



# Culture e Studi del Sociale

## CuSSoc

ISSN: 2531-3975

### *Il territorio tra innovazione sociale e sviluppo locale: l'esperienza del patto territoriale delle Colline Romane*

LUZI MICHELA

#### **Come citare / How to cite**

LUZI, M. (2018). Il territorio tra innovazione sociale e sviluppo locale: l'esperienza del patto territoriale delle Colline Romane. *Culture e Studi del Sociale*, 3(1), 97-109.

Disponibile / Retrieved [from http://www.cussoc.unisa.it/volumes/index](http://www.cussoc.unisa.it/volumes/index)

#### **1. Affiliazione Autore / Authors' information**

Università Niccolò Cusano, Italia

#### **2. Contatti / Authors' contact**

Michela Luzi: [michela.luzi@unicusano.it](mailto:michela.luzi@unicusano.it)

**Articolo pubblicato online / Article first published online: June 2018**



- Peer Reviewed Journal

INDEXED IN  
DOAJ

Informazioni aggiuntive / Additional information

[Culture e Studi del Sociale \(Italian version\)](#)

[Culture e Studi del Sociale \(English version\)](#)



# *Il territorio tra innovazione sociale e sviluppo locale: l'esperienza del patto territoriale delle Colline Romane*

*Michela Luzi*

Università Niccolò Cusano, Italia  
E-mail: michela.luzi@unicusano.it

## **Abstract**

Any development and social innovation intervention must succeed in involving and enhancing local actors, considered as the real protagonist in the growth of a territory. All local actors, if involved through the application of governance, can contribute to the implementation of the milieu, a relational space, which replaces the traditional physical space and which promotes the realization of shared development programmes. Among the various types of programming there is the institute of "Patto Territoriale delle Colline Romane". The Roman Hills have been protagonists of the realization of a Pact finalized to create development and opportunities for the territory.

**Keywords:** Governance, Territorial development, Social capital.

## **Introduzione**

La globalizzazione travalica i confini culturali ed ideologici tradizionali, influenzando ogni aspetto della vita pubblica, sociale ed economica e determinandola ridefinizione di una nuova dialettica tra la dimensione globale e quella locale (Touraine, 2008). Proprio la dimensione locale corre il rischio di essere penalizzata da fenomeni di natura sociale, economica e politica che sono spesso estranei alle realtà sulle quali esercitano la loro influenza (Han, 2014).

Diventa, pertanto, urgente la difesa, la valorizzazione, il rafforzamento e la qualificazione dell'esperienza locale, quale articolazione dell'innovazione sociale che non scada in una mera reazione ideologica alla globalizzazione, ma porti a programmare costruttivamente il territorio in tutte le sue diversificazioni e sollecitazioni, attraverso una chiara visione di crescita e benessere, quale risultato di una programmazione concertata dello sviluppo locale (Touraine, 1998, p. 23).

## **1. La centralità del territorio**

La programmazione territoriale ha acquisito una dimensione centrale nel dibattito politico e culturale, garantendo allo sviluppo locale maggiore dignità ed importanza (Bellini, 2011). Pertanto, il sistema territoriale ha assunto il ruolo di scenario strategico finalizzato ad alimentare sia il processo produttivo sia la gara competitiva e la cooperazione (Luzi, 2015). Le stesse realtà locali vengono coinvolte nell'individuare assetti e modelli collaborativi necessari per costruire un sistema territoriale, dove sia possibile fare buone politiche ed azioni efficaci per lo sviluppo e l'innovazione sociale (Misso, 2012).

Attenzione maggiore viene posta alla gestione sostenibile delle risorse e all'induzione di cambiamenti nei comportamenti degli individui, con una maggiore

assunzione di responsabilità nei meccanismi di attivazione della società, in un quadro generale di promozione di sviluppo sostenibile e inclusivo (Moulaert e Vicari Haddock, 2009).

Appare evidente, tuttavia, che per migliorare l'ambiente e la società, al fine di produrre cultura e sviluppo economico, occorre agire sulla dimensione territoriale, intesa come rapporto dinamico tra componenti sociali e ciò che di materiale ed immateriale è proprio dei territori stessi, dove si abita, si vive, si produce coltivando memoria e identità (Catelli e Catelli, 2015, 209).

Nelle politiche dello sviluppo sempre più importanza viene riconosciuta al territorio, che sembra essere diventato la chiave di volta indispensabile per decifrare la condizione in cui versano le società locali, messe in crisi, ma, al tempo stesso, chiamate a esercitare un ruolo rilevante di fronte ai processi di globalizzazione economica, culturale e politica che caratterizzano la contemporaneità (Accamo, 2014). Il territorio viene considerato come un «Giano bifronte: insieme artefatto culturale e sedimento naturale; esito di pratiche strategiche e condizione di possibilità per l'azione. La territorialità non è un dato inerte, ma una risorsa attivabile entro processi e pratiche sociali e istituzionali, a partire da progetti e scenari: non è un ambito localistico, tendenzialmente chiuso, ma il fuoco di processi insieme locali e globali, di breve e di lungo periodo» (De Matteis e Governa, 2005, p. 35).

Le politiche di sviluppo territoriale dovrebbero infatti essere finalizzate a coinvolgere e valorizzare gli attori locali, considerati come i veri protagonisti della crescita di un territorio e non più come soggetti passivi destinatari di decisioni prese dalle istituzioni centrali (Alberio e Mbaye, 2015). In questa prospettiva, la dimensione socio-economica acquista una rilevanza nuova sotto il profilo dello sviluppo e sulle sue specificità si costruisce un percorso di crescita e di conoscenza, che tende a farsi interprete delle esigenze delle comunità locali creando le condizioni per esaltare e valorizzare le vocazioni delle aree interessate (Corradi e Tacchi, 2009).

