

UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA



Dalla Piramide alla Rete: progettare nuovi scenari di sviluppo attraverso la *governance* territoriale

Patrizia Messina

patrizia.messina@unipd.it

Governance, perché?

Perché usiamo un termine inglese **per indicare un cambiamento del modo di regolare e prendere le decisioni ?**

Nuovo scenario

1. Un cambio di paradigma: dalla «Piramide» alla «Rete»
2. Le sfide della globalizzazione alla regolazione politica dello sviluppo (confini obsoleti e adeguatezza istituzionale)
3. «Economie in cerca di città» e nuovi conflitti (mobilità/stanzialità)
4. Reti di governance per lo sviluppo territoriale
5. Buona governance, coprogettazione, comunità e democrazia
6. Cultura di rete e visione integrata dello sviluppo territoriale

Governance: cos'è?

Government: istituzioni di governo

Governance: attività del governare (processo decisionale)

«Si ricorre a **governance** per indicare un nuovo stile di governo distinto dal modello di controllo gerarchico e caratterizzato da un maggior grado di **cooperazione** tra lo Stato e gli attori non statuali all'interno di **reti decisionali miste pubblico/private**» (Mayntz, 1999)

→ **Reti di governance o *network governance***

- Governance **multi-attore** /pubblico/privato/terzo settore
- Governance **multilivello** (europea, nazionale, regionale, locale)

Un cambio di paradigma

Dal settore al territorio

Dal modello fordista di sviluppo (grande fabbrica, grande città)

Allo sviluppo territoriale, dei «sistemi locali»:

questa trasformazione porta con sé un vero e proprio **cambio di paradigma** che richiede un importante riposizionamento **«dalla Piramide alla Rete»** da parte di tutti gli attori coinvolti: enti pubblici, imprese, terzo settore, ecc.

Il tema della **governance delle reti per lo sviluppo territoriale**, attraverso l'attivazione di *politiche integrate e multisettoriali* per lo sviluppo locale, diventa quindi di particolare rilevanza.

→ **Come co-progettare strategie di sviluppo locale attraverso politiche per uno sviluppo territoriale sostenibile ?**

Le sfide della globalizzazione

La competizione non è più tra singole imprese, ma tra «sistemi territoriali»

Le sfide: **flussi crescenti** (di persone, informazioni, capitali, idee..) **attraversano i luoghi** e possono generare reazioni difensive di chiusura.

Con le **nuove tecnologie** cambiano le coordinate spazio-temporali: un mondo organizzato su un asse temporale tendente a zero, con lo spazio vissuto come fosse un punto, è un mondo radicalmente diverso da quello del passato, è una *nuova cosmologia*.

La **mobilità** estrema riduce il nostro tempo e spazio di fruizione e di percorrimiento: **è necessario un nuovo tipo di governo dei flussi e della mobilità**

In questa nuova logica il concetto del territorio cambia radicalmente: **prossimità**: non più in senso fisico ma **in senso funzionale**, delle relazioni, delle pratiche

Tutto ciò può generare spaesamento e nuovi tipi di conflitto

Nuovi tipi di conflitto

Stanzialità vs Mobilità

Luoghi vs Flussi

Rigidità vs Flessibilità

Residenti vs Utenti non residenti

Locale vs Globale → globale

La dimensione della **sostenibilità** costringe ad uscire da una visione chiusa e localistica di territorio “locale” e di ripensare allo sviluppo in una prospettiva **globale**, aperta e interconnessa con le sfide che arrivano dai flussi propri della globalizzazione

Per governare i flussi è necessario superare l'idea di «confine»

Flussi pendolari; studenti/residenti; turisti /residenti ... migranti

Ci sono funzioni che postulano la mobilità (es. turismo) e ci sono funzioni che non la considerano (es. servizi sociosanitari, per anziani con ridotta mobilità)

Un'efficace regolazione politica dello sviluppo di un territorio deve essere **in grado di ricomporre i valori di una convivenza organizzata in un mondo radicalmente diverso rispetto al passato** (non ci sono precedenti)

«Economie in cerca di città»

I flussi ... cercano luoghi su cui «atterrare»:

Servono politiche per **aumentare l'attrattività dei territori** e valorizzare il sistema produttivo locale/regionale

**«In Italia non ci sono più città
ma aree urbane in attesa di diventare città»
(Calafati 2009)**

Serve costruire nuovi spazi urbani funzionali e integrati
→ reti intercomunali urbano/rurale

