

# labassaromagna 2020

## BOZZA

*Il PIL non tiene conto della salute delle nostre famiglie, della qualità della loro educazione o della gioia dei loro momenti di svago. Non comprende la bellezza della nostra poesia o la solidità dei valori familiari, l'intelligenza del nostro dibattere o l'onestà dei nostri pubblici dipendenti. Non tiene conto né della giustizia nei nostri tribunali, né dell'equità nei rapporti fra di noi. Il PIL non misura né la nostra arguzia né il nostro coraggio, né la nostra saggezza né la nostra conoscenza, né la nostra compassione né la devozione al nostro paese. Misura tutto, in breve, eccetto ciò che rende la vita veramente degna di essere vissuta.*

Robert Kennedy, discorso all'Università del Kansas, 1968.

*Troppo spesso i tentativi di crescere riducono l'unicità delle aziende, impongono concessioni, riducono l'integrazione e, infine, minano il vantaggio competitivo. In effetti l'obbligo di crescere è pericoloso per la strategia. Quali approcci alla crescita rispettano e rafforzano la strategia? In generale, l'indicazione è di cercare di approfondire la posizione strategica piuttosto che ampliarla e comprometterla. Un possibile approccio è ricercare forme di estensione della strategia che sfruttino il sistema esistente di attività, offrendo specifiche di prodotto o servizi che i concorrenti non potrebbero, o troverebbero troppo costoso, copiare su base stand alone.*

Michael E. Porter, 1996. (Strategia e competizione. Come creare, sostenere e difendere il vantaggio competitivo di imprese e nazioni)

*Non solo a vendere e a comprare si viene a Eufemia, ma anche perché la notte accanto ai fuochi tutt'intorno al mercato, seduti sui sacchi o sui barili o sdraiati su mucchi di tappeti, a ogni parola che uno dice – come «lupo», «sorella», «tesoro nascosto», «battaglia», «scabbia», «amanti» - gli altri raccontano ognuno la sua storia di lupi, di sorelle, di tesori, di scabbia, di amanti, di battaglie. E tu sai che nel lungo viaggio che ti attende, quando per restare sveglio al dondolio del cammello o della giunca ci si mette a ripensare tutti i propri ricordi a uno a uno, il tuo lupo sarà diventato un altro lupo, tua sorella una sorella diversa, la tua battaglia altre battaglie, al ritorno da Eufemia, la città in cui ci scambia la memoria a ogni solstizio e a ogni equinozio.*

Italo Calvino, Le città invisibili, 1972.



## Premessa

Non è facile immaginare una pianificazione strategica di iniziativa pubblica nell'Italia di oggi. I fondamentali dell'economia rendono gli scenari vaghi e molteplici, pertanto poche città, pochi territori si stanno avventurando in simili sfide. Tuttavia, anche in tempi difficili per l'economia e la finanza pubblica, la non rassegnazione di un territorio passa per questa audacia: saper definire una strategia proiettata nel proprio futuro.

In Italia le due esperienze del passato più conosciute di pianificazione strategica, tutto sommato, sono *Torino Internazionale* e *Firenze Futura*. Ad un'attenta analisi però spiccano altre importanti esperienze che riguardano città di dimensioni inferiori come Pesaro, La Spezia, Trento e, recentemente, Rimini. Quest'ultimo caso rimanda ovviamente al tema di una trasformazione urbana di dimensioni significative, all'istituzione di una nuova Provincia, e in generale alla vivibilità di un territorio che carica su di sé il peso di una antropizzazione ricettiva per pochi mesi all'anno.

Il caso che appare molto efficace, allargando la prospettiva all'estero, è il caso di Barcellona<sup>1</sup>. La Barcellona che oggi si conosce nasce dall'intuizione di un'area metropolitana che si preparava alle olimpiadi del 1992. Il modo in cui la stessa città abbia saputo sviluppare a tutt'oggi un'attrattività turistica e investimenti stranieri, rimanda all'idea che lo shock sia, in ultima analisi, la motivazione per convincere un territorio ad un cambiamento istituzionale ed urbano significativo. A cominciare dalla riqualificazione di tutti i quartieri della città, cosa che avvenne proprio nel periodo citato.

Altro caso efficace per una dimensione di area vasta è Torino, soprattutto sull'importanza della *governance* del territorio. Il Piano Strategico "è stato un elemento significativo per l'evoluzione del *policy making*, modificando la dinamica interistituzionale e/o la relazione tra soggetti pubblici e attori economici e sociali"<sup>2</sup>. L'attenzione dimostrata, come nel caso di Barcellona, alla riqualificazione, alla rifunzionalizzazione delle periferie, delle identità e dei Comuni limitrofi è un aspetto di ispirazione per l'esperienza che qui si progetta. Molti scritti sulle importanti trasformazioni urbane sottolineano il rischio di un processo che genera maggiore sperequazione fra aree urbanizzate e un aumento della disuguaglianza sociale<sup>3</sup>.

Entrambi questi casi richiamano però la felice condizione di finanziamenti pubblici in previsione di eventi straordinari quali, ad esempio, le olimpiadi. Diverso è invece un caso molto importante che nasce in un contesto di crisi: il piano strategico metropolitano di Bologna.