Ciascun territorio ha una storia che lo caratterizza, all'interno della quale gli attori locali trovano collocazione, ragione ed intelligibilità, grazie ad una radicata sedimentazione culturale che è differente da contesto a contesto. Non si può, quindi, ipotizzare un modello paradigmatico di sviluppo unico, omologante e standardizzato, che possa essere valido indifferentemente per ogni ambito territoriale preso in esame (Federici, 2011, p. 123). Le azioni e le scelte dei protagonisti dello sviluppo locale non possono seguire regole fisse e codificate; anzi, spesso, hanno connotazioni di carattere personale e persino personalistico, nelle quali si possono scorgere aspetti umorali non istituzionalizzabili nelle valutazioni e nelle decisioni, che non sempre i meccanismi e le tecniche procedurali riescono a stemperare (Vetritto, 2011). Ma sono proprio le diversità e le peculiarità che danno sostanza ed identità alle dinamiche dei territori (Bonetti, 2009, p. 32).

La potenzialità attrattiva di una zona è proporzionale alla percezione che si ha dell'unicità della dotazione locale, dato che le risorse specifiche di un territorio costituiscono la vera fonte del vantaggio competitivo di un'area. Tali specificità locali non sono riferite esclusivamente ai fattori naturali, alla posizione geografica e alle caratteristiche morfologiche, ma si orientano anche sulle risorse sociali, culturali e immateriali, cioè su fattori che sono scarsamente imitabili, altamente differenzianti e immediatamente utilizzabili (Valdani e Ancarini, 2000). Ugualmente è importante il capitale culturale o simbolico, che acquisisce il suo valore dalla capacità di mettere in relazione la produzione culturale, l'istruzione, i consumi, i gusti, ecc. «Chiamo capitale simbolico ogni specie di capitale (economico, culturale, scolastico o sociale) quando è percepita secondo categorie di percezione, principi di visione o di divisione, sistemi di classificazione, schemi tassonomici, schemi cognitivi

che siano, almeno in parte, il risultato dell'incorporazione delle strutture oggettive del campo considerato, ossia della struttura della distribuzione del capitale nel campo considerato» (Bourdieu, 1995, p. 144). In egual misura sono determinanti anche altri fattori come la fiducia, l'identità, la solidarietà, la coesione sociale e la cooperazione, «le norme che regolano la convivenza, le reti di associazionismo civico, gli elementi che migliorano l'efficienza dell'organizzazione sociale promuovendo iniziative prese di comune accordo» (Putman, 1993, p. 196).

L'elemento innovativo di questo approccio di sviluppo è rappresentato dal fatto che si pone come obiettivo la combinazione delle dimensioni economiche con quelle sociali, la preoccupazione della crescita con quella della coesione, la sfera pubblica con quella privata, le tecnologie di comunicazione sofisticate con i saperi contestuali. Si attua in tal modo una programmazione che nasce dal 'basso', con il proposito di creare una rete interrelazionale tra soggetti pubblici e privati, promotori ed attori dello sviluppo locale, tramite politiche concertative e partecipate in diversificate forme di partenariato, tali da consentire la realizzazione di politiche di *sharing economy* (Pompili, 2010).

In questo nuovo quadro interpretativo, il territorio non è più un mero spazio fisico sul quale si realizzano e si determinano processi oggettivi, ma diventa *milieu* locale, «cioè dotazione di risorse fisiche e culturali che fondano l'identità di un luogo, e dunque un'essenziale *risorsa per lo sviluppo*» (Cersosimo, 2001, p. 13).

Il *milieu* sostituisce allo spazio fisico tradizionale il territorio inteso come spazio relazionale. Rappresenta, pertanto, quell'elemento grazie al quale si considerano la composizione produttiva di un territorio, gli attori che vi agiscono e le rappresentazioni culturali utilizzate, generando processi dinamici e di innovazione (Cortese, 2012, p. 74). Il territorio può, quindi, essere osservato come una *rete*, all'interno della quale si instaurano rapporti tra i vari soggetti nell'ottica della realizzazione di programmazioni di sviluppo condivise, che enfatizzano le caratteristiche di un ambito e lo connotano di elementi distintivi attrattivi che ne determinano l'identità in relazione alle vocazioni produttive, alle competenze, alla capacità d'uso della conoscenza e al capitale sociale (Mazzara, 2009). «Le reti e i circuiti di interazione, gli intrecci relazionali e i processi sociali sono dimostrazioni evidenti di condensazioni relazionali quale espressione intangibile, ma non indistinta o vuota, di capitale sociale. Così, se da un lato l'intangibilità rende il capitale sociale un concetto scivoloso, poco categorizzabile sul piano concettuale e difficilmente gestibile su quello materiale, perché rimanda ad una sfera impercettibile e tendenzialmente indeterminata dell'agire individuale e collettivo, dall'altro quella stessa indeterminazione è ancor più causa di strutturazione di realtà sociali effettive, cioè di specifici e concreti rapporti interpersonali» (Luzi, 2015, p. 52).

Il capitale sociale rappresenta un costrutto teorico-concettuale, che origina rapporti di scambio e *socializzazione* aiutando le persone ad agire collettivamente e a migliorare la diffusione della fiducia e delle informazioni (Triglia, 1999). Il capitale sociale può, quindi, essere considerato uno strumento indispensabile per la sostenibilità dello sviluppo locale (Coleman, 1988), ma in una logica di sviluppo diventa determinante anche il capitale territoriale che comprende diversi e diversificati elementi quali la localizzazione geografica dell'area, la sua dimensione, la disponibilità di fattori produttivi, il clima, la tradizione, le risorse naturali, la qualità della vita e le economie di agglomerazioni prodotte dalle città, dai distretti industriali e dalle reti di impresa che permettono di ridurre i costi di transazione (Iannone, 2006).

Il territorio perde l'originaria connotazione statica, propria di una programmazione *top-down*, autoritaria, fortemente gerarchizzata e piramidale, per trasformarsi

in un contesto dinamico e fervido, nel quale si possono trovare risorse ed energie per la valorizzazione e la crescita (Lombini e Poma, 2010). Grazie a politiche pubbliche mirate e concertate, in ragione delle quali ogni soggetto contribuisce a creare occasioni di sviluppo e di crescita, si organizzano sistemi territoriali competitivi, che hanno come caratteristica saliente quella di porsi come attrattori di investimenti e volano per una filiera economica, che, enfatizzando le vocazioni locali, produce opportunità di crescita (Lefebvre, 2011, p. 139).

