

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI SALERNO

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE E DELLA COMUNICAZIONE



TESI DI DOTTORATO

Scienze del Linguaggio, della Società, della Politica e dell'Educazione

XXXIV ciclo

Curriculum Scienze della Comunicazione

Narciso e Teseo

*Politiche europee, patrimoni culturali, tradizioni e culture
territoriali*

Tutor

Ch.mo Prof. Luigi Frezza

Coordinatore del dottorato

Ch.mo Prof. Filippo Fimiani

Candidato

Marco Navarra

A.A. 2020/2021

a Gino Frezza

Questa tesi è dedicata al mio Maestro.

Colui che ha scommesso sulle mie capacità.

E nei panni dell'eroe TESEO mi ha guidato su
una strada diretta verso nuovi orizzonti e
opportunità.

Grazie per gli insegnamenti, per il costante
incoraggiamento, per la passione trasmessa.

E per le risate e per i progetti, presenti e futuri.

Con la speranza di aver ripagato, seppur in
minima parte, la fiducia che mi è stata
concessa.

INDICE

PREMESSA	4
INTRODUZIONE.....	6
PARTE I	9
I.1 I PATRIMONI CULTURALI. BENI MATERIALI E IMMATERIALI	10
I.1.1 LA TUTELA DEI “PAESAGGI CULTURALI”	14
I.2 LA CULTURA COME FONTE DI SVILUPPO ECONOMICO	18
I.2.1 DAL DISTRETTO INDUSTRIALE AL DISTRETTO CULTURALE	23
I.2.2 CONFRONTO TRA DISTRETTI INDUSTRIALI E DISTRETTI CULTURALI	33
I.2.3 ORIGINI DEL DISTRETTO CULTURALE E TIPOLOGIE	36
I.2.4 ALCUNI ESEMPI DI SUCCESSO	42
I.3 I MUSEI COME PARTE DELL’ECOSISTEMA DELL’INNOVAZIONE SOCIALE.....	51
PARTE II	68
II.1 IL CONCETTO DI SVILUPPO LOCALE	69
II.2 LA POLITICA DI COESIONE	73
II.3 AGENDA 2030 PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE	76
II.4 CULTURA E SVILUPPO LOCALE	117
II.4.1 POLITICHE PER LO SVILUPPO CULTURE-LED: LA MULTIDIMENSIONALITÀ	120
II.4.2 DIVERSI TERRITORI = DIVERSE POLITICHE	124
II.4.3 POLITICHE PUBBLICHE E INTERVENTO PRIVATO	126
II.4.4 LO SVILUPPO TERRITORIALE TRA ECONOMIA E CULTURA	128
II.4.5 ATTORI PUBBLICI E ATTORI PRIVATI	132
II.4.6 BEST PRACTICES DI SVILUPPO TERRITORIALE ATTRAVERSO LA CULTURA	136
II.5 PIANI STRATEGICI DI SVILUPPO CULTURALE E PIANI DI GESTIONE UNESCO	142
PARTE III.....	146
III.1 LA GOVERNANCE MULTILIVELLO E LE POLITICHE DI SVILUPPO REGIONALE	147
III.2 EFFETTI DELLA GOVERNANCE MULTILIVELLO SULLA COESIONE TERRITORIALE	155
III.3 POLITICA DI COESIONE E GOVERNANCE MULTILIVELLO	160
PARTE IV	168
IV.1 L’APPROCCIO PLACE-BASED.....	169

IV.2 LO SVILUPPO LOCALE DI TIPO PARTECIPATIVO (CLLD).....	177
IV.2.1 IL CLLD COME APPROCCIO PLACE-BASED	181
IV.3 GAL E FLAG IN EUROPA	187
IV.4 LE RAGIONI PER CUI ADOTTARE UN CLLD	201
IV.5 IL CLLD URBANO	204
IV.6 STRATEGIE	209
PARTE V	217
V.1 IL MISMATCH DI COMPETENZE NEL MERCATO DEL LAVORO DELLE INDUSTRIE CULTURALI E CREATIVE.....	218
V.1.1 LA SFIDA AL MISMATCH E LA RICERCA A CARATTERIZZAZIONE INDUSTRIALE	222
V.2 IL CLUSTER CULTURALE DELLA CULTURA IMMATERIALE CAMPANA	224
V.2.1 LA SCELTA DEL CLUSTER DIGITALE	228
V.2.2 COSTRUZIONE DEL MODELLO PILOTA DI CLUSTER	230
CONCLUSIONI.....	233
BIBLIOGRAFIA.....	236
SITOGRAFIA	249

PREMESSA

Perché questa Tesi dottorale è intitolata a Narciso e Teseo?

In fondo la tesi si occupa di cose ben diverse dalla mitologia antica, anche se questa resta sempre un fondo di riferimento simbolico e, spesso, necessario per interpretare con le giuste chiavi l'epoca contemporanea.

Non c'è dubbio che il rinvio alla figura di Narciso sottolinei il tema dell'identità più profonda degli individui e, anche, delle comunità piccole o grandi, che oggi vivono un bisogno molto spinto e vivo di riconoscersi rispetto a ciò che è altro, in una difficile e talvolta frenetica ricerca e affermazione della propria soggettività e della propria storia.

Come per gli individui e le persone, allo stesso modo, il rinvio a Narciso può valere per quei molti territori italiani ed europei, soprattutto quelli che vivono situazioni di marginalità, alla luce dei forti cambiamenti delle società, dei processi di migrazione verso le città, dello spopolamento delle aree rurali, dell'abbandono dei mestieri tradizionali da parte dei giovani; questi territori vivono il dramma della scomparsa o dell'abbandono della propria identità, intesa nel senso della preservazione e valorizzazione delle caratteristiche peculiari che hanno formato luoghi e comunità. Ma il rinvio a Narciso non è solo valido per riparare a processi negativi e dissolutivi delle identità sociali. Esso vale anche in senso positivo: vi sono forti e ricche opportunità - tradizioni, culture radicate socialmente, modi sociali di vita e delle forme dell'abitare i territori che, se valorizzati nella giusta prospettiva di gestione e promozione delle identità locali, possono svolgere una funzione molto promettente di sviluppo sociale, di inclusione, di ricchezza socio-culturale da distribuire e con la quale spingere verso nuovi livelli di qualità sociale dell'esistenza quotidiana (non solo, dunque, come risorsa di turismo e di nuovo mercato della cultura).

La figura di Teseo vale, a sua volta, come rimando necessario per i temi trattati in questa dissertazione dottorale, per due aspetti: il primo è legato al tema dell'uscita dal labirinto, grazie al filo che segna la via e rintraccia i passi compiuti per sconfiggere e vincere il Minotauro. La sfida della progettazione europea a riguardo della promozione e valorizzazione delle

identità locali è quello di entrare nel labirinto del passato e trovare le vie giuste per dargli nuova luce, dotarsi di quelle risorse che possono decostruire il Labirinto del degrado o dell'esclusione.

Il secondo aspetto ricorda Teseo nel suo ruolo di governo del territorio, e intende essere il richiamo alla funzione di guida da parte delle istituzioni di governo (non solo l'UE, ma anche Stati, Regioni, Comuni e istituzioni locali) ma in una chiave nuova, che tenga conto della storia, dell'identità e della cultura dei luoghi. L'immagine di Teseo, quindi, vuole ricordare questo ruolo-guida che l'UE sta tentando di assumere, costruendo una strada fatta di opportunità, strumenti e orizzonti che gli Stati Membri, così come i cittadini e le istituzioni territoriali, ma altresì le imprese, le associazioni e gli Enti deputati alla formazione e all'educazione, sono chiamati a seguire, per ricostruire il percorso di valori, tradizioni e patrimoni che consentano l'ingresso in una nuova dimensione identitaria e sociale.

INTRODUZIONE

Il lavoro parte da due presupposti: da un lato che i territori – urbano, rurale o costiero – debbano essere intesi come luoghi che contengono, conservano, radicano e sviluppano, e pertanto identificano il patrimonio culturale di una comunità (più o meno vasta e numerosa); dall’altro lato che le istituzioni e gli enti di governo, e dunque in primis l’Unione Europea, siano chiamati a individuare e applicare un sistema di governance in grado di sollecitare, per le diverse comunità, una attitudine alla sperimentazione di pratiche innovative per la realizzazione di uno sviluppo locale sostenibile, non soltanto per pratiche umane che abbiano un buon impatto con l’ambiente naturale ma, anche e soprattutto, per l’incremento di rapporti di socializzazione e di trasmissione e diffusione culturale fra passato e presente.

Innanzitutto occorre chiarire cosa si intende con l’espressione “patrimonio culturale”. Il patrimonio culturale rappresenta l’insieme di cose, o meglio i beni, che per particolare rilievo storico culturale sociale ed estetico sono di interesse pubblico e concorrono alla formazione della ricchezza di un luogo e della relativa popolazione.

Nel patrimonio culturale rientrano sia i beni materiali che quelli immateriali. Questo argomento sarà approfondito nel corso della prima parte del lavoro, dove si analizzeranno anche le ragioni che hanno incentivato la prospettiva di individuazione dei paesaggi e dei beni culturali materiali e immateriali e la previsione di una tutela.

A questo proposito, si dedicherà attenzione alla cultura, in quanto essa rappresenta una fonte per lo sviluppo economico. Pertanto, si analizzerà il passaggio dal distretto industriale a quello culturale, confrontando le due categorie. Saranno poi riportati alcuni esempi di successo di distretto culturale.

Nella parte II del lavoro l’attenzione sarà incentrata sul concetto di sviluppo locale e sulla politica di coesione, analizzando le politiche programmatiche europee in tema di sviluppo sostenibile: *dall’Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile* - la più importante strategia di intervento sottoscritta da 193

paesi nel mondo e orientata alla ricerca di una cultura nuova del vivere comune - alla *politica di coesione europea* - ossia il quadro strategico di intervento che vuole garantire uno sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile per tutte le regioni dell'Unione Europea.

Tale analisi ha l'obiettivo di delineare un quadro di indirizzo e regolamentare di riferimento, entro i cui confini tutti gli stakeholders, pubblici e privati, devono muoversi nella programmazione e attuazione delle pratiche di sviluppo territoriale. Inoltre saranno descritte alcune best practices di sviluppo territoriale reso possibile mediante la cultura. Infine, si tratterà dei piani strategici di sviluppo culturale e dei piani di gestione UNESCO.

La terza parte del lavoro sarà incentrata sulla governance multilivello e sulle politiche di sviluppo regionale, analizzando gli effetti della prima sulla coesione territoriale. Infine, si cercherà di comprendere la relazione tra la politica di coesione e la governance multilivello.

La quarta parte del lavoro tratterà della disciplina dello *sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD)* quale modello di programmazione e gestione di strategie di sviluppo territoriale, che oggi trova piena attuazione sui territori rurali e costieri europei. Non è sempre evidente, ma è necessario che appaia chiaro che, su tutti i livelli della programmazione europea, ma soprattutto nell'ambito delle strategie di *sviluppo partecipativo*, le dinamiche culturali e comunicative investite da progetti e decisioni sono di centrale importanza e svolgono una funzione non solo strumentale bensì orientativa e primaria nella qualità delle innovazioni tentate e progettate.