È evidente che la vicinanza geografica a questa grande città nodo di conoscenza, produzione e logistica, costituisce l'opportunità di "agganciarsi a chi va più veloce"<sup>4</sup>. Lo strumento del capoluogo emiliano-romagnolo prevede quattro temi su cui focalizzarsi: Territorio/logistica, Università/cultura, manifattura, sanità. La fase di ascolto iniziale si è rivolta principalmente a soggetti organizzati, incardinati in tavoli tematici, a loro volta coordinati da esponenti illustri dell'ateneo bolognese. In ogni caso il piano di Bologna punta a competere con le grandi metropoli italiane e le medie europee, e punta a segnare una rottura rispetto al passato, rispetto alle forze di conservazione e rispetto agli avversi al rischio ("il passato è

<sup>1</sup> Si vedano diverse pubblicazioni di Bagnasco, 2000, 2001, 2003

<sup>2</sup> Dente e Melloni, "Il piano strategico come strumento di «governance» locale: il caso di Torino", su *Amministrare* n. 3/2005, il Mulino

<sup>3</sup> Bagnasco, cit.

<sup>4</sup> Romano Prodi, in occasione della presentazione del Piano Strategico Metropolitano il 30 marzo 2012.

un'aggiunta, non una sostituzione")<sup>5</sup>. Ma l'aspetto che rende la direzione di Bologna compatibile con quella della Bassa Romagna è la natura metropolitana della città, e quindi dello spazio in cui si concepisce lo sviluppo: "pensare in grande, indipendentemente dalle proprie dimensioni; salire di rango; rischiare di essere presi molto sul serio; e **dire che non esistono più confini. Dire che i confini sono solo resistenze al cambiamento e al valore di questa città**"<sup>6</sup>. Parrebbe, da tali affermazioni, una dichiarata apertura all'integrazione con realtà limitrofe e lontane, messaggio non inosservato per un'Unione dei Comuni che supera quotidianamente i confini amministrativi.

Un altro caso interessante è dato dallo *Scottish Enterprise Network*. Tale esperienza non può essere immediatamente ricondotta ad un Piano Strategico, ma rappresenta indubbiamente una strategia per costruire un meta-cambiamento, progettando uno sviluppo su area vasta. È una risposta di contesto in una regione che, al momento dell'istituzione dell'agenzia, aveva appena ottenuto una forma di autonomia, quindi reagiva ad una sorta di shock istituzionale. L'altro elemento interessante è l'immediata relazione che la strategia ha sulle organizzazioni pubbliche nel breve periodo, elemento fondamentale, come fra poco si vedrà<sup>7</sup>. Infine lo strumento scozzese rappresenta un tentativo di reazione alla crisi, soprattutto mediante l'implementazione di marketing territoriale.

Il Piano Strategico approvato nel 2010 dall'Unione dei Comuni della Bassa Romagna<sup>8</sup>, esplicitava un taglio di natura perlopiù organizzativa interna (*à la* Bryson<sup>9</sup>), e si proiettava all'esterno relativamente ai servizi e alle autorizzazioni che la pubblica amministrazione offre a ciò che c'è fuori. Tale piano, è stato quasi totalmente rispettato nei tempi, nel metodo e negli obiettivi che si proponeva: riformare dall'interno il sistema istituzionale locale migliorandolo sul piano dell'efficienza, della qualità del portafoglio dei servizi offerti a cittadini e imprese del territorio. Oggi, tali risultati, costituiscono un punto di forza importante perché la pubblica amministrazione locale possa svolgere un ruolo proattivo rispetto allo sviluppo del territorio, avendo acquisito capacità di programmazione e di *vision*. Del resto lo stesso Piano Strategico del 2010 rimandava espressamente al progetto della BassaRomagna2020, indicando in estrema sintesi la strada da percorrere. Tuttavia non era immaginabile, a cavallo fra la fine del 2009 e l'inizio del 2010, che alla data in cui si scrive il contesto economico e sociale dell'Italia fosse questo. Tantomeno era lontanamente immaginabile che la Regione Emilia-Romagna fosse colpita da una catastrofe naturale quale il terremoto.

## Perché un piano strategico?

La domanda è solo all'apparenza banale. Il Piano Strategico non è infatti uno strumento obbligatorio, può essere incorporato da atti amministrativi previsti dall'ordinamento degli Enti Locali, ma non è menzionato da nessuna disposizione perentoria. Molti attori organizzati di un territorio potrebbero pensare che, in tempi di crisi, una tattica di attesa sia più premiante, più sicura e garantisca continuità. Dunque, come peraltro ribadisce anche lo strumento di Bologna, in assenza di cospicui investimenti annunciati, la pianificazione strategica rappresenta la consapevole scelta di non avversione al rischio. Le esperienze provano che, in tempi come quelli che si stanno attraversando, o la pianificazione strategica rappresenta un

<sup>5</sup> Romano Prodi, cit.

<sup>6</sup> Virginio Merola, discorso di presentazione al piano strategico, 29 marzo 2012.

<sup>7</sup> Borgonovi Fattore Longo, "Management delle istituzioni pubbliche", Egea 2009

<sup>8</sup> <http://www.labassaromagna.it/Unione-dei-Comuni/Documenti-e-progetti-strategici/Piano-strategico>

<sup>9</sup> Bryson, *Strategic planning for public and nonprofit organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement* (Rev. ed.). San Francisco 1995, CA: Jossey-Bass Publishers.

punto di rottura con il passato, o genera effetti controproducenti per i promotori, poiché le aspettative si dimostrerebbero assai inferiori alle attese.

Un altro presupposto che le esperienze contemporanee stanno suggerendo è quello dell'internazionalizzazione di un sistema territoriale. L'aspetto linguistico rappresenta un ostacolo pesante per le risorse umane dei settori produttivi, come dell'intera pubblica amministrazione. All'aspetto linguistico è connesso il binomio semplificazione-smaterializzazione: non è detto infatti che smaterializzare significhi per forza semplificare. E non è detto che la cultura della pubblica amministrazione sia preparata a tale salto culturale: ne deriva che lo strumento del Piano Strategico sarà anche un'importante propulsione alla consapevolezza della rilevanza di competenze e atteggiamenti, che le persone applicate nelle burocrazie pubbliche e private possono mostrare. Competenze e atteggiamenti alla base delle condizioni necessarie per attrarre investimenti di importanti soggetti economici (si pensi alla rilevanza che sta acquisendo la città di Piacenza, anche grazie all'approccio della PA verso gli investitori).