## 2. La concertazione come elemento di innovazione sociale e di sviluppo

La capacità di cooperazione tra soggetti pubblici e privati, la loro capacità di dialogare fattivamente tra loro per raggiungere obiettivi condivisi, l'attitudine a fare animazione territoriale e la spinta a mobilitare risorse e competenze, diventano elementi determinanti per il successo dello sviluppo locale organicamente programmato (Siza, 2003).

Quando la capacità auto-organizzativa degli attori territoriali prevale rispetto a forme di sviluppo promosse da soggetti sovralocali si parla di sviluppo dal basso (*bottom-up*), il cui elemento saliente è costituito dalla partecipazione di tutti gli attori, che diventano, perciò, soggetti attivi e non più destinatari passivi di decisioni assunte al di fuori del contesto territoriale di riferimento (Palumbo, 2009). Lo sviluppo locale diventa l'esito di un'azione collettiva, che diviene efficace e produce effetti nel medio-lungo termine, poiché tutti gli attori condividono il medesimo percorso e mettono insieme competenze e conoscenze (Torrighiani, 2010). Si attiva quel medesimo meccanismo presente nella valutazione partecipata, che consente ai vari attori coinvolti di «condividere, esplicitandole, le loro diverse percezioni relative ai problemi – variamente trasformati in bisogni e quindi inclusi nell'agenda politica – agli obiettivi specifici e generali dell'azione promossa, al meccanismo attivato, al processo di implementazione, agli effetti attesi e, quindi offre loro di 'costruire insieme' una teoria condivisa del programma e, con più probabilità, di agire in modo coordinato, cooperativo, sinergico» (Torrighiani, 2004, p. 9).

In tal modo, lo sviluppo locale si connota quale catalizzatore in grado di mobilitare risorse e competenze nel medio-lungo periodo di uno spazio ben definito (Alberio e Mbaye, 2015). Le stesse relazioni sociali diventano strumenti di mobilitazione efficace per ottenere risultati concreti (Lefebvre, 2011). Ipotizzare uno sviluppo locale, in cui i veri protagonisti siano direttamente i territori, è una novità che modifica completamente la prospettiva finora adottata in materia di crescita ed opportunità (Bencardino e Nicolaro, 2009). La capacità di fare sistema da parte degli attori locali e di utilizzare al massimo le risorse endogene proprie di un territorio a vantaggio di un modello innovativo della crescita socio-economica rappresenta dunque un tassello fondamentale, senza il quale non è possibile dar vita a sistemi dinamici di sviluppo locale che possano competere con i processi di globalizzazione (Barbati, 2009). In tal senso, un requisito essenziale è la creazione di una base dialogica e paritaria tra gli attori, per fissare priorità ed obiettivi. È opportuno definire una logica di accordo e di concertazione, grazie alla quale ognuno mette in gioco le proprie competenze, conoscenze, esperienze, per costruire un modello di crescita che vada ben oltre la sommatoria di singole specificità e porti alla costruzione di un modello territoriale onnicomprensivo ed omogeneo sotto il profilo dell'innovazione sociale e dello sviluppo (Fontan, 2007).

Il successo di tali processi non è ovviamente scontato. Le variabili in gioco sono molte e non sempre la conciliazione delle diverse esigenze può tradursi in efficaci e duraturi programmi di intervento. Lo sviluppo locale si declina su diversi piani (geografico, amministrativo, relazionale, progettuale) e si caratterizza per una serie di interventi paralleli in diversi ambiti: economico, sociale, infrastrutturale. Il risultato dell'intero processo dipenderà dalla qualità della concertazione (Donolo, 2005). È necessario sviluppare un approccio culturale nuovo in relazione alla contestualizzazione ed alla sistematizzazione di fattori determinanti, quali la qualità ed il livello della programmazione, le sinergie tra i diversi livelli istituzionali, l'implementazione di modelli di partenariato pubblico-privato, la diffusione e il radicamento di reti relazionali (Pasqui, 1995). Un modello di sviluppo locale così configurato determina assetti istituzionali e non, che, per intrinseche caratteristiche, non possono essere statici, ma necessitano di continui rinnovamenti per adeguarsi ad un mondo globale in continua metamorfosi. «Uno degli scenari di osservazione della metamorfosi è rappresentato dal vasto movimento di riagggregazione delle forme di governance territoriale variamente intese che interessano l'architettura istituzionale, le autonomie funzionali, la rappresentanza degli interessi, le reti che accompagnano la competitività dei territori» (Bonomi, 2016).

La logica campanilistica tradizionale deve cedere il passo ad una logica sistemica innovativa, il cui ambito operativo è un territorio più vasto, caratterizzato da esigenze di sviluppo più competitive e chiamato a mettere insieme risorse e competenze sulla base di una programmazione complementare ed inclusiva tra aree omogenee per il raggiungimento di obiettivi di crescita condivisi da tutti gli attori coinvolti nella loro veste di soggetti attivi nei processi di *governance* territoriale (Pirzio Ammassari, 2004). A supporto di questa esigenza, il legislatore ha previsto vari strumenti per la programmazione negoziata, grazie ai quali è possibile istituzionalizzare percorsi di sviluppo condivisi e sorretti da pianificazioni territoriali (Negrelli e Pacetti, 2016).

La programmazione negoziata prevede che ci sia concertazione tra gli attori istituzionali e sociali, piuttosto che una regolazione autoritativa proveniente dall'alto, al fine di poter svolgere un efficace ruolo di cooperazione e di bilanciamento degli interessi in gioco per arrivare ad un risultato finale condiviso da tutti i soggetti che partecipano alla sua definizione. (Piraino, 2012).

### **3. L'esperienza del Patto territoriale delle Colline Romane.**

#### *3.1. I patti territoriali*

Tra i vari strumenti della programmazione negoziata, previsti dall'art. 2, comma 203, della legge 662 del 23 dicembre 1996, si sono distinti i patti territoriali, soprattutto nel periodo tra la fine degli anni Novanta e l'inizio del nuovo secolo. Sono definiti come l'accordo tra soggetti pubblici e privati per l'individuazione, ai fini di una realizzazione coordinata, di «interventi di diversa natura finalizzati alla promozione dello sviluppo locale nelle aree depresse del territorio nazionale, in linea con gli obiettivi e gli indirizzi allo scopo definiti nel quadro comunitario di sostegno approvato con decisione C (94) 1835 del 29 luglio 1994 dalla Commissione della Unione europea» (Rotilio *et al.*, 2006, p. 92).