La disciplina di tipo partecipativo si è resa necessaria poiché questa metodologia (attuativa dell'approccio place-based) ha riscontrato negli ultimi venti anni un grande successo in tutta Europa e viene ritenuto un modello da cui partire per l'elaborazione di iniziative place-based da attuare anche su territori urbani. Inoltre, questo modello di gestione viene preso a riferimento dal codice dei beni culturali italiano quale approccio virtuoso per la gestione e la valorizzazione dei beni culturali materiali e immateriali. Nel discorso sul CLLD non può mancare una parte dedicata ai GAL e FLAG, relativamente alla quale saranno descritti modelli attuati in Europa,

in particolare Grecia, Regno Unito ed Italia. Questo capitolo, inoltre, indaga con attenzione particolare la possibilità di applicare il CLLD in ambito urbano, descrivendone le principali strategie.

Il lavoro si conclude con la descrizione di un progetto di sviluppo sperimentale, messo a punto nei tre anni di percorso dottorale in collaborazione con il Centro Studi Media Culture Società diretto dal Prof Gino Frezza, per la definizione di un *cluster digitale della cultura immateriale campana*.

PARTE I

I.1 I PATRIMONI CULTURALI. BENI MATERIALI E IMMATERIALI

Relativamente al contesto territoriale, il concetto di “Patrimonio Culturale” deve necessariamente essere inteso in senso ampio. In esso rientrano le risorse culturali materiali e immateriali, in quanto anche queste ultime fanno riferimento all’identità e all’eredità del passato che dovrà essere trasmessa alle generazioni future¹.

Al riguardo, l’UNESCO (Organizzazione delle Nazioni Unite per l’Educazione, la Scienza e la Cultura) ha preso in forte considerazione tale evoluzione ed estensione della nozione di Patrimonio Culturale. Difatti, inizialmente è stata prevista la ripartizione del Patrimonio Mondiale in Patrimonio Culturale e Patrimonio Naturale; successivamente, il Patrimonio Culturale è stato a sua volta distinto in Patrimonio Culturale Materiale e Patrimonio Culturale Immateriale².

Al riguardo, occorre tener conto del fatto che l’UNESCO, in occasione della Convenzione del 1972, all’art. 1 destinato proprio alla definizione di Patrimonio Culturale, ha considerato solamente i beni materiali. Solo in un secondo momento, l’Organizzazione internazionale ha mostrato interesse verso gli aspetti intangibili della cultura, allo scopo di promuovere la ricchezza delle diversità culturali, indipendentemente dalla forma e dall’espressione.

In tal senso, l’art. 1 della Raccomandazione sulla salvaguardia della cultura tradizionale e del folklore (1989) identifica “la diversità con l’unicità e la pluralità delle identità dei gruppi e delle società che costituiscono l’umanità. Come fonte di scambio, innovazione e creatività, la diversità culturale è necessaria per l’umanità quanto la biodiversità per la natura. In questo senso, è il patrimonio comune dell’umanità e dovrebbe essere riconosciuta e affermata per il bene delle generazioni presenti e future”³.

¹ MAZZANTI M., *Metodi e strumenti di analisi per la valutazione economica del patrimonio culturale*, Franco Angeli, Milano, 2003.

² <http://www.unesco.it/it/ItaliaNellUnesco/Detail/188>

³ VECCO M., *L’evoluzione del concetto di patrimonio culturale*, Angeli, Milano, 2007, p. 196.

Un ulteriore passo in tal senso risale al 2003, quando a Parigi fu adottata la *Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale*, in cui si riconosce che “gli accordi, le raccomandazioni e le risoluzioni esistenti relative ai beni culturali e naturali necessitano di essere effettivamente arricchiti e completati per mezzo di nuove disposizioni relative al patrimonio culturale immateriale”⁴. In tale Convenzione, nello specifico, si sottolinea maggiormente il forte e sempre più crescente interesse verso gli aspetti immateriali della cultura, intesi come principali fattori della diversità culturale; inoltre, viene in rilievo la profonda interdipendenza tra patrimonio culturale immateriale, patrimonio culturale materiale e beni naturali.

La previsione della *Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale* è stata dettata dalla sempre più avvertita esigenza di offrire uno strumento di tutela e di consapevolezza, in particolar modo per le nuove generazioni, circa la pregnanza di tali risorse identitarie.

Nell’art. 2 della Convenzione citata, il Patrimonio Culturale Immateriale è definito come “le prassi, le rappresentazioni, le espressioni, le conoscenze, il know-how – come pure gli strumenti, gli oggetti, i manufatti e gli spazi culturali associati agli stessi – che le comunità, i gruppi e in alcuni casi gli individui riconoscono in quanto parte del loro patrimonio culturale. Questo patrimonio culturale immateriale, trasmesso di generazione in generazione, è costantemente ricreato dalle comunità e dai gruppi in risposta al loro ambiente, alla loro interazione con la natura e alla loro storia e dà loro un senso d’identità e di continuità, promuovendo in tal modo il rispetto per la diversità culturale e la creatività umana. Ai fini della presente Convenzione, si terrà conto di tale patrimonio culturale immateriale unicamente nella misura in cui è compatibile con gli strumenti esistenti in materia di diritti umani e con le esigenze di rispetto reciproco fra comunità, gruppi e individui nonché di sviluppo sostenibile”⁵.

⁴ DEGRASSI L., *Cultura e istituzioni. La valorizzazione dei beni culturali negli ordinamenti giuridici*, Giuffrè, Milano, 2008, p. 42.

⁵ *Ibidem*.

Dunque, alla luce di tale definizione emerge chiaramente che il Patrimonio Culturale Immateriale si manifesta mediante:

- tradizioni ed espressioni orali, incluso il linguaggio, poiché veicolo del patrimonio culturale immateriale;
- arti dello spettacolo e della comunicazione;
- consuetudini sociali, eventi rituali e festivi;
- cognizioni e prassi inerenti la natura e l'universo;
- artigianato tradizionale.

Pertanto, tenendo conto di quanto esposto sinora, si evince che nel suo complesso il Patrimonio Culturale include sia il patrimonio materiale che quello immateriale, in quanto entrambi costituiscono espressione della comunità che risiede su uno specifico territorio.

Non a caso, anche nel nuovo millennio, le tradizioni assumono un ruolo primario in quanto scandiscono e caratterizzano una specifica popolazione che risiede su uno specifico territorio; le tradizioni rappresentano le origini e costituiscono espressione dell'adattamento e dell'utilizzo dell'ambiente nel quale un determinato gruppo ha vissuto e continua a vivere.

Le arti dello spettacolo, in particolar modo le feste tradizionali popolari, e anche (e talvolta soprattutto) le pratiche di comunicazione fondate su supporti antichi e moderni o su materiali poveri o su elementi non soggetti a industrializzazione, sono sorte grazie alla capacità e alla volontà dell'uomo di socializzare con ritualità particolari e in cicli temporali o determinati periodi dell'anno. In epoca moderna (ossia a partire dalla seconda metà dell'Ottocento, almeno) anche certe tecniche di comunicazione presenti in processi di industrializzazione (si pensi alla fotografia, ma non solo) impattano con vissuti locali e modalità di vita radicate, costituendo repertori che costituiscono un contesto di identità o di memoria dei luoghi.

Non a caso, le prime feste risultano essere strettamente connesse all'alternanza delle stagioni e alla raccolta dei prodotti naturali; successivamente, in seguito alla diffusione del Cristianesimo, buona parte di tali feste ha iniziato a legarsi alla religione, seppur conservando gli

elementi delle tradizioni precedenti e una stretta dipendenza con i riti popolari.

Oltre a ciò, occorre rilevare che buona parte delle tradizioni di un popolo si origina da leggende mitologiche, popolari o religiose che, in concomitanza con i vecchi ed antichi detti popolari, costituiscono espressione della lingua e dei dialetti dell'area, andando in tal modo a rafforzare sempre più il legame tra le abitudini e le attività dell'uomo con gli elementi naturali.

Infine, anche l'artigianato tradizionale risulta essere strettamente connesso al contesto territoriale, nonché all'evoluzione storica delle comunità: difatti, ciascun popolo tende a valorizzare e a rendere distintive le risorse di cui dispone. Quando, per ultime, sono sorte pratiche tecnologiche di comunicazione capaci di radicarsi nelle forme di vita locale, queste spesso sono divenute corrispondenti a contesti immateriali che definiscono *habitus* e trasformano le "vecchie" tradizioni, consentendo un adeguamento dell'antico al moderno (si pensi, ancora, a come, prima la fotografia e poi i dispositivi del cinema, diffusi a largo raggio fra centri e periferie, hanno inciso su cerimonie come spozalizi e feste familiari o collettive).

I.1.1 LA TUTELA DEI “PAESAGGI CULTURALI”

L’azione dell’essere umano, con il passare del tempo, ha assunto carattere sempre più incisivo e volto a modificare gli ambienti antropizzati, comportando, quasi sempre, effetti disastrosi sull’ambiente. Tuttavia, è anche vero che grazie all’azione dell’uomo è stato possibile assistere allo sviluppo di sistemi paesaggistici particolarmente interessanti, sia sotto il profilo naturalistico che culturale⁶.

Soprattutto nel corso degli anni ‘90, si è sviluppato un intenso dibattito, sia a livello nazionale che internazionale, tra le varie organizzazioni, al fine di tutelare la natura e la cultura.

Da tale dibattito è emersa l’importanza di salvaguardare e proteggere la categoria dei paesaggi culturali⁷, costituita dai siti sorti grazie alla “azione combinata della natura e delle attività dell’uomo, che può risultare di rilevante interesse e di valore universale”⁸.

La definizione appena riportata può tranquillamente essere estesa anche alle realtà territoriali appartenenti alla zona mediterranea, dato che, eccetto alcuni casi, quasi tutti gli ambienti di tale area, nel corso del tempo, hanno subito modifiche causate dall’azione dell’uomo e dalle sue culture.

Bisogna chiarire che “rilevante interesse” e “valore universale” sono individuabili in pochi siti, ossia quelli in cui la natura “eccezionale” è andata incontro a “necessità di modificazione eccezionali” in virtù di particolari situazioni “culturali”, offrendo paesaggi ricchi di valore e significati per tutta l’umanità.

Un esempio tipico di questo tipo di siti è rappresentato dalla Costiera Amalfitana, sorta dall’annosa cultura della sua popolazione⁹. Sebbene le innumerevoli difficoltà orografiche e sebbene il forte legame con le gesta

⁶ GALEOTTI G., PAPERINI M., *Città e territorio. Conoscenza, tutela e valorizzazione dei paesaggi culturali*, Centro studi città e territorio, Roma, 2013.