Altre esigenze che motivano la pianificazione strategica possono essere ricercate nella crescente *frammentazione degli interessi*<sup>10</sup>, intesa come conseguenza della molteplicità delle strutture di consenso presenti nella società, nella politica e nell'economia. Complessità che rende sempre più difficile assicurare elaborazioni di politiche pubbliche di lungo periodo, per di più auto assoggettate a elementi di verifica.

Infine, un'ultima motivazione alla pianificazione strategica permanente per un'area vasta, non può che risiedere nella consapevolezza che l'annunciata efficienza delle infrastrutture materiali e immateriali, nel trasportare persone e informazioni, oggi rischia di generare nuove estese periferie, ossia territori lontani dai nodi delle reti autostradali, aeroportuali, dell'alta velocità ferroviaria, piuttosto che delle connessioni iper veloci per la trasmissione di dati. La conseguenza potrebbe essere la fuga dei propri talenti migliori, soprattutto fra le giovani generazioni, che la crisi spinge verso scelte più audaci rispetto al passato. Al contrario, la pianificazione strategica, racchiude fra i suoi fini anche quello dell'attrattività di talento sul territorio, di capitale umano, non solo finanziario.

Dunque ancora la domanda "perché la pianificazione strategica?", non può che completarsi definitivamente in un percorso partecipativo, nel senso che attori organizzati e cittadini potranno riporre in tale strumento volontario frutto di una libera e rischiosa scelta, le più diverse aspettative, dichiarate e non dichiarate.

Ma la considerazione che deve guidare tutti i ragionamenti che oggi attengono alla *governance* pubblico-privata di qualsiasi territorio sono subordinati all'accelerazione temporale che viene richiesta ai processi decisionali. La crisi economica ha accentuato l'incombenza del fattore tempo sui processi di governance istituzionale, prova ne è data dall'incalzare del ritmo riformatore del governo tecnico nazionale, perfino giudicato lento da alcuni settori dell'economia.

## Cos'è la BassaRomagna2020

LaBassaRomagna2020 è un modo per guardare oltre il buio profondo della crisi di sostenibilità che sta attraversando un territorio. Ma è anche un modo diverso per farlo, perché vi si individua un metodo

---

<sup>10</sup> Bruno Dente e al. 2005

partecipativo, in cui l'integrazione fra le attività esistenti sappia riconferire unicità attrattiva ad un luogo. Ma è anche la necessità di ripensare i modelli di sviluppo fin ora diffusamente conosciuti, al di là del semplice concetto di crescita economica (PIL), indicando nel 2020 l'orizzonte al quale riaggiornare continuamente strategie per immaginare il futuro della Bassa Romagna, improntando gli obiettivi all'agenda *Europe2020*. Dunque LaBassaRomagna2020 è anche studio, ricerca di indicatori e di tecniche, di esperienze ed errori nostri o di altri, per imparare dal passato.

Tale strumento si propone di contribuire a pensare e applicare un cambiamento profondo, al fine di conciliare visione e concretezza in progetti concreti e tangibili per il medio periodo (due anni). Da qui contribuire al ripensamento dell'identità del territorio che preesisteva certamente all'architettura istituzionale.

Per quanto sopra esposto, due sono le esigenze di tale strumento, solo apparentemente in contrasto:

- 1) Produrre una reazione concreta alla crisi, integrandosi con tutti gli strumenti di programmazione esistenti (POC), liberando creatività e risorse nuove per soluzioni oggi non contemplate, ma in tempi rapidi e definiti.
- 2) Dare vita ad uno spazio di pianificazione strategica, di rendicontazione delle politiche, permanente nel tempo, in Bassa Romagna.

Dunque alla prevedibile obiezione di attori collettivi, o singoli, che su tale questione è necessario procrastinare i tempi, la risposta dovrà essere negativa, perché semmai analisi migliori e più complesse potranno essere svolte comunque dopo aver fornito le prime rapide, concrete, creative (se possibile), risposte alle questioni aperte.

## Un po' di dati

La crisi resta grave e si sentono gli effetti ***anche nel nostro territorio***. Negli ultimi 3 anni nella Bassa Romagna si sono persi 1.142 posti di lavoro e, ad oggi, 1.442 lavoratori stanno usufruendo di ammortizzatori sociali. Le situazioni più gravi si registrano nei settori dell'agricoltura, dell'edilizia, della metalmeccanica e della gomma plastica. Basti pensare che, ad oggi, dei 1.442 lavoratori che stanno facendo uso di ammortizzatori sociali, circa il 60% appartengono al settore metalmeccanico e che, nell'intero 2011, sono state presentate ben 2.331 domande di disoccupazione.

Dunque una situazione molto difficile: *una crisi economica globale che colpisce direttamente anche la nostra realtà locale*. Una realtà locale che, per storia e caratteristiche proprie, ha l'intelligenza e le capacità per invertire la tendenza.

Vale la pena ricordare che il settore dell'artigianato della bassa romagna resta in crescita (+15 imprese 2012/2011) a fronte di un dato complessivo negativo a livello provinciale (- 78 Imprese)

Lugo resta il secondo comune della Provincia per ricchezza della popolazione (valore medio di depositi bancari per residente pari a €17.209. Faenza €18.157).

