



***Territorializzare le politiche di coesione e sviluppo
con il decentramento e l'innovazione
amministrativa della PA, regionale e locale
Gli obiettivi del 2014-2020***

Napoli, 26 Marzo 2012 – Auditorium Centro Direzionale di Napoli

Il riordino e l'innovazione del sistema delle Autonomie Locali

Una ipotesi di lavoro: il Piano Territoriale Regionale come possibile cornice ordinatoria

Oswaldo Cammarota – Lega Autonomie Locali

Sintesi introduttiva

I problemi che abbiamo di fronte sono complicati, ma possono essere affrontati con una strategia operativa semplice ed efficace. In Campania ci sono le condizioni e le risorse per praticarla.

Sono risorse umane, normative, strumentali, programmatiche, finanziarie; di tipo materiale e immateriale. **Sono tante, ma male organizzate.** La crisi ci obbliga a metterle a sistema. E' vantaggioso combinarle insieme, usando i principi di **integrazione** e **complementarietà**.

Sulla analisi e sulla strategia ci sono già primi e importanti elementi di condivisione¹. Per tradurli in azioni efficaci occorre uno **strumento attuativo**.

*Una strategia senza strumenti è come uno spartito musicale senza orchestra
... rischia di non produrre effetti.*

Elementi di analisi e concetti condivisi

La complicazione amministrativa deriva dal groviglio di norme, procedure, programmi, disposizioni comunitarie e di apparati pubblici che non trovano un filo conduttore unificante, **nemmeno quando operano sul medesimo territorio e al servizio delle stesse comunità residenti.**

Questo è un limite strutturale del sistema pubblico italiano. Il Parlamento ha prodotto sin dai primi anni '90 un quadro di riforme per porvi rimedio, ha delineato un processo di innovazione degli Enti Locali e di decentramento amministrativo, ma non è stato attuato compiutamente. Paradossalmente ha generato sovrapposizioni di apparati e strutture che, oggi, descrivono la **complicazione** della macchina amministrativa.

Il principio di **unitarietà dello Stato** si è frammentato in tanti apparati e, pertanto, si è inevitabilmente oscurato il **bene comune** come riferimento principale dell'azione pubblica.

¹ Sono sintetizzati nella 1° BOZZA del Documento di Base al 23/3/2012



***Territorializzare le politiche di coesione e sviluppo
con il decentramento e l'innovazione
amministrativa della PA, regionale e locale
Gli obiettivi del 2014-2020***

Nei contributi sin ora raccolti, prevale il convincimento che il filo conduttore debba essere il territorio stesso, pur nelle sue diverse e articolate vocazioni e aspirazioni di sviluppo.

Le risorse della Campania sono molteplici e abbondanti. Se non si riesce promuoverne lo sviluppo, vuol dire che l'intero sistema pubblico -politico e amministrativo- deve meglio **conoscere** le risorse di cui dispone e saperle meglio **accompagnare** verso esiti **coesivi e competitivi**.

Il territorio è una risorsa complessa, in continua trasformazione, ma è **uno**, non è settorializzabile.

- La **competitività** è data dall'armonica combinazione della pluralità di risorse che un territorio è in grado di offrire: il Paesaggio, i Beni Culturali, i prodotti tipici agricoli e artigianali, le produzioni industriali, il capitale umano, ... ; **Elementi** che lo rendono unico e tipico.
- l'**attrattività** è data dalla qualità dei servizi: Pubblica Amministrazione, trasporti, sanità, istruzione, dalla sicurezza sociale. **Fattori** che rendono il territorio godibile e fruibile, innanzitutto per i cittadini residenti.

Per queste ragioni l'Unione Europea investe da anni sullo **sviluppo integrato**, perchè non basta disporre di eccellenze naturali, produttive, umane e strumentali.

E' la **qualità del contesto territoriale** che permette alle risorse territoriali di emergere, di crescere e di proiettarsi nelle *reti lunghe* della economia e della società globale.

Vi è diffusa consapevolezza sulla necessità di organizzare meglio le risorse di cui si dispone.