⁷ PASQUINUCCI S., *La tutela del patrimonio culturale. Il modello italiano, 1969-2019*, De Luca editori d’arte, Milano, 2019.

⁸ UNESCO, *Operational guidelines for the implementation of the World Heritage Convention*, UNESCO World Heritage Centre, Paris, 1997.

⁹ MAURANO C., *Il Patrimonio Intangibile di un Paesaggio Culturale. La Costiera Amalfitana*, Cuebc, Bologna, 2005.

marinare, gli abitati di questa zona campana presentano un forte rapporto con la terra.

Difatti, la poca terra a disposizione, per tantissimi secoli, è stata coltivata dall'uomo; grazie all'attività umana, quindi, è stato possibile utilizzare per l'agricoltura i versanti acclivi, sfruttando la risorsa idrica per modellare e sperimentare sistemi di coltivazione ed intuendo le possibilità e le minacce del microclima. Sulla base di ciò, sono sorte le "piazzette, o "chiazze", riempite con terra destinata alla coltura di viti, agrumi ed ulivi; sono state costruite protezioni e pergole grazie all'utilizzo del bosco, nonché sono stati costruiti sistemi di irrigazione, mulini e peschiere attraverso lo sfruttamento della gravità.

Dunque, in questa zona, si è venuto a creare un sistema paesaggistico che alterna sistemi montuosi, campi terrazzati, aree urbane e rocce a picco sul mare e tutto ciò concorre alla creazione del paesaggio culturale. La naturalità rappresenta uno dei principali valori di tale paesaggio culturale. Si tratta di una natura nella quale la biodiversità rappresenta una variabile dell'antropizzazione, divenendo una caratteristica del "sistema paesaggio culturale"¹⁰.

In questi tipi di paesaggi possono sussistere vari Siti di Importanza Comunitaria, che vengono così definiti in virtù dell'elevato interesse naturalistico delle cenosi che ospitano.

In Italia, il concetto di paesaggio culturale si è sviluppato nel quadro normativo fino a raggiungere una chiara esplicitazione all'interno del *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, risalente al 2004, al cui art. 2 il Patrimonio Culturale è definito come l'insieme dei beni culturali e paesaggistici; l'art. 131 invece sottolinea che il paesaggio è "il territorio espressivo di identità il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umano e dalle loro interrelazioni", la cui tutela "volta a riconoscere, salvaguardare e, ove necessario, recuperare i valori culturali che esso esprime", è finalizzata a "questi aspetti e caratteri che costituiscono rappresentazione materiale e visibile dell'identità nazionale"¹¹.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ MACCARELLI M., *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, Certifico s.r.l., Milano, 2020.

I beni che devono essere tutelati, in virtù del loro particolare interesse pubblico, sono descritti agli artt. 136 e 142; tuttavia è l'art. 135 ad offrire, tramite i piani paesaggistici, gli strumenti necessari affinché si possano riconoscere e interpretare gli aspetti e le peculiarità dei luoghi, fornendo indirizzi per una pianificazione paesaggistica in grado di unificare la “conservazione degli elementi costitutivi e delle morfologie dei beni paesaggistici sottoposti a tutela”, alla “riqualificazione delle aree compromesse o degradate”, alla “salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche degli altri ambiti territoriali, assicurando, al contempo, il minore consumo del territorio”, alla “individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati, con particolare attenzione alla salvaguardia dei paesaggi rurali e dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO”.

Pertanto, i piani paesaggistici, che vengono redatti in maniera congiunta da Stato e Regioni, contemperano protezione e tutela al paesaggio, proponendo azioni positive volte essenzialmente a mantenere i tratti caratteristici del paesaggio, seppur nella sua temporalità.

Inoltre, in una prospettiva di gestione integrata, volta ad enfatizzare tutti gli aspetti che compongono un sistema paesaggistico culturale, occorre tener presente quanto previsto dalle Direttive Comunitarie di Conservazione della Natura le quali stabiliscono che gli habitat e le specie animali e vegetali di interesse comunitario esistenti devono essere mantenuti e/o riportati al loro "stato ottimale di conservazione", nonché che è necessario definire i criteri di gestione e le strategie atte a conservare e mantenere la biodiversità degli habitat stessi e delle specie, mediante specifiche indicazioni di tutela.

In conclusione, si ritiene utile porre in rilievo l'importanza di estendere l'acquisizione di consapevolezza del significato e dei valori naturali dei paesaggi culturali ai fini di una loro corretta conservazione e per il mantenimento del rapporto uomo-natura ad essi sotteso.

Nella nostra indagine il termine di paesaggio non concernerà soltanto questi aspetti, importanti e qualificanti ma non esaustivi. Quando, difatti, si discute di beni culturali immateriali, ci deve altresì rendere conto che taluni di questi, specialmente nel corso delle trasformazioni occorse dalle età pre-moderne a quelle più moderne e vicine al nostro tempo, hanno contribuito a edificare reti di funzioni sociali e pratiche di vita che, dentro il proprio contesto, costituiscono gli equivalenti di un *paesaggio culturale specifico*, sottoposto alle temperie del tempo e della storia, talvolta di importanza cruciale per recuperare memoria e vissuti sociali. Dunque essi investono, piuttosto che i rapporti fra natura e cultura, specialmente gli assetti socio-culturali entro cui tali pratiche diffuse definiscono modi di vita, orientamenti e conoscenze locali, dinamiche entro cui il sociale e l'individuale si contaminano e si fondono e, talvolta, si oppongono o chiariscono le differenze esistenti dentro il territorio considerato. Ribadiamo l'esigenza di considerare questi aspetti delle pratiche e dei beni culturali immateriali perché queste possono meglio sottolineare alcuni modi per finalizzare gli interventi di programmazione e di progettazione europea tesi a innescare processi virtuosi verso una più incisiva qualità dello sviluppo territoriale. Dove memoria, economia, identità e cultura siano condivise e recuperate con un alto coefficiente di partecipazione.

I.2 LA CULTURA COME FONTE DI SVILUPPO ECONOMICO

Il dibattito in materia di valorizzazione economica del patrimonio culturale italiano per un certo periodo è rimasto in sordina, per poi riaccendersi rapidamente. Allo stato attuale, infatti, circolano leggende urbane in merito alla presenza di statistiche condotte dall'UNESCO che conferirebbero al nostro Paese quote elevatissime del patrimonio culturale mondiale. Inoltre, sembra si stia diffondendo sempre più la concezione secondo cui l'Italia intenda adottare un modello di specializzazione economico-produttiva nell'ambito del quale il ruolo della cultura risulta fondamentale, in quanto valore aggiunto di un rilevante vantaggio competitivo.

Tuttavia, occorre chiarire che a tale aspirazione sembra non far seguito alcuna dichiarazione di intenti: difatti, quasi sempre l'attenzione è volta al patrimonio monumentale e artistico, nonché alla possibilità di 'metterlo a reddito'¹².

Gli strumenti per assolvere a ciò non sembrano mancare; tuttavia, nel momento in cui si passa da semplici intenzioni a fatti concreti ci si rende conto che per rendere effettiva la valorizzazione del patrimonio immobiliare è necessario effettuare ingenti investimenti destinati a restaurare e a creare le condizioni di agibilità ottimale ai fini della destinazione d'uso prevista; inoltre, ci si rende conto che, laddove il progetto di valorizzazione sia volto ad ampliare, sia sotto il profilo qualitativo che sotto quello quantitativo, l'offerta culturale (si pensi per esempio alla realizzazione di un museo o alla creazione di una biblioteca), a tale investimento difficilmente seguiranno flussi di reddito in grado di garantire profittabilità per un potenziale investitore non istituzionale.

Preso atto di ciò, i soggetti che si occupano di valorizzare l'aspetto culturale si rivolgono agli sponsor, i quali intervengono anche per colmare le lacune finanziarie.

¹² SACCO L., PEDRINI S., *Il distretto culturale: un nuovo modello di sviluppo locale?*, Ottavo Rapporto sulle Fondazioni Bancarie, 2003, p. 167.

Al giorno d'oggi, la cultura è divenuta una parte essenziale dei processi di creazione del valore economico, e quasi tutti i centri urbani che decidono di perseguire strategie di sviluppo economico locale pongono la cultura tra le principali leve di azione privilegiate, aprendo musei, sperimentando forme avanzate di disseminazione delle attività culturali, favorendo l'insediamento di artisti, avviando processi volti alla riqualificazione urbana intorno a imponenti interventi culturali-pilota.

Per cui risulta abbastanza chiaro che il dibattito nazionale in materia spesso si focalizza su aspetti sbagliati, offrendo una concezione distorta di quello che è l'effettivo senso economico dell'investimento culturale.

L'aspetto più rilevante al riguardo concerne la difficoltà nel riuscire a valutare le reali economie legate alla cultura, in virtù della sua natura immateriale.

Un esempio pratico del funzionamento di tali economie può essere quello del forte sviluppo, soprattutto negli ultimi anni, dei settori della vinificazione e della ristorazione di qualità; tale successo è stato reso possibile, secondo i teorici dei sistemi complessi, grazie al cosiddetto "processo autocatalitico"¹³, che comporta un progressivo ma inesorabile miglioramento della qualità dell'offerta accompagnato da una progressiva ma inesorabile crescita della qualità e della competenza della domanda.

Ci si chiede, dunque, dove risieda l'immaterialità del processo di sviluppo che ha coinvolto l'industria del vino, che sembra non aver nulla di immateriale.

Anche prima che tale fenomeno si sviluppasse, in Italia si produceva e beveva vino, ma la differenza tra oggi e il passato risiede proprio in qualcosa che non si vede, o per meglio dire, qualcosa che non sembra essere immediatamente riconducibile alla natura merceologica del prodotto: sia un vino infimo che un vino di qualità, escludendo le sofisticazioni, vengono prodotti con l'uva, ma la differenza principale risiede nel capitale di conoscenze, competenze ed esperienza, che, nel caso del vino di qualità, conducono verso una serie di scelte e azioni che rendono il prodotto finale

¹³ *Ibidem.*

migliore. Dunque, il valore aggiunto deriva proprio dal capitale umano del vinificatore competente ed entusiasta, che sa contemperare le caratteristiche organiche dell'uva con una specifica conduzione e monitoraggio del processo di vinificazione e della sua migliore conservazione ai fini di una qualità persistente e duratura del prodotto che ne tuteli gusto, gradevolezza, sanità.

La crescita simultanea che coinvolge la qualità della domanda e quella dell'offerta conduce verso una progressiva emergenza di un mercato che, prima di questo momento, era del tutto inesistente e rappresenta il modello al quale bisognerebbe ispirarsi nel momento in cui si pensa allo sviluppo di un mercato culturale.

Il principale ostacolo che dovrà essere superato, in tal senso, è rappresentato dall'identificazione tra le scelte del consumatore e l'espressione delle sue preferenze.