Ma il dato più interessante proviene dall'ISTAT che ha stimato la propensione all'export dei 686 sistemi locali del lavoro italiani. E' stata costruita una gerarchia tra SLL dell'Emilia Romagna e dell'Italia per

livelli di propensione all'export, che può essere considerata una misura della competitività dei territori sui mercati internazionali. In tale quadro le UU. LL. della bassa Romagna sono ottimamente posizionate: 4<sup>a</sup> in una graduatoria costituita da un tot. di 41 SS. LL. nella nostra Regione e 49<sup>a</sup> a livello nazionale su una graduatoria totale di 686 SLL .

I Comuni della Bassa Romagna, sul piano della sostenibilità ambientale, vantano ad oggi una raccolta differenziata pari al 60% delle 73.441 tonnellate annue di rifiuti prodotti sul territorio. Inoltre il territorio produce energia per 82 megawatt degli oltre 100 richiesti.

## Cosa diceva il piano strategico del 2010

Il Piano Strategico del 2010 indicava il prosieguo della pianificazione nell'individuazione di uno spazio fisico ove svolgere le attività, nonché un sito ufficiale. Vedeva nella concertazione con le parti sociali il metodo con cui condurre il nuovo corso. Come noto, il termine concertazione, nell'Italia di oggi, appare un po' desueto. Qui si propone di non contrapporre la concertazione ad altri metodi, semmai di ampliare la rappresentatività di una dinamica concertativa con altre forme di partecipazione inclusive e capaci di concretizzare proposte applicabili.

Oggi sappiamo che un terzo dei cittadini della Bassa Romagna si informa e interagisce via web, ma sappiamo anche che gli ambienti definiti *social network*, dopo una evoluzione rapidissima in partecipanti e funzioni, stanno evolvendo in modo assai più articolato lasciando supporre un'ulteriore espansione degli ambiti degli stessi nella vita delle persone. L'evoluzione tecnologica, dalla fine del 2009 ad oggi, ha portato alla disponibilità di strumenti onnipresenti nuovi per informarsi, esprimere un'opinione, acquistare beni e servizi, interrogare un'azienda o la pubblica amministrazione, effettuare pagamenti e perfino sostituirsi a tradizionali relazioni sociali. Non solo: il dettato normativo continua a spingere la pubblica amministrazione verso un allineamento al mondo esterno ad essa, progettando una totale e obbligatoria smaterializzazione della burocrazia.

Ma sappiamo anche che più di un terzo dei cittadini del territorio si informano e formano le proprie opinioni grazie all'interazione fisica, personale, che non si contrappone, semmai si integra, con quella virtuale. A farne le spese sono i mezzi di comunicazione tradizionali e ufficiali, sui cui da sempre si dirigevano sforzi in termini di risorse umane e finanziarie dei Comuni.

Il Piano Strategico del 2010 inoltre individuava nella rendicontazione (*accountability*) l'asse su cui poggiare il controllo democratico della Pubblica Amministrazione. Oggi i sistemi di controllo ai costi e alla programmazione di Unione e Comuni, consentono una visibilità integrata ed immediata, oltre le aspettative di allora. Ciò sarà un ulteriore punto di forza.

Infine , il documento prevedeva di ripensare e investire in comunicazione, processo ancora in corso, e di puntare sulla partecipazione dei soggetti del territorio (cittadini e imprese).

Ultimo, ma come spesso si dice, di non minore importanza, la necessità di investire nella partecipazione delle giovani generazioni. Individuando precisamente l'idea di un possibile declino correlata alla non attrattività per le giovani generazioni del territorio. A tal fine si immaginava un "forum giovani", o

comunque un percorso privilegiato, agevolato, per cittadini più *distanti* dalla partecipazione tradizionale delle strutture sociali esistenti.

## Gli obiettivi del percorso

La prima considerazione che deriva da quanto precedentemente affermato, è che anche il metodo adottato è un obiettivo. Prima dunque di elencare gli altri obiettivi del percorso, è necessario riconoscere che gli esiti sono dipendenti dal modo in cui il percorso avverrà (*path dependent*).

In generale gli obiettivi possono essere così riassunti:

- ◆ Stimolare coesione sociale e senso civico grazie alla partecipazione di cittadini, famiglie e imprenditori
- ◆ Offrire spazi e occasioni di migliorare, supportare e, semmai, generare capacità imprenditoriali del territorio, in modo da generare occupazione.
- ◆ Individuare elementi di unicità e coerenza in reti del sistema imprenditoriale, perché sorgano soluzioni creative, anche in collaborazione con la PA, quali fattori di competitività.
- ◆ Individuare strategie di sistema riguardo al rischio di contrazione significativa del *welfare state* in Bassa Romagna, a causa della contrazione di spesa pubblica
- ◆ Individuare strategie e risorse per promuovere il territorio all'esterno, al fine di accrescere attrattività imprenditoriale e turistica
- ◆ Coinvolgere le giovani generazioni in tutto il percorso, perché il territorio sia attrattore di talento
- ◆ Migliorare la trasparenza intorno alle politiche pubbliche attinenti a welfare e crescita

È ovvio che si tratta di obiettivi di massima, che non tutti potranno essere perseguiti con la dovuta intensità, o che vi si aggiungeranno altri scopi lungo la strada. Ma è importante sottolineare che fini di tale portata richiedono costante applicazione per periodi di tempo non brevi, quindi il 2020 è un orizzonte credibile a cui attestare tali obiettivi. Ciò non significa che la strategia non potrà, anzi dovrà, essere adattata da ora per allora, tutte le volte che il contesto presenterà modifiche strutturali.

Tuttavia, coerentemente con quanto sopra esposto, un obiettivo del percorso è fornire un primo set di proposte in tempi definiti e rapidi. Dopodiché proseguirà il laboratorio permanente, pur sempre intitolato *labassaromagna2020*, a servizio di una estesa governance interistituzionale del territorio dell'Unione dei Comuni.

