione sul terreno dello sviluppo locale chiama in causa, al di là delle omogeneità di settore, le affinità tra attività economiche, in termini di complementarità e integrazioni possibili. Le ragioni dello stare insieme vanno intese come «fare cose diverse per uno stesso fine», puntando a un radicamento territoriale in grado di generare autoapprendimento, all'intersezione tra ricerca e innovazione, «unificando sotto una stessa filosofia di intervento le attività manifatturiere più innovative, i servizi avanzati alle imprese, la ricerca scientifica applicata» (Paladini 2007).

A dispetto di una cornice pianificatoria in linea con le politiche comunitarie di coesione economica, cooperazione e concentrazione degli interventi (in particolare in distretti tecnologici e parchi di attività economiche), il mondo produttivo e quello istituzionale del Lazio non hanno saputo sinora cogliere gli spunti essenziali per una razionalizzazione dei processi e una più efficace gestione delle risorse. I fattori ritardanti sono da ricercare nella storica diffidenza degli enti locali nei confronti di soluzioni «progettuali» selettive, nella tradizionale riluttanza verso forme più o meno volontaristiche di cooperazione interistituzionale (accordi tra comuni), nell'assenza di incentivi per il riordino delle attività produttive.

In particolare sul terreno dell'innovazione sostenibile, gli esiti della programmazione regionale non risultano granché confortanti: il Lazio ha sottoutilizzato le risorse FESR e FSE, raggiungendo parzialmente gli obiettivi legati allo sviluppo della green economy, settore in cui la regione sconta un certo ritardo rispetto a diverse altre aree del Paese. Vi è quindi da augurarsi che la nuova stagione di programmazione – avendo reso coerenti sistemi locali del lavoro e sistemi locali territoriali – riesca a invertire la rotta, individuando collaborazioni con i documenti di governo del territorio.

Il secondo ordine di ragionamenti riguarda le geografie dei sistemi locali, e fa ancora una volta i conti con Roma. Il dibattito sulla «città metropolitana» è rimasto sostanzialmente indifferente ai processi di diffusione insediativa a livello regionale. La capitale continua a dominare gli immaginari, con la rassicurante ipotesi che la contrazione produttiva – e del benessere medio delle famiglie – si possa controbilanciare con attività economiche o insediamenti residenziali capaci di propagarsi dal centro verso i territori esterni.

Tuttavia, emerge dalle pagine di questo *Rapporto* che – per quanto riguarda gli sbocchi di mercato – «non tutte le strade portano a Roma»; dunque l'agenda della nuova programmazione dovrà farsi carico di sostenere sia le relazioni di interdipendenza e di scambio tra sistemi locali laziali (in piena autonomia da Roma) sia le connessioni con un mercato sempre più globalizzato.

La capitale, se la si confronta con le altre città metropolitane, mostra innegabili punti di forza (potenzialmente anche in grado di «trainare» il resto della regione): innanzitutto, il massimo livello di terziarizzazione nazionale, un elevato benessere economico pro capite, la popolazione più qualificata presente nelle metropoli italiane. D'altro canto, specie in un'ottica di sostenibilità, Roma risulta relativamente in ritardo su diversi fronti: dal verde ai rifiuti alla

mobilità sostenibile, ma soprattutto in settori produttivi emergenti come quello della green economy.

Anche nel resto del territorio laziale, per altro, molte concentrazioni industriali monofunzionali esprimono un modello sorpassato, in quanto sprovviste di qualunque richiamo urbano: la manodopera che qui lavora, abita e gravita altrove. È dunque imprescindibile affrontare la questione di come «rigenerare» questi territori.

Accanto alla qualità dell'ambiente costruito, la sfida della sostenibilità include la qualità delle prestazioni erogate (efficienza) e la qualità del patto sociale (equità). Sul primo punto i diversi attori socio-economici coinvolti nella governance dello sviluppo dovrebbero migliorare l'offerta di attività e servizi avanzati, tenendo conto anche delle relazioni con il sistema insediativo urbano, con le infrastrutture, con l'ambiente e il paesaggio.