Nei contesti di scelta particolari, come quello delle esperienze culturali, il consumatore è chiamato a confrontarsi con la dimensione dell'inatteso; difatti, l'interesse dell'esperienza culturale risiede nella sua capacità di disattendere le categorie di senso precostituite dal consumatore ed estenderle verso altre direzioni, più stimolanti ed impreviste¹⁴.

Pertanto, innanzi a un pubblico che non sembra essere particolarmente entusiasta verso la cultura si deduce che quest'ultima, per la maggior parte delle persone, non appare interessante e, dunque, deve essere confinata nei luoghi e nelle modalità di fruizione appropriate per il ristretto numero di appassionati (per esempio nelle ore notturne in tv). È evidente che le politiche programmatiche rivolte alla cultura devono soprattutto saper diffondere una diversa concezione della cultura medesima, in grado di convincere e colpire l'immaginazione (o meglio l'immaginario diffuso) del più largo pubblico.

Risulta quindi poco probabile che, in un Paese convinto che buona parte dei cittadini consideri la cultura noiosa, possano sorgere economie significative che ruotano proprio attorno alla cultura.

¹⁴ THROSBY D., *Economics and Culture*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.

Tuttavia, se si creasse un contesto di esperienza tale da consentire a tutti di comprendere ed apprezzare la cultura, nelle sue diverse estrinsecazioni e modalità capaci di restituire vissuti e modi di vita, molto probabilmente il quadro muterebbe. Infatti, se non vengono create condizioni volte ad accumulare le risorse immateriali e che danno luogo a un'interazione sinergica tra domanda ed offerta, non vi sarà alcun intervento in grado di dar luogo a effetti apprezzabili.

Tale salto di visione, nel caso del vino, si è avuto; per cui si è assistito a un processo di diffusione tra patrimonio di conoscenze ed esperienze in più strati della popolazione. Sebbene per la cultura non si possa affermare altrettanto, si possono comunque cogliere alcuni segnali interessanti: si pensi, per esempio, allo spazio dedicato alla cultura da alcuni periodici, oppure al successo della programmazione culturale, soprattutto durante la stagione estiva, da parte delle amministrazioni locali, o, ancora, all'interesse delle ultime generazioni verso le professioni culturali.

Si può affermare, in breve sintesi, che per un adeguato e spinto processo di sviluppo culturale dei territori, che sia strettamente integrato con un modello innovativo di sviluppo economico e sociale, è necessario costituire – nel tempo! Il tempo gioca un fattore decisivo... – processi duraturi di diffusione di idee sociali tese a favorire processi di comunicazione in grado di intervenire sulla memoria e sulla evidenza di interessi nuovi, che convincano e preludano a un orientamento diverso sia di coloro che producono sia di coloro che consumano e che fanno entrambi parte di un territorio determinato. È un processo insieme complesso e delicato ma, nell'epoca dei media partecipativi digitali, costituisce un'occasione da non perdere, in primis sul piano politico, ma soprattutto su quello dell'innescare di processi virtuosi verso un più convinto radicamento sociale e di una migliore e più convincente concezione dello sviluppo sostenibile.

Bisogna, però, chiarire che la creazione di un mercato culturale non sempre e non necessariamente si rivela portatrice di sviluppo economico, se non nei limiti delle economie interne a questi mercati.

Nonostante ciò, si deve ritenere che lo sviluppo dei mercati culturali costituisce una fondamentale preconditione per l'insorgenza di un processo

di sviluppo locale *culture-driven*: le vere, infatti, economie si creano altrove, tuttavia la creazione delle stesse non avviene se, innanzitutto, nel sistema locale di riferimento non è diffusa una capacità di attribuire senso e valore alle esperienze culturali¹⁵.

Il senso e il valore economico della cultura all'interno dei processi contemporanei di sviluppo post-industriale risiedono proprio nel suo ruolo di catalizzatore di nuove modalità di produzione e di consumo dei beni e dei servizi, che risultano essere sempre più connessi alla dimensione immateriale del valore aggiunto.

Quanto appena detto trova piena conferma nei casi di successo di sviluppo locale *culture-driven*, che, tuttavia, almeno sinora sembrano caratterizzare soprattutto i Paesi esteri¹⁶.

Come si avrà modo di osservare più avanti, strettamente connesso a tale modello di *culture-driven* è il concetto di distretto.

In particolare, il modello del distretto industriale rappresenta quello che, più degli altri, è in grado di spiegare la dinamica dello sviluppo basato sulla piccola-media impresa che, sorto dalla realtà produttiva emergente della cosiddetta "terza Italia"¹⁷, è stato al centro di un intenso processo di diffusione su tutto il territorio nazionale¹⁸.

Facendo riferimento, quindi, allo sviluppo *culture-driven* si cercherà di estendere il modello del distretto applicando la sua logica allo scenario culturale.

¹⁵ BENHAMOU F., *L'economia della cultura*, Il Mulino, Bologna, 2004; CONFCOMMERCIO-FORMAT, *Cultura e PMI*, Confcommercio-Format, Firenze, 2009.

¹⁶ ZORLONI A., TIEZZI I., *I fattori di successo nelle strategie di sviluppo culture-driven*, in *Il capitale culturale*, VI, 2013, pp. 155-172.

¹⁷ BAGNASCO A., *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Il Mulino, Bologna, 1977.

¹⁸ BRUSCO S., PABA S., *Per una storia dei distretti industriali italiani dal secondo dopoguerra agli anni Novanta*, in F. Barca (a cura di), *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra ad oggi*, Donzelli, Roma, 1997.

I.2.1 DAL DISTRETTO INDUSTRIALE AL DISTRETTO CULTURALE

La nozione di distretto – finora applicata e concepita prevalentemente in relazione ai processi industriali – può essere estesa ai processi della produzione e del consumo di cultura, come fattore di innovazione sia sul piano delle forme di produzione territoriale sia su quello delle modalità e delle opportunità di consumo di beni, prodotti, repertori e processi identitari, soltanto a partire da alcune chiarificazioni di fondo.

Fino a qualche tempo fa (l'ultimo ventennio, circa) la cultura (e soprattutto quella immateriale) è stata considerata una variabile relativa della vita sociale, non incidente se non sul piano formativo ed educativo e, quindi, secondo visioni ristrette, che non la pongono invece al centro di politiche idonee tese a estendere i vantaggi che la cultura può far insorgere in determinate aree sociali.

Il comparto culturale più considerato vicino a una redditività economica è stato, per parecchio tempo, quasi unicamente quello dei beni storico-artistici-archeologici, anche in relazione al valore materiale che tali beni assumono in un mercato specifico ma in grado di interessare destinatari non solo nazionali ma internazionali.

Nell'ultimo ventennio hanno iniziato a essere credibili altre opzioni: anzitutto la serie di aspetti non solo immateriali, derivanti dalle culture di stampo antropologico pre-moderno, ha mostrato le implicazioni e le conseguenze positive di quelle ricostruzioni che immettono una nuova e più avanzata domanda di processi identitari come propulsori di sviluppo; poi, anche le forme di vita risalenti agli ultimi due secoli di vita moderna, nutrita di forme di cultura e di comunicazione tecnologica antecedenti al momento attuale, hanno saputo mostrare come fattori di forte propulsione nella qualità della vita possono essere la valorizzazione e la ricostruzione di quelle pratiche medialità risalenti alla prima e alla seconda fotografia analogica, o ai repertori del cinema e del fumetto, o della stessa radiofonia. Vi sono dunque diversi territori (nazionali e internazionali) che si distinguono per come hanno saputo vivere tali pratiche mediologiche “classiche” della modernità e dunque, potenzialmente, possono essere protagonisti e destinatari di

politiche tese a valorizzarne le maniere d'uso, i costumi, le incidenze sulla vita quotidiana, mostrando anche come abbiano condizionato talvolta le stesse economie di primo e secondo Novecento, in un rapporto fra antico e moderno capace di suscitare innovativi processi di sviluppo e di forte identità storica dei territori medesimi.

È in tale quadro d'insieme che va, pertanto, operata una decisa riflessione sui concetti di distretto industriale e distretto culturale, mostrando quali siano i livelli e le differenze entro cui l'idea di distretto culturale può essere interessante in vista di nuove politiche di radicamento e sviluppo democratico.

In materia di distretti, la letteratura fornisce diversi approcci. Prendendo in considerazione l'analisi effettuata da Newlands¹⁹, è possibile riscontrare alcuni orientamenti teorici relativi ai processi socio-economici, che prendono il nome di *clustering*:

- 1) la teoria agglomerativa di stampo marshalliano;
- 2) la nuova geografia economica;
- 3) la specializzazione flessibile;
- 4) i *milieux innovateurs*;
- 5) l'economia evolutiva.

Marshall fu il primo a introdurre alcuni tentativi per cercare di inquadrare il fenomeno del distretto²⁰. Infatti, volendo fornire una prima definizione di distretto industriale, possiamo affermare che esso concerne una corrispondenza tra le relazioni che intercorrono tra il settore economico-produttivo e quelli socio-culturali, all'interno di una determinata area²¹.

In un'area distrettuale, l'apparato produttivo e la comunità locale sono strettamente connessi, al punto che i distretti sono stati affrontati nel senso di "paradigmi socio-economici"²².

¹⁹ NEWLANDS D., *Competition and cooperation in industrial clusters*, in *European Planning Studies*, 11(5), 2003, pp. 522 ss.

²⁰ BECATTINI G., *Dal distretto industriale marshalliano alla distrettualistica italiana. Una breve ricostruzione critica*, in Quadro Curzio A. & Fortis M. (a cura), *Complessità e distretti industriali*, Collana Fondazione Edison, Trento, 2002, pp. 46 ss.

²¹ *Ibidem*.

²² *Ibidem*, pp. 46 ss.

Secondo quanto postulato da Marshall, le economie esterne di localizzazione si contraddistinguono in quanto alla propria base vi sono i processi organizzativi e la conoscenza.

L'organizzazione industriale è particolarmente rilevante, in quanto essa apporta numerosi benefici per ciò che concerne il processo di differenziazione delle funzioni e l'integrazione dei singoli soggetti specializzati²³.

Il sistema locale è, dunque, in grado di sviluppare propri sistemi cognitivi, che a loro volta possono costituire un fattore di vantaggio competitivo di lungo termine.

Sempre sulla scia dell'approccio marshalliano, si pone la co-localizzazione delle imprese, fattore che può condurre a tre diversi vantaggi:

- 1) specializzazione del lavoro (*local skilled-labour pool*);
- 2) economie di scala e di scopo nell'impiego di capitali (*non-traded local inputs*);
- 3) efficiente trasferimento di conoscenza (*information spillovers*).

Affrontando l'argomento seguendo una scia di pensiero più moderna, le economie di agglomerazione possono essere intese come risparmi di costo delle imprese che si concentrano territorialmente e le cui fonti possono essere catalogate in²⁴:

- economie di scala;
- economie di localizzazione;
- economie di urbanizzazione.

Circa le economie di scala, c'è da dire che queste derivano dall'espansione di una singola unità produttiva.