## Europe 2020

Il motivo per cui viene scelto il 2020 quale limite temporale a cui improntare immaginazione e misure concrete, è la coincidenza con l'agenda Europe2020<sup>11</sup>. A quella data l'Unione ordina i propri obiettivi, definendo implicitamente un orizzonte di valori su cui costituire l'idea di cittadinanza. Essi sono:

---

<sup>11</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_it.htm)

**1. Occupazione:** il 75% della popolazione tra i 20 e i 65 anni di età dovrà essere impiegata

**2. Ricerca e Sviluppo / Innovazione:** il 3% del PIL dell'Unione Europea (pubblico e privato insieme) dovrà essere investito in ricerca e Sviluppo ed Innovazione

**3. Cambiamenti climatici / energia**

- le emissioni di gas serra dovranno essere inferiori del 20% (o addirittura del 30% se sarà raggiunto un accordo internazionale soddisfacente a seguire Kyoto)
- il 20% dell'energia dovrà provenire da fonti rinnovabili
- aumentare del 20% l'efficienza energetica

**4. Educazione:**

- ridurre i tassi di abbandono scolastico ad un indice inferiore al 10%
- Almeno il 40% dei 30-34enni dovrà aver completato la formazione di terzo livello (o equivalente)

**5. Povertà/Esclusione sociale:** almeno 20 milioni di persone in meno a rischio di povertà ed esclusione sociale.

Al fine di perseguire tali obiettivi, l'Unione Europea riorganizzerà radicalmente, dal 2014, il sistema di finanziamenti. Essi saranno, da quello che ora sappiamo, imperniati al modello *placed-based*, la cui traduzione indica la volontà di individuare "luoghi" quali destinatari dei finanziamenti stessi. L'accezione che emerge di Luogo, nei documenti di preparazione al nuovo sistema *placed-based*, indicano il luogo come uno spazio non identificato da confini amministrativi o criteri funzionali, bensì da omogeneità e interdipendenze. Territori in cui si individuino omogeneità o minacce reciproche, possibilità di sviluppo comuni anche a cavallo dei confini.

Da tale cambio di prospettiva ne deriva uno stravolgimento rispetto al modo in cui fino ad ora sono stati assegnati i finanziamenti europei. Fino ad oggi, il sistema prevedeva aree e settori, e permetteva ai livelli istituzionali una ripartizione ordinata e prevedibile dei finanziamenti stessi. L'incertezza associata invece al nuovo modello rende i territori, i luoghi, "artefici del proprio destino": un nuovo approccio *bottom-up* permetterà di esercitare dal basso le candidature ai finanziamenti. Il nuovo sistema si aprirà alla multi-settorialità e incentiverà alleanze e connessioni, anche trans-nazionali, perché la progettualità rispetto agli obiettivi dell'agenda Europe2020 migliori. Stati Nazionali e Regioni vedranno valorizzate le proprie capacità, ma non in senso amministrativo, piuttosto in quella di supportare i territori nella capacità di prendere iniziativa. I progetti potranno essere elaborati da attori pubblici e privati assieme, ossia da tutti gli attori del "luogo".

L'Unione regolerà i rapporti con i beneficiari dei finanziamenti mediante "contratti", secondo un criterio di condizionalità.

Fino ad ora un supporto importante in tale settore era dato dall'Ente Provincia, il cui ruolo è oggi associato ad un'incertezza pesante, e che porta alla considerazione di ripensare inesorabilmente al modo in cui approcciarsi alle fonti di incentivazione europee.



## Scenario

Lo scenario, a grandi linee, ad oggi immaginabile per territori come la Bassa Romagna, abitati da famiglie, imprese e istituzioni è, di conseguenza, il seguente:

- ◆ Una forte contrazione della spesa pubblica locale, a causa delle dinamiche del debito in ambito nazionale, ciò avrà effetto sul welfare state;
- ◆ La possibilità di ottenere finanziamenti straordinari soltanto dalla UE, ma a condizione di “giocare” nel sistema *placed-based*
- ◆ Un progressivo decentramento di poteri fiscali e, in modo più contenuto, di spesa ai governi locali (federalismo), ma in presenza di azioni di forte trasformazione istituzionale improntate alla semplificazione. Rafforzamento del ruolo delle Unioni di Comuni e affievolimento di altre storiche importanti istituzioni locali, supporter importanti dei Comuni nel passato.
- ◆ Non ci è dato prevedere per intero conseguenze e durata della crisi economica, ma perdurerà sicuramente nel medio periodo una condizione di illiquidità del sistema bancario locale, con la conseguente difficoltà di accesso al credito per le imprese di piccole dimensioni.
- ◆ La durata della crisi, intesa come il riposizionamento in termini reali ai valori di produzione del 2009, viene fissata agli anni 2017/2018. Anche se si annunciano inversioni di tendenza per l'autunno dell'anno 2013, se tali assunti si verificheranno, significa che la spesa pubblica subirà dolorose manovre di contrazione, non solo di contenimento, fino all'anno successivo alla conclusione del ciclo.

Dalle affermazioni enucleate nasce il senso di uno spazio in cui gli attori del territorio della Bassa Romagna, da subito, progettino e agiscano sviluppo per un territorio che scelga, per quanto possibile, il proprio destino.

## Un nuovo modello di sviluppo

Già la commissione Attali in Francia ha sancito la presenza di nuovi indicatori per misurare la crescita di uno stato nazionale, per eccellenza nella storia. Economisti e pensatori di più discipline hanno da tempo apportato correttivi alle concezioni che sottendono alla misura del Prodotto Interno Lordo (NDP). Perfino alcuni Comuni Italiani, nonché della nostra regione, hanno coniato nuovi indicatori al fine di misurare l'impatto delle politiche pubbliche, nonché sviluppare elementi distintivi a fini promozionali.