... dal Comune alla Rete urbana policentrica

Il singolo Comune, da solo, può fare poco, mentre può fare di più se si associa ad altri Comuni (*adeguatezza istituzionale*).
È ***l'intervento coordinato di diversi attori a produrre il valore aggiunto che genera lo sviluppo del territorio.***

La dimensione del “***governo della rete***” richiede il **superamento di una logica burocratica-amministrativa chiusa**, limitata ai soli confini amministrativi, e richiede l'attivazione di ***reti cooperative tra territori.***

- **Frammentazione:** non solo amministrativa, individualismo, competizione tra singole imprese locali... (localismo difensivo)
- **Ridotta capacità istituzionale:** confini amministrativi obsoleti, procedure burocratiche lente, scarso coordinamento tra uffici/settori
- **Resistenza a cambiamento** di chi ha rendite di posizione (Shumpeter)

Innovazione istituzionale & cultura di rete

... costruire reti urbane intercomunali

Da un *unico* centro esclusivo, alla *rete policentrica*.

**È la *rete dei servizi* che definisce lo spazio urbano
non i confini amministrativi**

dal «Comune» alla «Città»

Le «reti» le fanno le persone:

- costruire relazioni di *fiducia*
- attorno a un *progetto* di sviluppo *condiviso*
- produzione di *beni collettivi* per lo sviluppo locale
- **Potenziare le reti di servizi che generano legami**

COSA SERVE AL «BUON GOVERNO» DI UNA «Città»?

- Avere una visione territoriale e strategica dello sviluppo
- Adottare politiche **per l'attrattività del territorio**
- Superare la visione relegata ai confini amministrativi del singolo comune* e lavorare nella prospettiva di area vasta (reti intercomunali policentriche)
- Avere una visione politica di sviluppo del territorio ***nel lungo periodo (RST) svincolata dal ciclo elettorale***

A chi sono destinati i servizi di una «città»?

Cittadini residenti vs utenti non residenti

A quale domanda politica deve rispondere l'amministrazione (comunale) di una «città»?

Residente vs Utente non residente

Il cittadino residente non è l'unico utente finale della PA, ma lo sono anche tutti coloro che transitano, sostano, soggiornano nel territorio per motivi di lavoro, studio, svago, turismo....

La presenza di molti *utenti non residenti* in una città è segno del successo della sua capacità attrattiva.

Tuttavia la rappresentanza politica è ancora centrata sulla residenza e la stanzialità.

Se il politico risponde agli elettori (residenti), allora le politiche sono orientate a rispondere (**solo**) ai cittadini residenti

Ma il governo di una città deve essere pensato anche in funzione della qualità dei servizi e della sua capacità attrattiva:

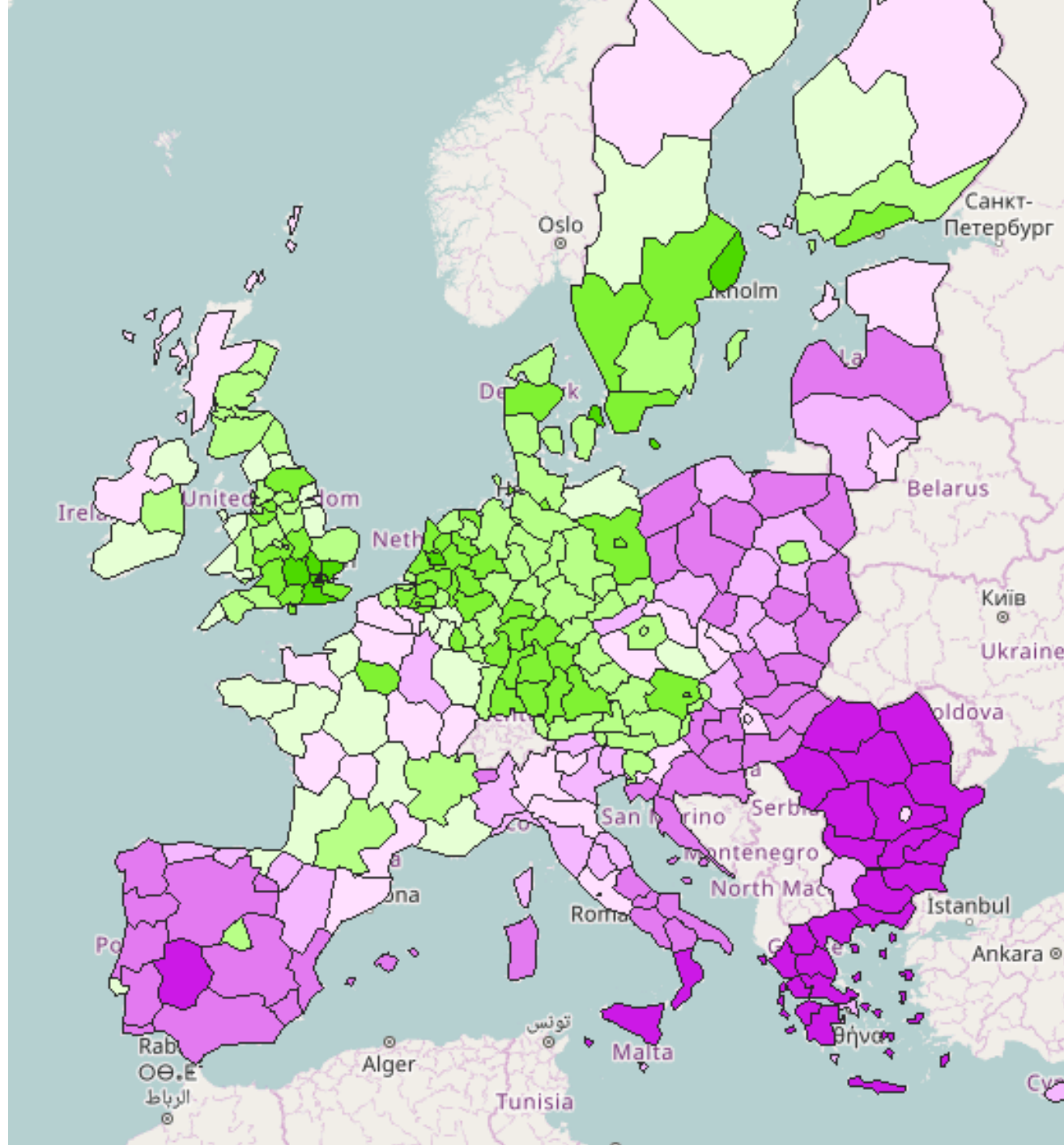
- se i servizi urbani sono efficienti, allora la città diventa attrattiva
- questa capacità attrattiva verso i flussi è un importante fattore che genera sviluppo per il territorio (es. attrarre talenti; lavoratori; capitali; conoscenze; turismo)