Il patto territoriale è un istituto che garantisce la cooperazione e l'integrazione funzionale di accordi socio-istituzionali per accrescere la produzione di nuovi beni pubblici e privati in contesti territoriali e relazioni orizzontali (Casilli, 2003). Un

istituto che fonda interventi e azioni sul potenziamento integrato delle risorse locali, sulla concentrazione delle decisioni, sul partenariato, sulle reti e, soprattutto, sulla concertazione; tutti elementi che portano innovazione sociale e crescita economica, ma anche, e soprattutto, cambiamenti nel sistema socio-istituzionale locale grazie all'implementazione di specifici modelli di *governance* tra i diversi attori, pubblici e privati (Rinaldi, 2005). Gli esiti dipendono dal tipo e dalla qualità del progetto di sviluppo iniziale, dal suo grado di condivisione tra gli attori della concertazione, dall'intensità e dall'estensione dell'informazione, dalla coerenza con le inclinazioni territoriali, dal coinvolgimento dei gruppi imprenditoriali locali più operosi e dalla capacità di scegliere le proposte progettuali più vantaggiose (Luzi, 2015). Il patto territoriale deve essere, dunque, centrato sulla rete, sulla cooperazione, sulla condivisione e sull'accordo tra i diversi interessi, pubblici e privati, quali fattori che rappresentano le contromisure più idonee per il superamento della burocrazia tradizionale e della autoreferenzialità del passato e tali da rendere più dinamico e flessibile il meccanismo della crescita e dello sviluppo (Bonomi, 1998). L'elemento che più di altri ha caratterizzato le varie esperienze di patto è proprio la concertazione, che viene ad instaurarsi tra i diversi attori sociali coinvolti, finalizzata all'elaborazione di progetti concreti di sviluppo locale.

Il patto territoriale costituisce, pertanto, il punto di arrivo di un processo di concertazione dal basso tra gli attori sociali, nel quale trova evidenza il ruolo del partenariato sociale e alla cui base vi è essenzialmente la presenza di un'idea forza condivisa di sviluppo del territorio. Si tratta di un punto di riferimento fondamentale sia per poter delimitare l'area oggetto del patto, sia per riuscire a fare una selezione e per stabilire le priorità tra i vari interessi presenti a livello locale. Il patto deve essere costituito da un insieme di progetti che si rafforzano reciprocamente, avendo come obiettivo il raggiungimento di una dimensione di sviluppo integrato all'interno di una programmazione generale di ambito territoriale, che fissa le direttrici dello sviluppo, facendo leva sulle vocazioni e le potenzialità locali. In tal senso, risulta importante che il patto preveda attività economiche caratterizzate da una rapida eseguibilità e si riferisca ad una dimensione territoriale complessiva abbastanza contenuta ed omogenea in relazione ai fattori dello sviluppo, per rendere ottimale l'ambito territoriale interessato dai meccanismi pattizi (Palermo, 2011, p. 106).

### 3.2. *Il Patto Territoriale delle Colline Romane*

Un'esperienza interessante, che mostra l'attuazione di un sistema di sviluppo efficiente, è stato il Patto Territoriale delle Colline Romane, la cui programmazione ha coinvolto 34 comuni, le organizzazioni di categoria e le rappresentanze sociali, oltre ai vari enti preposti al rilascio di pareri ed autorizzazioni. La zona delle Colline Romane, a ridosso di Roma, con un territorio di poco più di mille chilometri e una popolazione di oltre mezzo milione di abitanti, è un'area caratterizzata da zone produttive differenziate: industriali, artigianali e commerciali. Grazie alle caratteristiche archeologiche, ai beni religiosi e culturali, alle specialità enogastronomiche, è considerata luogo di pregio e ambita meta turistica (Bencardino e Greco, 2007).

Alla fine degli anni '90, alcuni amministratori e imprenditori delle Colline Romane hanno deciso di dar vita ad un nuovo modello di sviluppo, tramite un patto territoriale, appunto, con l'intento di valorizzare le risorse e le potenzialità attrattive della zona e anche con l'obiettivo di creare nuova occupazione (Imbesi *et al*, 2015, p. 158). Il tutto finalizzato a mettere a sistema un territorio vasto, omogeneo sotto il profilo morfologico e complementare rispetto alle risorse naturali, econo-



miche, produttive presenti in ciascun comune coinvolto in questa esperienza. In tal modo, utilizzando al meglio gli strumenti e gli istituti del patto, le amministrazioni pubbliche e le rappresentanze sociali e produttive hanno individuato cinque settori di intervento, grazie ai quali promuovere investimenti pubblici, privati e misti. Tali soggetti, dopo aver dato vita a modelli concertativi, disciplinati da specifici accordi e protocolli di intesa, si sono resi protagonisti di un originale modello di *governance* territoriale, che ha contribuito a rafforzare in tutti la convinzione di appartenere ad un territorio dotato di una propria identità e specificità e capace di attrarre investimenti in una logica sistemica (Cortese, 2011).

Nello stesso modo, il modello pattizio delle Colline Romane ha creato quel *milieu* politico – istituzionale ed amministrativo che ha stimolato investimenti privati per varie centinaia di milioni di euro attraverso la promozione di avvisi pubblici volti a favorire progettualità specifiche nei singoli settori individuali. Nella tabella sottostante sono evidenziati i settori di intervento, i progetti presentati in ciascun settore e gli avvisi pubblici promossi dagli enti locali per stimolare e favorire gli investimenti privati o favorire varie forme di partenariato pubblico-privato.