Dunque al fine di monitorare lo sviluppo si propone di progettare un nuovo modello di valutazione dell'impatto delle strategie territoriali assieme ad un altro territorio italiano che insiste in un'altra Regione: l'Unione del Camposampierese in Veneto. Tale indicatore è stato denominato BEST, indicatore del benessere equo-sostenibile territoriale. Il modello valuterà in particolare:

- ◆ la sostenibilità sociale (salute, relazioni, sviluppo psico-fisico della persona, sicurezza, lavoro, famiglia, cultura, coesione e integrazione);
- ◆ la sostenibilità ambientale (riduzione dell'impatto ambientale, comportamenti eco-compatibili, gestione del territorio);

- ◆ la sostenibilità economica (competitività del territorio, redistribuzione del reddito, occupazione e capitale produttivo);
- ◆ la sostenibilità politica (rendimento istituzionale per il rigore e per la crescita, capacità di governance multiattore e multilivello).

L'importanza di un tale sistema di misura è data da un duplice aspetto: da una parte la necessità di adeguare la strategia agli obiettivi prefissati avvalendosi di valutazioni rigorose definite in partenza, dall'altra la volontà della pubblica amministrazione di assoggettare sé stessa alle medesime misurazioni.

L'Unione dei Comuni della Bassa Romagna e i nove Comuni, avendo completato il percorso individuato dal Piano Strategico di dimensione organizzativa del 2010, oggi è in grado di orientare la propria progettazione al nuovo sistema di programmazione, una volta che il percorso partecipativo individuerà i nuovi obiettivi strategici del territorio. Ciò al fine di rendere misurabile quanto il pubblico sarà in grado di fare la propria parte.

## Un oceano blu per la Bassa Romagna<sup>12</sup>

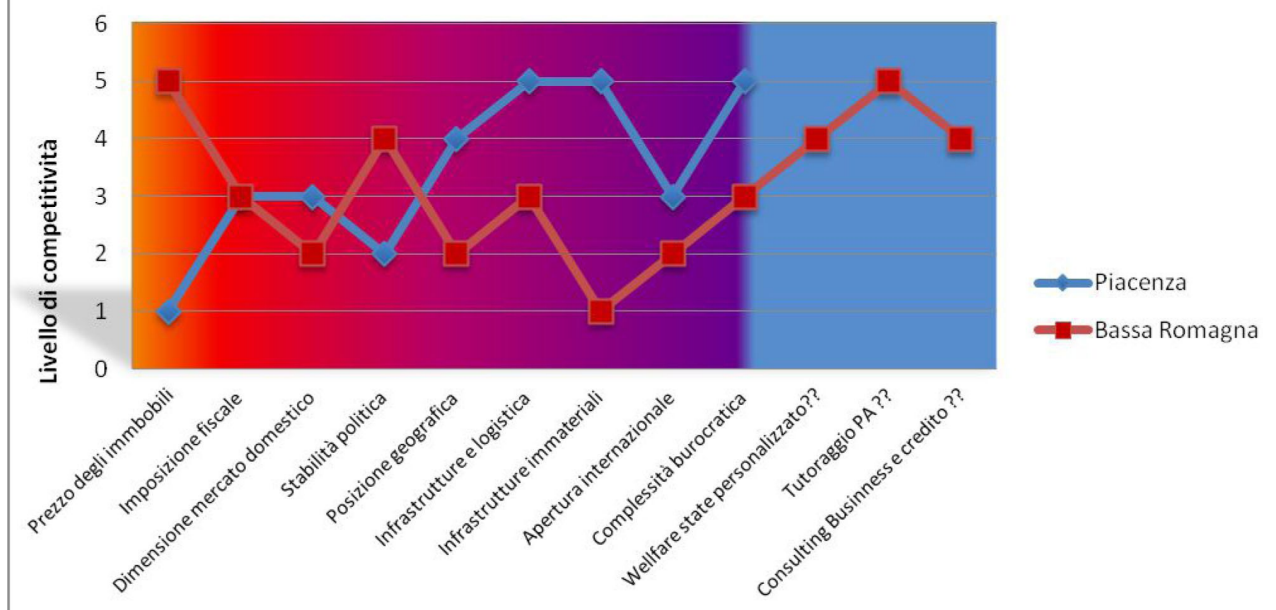
Prima del percorso sarà necessario individuare i fattori critici di successo del territorio della Bassa Romagna rispetto agli altri, ma eseguire tale valutazione in modo rigoroso rispetto al principale dei fini: generare occupazione! Uno dei pensieri che aleggerà fra i partecipanti sarà sicuramente la speranza che una buona capacità di promozione territoriale sia un fattore risolutivo, non tenendo conto che non conta soltanto una buona rete di vendita, se il prodotto non è orientato al cliente.

Per semplificare il problema, possiamo immaginare che l'insediamento di nuove strutture occupazionali, di investimenti in manifattura, siano il piano su cui analizzare la competizione. Competizione perché l'investimento su un fondo o su un fabbricato è processo di alternative: ogni investitore deve scegliere ove acquistare, ove posizionare la propria impresa, sulla base di alcuni *tipici principali* fattori critici. Strategia "oceano blu" vuol dire individuare nuovi fattori rispetto a quelli su cui la concorrenza è già spietata, dove si riducono i margini, ove tanti pesci si mordono (oceano rosso); viceversa comprendere come individuare un nuovo mercato, libero dalla concorrenza, inventando fattori critici di successo immedesimandosi nel "cliente" (oceano blu). Da anni tale approccio si applica anche alla competizione fra città e territori.