Attraverso di esse, inoltre, è possibile raggiungere quelle economie interne all'impresa, grazie al riparto di alcuni costi fissi, l'ottenimento di economie di soglia e una maggiore conoscenza e integrazione orizzontale, laterale o verticale delle filiere.

²³ SFORZI F., LORENZINI F., *I distretti industriali*, in *L'esperienza italiana dei distretti industriali*, IPI e Ministero delle Attività Produttive, Roma, 2002, p. 22.

²⁴ CAPELLO R., *Economia regionale*, Il Mulino, Bologna, 2004, p. 56.

Le seconde, invece, ossia le economie di localizzazione, possono essere realizzate esternamente all'impresa, ma all'interno dei settori e, quindi, prendono anche il nome di economie esterne di localizzazione.

Queste si manifestano in vari modi, tra cui²⁵:

- *spillovers*, vale a dire la condivisione di processi conoscitivi e tecnologici e ulteriori modalità di apprendimento localmente diffuso;
- *labour-market pooling*, ossia maggiore disponibilità di lavoro specializzato e qualificato che favorisce un abbassamento dei costi di aggiustamento del mercato del lavoro;
- *specialisation*, ossia divisione del lavoro nelle attività complementari e di supporto e crescita degli scambi tra settori e nei mercati intermedi.

Infine, l'ultima tipologia, le economie di urbanizzazione, apporta gli stessi benefici visti per le economie di localizzazione, con l'unica differenza che le economie di urbanizzazione avvengono a una scala maggiore e con un raggio meno esteso, poiché esterne all'impresa e ai settori.

Nel momento in cui si affronta la tematica relativa ai complessi industriali e alle reti sociali, emergono tre filoni di ricerca.

Il primo concerne i fattori istituzionali. Il *cluster*, ossia l'unità territoriale cui ci si riferisce, aiuta a comprendere la minimizzazione dei costi di transazione tra le imprese che hanno relazioni di scambio. Al riguardo, alcuni studi²⁶ hanno preso in esame il *cluster* intendendolo come una vera e propria forma organizzativa, la quale mediante alcuni specifici strumenti di coordinamento esterno alle singole imprese favorisce il funzionamento del mercato. In tale ottica, il distretto industriale si colloca in un *continuum* che va dall'impresa al mercato.

Per cui, in situazioni di contenuta incertezza, le imprese, solitamente, optano per la creazione di network; invece, in condizioni di elevata incertezza, le imprese optano per la formula distrettuale.

²⁵ PERRY M., *Business clusters, an international perspective*, Routledge, London, 2005, pp. 79.

²⁶ MASKELL P., LORENZ M., *The cluster as market organisation*, in *Urban Studies*, vol.41 n.4/5, 2004, pp. 991 ss.

In letteratura, il secondo fattore che viene messo in risalto è costituito dalla dimensione sociale.

All'interno del *cluster* vi è una particolare forma di capitale sociale, che si basa soprattutto sulle relazioni interpersonali e, di conseguenza, anche sulla fiducia. Essa, influisce sul sistema positivamente, consentendo una riduzione dei costi di transazione, senza necessità di istituzionalizzare i processi radicati nella società.

Infine, il dibattito che ruota intorno alle esternalità legate alla conoscenza ha prestato particolare attenzione a due orientamenti teorici: quello denominato MAR (Marshall-Arrow-Romer) e quello di Jacobs.

Per quanto concerne l'approccio MAR, in esso si ritiene che gli *spillovers* che si vengono a creare tra le imprese nello stesso settore possono favorire l'innovazione; invece, seguendo l'approccio Jacobs²⁷, si evince che l'innovazione, la produzione e l'occupazione possono essere stimulate solo attraverso la diversità dei processi.

Un dibattito connesso a questo è quello dell'impatto della struttura locale del mercato. Infatti, in base a quanto previsto dal modello MAR, il potere di mercato locale favorisce l'innovazione, poiché strutturandosi come monopolio localizzato consente alle imprese del settore di incorporare le rendite dell'innovazione.

Invece, seguendo l'approccio Jacobs, una maggiore competizione di mercato favorisce una competizione di idee e incentiva lo stimolo a innovare²⁸.

L'elemento cardine dell'economia localizzata che contraddistingue un distretto è rappresentato dalla creazione della conoscenza e della sua circolazione. In linea di massima, è possibile sostenere che il processo di generazione e diffusione della conoscenza dipende anche dalla creatività di ambienti complessi, nonché dall'integrazione di idee tra settori, attività e attori diversi tra loro.

²⁷ JACOBS J., *Vita e morte delle grandi città*, Edizioni di Comunità, Milano, 2000, p. 102.

²⁸ SACCO P.L., PEDRINI S., *Il distretto culturale: mito o opportunità?* in *Il Risparmio* 51, 2003, p. 64; SACCO P.L., TAVANO BLESSI G., *Distretto culturale e aree urbane*, in *Economia della Cultura* 14, 2005, p. 55.

Tuttavia, è bene chiarire che, ciò nonostante, non è possibile ritenere che la città rappresenti l'unico contesto in cui l'azione creativa sia in grado di rendere possibile l'interazione sociale dalla quale si origina il permanente processo di costruzione di nuova conoscenza.

L'innovazione necessita di due tipi di conoscenza, quella codificata ed esplicita e quella non codificata e tacita. Circa la prima, essa non presuppone la creazione di una serie di norme che ne rendano accessibile l'interpretazione; invece, la seconda non prevede l'esistenza di un sistema standardizzato per codificarla, bensì quest'ultimo è internalizzato in un'impresa o all'interno di un gruppo di individui.

L'acquisizione della conoscenza, nell'ambito di un distretto, segue una logica di rete e si basa sull'esistenza di beni pubblici locali, in virtù dei quali la trasmissione si verifica in un contesto ristretto e la conoscenza non è facilmente accessibile per gli attori esterni al distretto. Ci si chiede, dunque, se siano proprio tali tratti caratteristici a essere presenti nella formazione di aggregazioni produttive di pertinenza culturale, in modo tale da poter far riferimento ai distretti culturali.

A tal riguardo, la letteratura ancora non è del tutto completa. In ogni caso, sembrano emergere due prospettive: da un lato vi è la parte di dottrina che affronta la questione del distretto come *cluster* di attività, dall'altro lato vi è quella dottrina che si concentra sul distretto come obiettivo progettuale, e dunque come risultato di una specifica azione di *policy*.

In riferimento alla prima visione, emblematico è il caso dell'industria cinematografica hollywoodiana, nata all'interno di una grande metropoli e originata dalla disintegrazione verticale di grandi imprese fordiste.

Invece, in riferimento alla seconda visione si ritiene che: “mentre il distretto produttivo si costituisce in modo spontaneo ed è il risultato di iniziative non pianificate di una pluralità di agenti, quello culturale è concepibile come costruzione volontaria di agenti politici che individuano nel patrimonio culturale l'asse strategico di un modello di sviluppo”²⁹.

²⁹ PREITE M. (a cura di), *La valorizzazione del patrimonio culturale in Toscana: una valutazione di alcune esperienze*, Fondazione Michelucci, Firenze, 1998.

Inoltre, altro autorevole autore ha posto in rilievo il fatto che “...un distretto per la valorizzazione dei beni culturali non nasce spontaneamente, prende vita da un disegno che è volontà politica e non può avvalersi di automatismi perché manca di un dispositivo di avviamento; deve assumere forma istituzionale dando un corrispettivo organizzativo al modello di sviluppo che intende attuare”³⁰.

Santagata segue un approccio interventistico³¹, focalizzando l’attenzione sulle istituzioni che si occupano di avviare e sviluppare la formula distrettuale, ponendo in rilievo il ruolo di tutela attribuito ai diritti e delle istituzioni che hanno il compito di assicurarne l’applicazione.

Tale scuola di pensiero non tiene conto della componente dell’ambiente sociale, ritenuta essenziale per il distretto marshalliano, bensì si concentra sulla componente organizzativa del distretto.

La cultura, nella classica concezione di distretto, rappresenta un elemento fondamentale, poiché è il deposito della conoscenza tacita, delle convenzioni e dei modelli comportamentali che risiedono alla base stessa della logica distrettuale.

Sino ad oggi, buona parte delle analisi in materia ha focalizzato l’attenzione su specifiche tradizioni produttive-culturali meritevoli di valorizzazione, da cui sono emerse attività tradizionali artistico-artigianali, che mantengono la connotazione di beni privati, oggetti di scambio, all’interno dei quali coesistono una produzione di alta gamma ad elevato carattere culturale e artigianale e una produzione orientata per lo più al grande mercato, all’interno del quale la forte identità culturale iniziale viene a poco a poco diluita, offrendo al marchio soprattutto valore simbolico.

In altri casi, sono stati prese in considerazione aree geografiche disagiate, in genere situate nel Sud Italia, in cui l’industria tradizionale si è trovata a dover affrontare forti crisi e nelle quali la valorizzazione del territorio sembra essere uno dei pochi elementi a disposizione per cercare di risollevare l’economia.

³⁰ VALENTINO P., *I distretti culturali: nuove opportunità di sviluppo del territorio*, Associazione Civita, Roma, 2001.

³¹ SANTAGATA W., *Sarà a distretti la cultura del 2000*, in *Il Giornale dello Spettacolo*, n. 185, febbraio 2000.

In riferimento al primo caso, le forme distrettuali sembrano essere tradizionali ma difficili da riproporre in altri luoghi come modello da seguire, in quanto appartenenti a specifici settori. Invece, nel secondo caso, si configura un modello distrettuale del tipo *wishful thinking*, che non tiene in considerazione le caratteristiche socio-culturali che consentono l'evoluzione della forma distrettuale.

Nel cercare di offrire un modello normativo di sviluppo distrettuale, Valentino³² ha incentrato il focus sui beni culturali, ponendo in rilievo il fatto che lo scambio che caratterizza la valorizzazione del bene stesso prevede il coinvolgimento di vari attori interni: i beni oggetto del processo, altre risorse locali, imprese fornitrici di materie fondamentali per il processo, servizi, utilizzatrici del prodotto finale, infrastrutture e dotazioni. Dunque, egli ha individuate le seguenti aree di relazione a finalità culturale:

1. processo di valorizzazione delle risorse;
2. offerta di servizi;
3. valutazione della qualità dei servizi di accoglienza;
4. relazioni con le imprese.

Invece, il modello di distretto culturale proposto da Santagata³³ prende in considerazione soprattutto le condizioni immateriali che si celano dietro allo sviluppo della forma organizzativa distrettuale. In tal senso, lo sviluppo del distretto culturale è volto a soddisfare l'esigenza di rendere sostenibile la crescita di una specifica area, producendo beni basati sulle conoscenze e le tradizioni locali.

Tutto ciò dà vita al capitale culturale, ossia “un vantaggio che prende corpo, ruota attorno e produce valori culturali in aggiunta ai contenuti economici che possiede”³⁴.