- La crisi dell'*economia di carta* riporta al centro le necessità/opportunità di concepire il *territorio come risorsa* da cui ripartire per lo sviluppo dell'*economia reale*
- La Campania dispone di risorse di valore incomparabile con altre regioni nazionali ed europee dobbiamo riuscire a *produrre* uno sviluppo più commisurato alle potenzialità esistenti.
- Le opportunità di sviluppo regionale risiedono nelle specifiche e talvolta esclusive *identità produttive dei luoghi* (archeologia, storia, termalismo, natura, artigianato, industria, agricoltura,
- la "domanda integrata" di sviluppo di queste risorse non sempre raggiunge ed informa le programmazioni sovralocali (asimmetrie informative)

COSA MANCA ?

- Che i territori siano competitivi ed accoglienti nel loro insieme, ovvero siano vivibili/fruibili, già per i cittadini residenti e, pertanto, risultino attrattivi per gli investitori locali e globali
- Che le risorse connotative delle *identità dei luoghi* siano organizzate, qualificate, promosse con il concorso attivo degli Enti Locali e dei *saperi locali*



***Territorializzare le politiche di coesione e sviluppo
con il decentramento e l'innovazione
amministrativa della PA, regionale e locale
Gli obiettivi del 2014-2020***

- manca una sufficiente **coesione per competere** (una coesione che sia: tra produttori, tra rappresentanze di interessi sociali, tra strutture amministrative che operano nel medesimo contesto.)

COSA OCCORRE ?

- **Operare integrazione** tra le politiche che hanno maggior impatto sul territorio e ne possono accrescere la competitività: Pianificazione urbanistica e ambientale, Programmazione economica, politiche di Inclusione sociale e per la sicurezza.
- Superare lo squilibrio territoriale che nemmeno il terremoto del novembre '80 ha modificato.
- Attuare le previsioni della L.R. 13/2008 (Piano Territoriale Regionale -PTR) che rappresenta il territorio regionale in **Sistemi Territoriali di Sviluppo**, ciascuno con le sue potenzialità di crescita.
- Organizzare strutture di *governance* e *government* capaci di conferire ai "Sistemi Territoriali di Sviluppo", i necessari caratteri di coesione, competitività e affidabilità amministrativa

Tutti gli **elementi** e i **fattori** che possono aumentare la coesione, la competitività e l'attrattività di un territorio sono tra loro interconnessi e spesso interdipendenti. **Non sono settorializzabili.**

La pianificazione del territorio non è separabile dalla programmazione socio-economico territoriale.

E, dunque, è la complessità di risorse, apparati, programmi pubblici che devono assecondare la "domanda integrata" di sviluppo del territorio e **non viceversa**.

Agire alla dimensione più prossima al territorio e ai cittadini amministrati consente di recuperare unitarietà all'azione pubblica e orientamento al Bene Comune. Per questo non si può prescindere dai Comuni e dalle competenze maturate su queste politiche nella stessa struttura regionale.

Sarebbe uno spreco non utilizzare le competenze accumulate in un ventennio di sperimentazioni e certificate come *buone prassi* riconosciute a livello europeo.

Allo stato attuale queste risorse umane e professionali non sono pienamente valorizzate.

Per utilizzarle al meglio è sufficiente **permeare** la riorganizzazione del sistema pubblico regionale e delle AALL con le culture operative dello sviluppo integrato territoriale.

E' questo il modo più efficace per far crescere la **Capacità istituzionale** e la **Capacity building** dei Sistemi Territoriali di Sviluppo e del sistema pubblico regionale nel suo insieme.



**Territorializzare le politiche di coesione e sviluppo
con il decentramento e l'innovazione
amministrativa della PA, regionale e locale
Gli obiettivi del 2014-2020**

Le proposte

Per le sintetiche ragioni esposte riconfermiamo la proposta di assumere i Sistemi territoriali di Sviluppo identificati nel PTR come cornice ordinatoria per il riordino del sistema delle AALL.