<i>Progetti di Patto Imprenditoriali (Avviso 2002, 2003, 2004, 2005, 2007)</i>				
<i>Settore</i>	<i>Progetti</i>	<i>Investimento in €</i>	<i>Posti Letto</i>	<i>Incremento Occupazionale</i>
Progetti settore 1 - Turismo	151	412.971.989	7.362	1.939
Progetti settore 2 - Agroalimentare	21	28.934.290	157	170
Progetti settore 3 – PMI, commercio, artigianato e servizi	139	230.348.350	52	1.577
Progetti settore 5 – Sistema Reti e Servizi	45	295.867.114	721	1.630
<b>Totale</b>	<b>356</b>	<b>968.121.743</b>	<b>14.086</b>	<b>11.733</b>

La programmazione del Patto Territoriale delle Colline Romane ha previsto infatti la promozione di cinque Avvisi Pubblici, con scadenza annuale, grazie ai quali i privati investitori hanno risposto con la presentazione di progetti per un ammontare di investimenti di circa un miliardo di euro, comportando, a regime, un incremento occupazionale di quasi 12.000 unità.

La caratteristica saliente del Patto è stata quella di non aver previsto forme di investimento pubblico o agevolazioni finanziarie pubbliche. Gli investimenti economico-finanziari generati sono stati totalmente privati, favoriti, però, dalla definizione di procedimenti amministrativi specificatamente individuati per tale modello pattizio. Essi si sono tradotti, in uno snellimento complessivo delle procedure, nella rapidità della loro conclusione, nella definizione di tempistiche rigide in termini di adempimenti ed attuazioni delle decisioni assunte. Il tutto ha dato vita alla costruzione di un modello amministrativo a rete, coordinato da un soggetto tecnico terzo rispetto alle singole organizzazioni amministrative e burocratiche di ciascun comune coinvolto. Tale organismo, operante sotto forma di agenzia provinciale e dotata di un proprio apparato tecnico, ha rivestito il ruolo di soggetto responsabile del Patto e ne ha curato i procedimenti tecnici e amministrativi per garantire il buon esito degli investimenti promossi dai privati in ogni fase amministrativa, da quella tecnico-istruttoria a quella decisoria demandata agli organi politico-istituzionali. Così ideata ed attuata, l'esperienza pattizia delle Colline Romane ha consentito la formazione di una animazione territoriale significativa, grazie al coinvolgimento di un alto numero di attori dello sviluppo e all'incardinamento dei processi della crescita in un modello di *governance* strutturato ed organicamente funzionale. Esso si è ba-

sato essenzialmente su due organismi: il Tavolo della Concertazione, quale organo politico-istituzionale del Patto in rappresentanza degli attori pubblici sottoscrittori del Patto medesimo, ed il Soggetto Responsabile, quale organo meramente tecnico, cui è stato affidato il compito di dare attuazione, nella sua veste di soggetto strumentale, alle programmazioni adottate dal Tavolo della Concertazione. Quest'ultimo ha svolto un ruolo fondamentale per il successo del Patto, perché ha consentito alle varie amministrazioni pubbliche di promuovere una programmazione di area vasta, grazie alla quale ciascuna amministrazione locale ha potuto portare il proprio contributo e vedersi riconoscere la sua *vision* di sviluppo a sostegno delle specifiche esigenze, vocazionalità e potenzialità. In buona sostanza, ogni ente locale coinvolto ha diluito il proprio campanilismo in un modello concertato di *governance* territoriale. Ragione per cui questa esperienza ha rappresentato un approccio innovativo, finalizzato a perseguire lo sviluppo di un ambito territoriale omogeneo sotto il profilo delle analisi delle dinamiche socio-economiche, ponendosi, al contempo, come una *best practice* della programmazione integrata.

Per il raggiungimento degli obiettivi prefissati, il Patto si è dotato di una propria programmazione: il Programma di Sviluppo Integrato delle Colline Romane (PSvI). È il prodotto di un'analisi territoriale (economica, sociale, politica) finalizzata a mettere in evidenza criticità ed opportunità di crescita di quel particolare ambito territoriale ed ha codificato, come detto, specifiche procedure amministrative al fine di velocizzare tempistiche e modalità di approvazione dei singoli programmi di investimento (Prezioso, 2010). Gli attori dello sviluppo coinvolti nel PSvI hanno dato vita ad un concreto esempio di innovazione sociale, economica, culturale e territoriale, grazie alla quale l'area e le comunità locali hanno saputo ritrovare una propria identità e, con essa, anche una competitività nell'ambito della dialettica globale-locale attraverso la condivisione di un ambito che è andato oltre i confini e le competenze amministrative dei comuni coinvolti (Pompili, 2010, p. 170).

L'esperienza della programmazione patto ha mostrato l'efficacia del partenariato pubblico-privato, grazie all'attuazione concreta di un processo di *governance* territoriale, che può essere considerato un elemento vincente per il rilancio di un territorio complesso sotto il profilo delle dinamiche socio-economiche e culturali (Franzosi, 2013). «La *governance* consiste, pertanto, nella direzione democratica delle organizzazioni, della sfera istituzionale e governativa (politica, manageriale e operativa) in cui si stabiliscono gli obiettivi organizzativi (valori, missione, fini e scopi) e si compiono le azioni normative, strategiche ed operative indirizzate al loro raggiungimento. [...] La *governance* pubblica può, pertanto, essere intesa come un modello di governo delle amministrazioni pubbliche (alternativo a quello weberiano tradizionale: gerarchico e burocratico), caratterizzato da una maggiore cooperazione tra soggetti privati, operanti nella società civile, e organi pubblici che ne rappresentano e tutelano gli interessi, per il perseguimento di modelli di sviluppo e programmazione condivisi» (Pillitu, 2009, pp. 63-64).

La vitalità di un territorio e la capacità degli attori dello sviluppo di creare partecipazione sono, tuttavia, elementi non scontati e non dati necessariamente per acquisiti una volta inseriti nei processi di innovazione sociale e di *governance* territoriale. Il successo del modello di sviluppo concertativo proposto dal Patto territoriale delle Colline Romane è dipeso dalla lungimiranza dei protagonisti di idearlo e attuarlo, ma il sistema è stato vincente soprattutto per la capacità che i soggetti coinvolti hanno avuto di monitorarlo e di modificarne le dinamiche, in conseguenza dei mutamenti di contesto sopraggiunti; in una logica di flessibilità dei meccani-

smi procedurali e rapidità delle decisioni rispetto alle diverse istanze ed esperienze di ciascuno degli attori coinvolti (Tripodi, 2014, p. 24).