³² VALENTINO P., MUSACCHIO A., PEREGO F., *La storia al futuro: beni culturali, specializzazione del territorio e nuova occupazione*, Associazione Civita/Giunti, Firenze, 1999; VALENTINO P., *I distretti culturali: nuove opportunità di sviluppo del territorio*, Associazione Civita, Roma, 2001.

³³ SANTAGATA W., *Cultural district, property rights and sustainable economic growth*, EBLA Center WP. 01, 2002; SANTAGATA W., *Some effect of creativity on fashion market behaviour*, EBLA Center WP 05, 2002; SANTAGATA W., *Cultural district and economic development*, mimeo, EBLA Center, Università di Torino, 2003.

³⁴ THROSBY D., *Economics and Culture*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.

Il capitale culturale può essere, a sua volta, tangibile (per es. opere d'arte) o intangibile (capitale intellettuale, idee, valori); in ogni caso, indipendentemente dalla sua forma, è in grado di dar vita a beni e servizi che si caratterizzano per il loro contenuto, che è sia di natura culturale che economica.

Nello specifico, i beni di natura culturale, poiché si basano essenzialmente sulla creatività, hanno bisogno di essere sviluppati *step by step* tramite i settori di produzione. I distretti culturali, quindi, vengono definiti sulla base del bene prodotto attraverso la creatività e la produzione intellettuale, elementi questi che agiscono come fattori di vantaggio competitivo.

Le tipologie di distretto culturale individuate da Santagata³⁵, e che saranno approfondite nel prosieguo³⁶, sono:

- *Industrial Cultural District*;
- *Institutional Cultural District*;
- *Museum Cultural District*;
- *Metropolitan Cultural District*.

Il distretto culturale di stampo industriale necessita di un contesto socio-economico ben definito; le principali conseguenze che ne scaturiscono sono essenzialmente due: la prima riguarda il fatto che qualsiasi tentativo di sviluppo in un contesto non idoneo è quasi sicuramente destinato a fallire; la seconda riguarda il fatto che il distretto rappresenta l'esito di un lungo periodo di incubazione e non sussistono fattori specifici in grado di garantirne la nascita e la diffusione. Un esempio di questa processualità incerta è il lento e lungo processo che ha consentito, in alcune aree del Sud Italia, la valorizzazione di quelle opportunità collegate alla creazione di alcuni Parchi naturali, inizialmente quasi osteggiati dalle popolazioni e, solo tempo dopo, finalmente accettati e integrati alle identità locali preesistenti perché è subentrata l'evidenza di una opportunità di miglioramento qualitativo verificata sia sul piano economico che sulle forme di vita quotidiana.

³⁵ SANTAGATA W., *Cultural district and economic development*, cit.

³⁶ Si veda par. I.2.3

La seconda tipologia distrettuale di Santagata, invece, presuppone la presenza di istituzioni formali, in cui devono essere tutelati e protetti i diritti di proprietà e di marchio.

Infine, le altre due tipologie *Museum Cultural District* e *Metropolitan Cultural District*, si occupano del recupero del patrimonio artistico e della rivitalizzazione di alcuni quartieri urbani.

La cultura, inserita nel nuovo scenario competitivo, risiede alla base della catena del valore³⁷; di conseguenza, si può concludere ritenendo che non è tanto quest'ultima ad aver bisogno del distretto, quanto piuttosto è il distretto a necessitare della cultura, così da poter affrontare, e superare con successo, le sfide poste dall'orientamento all'innovazione.

³⁷ SACCO P.L., *La cultura come risorsa economica per lo sviluppo locale*, in *La nuova città*, 8(2/3), 2002, pp. 79-87; SACCO P.L., *Cultura, produzione di senso e benessere economico*, in M. Trimarchi (a cura di), *Il finanziamento delle associazioni culturali ed educative*, Il Mulino, Bologna, 2002.

I.2.2 CONFRONTO TRA DISTRETTI INDUSTRIALI E DISTRETTI CULTURALI

Il distretto culturale non è una mera applicazione all'ambito culturale di quelle che sono le tipiche logiche del distretto industriale, in quanto nella nuova forma di sviluppo locale solamente alcune delle caratteristiche peculiari del modello distrettuale classico vengono mantenute.

In particolare, tra le peculiarità cui si fa riferimento spiccano il legame tra prodotto e territorio, la qualità dei prodotti, lo scambio di informazioni e di conoscenze, l'importante intervento pubblico volto a sostenere la produzione culturale, gli interventi atti a recuperare repertori e tradizioni che danno la misura della storia e dell'identità dei luoghi.

Il comun denominatore tra i due tipi di distretti (quello industriale e quello culturale), che assolve alla funzione di tassello essenziale ai fini della loro definizione, è rappresentato dalla capacità di dar luogo a sinergie tra ciascun individuo e il territorio.

La prima differenza, invece, consiste nel fatto che mentre nel distretto di tipo industriale vi è una forte distinzione (fisica e temporale) tra produzione del bene e consumo dello stesso, in quello culturale si assiste a una quasi-simultaneità temporale e a una coincidenza spaziale tra la creazione del bene (o servizio) e la sua fruizione.

Altra importante distinzione tra le due forme riguarda il fatto che il distretto industriale è nato come “una straordinaria invenzione di cooperazione involontaria”³⁸; invece, il distretto culturale è sorto dalla “costruzione volontaria di agenti politici che individuano nel patrimonio culturale l'asse strategica di un modello di sviluppo”³⁹.

Queste appena tracciate non sono gli unici punti divergenti tra i due distretti. Infatti, focalizzando l'attenzione sulla produzione si può ritenere che ogni

³⁸ RULLANI E., *La fabbrica dell'immateriale*, Carocci, Roma, 2004.

³⁹ PREITE M., *La valorizzazione del patrimonio culturale in Toscana: una valutazione di alcune esperienze*, Fondazione Michelucci, Firenze, 1998.

distretto industriale è specializzato solamente in un unico settore, mentre il settore culturale opera su più fronti⁴⁰.

Ulteriori differenze possono essere individuate anche negli obiettivi prefissati⁴¹. Infatti, il fine del distretto industriale è volto alla valorizzazione della filiera produttiva, comportando, in tal senso, un incremento degli introiti di ogni impresa che ne fa parte e arricchendo il contesto territoriale di riferimento e la sua comunità.

Invece, il fine del distretto culturale è orientato all'ottimizzazione del patrimonio culturale (materiale e immateriale), basandosi su una fitta rete di interazioni con agenti statali e privati, ampliando e intensificando l'offerta culturale e accrescendo in tal modo la capacità attrattiva territoriale.

La tabella sotto riportata mostra un confronto tra i distretti industriali e quelli culturali.

Tabella 1 – *Confronto tra distretti industriali e distretti culturali*

	<i>Distretto industriale</i>	<i>Distretto culturale</i>
Obiettivi	Valorizzazione di una filiera produttiva	Valorizzazione dei beni culturali e delle filiere culturali collegate
Rilevanza del contesto socio-economico-culturale	Elevata	Elevata
Nascita del distretto	Spontanea (o naturale)	Istituzionale (o artificiale) e/o partecipativa
Coinvolgimento attori	Prevalentemente privati, con il supporto delle istituzioni pubbliche	Prevalentemente pubblici, con un possibile coinvolgimento di attori privati
Separazione produzione e consumo	Presente	Assente
Orientamento all'innovazione	Tendenzialmente alto	Tendenzialmente basso

⁴⁰ SACCO P.L., PEDRINI S., *Il distretto culturale, mito o opportunità?* Dipartimento di Economia e EBLA Center, Università di Torino, Torino, 2003.

⁴¹ DOSSENA C., CIOCCARELLI G., *Dal distretto industriale al distretto culturale evoluto*, in G. Cioccarelli, A. Francesconi, *Organizzare i distretti evoluti*, F. Angeli, Milano, 2013.

Fonte: DOSSENA C., CIOCCARELLI G., *Dal distretto industriale al distretto culturale evoluto*, in G. Cioccarelli, A. Francesconi, *Organizzare i distretti evoluti*, F. Angeli, Milano, 2013.

I.2.3 ORIGINI DEL DISTRETTO CULTURALE E TIPOLOGIE

Sotto il profilo storico, i primi che si occuparono del possibile legame tra settore economico e sviluppo locale furono gli inglesi. Difatti, negli anni Settanta del XX secolo, l'ente municipale di Londra, il *Greater London Council*, mise in atto una strategia finalizzata allo sviluppo di tale settore particolarmente complesso e ricco, nel quale erano ricompresi i beni culturali, gli spettacoli dal vivo, le arti visive, la fotografia, l'industria cinematografica, quella televisiva, il settore della moda, lo sport e altro⁴².

Lo scopo di tale azione progettuale era finalizzato alla creazione di un importante legame tra attività culturali e attività connesse alle stesse, quali per esempio il turismo, mediante una specializzazione spaziale, fungendo da requisito per far sì che le città potessero divenire luogo privilegiato per l'insediamento di attività culturali.

L'arte fu considerata dal Greater London Council come settore di sviluppo in seguito all'esigenza, sempre più avvertita, di riqualificare alcune zone di degrado o in crisi. "Utilizzare il settore culturale come motore di ri-funionalizzazione non solo rispondeva a una necessità, ma permetteva di realizzare una massa critica nell'offerta dei servizi attraverso la quale si potevano generare delle economie esterne all'impresa e tipiche del distretto che avrebbero potuto ingenerare attività nuove e sussidiarie necessarie per potenziare l'impatto del processo di rivitalizzazione della zona o del quartiere"⁴³.

Da tali basi iniziarono a emergere e a svilupparsi i primi interventi volti alla riqualificazione territoriale, da cui derivò il complesso di sale da concerto più grande d'Europa, il *Southbank Centre*, e il *Tate Modern*, creato a partire da un'ex centrale elettrica e che oggi costituisce uno dei più grandi musei di arte internazionale al mondo.

Da tali azioni iniziò a prendere forma quello che in letteratura viene denominato *cultural district*, vale a dire un'area urbana in cui sono localizzate varie e differenti attività della filiera produttiva culturale; tali

⁴² SACCO P. L., PEDRINI S., *Il distretto culturale: un nuovo modello di sviluppo locale?* cit.

⁴³ *Ibidem*.

attività, a loro volta, pongono le basi per la nascita di aree destinate a ospitare l'arte e la cultura.

Come si può immaginare, le attività di riqualificazione di aree ormai dismesse e l'uso della cultura come leva di sviluppo devono rientrare nel più ampio e ben definito disegno progettuale locale, nell'ambito del quale devono essere presi in forte considerazione due elementi: l'elemento territorio e la città in cui esso risiede.

Difatti, laddove non dovesse essere stata elaborata un'attenta e dettagliata *policy* orientata a governare e integrare l'utilizzo della cultura in un progetto economico locale, il fenomeno sarebbe fine a sé stesso, e non darebbe luogo ad alcun progresso economico territoriale.