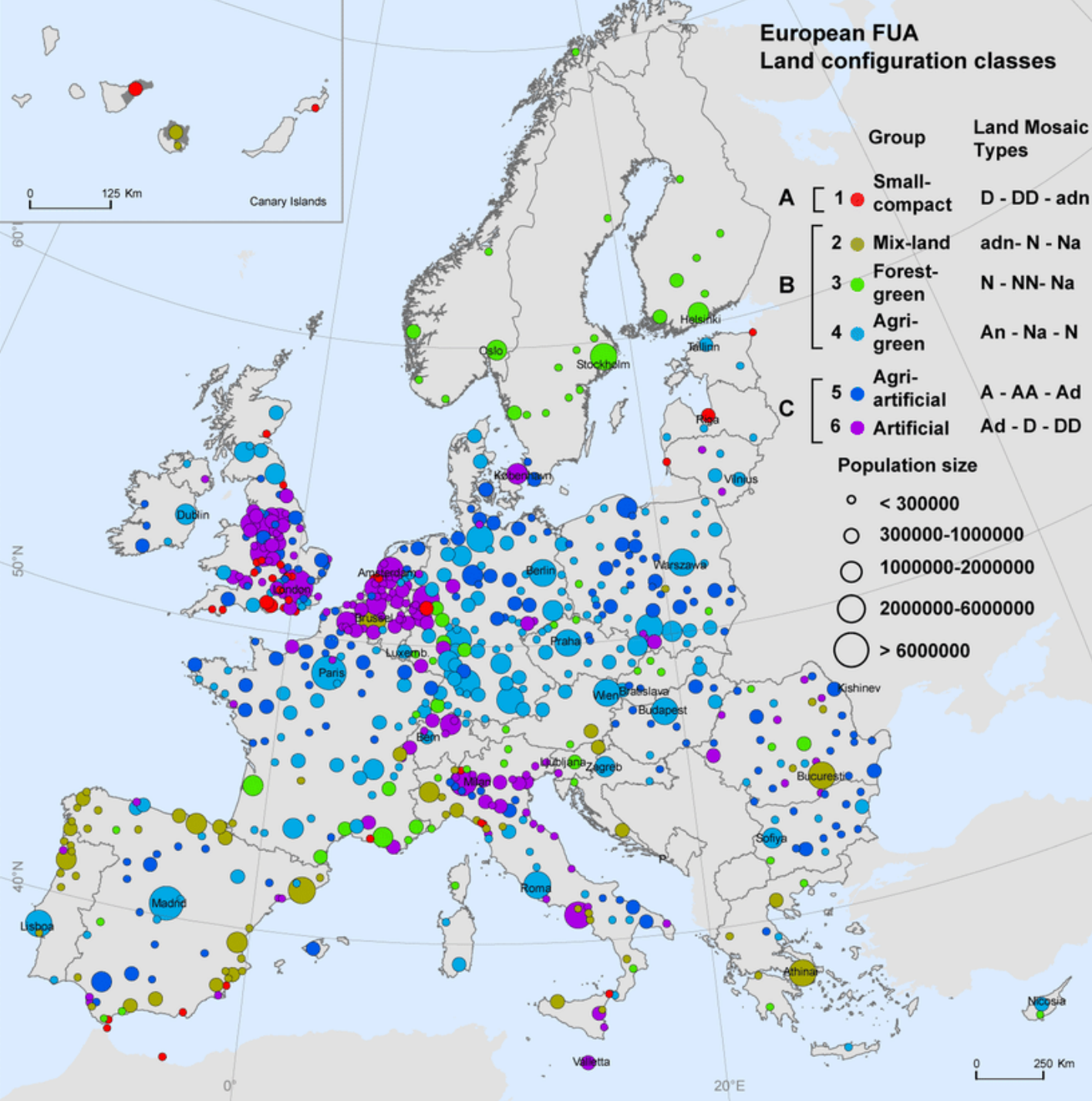
Le politiche di sviluppo di una città non possono tener conto quindi solo dei residenti, ma devono considerare anche gli utenti non residenti (ma questo entra in conflitto con la logica elettorale)

L'indice europeo di competitività regionale 2019

Le regioni più virtuose sono
quelle capaci di costruire
nuovo spazio urbano
attivando «reti di
governance tra città»

Differenze tra Europa
del Nord e Mediterranea





**European
Functional Urban Areas
(OECD e Eurostat)**

composte da un centro
abitato ad alta densità
abitativa (*core*) e da una
zona circostante di
pendolarismo, non
necessariamente contigua,
ma strettamente integrata
dal punto di vista
occupazionale o formativo
→ **«autorità urbana»**

Peculiarità dei Paesi Mediterranei

L'eredità storica delle autonomie locali, che permea le istituzioni e le pratiche di governo locale, la cultura e le identità locali, **costituisce oggi una delle maggiori resistenze al cambiamento** con cui bisognerà confrontarsi per potenziare la competitività regionale in termini di **capacità e adeguatezza istituzionale**.

Dilemma dei piccoli Comuni:

Adeguatezza istituzionale vs Identità locale
(bassa) (alta)

Inadeguatezza istituzionale dei piccoli Comuni

- Necessità di superare il modello napoleonico di controllo gerarchico dal centro (Comuni, Province, Stato)
- Favorire il governo di area vasta «a rete» intercomunale e multilivello
- Sostenere i piccoli Comuni nella ricerca di «alleanze strategiche per lo sviluppo»

Buona *governance* → democrazia partecipativa

- cittadinanza attiva
- principio di sussidiarietà
- partecipazione e *co-progettazione*
- pratiche di programmazione concertata o negoziata
- partenariato e co-finanziamento

Riposizionamento degli attori nelle reti di governance multilivello e multiattore → altre regole del gioco

Chi fa il lavoro di rete?

Chi governa la rete di governance? Costi di coordinamento della rete

Chi sono gli **attori strategici** (*stakeholders*) dello sviluppo locale?