## Conclusioni

Il territorio, in tutta la molteplicità delle sue dimensioni e delle sue complessità, è entrato a pieno titolo a connotare i caratteri dello sviluppo economico e si configura come complesso di fattori, nei quali ricercare la migliore combinazione, al fine di conseguire incrementi nella crescita del benessere, intesa come «l'ideazione di strategie e l'implementazione di azioni politiche volte all'ampliamento e alla diffusione delle possibilità di sviluppo individuale e sociale» (Napolitano, 2015, p. 58). I processi di globalizzazione non hanno fatto venir meno questi presupposti, ma, al contrario, hanno proiettato le società locali in una dimensione planetaria, conferendo, paradossalmente, ai fattori territoriali una nuova centralità, che è il risultato di fenomeni di delocalizzazione che, spesso, si traducono nel recupero di aspetti peculiari di un determinato territorio e nella ricerca di nuove relazioni territoriali su base allargata (Graeber, 2015).

La capacità di creare ed avvalersi di un tessuto connettivo generato dalle medesime comunità non solamente rende superabili pregiudizi preesistenti, ma favorisce l'acquisizione della consapevolezza che la salvaguardia dell'identità territoriale e la relativa valorizzazione non può essere garantita, se non si mettono in comune le esperienze, le risorse, le competenze e le potenzialità (Scavo, 2015).

Programmare un territorio sotto il profilo dello sviluppo non è questione di poco conto, in quanto entrano in gioco molteplici fattori (Branca, 2015). L'articolazione territoriale e le peculiarità locali richiedono modelli di sviluppo appositamente pensati per ciascuna specifica realtà, che si intende promuovere, rendere competitiva ed attrattiva dal punto di vista degli investimenti (Grignoli, 2006, p. 226).

Le specificità locali rappresentano il volano dello sviluppo e della crescita, perché possono esaltare le potenzialità intrinseche proprie di un territorio nell'ambito di specifici accordi istituzionali, in cui le vocazioni trovano la sede appropriata, per estrinsecare i propri effetti positivi (Magnaghi, 2010). Governare un territorio significa, dunque, gestire le complessità, per i numerosi elementi che sono chiamati in causa – economici, sociali, culturali, normativi, relazionali – che rendono caleidoscopica e liquida la realtà di riferimento (Bauman, 2002). Quando si parla di governo del territorio, è opportuno considerare una realtà complessa ed articolata, per la quale è necessario elaborare un programma di interventi mirati, materiali ed immateriali, all'interno di una cornice, che concepisca come un *unicum* il territorio di riferimento, nel rispetto delle particolarità locali e delle vocazioni di sviluppo (Palermo, 2009).

Nell'attuale quadro di incertezza, è fondamentale guardare alle realtà locali, quale luogo ideale per l'attuazione dello sviluppo e la promozione del benessere, purché si riesca a valorizzarne i saperi e a potenziarne le identità territoriali (Branca, 2015). Queste ultime, se inserite in maniera sistemica in un processo di sviluppo organico e in programmi coordinati e condivisi tra tutti gli attori coinvolti, come osservato per il Patto territoriale delle Colline Romane, sono i punti di forza, sui quali far leva per fronteggiare momenti di crisi e congiunture economiche sfavorevoli. Infatti, solo quando sul territorio è presente un sistema sociale e relazionale di attori, capaci di agire simultaneamente su fattori tangibili e intangibili di promozione e sviluppo, è possibile generare un reale miglioramento del benessere collettivo, fronteggiando nel migliore dei modi le contingenze dettate da dinamiche eco-

nomiche e finanziarie, che, per loro intrinseca natura, travalicano le realtà locali e persino i confini nazionali.

### Bibliografia di riferimento

- Accamo, P. (2014). Sviluppo locale, territori, cooperazione. In Milani S.G. (a cura di). *Le vie contemporanee dello sviluppo locale. Cooperazione, comunicazione, agricoltura, partecipazione* (pp. 15-46). Milano: FrancoAngeli,
- Alberio, M. e Mbaye, O. (2015). Genesi dello sviluppo sociale e territoriale in Québec: un percorso tra continuità e cambiamento. *Economia e Società Regionale*, 17, 82-98. Doi: 10.3280/ES2015-003006.
- Barbati, C. (2009). Territori e interessi economici: le politiche dei luoghi per lo sviluppo locale. *Le istituzioni del Federalismo*, 2, 243-260.
- Bauman, Z. (2002). *Modernità liquida*. Roma-Bari: Laterza.
- Bellini, P. (2011). *Mitopietecropolitiche. Stato-nazione, impero e globalizzazione*. Sesto San Giovanni: Mimesis.
- Bencardino, F. e Greco, I. (2007). Ripensare il territorio tra turismo e territorio. In F. Bencardino e M. Prezioso (a cura di). *Geografia del turismo* (pp. 95-135). Milano: Mc Graw Hill.
- Bencardino F. e Prezioso M. (2007) (a cura di). *Geografia del turismo*. Milano: Mc Graw Hill.
- Bencardino, F. e Nicolaro, I. (2009). Valorizzazione del paesaggio e politiche di sviluppo locale. In M. Faccioli (a cura di), *Processi territoriali e nuove filiere urbane* (pp. 109-119). Milano: FrancoAngeli.
- Bonetti, E. (2009). Il modello di riferimento. In R. Cercola, E. Bonetti e M. Simoni (a cura di). *Marketing e strategie territoriali* (pp. 19-50). Milano: Egea.
- Bonomi, A. (2016). Economia locale. Governance in cerca di identità. *Il Sole 24ore*, 14 febbraio.
- Bonomi, A. (1998). Comunità artificiali. Le strategie degli attori nei Patti territoriali, nelle coalizioni locali, per la coesione sociale. In G. De Rita e A. Bonomi (a cura di). *Manifesto per lo sviluppo locale. Dall'azione di comunità ai Patti territoriali* (pp. 45-83). Torino: Bollati Boringhieri
- Bourdieu, P. (1995). *Ragioni pratiche*. Bologna: il Mulino.
- Branca, G. (2015). Nuove tendenze nella programmazione partecipata delle politiche sociali territoriali. In G. Branca e M.L. Piga (a cura di). *I nodi della programmazione condivisa. Esperienze e riflessioni* (pp. 17-36). Milano: FrancoAngeli
- Branca, G. e Piga, M.L. (2015) (a cura di). *I nodi della programmazione condivisa. Esperienze e riflessioni*. Milano: FrancoAngeli.
- Calza Bini, P., Cortese, C., Lucciarini, S. e Violante, A. (2012) (a cura di). *Lo sviluppo locale dopo lo sviluppo locale. Riflessioni aperte sul tema*. Milano: FrancoAngeli.
- Casilli, C., a cura di (2003). *Lo sviluppo economico locale. Politiche di programmazione e strumenti di incentivazione*. Lecce: Manni.
- Catelli, D. e Catelli, G. (2015). Ricerca e identità della comunità. In E. Minardi e N. Bortoletto (a cura di). *Ricerca, innovazione sociale, sviluppo locale* (pp. 202- 227). Milano: FrancoAngeli,
- Cercola, R., Bonetti, E. e Simoni, M. (2009) (a cura di). *Marketing e strategie territoriali*. Milano: Egea.
- Cersosimo, D. (2001). *Istituzioni, capitale sociale e sviluppo locale*. Soveria Mannelli (CZ): Rubbettino.
- Ciapetti L. (2010). *Lo sviluppo locale. Capacità e risorse di città e territori*. Bologna: il Mulino.
- Coleman, J.S. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital, *American Journal of Sociology*, 94, 95-120.
- Corradi, V. e Tacchi, E.M. (2009). *Per uno sviluppo locale sostenibile. Ambiente, territorio e società bresciana*. Milano: FrancoAngeli.
- Cortese, C. (2012). Programmare lo sviluppo partendo dai territori: progettazione integrata e governance locale tra premesse e risultati. In P. Calza Bini, C. Cortese, S. Lucciarini e