L'attuale difficoltà nel portare a convergenza diverse visioni in un «progetto di territorio» condiviso appare evidente. Si tratterebbe, dunque, di guardare al territorio come a un terreno di convergenza tra apparati tecnici (capaci di interpretare contesto e linee tendenziali), procedurali (per definire pratiche negoziali, indirizzi generali, politiche di settore) e comunicativi (a garanzia della trasparenza nelle scelte).

Un'ultima linea di ragionamento è relativa agli scenari a cui apre la programmazione europea 2014-2020. Le analisi contenute nel quarto capitolo di questo *Rapporto* consentono di riflettere non solo sulle criticità ma anche sulle potenzialità insediative dei comuni laziali in materia di innovazione dei processi produttivi e dell'occupazione, della loro caratterizzazione demografica, della domanda e offerta turistica, della infrastrutturazione materiale e immateriale del territorio e, infine, della destinazione del suolo.

I comuni dei primi cinque cluster, pur appartenendo in prevalenza ad aree interne, mostrano segnali chiari in riferimento a potenziali traiettorie di sviluppo verso la valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente e delle risorse rinnovabili, la transizione a una economia a basse emissioni di carbonio, la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici, la valorizzazione di asset naturali e culturali attraverso percorsi di sviluppo e diversificazione dell'offerta anche in relazione al turismo. In particolare il terzo cluster (Comuni agricoli energeticamente innovativi), il quarto (Comuni periferici turistici e digitalizzati) e il quinto (Comuni periferici e fotovoltaici) mostrano segnali di possibili esternalità positive rispetto alla metropoli romana. Per promuovere l'occupazione e frenare

l'attrazione centripeta verso Roma e le aree laziali a più precisa vocazione industriale, si tratta quindi di puntare sulla propensione innovativa latente in questi comuni e sui temi catalizzatori/punti focali (Mantino 2012) che si riescono a cogliere all'interno delle comunità locali.

Rispetto al 2007-2013, la nuova programmazione europea fornisce opportunità per le aree interne proprio sulle traiettorie evidenziate, prevedendo una più netta concentrazione delle risorse sugli obiettivi più direttamente legati allo sviluppo innovativo e sostenibile: l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, la competitività del settore agricolo, della pesca e dell'acquacoltura, il sostegno a un'economia *low carbon*, alla crescita inclusiva, all'investimento nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente.

La politica di sviluppo «rivolta ai luoghi», inaugurata dalla nuova programmazione, potrebbe favorire anche le aree più «centrali»: in particolare il sesto (Comuni centrali e periurbani innovativi) e l'ottavo cluster (Polo di qualità agroalimentare) che presentano segnali più marcati verso l'innovazione e la qualità delle produzioni e dell'occupazione. Il ciclo 2014-2020 potrebbe altresì stimolare gli attori socio-economici del nono cluster (Comuni turistici non innovativi) più disponibili a sviluppare itinerari culturali, paesistici, enogastronomici e di benessere complessivo (*wellness*) attraverso sinergie pubblico-privato.

Al fine di contrastare quei processi di «territorializzazione top-down» di cui abbiamo parlato nella prima parte di queste riflessioni conclusive, le comunità locali devono dunque riappropriarsi del loro ruolo di «tutela attiva» del territorio, prendendo le distanze da una concettualizzazione di tutela in termini vincolistici e prettamente esecutivi delle normative.

Una tutela attiva ed efficiente del territorio si declina, a nostro parere, in termini di gestione locale delle risorse e di autonomia nell'orientare l'economia. Processi innovativi di tutela implicano, infatti, che le comunità locali, in virtù dei valori specifici che assegnano alle proprie risorse, scelgano le destinazioni d'uso o di non uso dei singoli beni territoriali (produrre energia fotovoltaica o cibo? vendere il legname dei propri boschi o destinare l'area a parco? eccetera), promuovendo una visione locale per lo sviluppo delle imprese, e infine valorizzino, nelle traiettorie di sviluppo prescelte, il capitale sociale e la cultura materiale, entrambi radicati nel territorio.