- governi locali e regionali
- associazioni di categoria
- terzo settore
- società civile organizzata
- banche e fondazioni
- università, istituti di ricerca
- professionisti

E' necessario un riposizionamento degli attori nelle reti di *governance*

Riposizionamento degli attori nelle reti di *governance*:

Tipi di Attori	Da →	A
Attore amministrativo:	Da erogatore di servizi Dalle competenze giuridico – amministr. (procedure)	A coordinatore di reti Alle competenze progettuali per obiettivi
Attore politico	Dalla politica come scambio di interessi particolari	Alla politica come perseguimento dell'interesse generale
Associazioni di rappresentanza degli interessi	Da una rappresentanza corporativa e settoriale	A una territoriale e di responsabilità sociale d'impresa
Professionisti	Da esperti di settore	Management di rete

Buona *governance* e buona Politica

Politica: progetto di sviluppo (locale) condiviso per ricostruire il senso di Comunità (*polity*)

Comunità oggi non va intesa più in senso tradizionale già dato (famiglia, chiesa, ecc.)

ma **come scelta (politica)**: comunità oggi è ciò che decidiamo di «mettere in comune»

Rigenerare “capitale sociale” e cultura civica

Rilevanza delle *politiche sociali* come strategia di sviluppo territoriale (*polity*)

Quale «interesse generale»,
per quale «comunità politica»?

Le sfide della **globalizzazione** alla ***polity***:

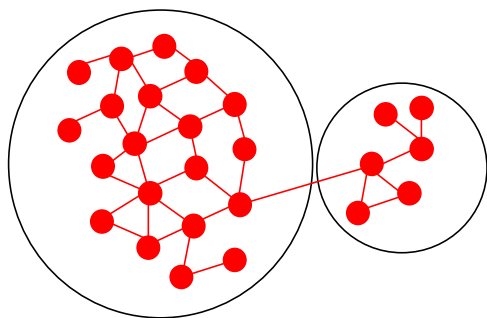
Globale/Locale; Flussi/Luoghi; Multiculturalità/interculturalità

Quale comunità politica? (*polity*)

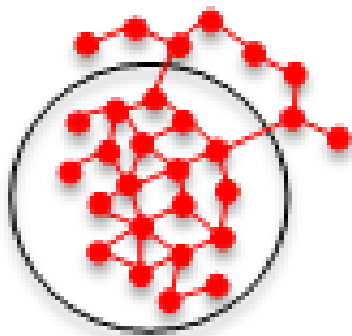
Flussi/Luoghi e Comunità politica

Quale «interesse generale», per quale «comunità politica»?

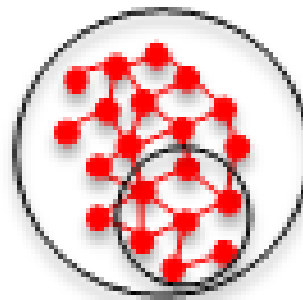
È una scelta politica



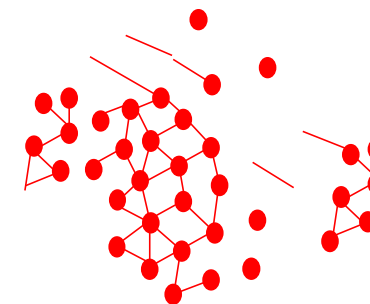
Segregazione



Esclusione



Integrazione



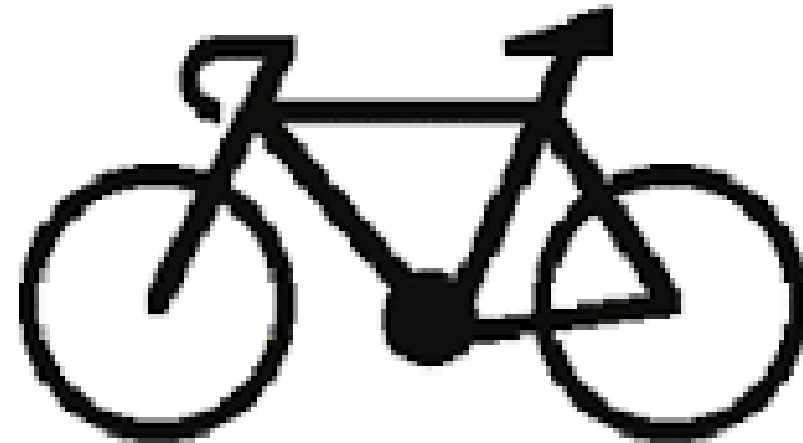
Coesione

Cultura di rete e visione integrata

Serve un cambiamento di prospettiva

La visione ingrata di un contesto
cambia la prospettiva con cui leggiamo la realtà
il sistema è diverso dalla somma delle sue parti

The unified whole is different from the sum of the parts.