- A. Violante, (a cura di), *Lo sviluppo locale dopo lo sviluppo locale. Riflessioni aperte sul tema* (pp. 69-106). Milano: FrancoAngeli.
- Cortese, F. (2011). Tipologie e regime delle forme di collaborazione tra pubblico e privato. In F. Mastragostino (a cura di), *La collaborazione pubblico-privato e l'ordinamento amministrativo. Dinamiche e modelli di partenariato in base alle recenti riforme* (pp. 35-54). Torino: Giappichelli editore.
- De Matteis, G. e Governa, F. (2005) (a cura di). *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SLoT*. Milano: FrancoAngeli.
- De Rita, G., Bonomi, A. (1998) (a cura di). *Manifesto per lo sviluppo locale. Dall'azione di comunità ai Patti territoriali*. Torino: Bollati Boringhieri.
- Donolo, C. (2005). Dalle politiche pubbliche alle pratiche sociali nella produzione di beni pubblici? Osservazioni su una nuova generazione di 'policies'. *Stato e Mercato*, 73, 33-65. Doi: 10.1425/19633.
- Faccioli, M. (2015) (a cura di). *Quali filiere per un progetto metropolitano? Slow tourism, spazi, comuni, città*. Milano: FrancoAngeli.
- Faccioli, M. (2009) (a cura di). *Processi territoriali e nuove filiere urbane*. Milano: FrancoAngeli.
- Federici, M.C., Garzi, R. e Moroni, E. (2011) (a cura di). *Creatività e crisi della comunità locale. Nuovi paradigmi di sviluppo socioculturale nei territori mediani*. Milano: FrancoAngeli.
- Federici, M.C., Battisti F.M. (2006) (a cura di). *Creatività e sviluppo locale*. Lulu press: New York.
- Federici, R. (2011). La creatività sociale e i distretti. Appunti per una "dissidenza" socio-economica. In M.C. Federici, R. Garzi e E. Moroni (a cura di). *Creatività e crisi della comunità locale. Nuovi paradigmi di sviluppo socioculturale nei territori mediani* (pp. 121-141). Milano: FrancoAngeli.
- Fontan, J.-M. (2007). Innovation et changement social. In J.L. Klein e D. Harrison (dir.). *L'innovation sociale. Émergence et effets sur la transformation des sociétés* (pp. 405-412). Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Fontana, R. e Sacco, E. (2011) (a cura di). *Conflitto partecipazione e decisionismo nello sviluppo locale: il caso delle grandi opere in Italia, Francia e Belgio*. Milano: FrancoAngeli.
- Franzosi, S. (2013). *Destinazione governance, aziende turistiche e sviluppo sostenibile*. Milano: FrancoAngeli.
- Gelosi, C. e Totaforti, S. (2011) (a cura di). *Governo locale e trasformazioni urbane*. Milano: FrancoAngeli.
- Graeber, D. (2015). *The Utopia of Rules*. New York: Melville House Book.
- Grignoli D., Mancini A. (2006). Sviluppo locale e identità. In Federici, M.C., Battisti F.M. (a cura di). *Creatività e sviluppo locale*. Lulu press: New York.
- Han, B.C. (2014). *La società della trasparenza*. Roma: Edizioni Nottetempo.
- Iannone, R. (2006). *Il capitale sociale. Origine, significati e funzioni*. Milano: FrancoAngeli.
- Imbesi, G., Imbesi, P.N. e Pilloton, M.L. (2015). All'ombra della metropoli per una lettura dei volti diversi di Roma, città del turismo. In M. Faccioli (a cura di). *Quali filiere per un progetto metropolitano? Slow tourism, spazi, comuni, città* (pp. 127-185). Milano: FrancoAngeli.
- Klein, J.L. e Harrison, D. (2007) (dir.). *L'innovation sociale. Émergence et effets sur la transformation des sociétés*. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Lefebvre, C. (2011). Sviluppo locale e public governance. In R. Fontana e E. Sacco (a cura di), *Conflitto partecipazione e decisionismo nello sviluppo locale: il caso delle grandi opere in Italia, Francia e Belgio* (pp. 135-154). Milano: FrancoAngeli.
- Lombini, M. e Poma, L. (2010) (a cura di). *Livello bottom up e sviluppo del territorio*. Milano: FrancoAngeli.
- Luzi, M. (2015). *Le dinamiche dello sviluppo locale. Capitale territoriale e modelli partecipativi*. Sesto San Giovanni: Mimesis.
- Magnaghi, A. (2010). *Il progetto locale: verso la coscienza di luogo*. Torino: Bollati Boringhieri.