I progetti di sviluppo territoriale elaborati dal Greater London Council furono talmente innovativi che iniziarono a essere emulati, sia in tutto il resto del Paese che in altre città europee e americane. Non a caso, tra la fine degli anni '70 e gli inizi degli anni '80 del XX secolo, si è assistito a un intenso processo di riqualificazione territoriale che ha coinvolto tantissime città. In particolare, zone degradate sono divenute sede di attività e manifestazioni culturali, che hanno consentito una vera e propria rinascita economica locale.

Tra gli esponenti maggiori dell'economia della cultura spicca il già citato Santagata, il quale, come anticipato, nella sua idea di distretto culturale pone al centro della logica organizzativa distrettuale il ruolo dell'immaterialità.

L'economista italiano, difatti, ritiene che la nascita del distretto culturale sia dipesa dalle necessità di rendere sostenibile lo sviluppo del territorio, senza comportare alcun danno ambientale al luogo in cui viene immesso, nonché dalla produzione di beni e servizi fondati su tradizioni e conoscenze locali⁴⁴.

E infatti, è stato osservato che “i prodotti *cultured-based*, sono frutto di un'alta specializzazione, sono indissolubilmente legati a un luogo, a una

⁴⁴ SANTAGATA W., *Cultural district, property rights and sustainable economic growth*, cit.; SANTAGATA W., *Some effect of creativity on fashion market behaviour*, cit.; SANTAGATA W., *Cultural district and economic development*, mimeo, cit.

comunità e alle sue tradizioni. Tutti questi elementi vengono a far parte del cosiddetto capitale culturale (...)”⁴⁵.

Premesso ciò, di seguito si analizzeranno le tipologie di distretti culturali già citate precedentemente, distinte sulla base del bene culturale prodotto, delle forme di tutela della produzione intellettuale e dei meccanismi di circolazione della conoscenza⁴⁶.

In tal senso, la prima tipologia è l’*Industrial Cultural District*, incentrata appunto sull’industria ed è tale da affondare le sue basi in un preciso e complesso sistema socio-economico, la cui assenza comporterebbe il fallimento del distretto.

La seconda tipologia è rappresentata dall’*Institutional Cultural District* che necessita della presenza di istituzioni formali, aventi lo scopo di salvaguardare e tutelare i diritti di proprietà e di marchio.

La terza tipologia è rappresentata dal *Museum Cultural District* e la sua creazione avviene in un centro storico ricco di musei.

La quarta, e ultima, tipologia indicata da Santagata è rappresentata dal *Metropolitan Cultural District*, il cui fine è volto alla creazione di opportunità di crescita in contesti urbani mediante appunto la sfera culturale. La cultura, in questo caso, viene considerata un’opportunità da sfruttare per opporsi al declino del settore industriale classico e per abbandonare e superare la logica legata alla produzione standardizzata delle grandi imprese.

In riferimento a quest’ultima tipologia distrettuale si sono individuate due tipi di città.

La prima tipologia è rappresentata dalle città d’arte, ossia tutti i centri urbani che si caratterizzano per la presenza di monumenti, musei, chiese, palazzi; la seconda tipologia è rappresentata dalle città della cultura, ossia tutte le città che, oltre a disporre di un importante numero di beni architettonici da tutelare e promuovere, intendono sviluppare e attrarre nuove forme d’arte.

⁴⁵ THROSBY D., *Economics and Culture*, cit.

⁴⁶ SANTAGATA W., *Cultural district and economic development*, cit.

Sebbene la classificazione di distretto culturale proposta da Santagata⁴⁷ sia ben dettagliata, tale suddivisione pare ridurre al minimo ogni singola tipologia distrettuale, al punto tale da rendere particolarmente ardua la sopravvivenza degli stessi. Affinché un distretto culturale possa crescere e creare valore è necessario che in esso sia presente ciascuna delle forme appena descritte.

Difatti, come è stato autorevolmente osservato, il distretto culturale necessita “di un’auto-organizzazione di base che nasce da una capacità imprenditoriale, di una forma evoluta di tutela e di promozione congiunta della produzione del sistema locale, di un recupero conservativo e della valorizzazione del patrimonio culturale preesistente, [...] della capacità di produrre e far circolare idee culturali innovative, inserendo il sistema locale all’interno di un network dell’eccellenza produttiva”⁴⁸.

Quindi, un distretto culturale mono-filiera, stando a quanto appena riportato, è da ritenersi limitativo. Affinché un territorio sia in grado di spiccare in un mondo sempre più globalizzato e quindi per far sì che possa sviluppare interesse, occorrerà porsi verso la direzione di un distretto culturale evoluto, vale a dire basato sulla complementarità tra cultura e attori locali appartenenti a vari ambiti, tra cui quello sociale, economico e produttivo. In tale prospettiva, produzione e fruizione di beni (o servizi) non vengono più considerate solamente come fonte di profitto, bensì come elementi di una catena del valore.

Preso atto di ciò, il concetto stesso di sviluppo non riguarda più solo fattori tangibili, i quali, pur se considerati nel loro insieme, si rivelano insufficienti per un effettivo sostegno alla crescita sostenibile e duratura del territorio.

La nascita del distretto culturale evoluto dipende da tre scuole di pensiero diverse, ossia quella di Florida, quella di Porter e quella di Sen.

In particolare, Florida ritiene che la crescita economica sia fattibile solamente in quei contesti che si mostrano tolleranti e aperti alla creatività, si tratta dei c.d. *creative milieu*, nell’ambito dei quali si concentrano più

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ SACCO P. L., PEDRINI S., *Il distretto culturale: un nuovo modello di sviluppo locale?* cit.

menti geniali che concorrono alla formazione di nuove idee e nuove tecnologie, facendo così sorgere ciò che lo studioso definisce con l'espressione *The Rise of Creative Class*⁴⁹.

La seconda scuola di pensiero è quella di Porter, che, riferendosi alla teoria dei cluster, ritiene che assumano rilievo i dipartimenti che si avvalgono di metodologie e tecnologie più avanzate per la produzione dei beni e servizi, così da rendere interessante il territorio, nonché maggiormente competitivo⁵⁰.

Bisogna però tener conto del fatto che le teorie economiche moderne, per progredire, necessitano di alcuni elementi fondamentali, vale a dire il livello della qualità della vita, il grado di innovazione e la capacitazione.

Focalizzando l'attenzione su tale ultimo elemento viene in rilievo l'economista indiano Sen, il quale alla fine degli anni '90 vince il Premio Nobel per l'Economia.

Nello specifico, Sen propose una teoria rivoluzionaria, poiché fu in grado di individuare lo scopo a cui ambiscono tutte le attività economiche, che non consiste tanto nel far sì che il proprio guadagno incrementi, quanto piuttosto nel rendere migliore la qualità della vita attraverso l'acquisizione di nuove risorse, sia tangibili che intangibili, fondamentali per individuare e raggiungere gli obiettivi individuali e sociali più significativi⁵¹.

In tal senso, infatti, lo sviluppo rappresenta “un processo di espansione delle libertà reali di cui godono gli esseri umani. In tale prospettiva, tutte le conquiste, nella sfera privata come in quella pubblica e politica, sono soltanto mezzi per accrescere qualsiasi forma di libertà, che rimane, allo stesso tempo, il fine primario e il mezzo principale per conseguire lo sviluppo”⁵².

⁴⁹ FLORIDA R., *The Rise of the Creative Class: And how it's transforming work, leisure, community and everyday life*, Perseus Book Group, New York, 2002.

⁵⁰ PORTER M.E., *Building the Microeconomic Foundation of Prosperity: Findings from the Microeconomic Competitiveness Index*, in *Global Competitiveness Report 2002-2003*, Harvard University Press, Cambridge, 2003.

⁵¹ SEN A., *Well-Being, Capability and Public Policy*, in *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, 7-9, 1994, pp. 333-347.

⁵² SACCO P. L., FERILLI G., *Il distretto culturale evoluto nell'economia post industriale*, Dipartimento delle Arti e del Disegno Industriale, Università IUAV di Venezia, Venezia, luglio 2006.

Pertanto, secondo una tale prospettiva, che non resta relegata solo al criterio dell'incremento dei fattori economici, ma punta l'attenzione sui valori di libertà e crescita culturale complessiva connessa a una maggiore ricchezza sociale, possiamo provvisoriamente concludere in questo senso: la dimensione culturale e simbolica assume un ruolo fondamentale al punto da divenire un *asset* strategico anche ai fini della definizione delle politiche di sviluppo locale economico di riqualificazione territoriale.

I.2.4 ALCUNI ESEMPI DI SUCCESSO

Poste le basi dell'argomento oggetto del presente lavoro, si ritiene utile, per comprendere meglio il fenomeno, analizzare alcuni casi di successo.

Buona parte di tali casi si riferiscono a processi di sviluppo avvenuti in alcune città statunitensi, ma anche l'esperienza europea sembra essere degna di nota. Diverse autorità competenti hanno ben compreso il forte rapporto che sussiste tra la qualità dell'offerta culturale e qualità della vita *tout court*, nell'ambito di contesti urbani che avrebbero rischiato di divenire aree degradate, con forte tasso di criminalità.

Con tali interventi è stato, quindi, possibile catturare l'attenzione di diversi investitori, aziende, residenti, nonché è stato possibile creare nuovi posti di lavoro.

Altro importante effetto di tali interventi distrettuali riguarda il forte coinvolgimento nella sfera pubblica della cittadinanza, che ha ingenerato maggiore senso di responsabilità e di appartenenza alla realtà locale.

Iniziando l'analisi dei casi di successo dell'esperienza americana devono essere menzionati gli esempi delle città di Pittsburgh, Indianapolis, St. Louis, Minneapolis, ecc.⁵³ Si tratta, come si può intuire, di città che, nel senso immaginario degli americani, per tantissimo tempo hanno costituito esempi di città "brutte", relativamente alle quali bisognava starci lontano.

Tuttavia, a partire dalla fine degli anni Novanta, queste città sono state oggetto di una profonda crescita, sia in termini di vivibilità che in termini di crescita economica. Ciò è stato reso possibile in virtù della presa di coscienza secondo la quale per creare nuovi posti di lavoro non occorre localizzare nella città attività ad alto impatto ambientale.

Difatti, per ciascuna singola attività innovativa di successo che decide di localizzarsi in una determinata città e che necessita di una buona dose di competenze specializzate, vengono attivate una serie di filiere di attività

⁵³ STEWART R.A., WYSZOMIRSKI M.J., *Understanding the Arts and Creative Sector in the United States*, Rutgers University Press, New York, 2008.

complementari, la cui principale conseguenza si traduce in un incremento dell'impatto moltiplicativo sull'intero sistema economico⁵⁴.

La condizione essenziale per la quale il capitale umano decide di localizzarsi in un luogo piuttosto che in un altro è rappresentata proprio dalla qualità della vita. Al giorno d'oggi, sono pochissimi i professionisti con reddito medio-alto che scelgono di vivere in luoghi poco attraenti in cambio di un aumento del proprio reddito.