Il PTR, peraltro, è una **risorsa normativa** a cui è vincolato il sistema pubblico regionale. Esso offre l'opportunità di dare **adeguatezza dimensionale** alle politiche di coesione e sviluppo, consente alle istituzioni territoriali di assumere il ruolo che ad esse compete per attuare le politiche comunitarie e di esercitare le loro funzioni in autonomia e responsabilità.

Questa ipotesi presenta numerosi vantaggi.

Primo fra tutti è il vantaggio di ridurre la frammentazione territoriale e la frantumazione settoriale delle politiche pubbliche, riducendo il costo e la **complicazione** dell'attuale assetto.

La soluzione prospettata nel DDL per le Comunità Montane² è una indicazione utile per un'**azione di sistema regionale** orientata a favorire la costituzione dei STS mediante l'integrazione di strutture già esistenti

L'**azione di sistema**, tra l'altro, servirebbe ad effettuare la verifica e la validazione sull'adeguatezza dei STS rispetto agli obiettivi di territorializzazione delle politiche di coesione e sviluppo. Agli esiti delle azioni di accompagnamento potrebbero infatti emergere motivate esigenze di una diversa delimitazione e/o di accorpamento di STS per ambiti più adeguati.

Sin qui abbiamo parlato di strategie operative e della possibile organizzazione per renderle efficaci. Ma c'è una componente essenziale da aggiungere: la **motivazione** a fare questo sforzo organizzativo. La motivazione è una risorsa immateriale, ma sappiamo quanto sia determinante per il successo di ogni azione singola e collettiva. **Serve a far crescere la fiducia.**

I Comuni devono sapere che il loro sforzo di innovazione servirà a corrispondere meglio alle aspirazioni e ai bisogni di crescita dei territori e delle comunità che amministrano.

E' compito delle Istituzioni e delle programmazioni sovralocali stimolare e offrire **convenienza** a mettere in moto processi territoriali di coesione istituzionale e sociale per lo sviluppo.

Senza motivazioni adeguate, anche le riforme più indispensabili possono risultare tecnicismi inutili o, peggio, supine sottomissioni a disposizioni burocratiche

² Evoluzione delle C. M. in Unione di Comuni a cui affidare servizi in forma associata.



***Territorializzare le politiche di coesione e sviluppo
con il decentramento e l'innovazione
amministrativa della PA, regionale e locale
Gli obiettivi del 2014-2020***

Su questo punto rinnoviamo la proposta di promuovere i **Contratti Istituzionali di Sviluppo Territoriale**. Una proposta che ci sembrò già valutata favorevolmente in un Seminario che tenemmo il 14 luglio scorso e che oggi è stata riproposta con maggior forza e argomentazioni al Ministro Barca in un documento prodotto dall'Associazione EURO IDEES.

Questa proposta, ben oltre le sigle nominalistiche, permetterebbe di attuare al contempo la sostanza degli Accordi di Reciprocità previsti nella programmazione regionale 2007-2013 e dei Contratti Istituzionali di Sviluppo previsti nel Piano per il Sud, **entrambi rimasti inattuati**.

E. Daluiso. Illustrare proposta e sua sostenibilità procedurale

Le proposte brevemente accennate possono contribuire da subito ad **accelerare** e **qualificare** il processo di spesa dei fondi residui del 2007-2013 e a preparare il Sistema pubblico regionale ad utilizzare più efficacemente il Quadro di Sostegno Comunitario per il 2014-2020.

Per gli **obiettivi 2014-2020** rinvio alla nota informativa che Formez PA ha preparato in occasione di questo Seminario. E' un utile contributo a focalizzare le innovazioni strutturali e organizzative che sono necessarie. Ne traiamo ulteriore convincimento che, in Campania, si dispone di tutte le risorse utili a raccogliere le sfide del presente e del futuro. Il sistema delle AALL proseguirà il lavoro alla ricerca di "pensiero condiviso" sul **COME** superare le criticità e utilizzare le opportunità.

L'aspettativa è che la Regione Campania faccia vivere gli esiti di questo seminario, nella propria programmazione e nei negoziati con lo Stato e le istituzioni comunitarie.