Esattamente come nel caso della datata analisi *swot*, uno dei fini della rappresentazione dei *quadri strategici* è dunque la comunicazione e la condivisione di un punto di vista, aspetto necessario visto il carattere partecipativo del percorso. Si provi dunque, e solo a titolo di esempio, ad immaginare un quadro strategico per il mercato degli investimenti in strutture manifatturiere, individuando sinteticamente i fattori critici di successo tipici (dell'oceano rosso), e quelli eventuali non perseguiti dagli operatori del mercato attuale (oceano blu). Infine occorre immaginare un competitor di livello e di successo, perché l'analisi abbia anche una funzione di benchmarking.

<sup>12</sup> W. Chan Kim, Renée Mauborgne, "Strategia Oceano Blu, vincere senza competere", Rizzoli Etas 2011

## Quadro Strategico per la competitività di un territorio rispetto agli investimenti privati



Come si osserva in questa simulazione a titolo di esempio, i primi fattori a sinistra affondano nella parte più rossa e competitiva dell’oceano, quali gli aspetti legati ai ribassi di prezzo, all’imposizione fiscale, etc; altri invece sono invariati, come la posizione geografica o le infrastrutture materiali, ma divengono elementi di innovazione del mercato gli investimenti in infrastrutture immateriali (cablaggi in fibra ottica, centri di formazione e di ricerca applicata), piuttosto che l’internalizzazione di un sistema territoriale, pubblica amministrazione compresa, per finire con la complessità burocratica: fattore al confine poiché l’informatizzazione e le ristrutturazioni organizzative, quali l’Unione di Comuni ben integrata, possono rappresentare innovazioni ancora non troppo diffuse. Ma per poter realizzare una strategia oceano blu, ossia svolgere promozione territoriale sfuggendo alla concorrenza sul prezzo, occorre inventare i nuovi fattori. Qui se ne immaginano tre, ma potrebbero essere altri, il percorso partecipativo avrà fra i suoi compiti anche l’invenzione delle caratteristiche che possono rendere unico e attrattivo il territorio, non solo nel mercato degli investimenti manifatturieri.

Tale analisi metodologica, può essere ripetuta per altri aspetti ove è necessario “vincere senza competere”, ma dove oggi c’è competizione fra territori. Inutile ricordare che l’opportunità dell’unione dei comuni è data precisamente dalla rinuncia, potremmo dire per statuto, alla competizione fra i Comuni dell’Unione. Comuni che oggi applicano e sperimentano meccanismi impliciti ed espliciti di perequazione interna, dunque di solidarietà nella “federazione di Comuni”. Il competitor qui immaginato è il territorio di Piacenza: città con poco meno di 100.000 abitanti al centro di un importante snodo ferroviario e autostradale, ma con modeste tradizioni industriali rispetto alla vicina Parma. Tuttavia a Piacenza si sono recentemente aperte importanti opportunità occupazionali.

“Negli ultimi tempi però, le nuove collocazioni nazionali, parlo in questo caso di realtà importanti, come IKEA e Amazon, si sono collocate a Piacenza. Piacenza è una città interessante, non sto mettendo Bologna contro Piacenza, ma quando sono andato a cercare di capire perché si sono collocate là, la risposta è stata abbastanza semplice: tutto

era disponibile in fretta, abbastanza pronto e non avevamo bisogno di prendere decisioni ulteriori. Tutto dev'essere pronto in fretta, perché il mondo di oggi ha rapidità di decisione impressionante, perché Amazon, IKEA e chiunque abbia bisogno di una base logistica decide nello spazio di poche settimane. Non riescono ad aspettare anni e quindi la disponibilità di infrastrutture e di aree attrezzate diventa lo strumento di successo. Evidentemente mi fa piacere che Comune, Regione e Provincia negli interventi fatti in precedenza abbiamo già inteso questo come un elemento di successo assolutamente prioritario.”<sup>13</sup>

## Lo svolgimento del percorso

Il percorso inizierà con il suo annuncio, previsto successivamente alla data di approvazione del documento. Seguirà una fase di ascolto sia rivolta a soggetti già organizzati mediante specifiche interviste (out-rich), sia grazie a canali aperti di interazione per i cittadini. Se necessario, potranno anche essere svolti ulteriori sondaggi. L'ascolto è finalizzato a recepire le aspettative dei soggetti del territorio, quindi a realizzare una mappatura dei nuovi partner potenziali per la *governance* pubblico-privata del percorso.

Dopodiché si svilupperà lungo due “binari”, che si ricongiungeranno alla fine. La struttura del percorso sarà comunque condivisa con le parti sociali. L'intera impostazione del percorso, compatibilmente con la necessaria rapidità richiesta dai fini del percorso, sarà valutata assieme alle forze sociali partner della pianificazione strategica.



<sup>13</sup> Intervento di Romano Prodi, cit.



Ad entrambi i binari sarà associato uno specifico evento convegnistico, espressamente pensato per confrontarsi con esperienze, teorie e soluzioni oggi conosciute. Nell'intraprendere questa fase introduttiva e formativa, potrebbe essere individuata **una figura di alta levatura spirituale**, ciò al fine di costituire uno specchio immateriale, un continuo confronto col sacro, con la base valoriale degli attori che partecipano alla definizione di una nuova strategia finalizzata a produrre effetti concreti.