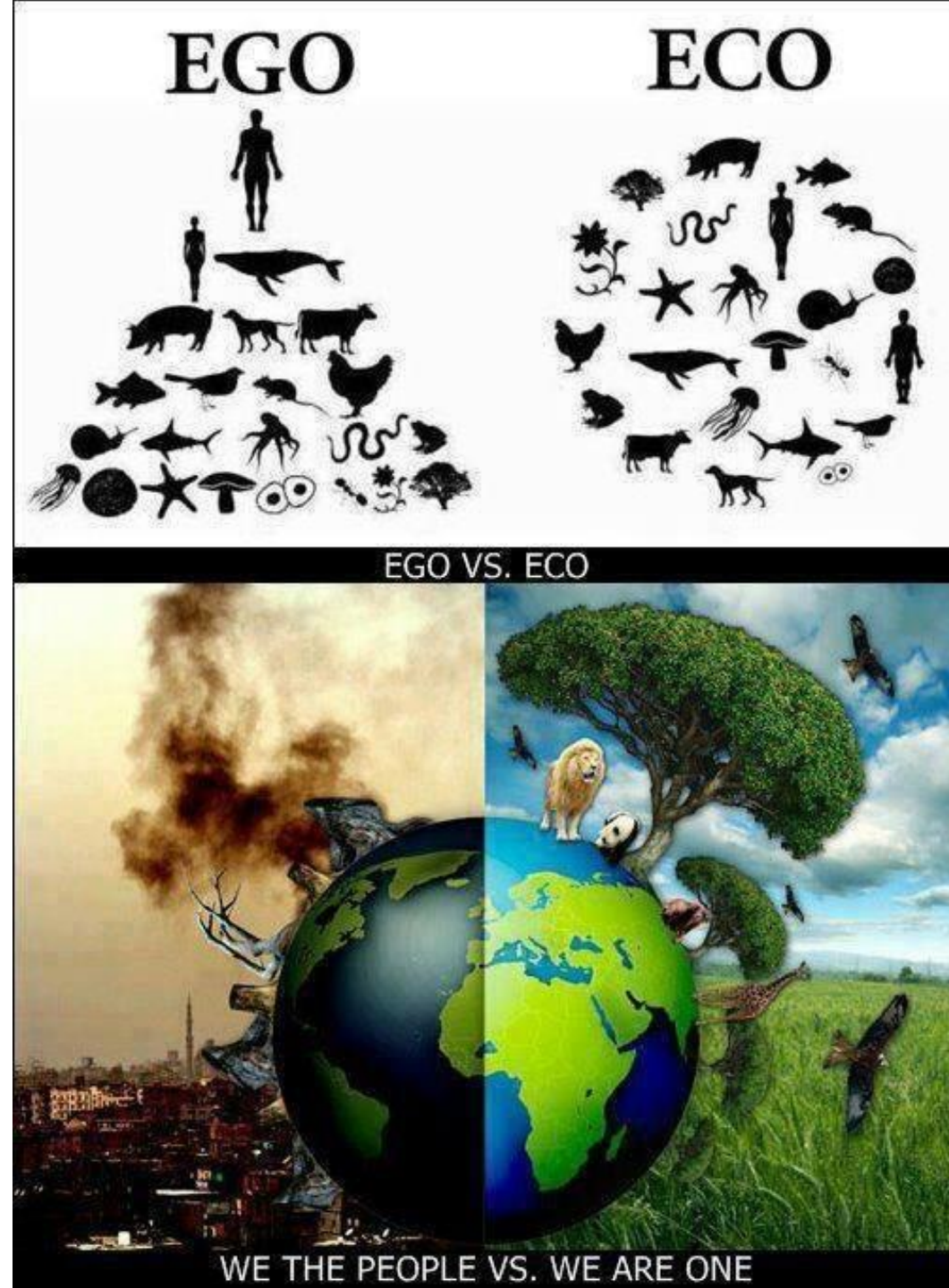


Dall'lo al Noi

Non c'è **sviluppo sostenibile**
senza governo dello sviluppo

Non c'è governo dello sviluppo
senza **istituzioni adeguate**
(Lanzalaco 2009)

**Lo sviluppo sostenibile è uno
sviluppo guidato
scelta etica**



1222 • 2022
800
ANNI



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA



FORMARE PER TRASFORMARE

«Le reti le fanno le persone»



Manager
dello **Sviluppo**
Locale Sostenibile

Master Universitario INTERDIPARTIMENTALE di II Livello

<https://www.spgi.unipd.it/master/msls>