- Mastragostino, F. (2011) (a cura di). *La collaborazione pubblico-privato e l'ordinamento amministrativo. Dinamiche e modelli di partenariato in base alle recenti riforme*. Torino: Giappichelli editore.
- Mautone, M. (2010) (a cura di). *Patrimonio culturale e paesaggio: un approccio di filiera per la progettualità territoriale*. Roma: CNR.
- Mazzara, L. (2009). *Il piano strategico nell'ente locale. Progettazione, sviluppo e strumenti di monitoraggio*. Ipsoa: Assiago.
- Milani S.G. (2014) (a cura di). *Le vie contemporanee dello sviluppo locale. Cooperazione, comunicazione, agricoltura, partecipazione*. Milano: FrancoAngeli.
- Minardi, E. e Bortoletto, N. (2015)(a cura di). *Ricercazione, innovazione sociale, sviluppo locale*. Milano: FrancoAngeli.
- Montanari, A., Ungaro, D. (2004) (a cura di). *Globalizzazione, politica e identità*. Soveria Mannelli (CZ): Rubbettino.
- Moulaert, F. e Vicari Haddock, S. (2009). Innovazione sociale e sviluppo integrato del territorio. In Vicari Haddock, S. e Moulaert, F. (a cura di). *Rigenerare la città. Pratiche di innovazione sociale nelle città europee*. Bologna: il Mulino.
- Napolitano, E. (2015). *Educazione, comunità e politiche del territorio*. Milano: FrancoAngeli.
- Naselli F. (2004) (a cura di). *Animare un'alternativa mediterranea allo sviluppo. Il turismo per uno sviluppo regionale integrato*. Milano: FrancoAngeli.
- Negrelli, S. e Pacetti, V. (2016). *I contratti di rete. Pratiche di capitale sociale tra le imprese italiane*. Bologna: il Mulino.
- Palermo, A. (2011). *Il territorio tra 'strutture' e 'strategie'. Strutturazioni territoriali e criteri della pianificazione strategica per la definizione di modelli di sviluppo locale per centri di medie e piccole dimensioni*. Milano: FrancoAngeli.
- Palermo, P.C. (2009). *I limiti del possibile. Governo del territorio e qualità dello sviluppo*. Roma: Donzelli.
- Palumbo, M. (2009). I poteri locali tra governance e partecipazione. In M. Palumbo e C. Torrigiani (a cura di), *La partecipazione fra ricerca e valutazione* (pp. 11-36). Milano: FrancoAngeli.
- Palumbo M. e Torrigiani C. (2009) (a cura di), *La partecipazione fra ricerca e valutazione*. Milano: FrancoAngeli.
- Pasqui, G. (1995). Pianificazione come comunicazione e argomentazione. Riflessioni su alcuni recenti programmi di ricerca nella Planning Theory. *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, 52, 89-128.
- Pillitu, D. (2009). *La partecipazione civica alla creazione di valore pubblico*. Milano: FrancoAngeli.
- Piraino A. (2004). La governance dei sistemi decentralizzati. In Naselli F. (a cura di), *Animare un'alternativa mediterranea allo sviluppo. Il turismo per uno sviluppo regionale integrato*. Milano: FrancoAngeli.
- Pirzio Ammassari, G. (2004). Internazionalizzazione e regionalismo: il ruolo delle autonomie locali nell'Unione Europea. In: A. Montanari e D. Ungaro (a cura di). *Globalizzazione, politica e identità* (pp. 83-106). Soveria Mannelli (CZ): Rubbettino.
- Pompili, T. (2010). *Sfide globali e strategie locali nello sviluppo economico dei territori*. Milano: CEDAM.
- Prezioso, M. (2010). Culture di territorio: dalla governance alla compliance. In M. Mautone (a cura di). *Patrimonio culturale e paesaggio: un approccio di filiera per la progettualità territoriale* (pp. 191-197). Roma: CNR.
- Putnam, R. D. (1993), *La tradizione civica nelle regioni italiane*. Milano: Mondadori.
- Rinaldi, D. (2005). *Patto territoriale: risultati immediati o logica di sviluppo?*. Torino: Libreria Stampatori.
- Rotilio, A., Alfano, F. e Raschella, S. (2006). *I fondi strutturali e le politiche del territorio*. Matelica: Halley.
- Scavo, A. (2015). *Governare le reti. La multi-network governance*. Milano: FrancoAngeli.
- Siza R. (2003). *Progettare nel sociale. Regole, metodi e strumenti per una progettazione sostenibile*. Milano: FrancoAngeli.
- Torrigiani, C. (2010). *Valutare per apprendere. Capitale sociale e teoria del programma*, Milano: FrancoAngeli.

- Torrigiani, C. (2004). Tra valutazione partecipata e capitale sociale: meccanismi in azione in contesti multi attore, *Rassegna Italiana di Valutazione*, 30, 9-36.
- Touraine, A. (2008). *La globalizzazione e la fine del sociale. Per comprendere il mondo contemporaneo*. Milano: il Saggiatore.
- Touraine, A. (1998). *Libertà, uguaglianza, diversità. Si può vivere insieme?*. Milano: il Saggiatore.
- Triglia, C. (1999). Capitale sociale e sviluppo locale, *Stato e Mercato*, 57(3), 419-440.
- Tripodi, C. (2014). *Costruire il successo delle destinazioni turistiche. Destination management e strategie di sviluppo del territorio*. Milano: Egea.
- Valdani, E., Ancarani, F. (2000). *Strategie di marketing del territorio. Generare valore per le imprese ed i territori nell'economia della conoscenza*. Milano: Egea.
- Vetritto, G. (2011). "Eppur si muove". I limiti organizzativi degli attori pubblici culturali e territoriali della pianificazione urbanistica. In C. Gelosi e S. Totaforti (a cura di), *Governo locale e trasformazioni urbane* (pp. 19-54). Milano: FrancoAngeli
- Vicari Haddock, S. e Moulart, F. (2009). *Rigenerare la città. Pratiche di innovazione sociale nelle città europee*. Bologna: il Mulino.