Per entrambi gli OST gli attori politici e le parti sociali potranno individuare "temi guida" da suggerire, rappresentabili mediante *tag-coulds*, ossia una sorta di parole chiave la cui dimensione è associata alla frequenza con cui vengono citate. Ad esempio:



Una traccia organizzata di *tag* può essere un modo per "suggerire", "indirizzare" i partecipanti senza ledere l'aspettativa alla libertà della partecipazione. Tale metodo, gestito da un *browser*, può essere un metodo per riassumere e comunicare in tempo reale quali sono i temi su cui strutture pubbliche, private e imprese in genere, vogliono misurarsi. Il confronto con Associazioni di categoria e sindacati può essere, oltre che una discussione sul metodo, anche un percorso di posizionamento relativo fra linee guida (*tag*) da presentare nei due percorsi convergenti.

*Primo Binario* (primavera 2013): L'OST sull'imprenditorialità, la sostenibilità e l'ospitalità punta a costruire relazioni e conoscenza fra le attività distintive delle imprese del territorio, nella speranza che nascano reti e partnership fra imprenditori ove oggi non esistono. Se si ricorda la citazione iniziale, si impronta la ricerca della strategia all'integrazione delle competenze già presenti sul territorio, perché possano rappresentare fattori di unicità. Non solo, tale ambito consentirà di apprendere alle strutture dell'Unione dei Comuni, sia rispetto alle relazioni di filiera oggi esistenti, sia riguardo alle esperienze e alle intuizioni di coloro che esercitano l'attività di impresa. A tal fine potrà essere utile un supporto con competenze di *arrangement* e di *advisory* in ambito nazionale ed europeo, su progetti ispirati al concetto di sostenibilità, perché assistano i momenti dell'Ost e dei workshop che ne scaturiranno, nella progettazione

concreta di pochi progetti di successo. La presenza di tale risorsa, può essere un forte elemento di attrazione per la partecipazione degli imprenditori.

L'obiettivo dell'OST sull'imprenditorialità è convogliare energie pubbliche e private per pochi progetti accantierabili nel medio periodo. Contemporaneamente disegnare una *vision* di struttura produttiva al 2020. Tutto il percorso di ascolto, facilitazione e supporto è finalizzato a liberare idee e progetti che, concretamente e in tempi rapidi, generino occupazione e valore sostenibile nel tempo.

*Secondo Binario* (primavera 2013): L'OST sul welfare state si misurerà col difficile compito di ripensare i servizi locali alla luce di precise proiezioni della contrazione della spesa pubblica locale. Tale evento sarà preceduto da convegni di apprendimento delle ultime teorie in materia, sia rispetto ai servizi rivolti all'infanzia, sia a quelli di ambito socio-sanitario. I workshop vedranno da subito il supporto dei funzionari pubblici perché le informazioni necessarie siano disponibili all'elaborazione. Le politiche di welfare state (assistenza, istruzione all'infanzia, cultura e, perfino, sport), sono costrette al ripensamento dallo scenario di ritrazione della spesa pubblica. Gli ordini di grandezza dei tagli imposti al sistema socio-sanitario, e in generale agli Enti Territoriali, non consentono operazioni di aggiustamento, o di rimandare scelte oltre il 2013. L'elusione di questa urgenza, porterebbe inevitabilmente a decisioni poco condivise o, peggio, frutto della casualità.

Un aspetto particolare dell'intero progetto è rappresentato dai mondi di scuola e formazione. Azioni di sensibilizzazione e ascolto dovranno rivolgersi con particolare sensibilità ad insegnanti, studenti e genitori, per sostenere e facilitare partecipazione e connessioni con l'intero percorso. Per questo si intende attivare percorsi partecipativi per individuare processi innovativi finalizzati a garantire continuità e qualità per i servizi educativi per la prima infanzia, e a rafforzare l'offerta formativa del territorio.

Un'attenzione specifica verrà riservata al volontariato, importantissima risorsa di partecipazione e mantenimento della qualità dei servizi in Bassa Romagna.

L'OST sul welfare approverà indirizzi che si integreranno in una proposta di Piano di Zona, quale strumento di breve e medio periodo, sia progetti ed idee di riforma del sistema complessivo di welfare state. I risultati di tali progetti si tradurranno, ove necessario, in proposte operative ai soggetti istituzionalmente deputati al sostegno finanziario. Contemporaneamente nasceranno indirizzi utili per dare vita ad un tavolo di confronto creativo dedicato alla scuola, sia verso la fascia 0-6 anni, di competenza dei Comuni e quindi soggetta a tagli immediati, sia la scuola dell'obbligo e superiore.

Entrambi i "binari" saranno accessibili alle parti sociali, per competenza e inclinazione, che quindi potranno vedere integrata l'attività di concertazione che tutt'oggi svolgono con la Pubblica Amministrazione. Entrambi i binari sono concepiti per attingere a finanziamenti europei, nonché pubblici e privati.

## Network giovani

L'esperienza e le relazioni generate da Radio Sonora, dalle scuole superiori, saranno la rete attraverso cui verrà implementato il network giovani allo scopo di amplificare la partecipazione. Ad essi verrà chiesto di essere l'elemento di congiunzione dei due binari, di essere quindi presenti nei due binari

del percorso, e non pensare ad una “riserva indiana”. A coloro che parteciperanno, a seguito di specifiche attività informative e di sensibilizzazione, verrà offerta la possibilità di discutere e immaginare un evento, assieme all’Unione dei Comuni e alle parti sociali, per portare a sintesi e integrare le proposte emerse dai due binari. Importanti in tal senso sono le iniziative già realizzate con successo nel progetto RadioOrienta con associazioni di categoria e imprenditori in prima persona.

L’obiettivo del network giovani è quello di permettere l’acquisizione di consapevolezza da parte di cittadini anche minorenni, perché si generi apprendimento durante i due percorsi a loro aperti, nonché per sviluppare proposte oggi imprevedibili improntate all’innovazione, o comunque ad un diverso punto di vista.

A tali propositi, l’Unione si riserva di destinare risorse straordinarie in formazione e attività di supporto.