Per lavorare bene è necessario vivere bene. Occorre stimolare l'intelletto, la curiosità, bisogna vivere in ambienti esenti da rumori, bisogna beneficiare di servizi di trasporto efficienti e comodi. Non a caso, infatti, si sente sempre più spesso parlare di "economia della felicità"⁵⁵, oltre che di "economia del benessere"⁵⁶.

Alla luce di ciò, tantissime città hanno intrapreso un processo di rivisitazione delle proprie azioni strategiche di investimento, nonché della logica di governance territoriale, seguendo modalità che ricalcano quelle tipiche del distretto.

Analizzando nel dettaglio il caso della città di St. Louis, definita "la culla del blues", è possibile comprendere tale cambiamento di rotta⁵⁷. St. Louis, in passato, era considerata una città industriale inquinata e per nulla sicura; poi però è riuscita a mutare la propria immagine grazie alla previsione di una politica di rilancio delle attività culturali.

Il processo di cambiamento fu avviato nel 1996, in seguito a un'iniziativa lanciata da più di 1000 volontari, a cui fa seguito l'attivazione di un processo di coinvolgimento partecipativo dei cittadini nell'ambito della definizione degli obiettivi futuri di sviluppo della città.

A questa prima bozza progettuale, fortemente voluta dalla società civile e dal settore non-profit, si affianca l'azione di coordinamento strategico della Pubblica Amministrazione locale. Da tale azione congiunta prende vita il

⁵⁴ AA.VV., *Engagement in the City. How Arts and Culture Impact Development in Urban Areas*, Lexington Books, New York, 2021.

⁵⁵ NORBERG-HODGE H., *L'economia della felicità. La rinascita delle economie locali per una società più giusta*, Terra Nuova edizioni, Firenze, 2017.

⁵⁶ CAMPA G., *Appunti di economia del benessere*, Aracne, Roma, 2004.

⁵⁷ FRANCESCONI A., CIOCCARELLI G., *Organizzare i distretti culturali evoluti*, Angeli, Milano, 2013, p. 245.

piano *St. Louis 2004*, che prevede 70 gruppi di lavoro, per lo più composti dai residenti) impegnati a definire i contenuti del piano di sviluppo.

L'approvazione dell'agenda contenente le priorità si ebbe nei primi mesi del 1998, divenendo la base per la nuova strategia di sviluppo urbano. Tale strategia verteva sui seguenti aspetti⁵⁸:

1. lotta al razzismo e alla discriminazione;
2. lotta alla violenza organizzata giovanile;
3. sicurezza dei bambini;
4. rivitalizzazione del centro urbano;
5. promozione della salute dei cittadini;
6. tolleranza zero verso i crimini;
7. pulizia dell'aria;
8. creazione di posti di lavoro ad alto reddito e sviluppo di tecnologie avanzate;
9. vivibilità dei sobborghi;
10. imprenditorialità femminile e delle minoranze;
11. creazione di un sistema di aree verdi.

Tutto ciò rientra nell'ambito di un piano d'azione composto da scadenze, risorse, responsabilità che riguarda tutti i settori facenti parte del sistema (pubblico, privato, associazioni di cittadini).

La rete di *St. Louis 2004* è riuscita poi a coinvolgere tantissime organizzazioni che hanno contribuito alla realizzazione di specifici aspetti relativi agli obiettivi programmati.

Per ciascuno degli 11 obiettivi sono stati fissati dei parametri e ognuno di questi rappresenta un catalizzatore di effetti sul sistema metropolitano, soggetto a costante e continuo monitoraggio.

Altresì sono state previste diverse incentivazioni fiscali, sono stati finanziati programmi pubblici di investimento, sono state previste agevolazioni per le imprese private che operano nei settori. In pochissimo tempo, St. Louis è riuscita a rientrare tra le prime dieci aree metropolitane maggiormente

⁵⁸ *Ibidem.*

sviluppate degli Stati Uniti⁵⁹. Nello specifico, la città di St. Louis si colloca tra le prime cinque al mondo nelle biotecnologie e nelle scienze della vita; inoltre, la RCGA, l'agenzia di sviluppo dell'area metropolitana, è sempre impegnata nella progettazione di pacchetti innovativi di opportunità per la localizzazione di nuove imprese e per lo sviluppo della qualità della vita dei lavoratori.

Dopo aver descritto l'esperienza di St. Louis, ci si chiede cosa abbia a che fare tutto ciò con la cultura.

Quest'ultima colma tutte le dimensioni dello sviluppo urbano: a partire dalla riprogettazione del sistema dei trasporti pubblici, nell'ambito della quale si è scelto di coinvolgere tantissimi artisti, per arrivare all'orientamento professionale dei giovani, i quali vengono coinvolti in programmi formativi pensati proprio dagli artisti anche internazionali, al fine di sensibilizzarli verso le professioni della creatività. Ancora, la cultura è parte attiva dei processi di trasformazione delle aree industriali dismesse.

In sostanza, si può ritenere che la cultura rappresenta lo strumento principale mediante cui vengono soddisfatti gli obiettivi di sviluppo umano che contribuiscono al raggiungimento di elevati standard di qualità della vita.

Dalla prospettiva delle imprese, la partecipazione ai progetti di potenziamento del capitale umano, simbolico-culturale e sociale, costituisce un'azione concreta di responsabilità sociale, che va direttamente a influire sulla competitività del sistema.

Dalla prospettiva dei cittadini, la partecipazione diretta ai progetti di sviluppo rappresenta un'opportunità per rafforzare l'appartenenza comunitaria; si tratta, dunque, di un fattore che, sebbene sia intangibile, risulta strategico ai fini del successo di un progetto volto allo sviluppo locale.

La cultura è, inoltre, in grado di agire come "agente sinergico"⁶⁰, divenendo parte integrante dell'esperienza quotidiana dei cittadini. Le iniziative culturali si traducono in un linguaggio che aiuta i cittadini a comprendere il

⁵⁹ FRANCESCONI A., *Advanced Cultural Districts. Innovative Approaches to Organizational Designs*, Springer, London, 2015.

⁶⁰ SACCO P., *Cultura e creazione del valore. Processi formativi e nuovi modelli di sviluppo per le economie post-industriali*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2004, pp. 22-23.

fatto che la trasformazione della città comporta inevitabilmente una trasformazione delle possibilità di vita, delle opportunità lavorative, degli obiettivi da raggiungere.

Nel caso di St. Louis sono presenti tutte le dimensioni distrettuali proposte dall'economista Santagata: si è, infatti, in presenza di un settore produttivo dinamico e in rapida espansione che opera su mercati culturali, vi è la valorizzazione istituzionale dell'identità culturale, vi è un'offerta culturale di qualità che ha influito in maniera rilevante sull'assetto insediativo dell'area metropolitana, vi è il recupero e la valorizzazione del patrimonio storico-monumentale.

Altro esempio emblematico, che si pone in maniera completamente opposta rispetto a quello appena descritto, riguarda la città di Denver, la cui azione istituzionale ha riguardato una realtà locale consolidata ed eccellente. Denver è considerata come la capitale del tempo libero⁶¹. Buona parte dei turisti sceglie di visitare Denver per la cultura, come emerge dallo studio effettuato dal *Colorado Business Committee for the Arts*⁶².

La ricerca in oggetto è stata eseguita in collaborazione con Deloitte & Touche; si è trattato di una partnership il cui risultato è stato quello di stimolare ingenti investimenti nel settore culturale, in quanto, secondo Deloitte, creano una promettente area di *new business*.

L'industria culturale dell'area metropolitana di Denver è stata in grado di raggiungere un impatto economico superiore al miliardo di dollari; sotto il profilo occupazionale, le organizzazioni culturali hanno offerto lavoro a circa 7.700 persone⁶³. I proventi delle organizzazioni culturali hanno toccato 208 milioni di dollari, investendo anche in nuovi edifici, ristrutturazioni, arredi degli spazi.

Il giro d'affari del turismo culturale a Denver è davvero elevatissimo e la città è stata in grado di diventare una destinazione culturale importante.

⁶¹ OSSERVATORIO IMPRESA E CULTURA, *Cultura e competitività. Per un nuovo agire imprenditoriale*, Rubbettino Soveria Mannelli, 2003, p. 69.

⁶² COLORADO BUSINESS COMMITTEE FOR THE ARTS, *Culture counts: The economic and social impact of metro Denver culture*, CBCA, Denver, 2002.

⁶³ *Ibidem*.

Cathey Finlon, che ha rivestito la carica di presidente della Camera di Commercio di Denver, ha avuto modo di rilevare che “le persone di talento vogliono vivere in posti in cui le loro menti e la loro creatività possono essere stimolate. Il nostro contesto culturale risponde a questa loro esigenza”⁶⁴.

Ed è proprio in tale affermazione che si coglie il più grande potenziale della cultura nell’ambito di una strategia di sviluppo locale, vale a dire il determinante centrale delle scelte localizzative dei lavoratori ad alto livello di capitale umano, degli investimenti, delle attività volte all’innovazione.

A questo punto, si ritiene utile citare anche un esempio europeo. Si è scelta la cittadina austriaca Linz, considerata in passato solamente come polo siderurgico.

A oggi, Linz rappresenta il terzo polo culturale dell’Austria, nonché il più importante centro nazionale nel settore multimediale e in quello delle nuove tecnologie applicate alla cultura. Anche in questo caso, la trasformazione non è avvenuta in maniera casuale.

Il Piano di Sviluppo Culturale della cittadina è stato approvato nel 2000 con la seguente dichiarazione: *Linz - da città dell’acciaio a città della cultura*⁶⁵.

Il fattore grazie al quale è stato avviato il processo di trasformazione è rappresentato da un nome, Ars Electronica, uno dei principali festival a livello internazionale dedicati alla multimedialità.

Risale alla fine degli anni ‘70 la prima edizione di tale festival, il quale rientrava nella programmazione del Festival Bruckneriano, nella cui occasione si assistette a una delle prime applicazioni creative della tecnologia digitale in ambito musicale.

Nello specifico, Ars Electronica si inseriva in un contesto caratterizzato da due istituzioni culturali: la Brucknerhaus e l’Università cittadina di arte e disegno industriale. A partire dal 1987 Ars Electronica assunse una maggiore concentrazione sulla dimensione contenutistica e sulla qualità artistica dei progetti; non a caso fu proprio da tale edizione che nacque il

⁶⁴ FRANCESCONI A., CIOCCARELLI G., *Organizzare i distretti culturali evoluti*, cit., p. 246.

⁶⁵ OSSERVATORIO IMPRESA E CULTURA, *Cultura e competitività. Per un nuovo agire imprenditoriale*, cit., p. 81.

Prix Ars Electronica. Nel 1992, in virtù dell'enorme successo, la municipalità diede avvio alla costruzione di un centro stabile, la cui inaugurazione avvenne nel 1996: il Museum of the Future. Allo stato attuale, quest'ultimo rappresenta uno dei principali spazi culturali del Paese più visitati, nonché punto di riferimento per la vita culturale della città.

Nell'ambito di Ars Electronica è sorto FutureLab, un centro di ricerca e produzione dedicato in passato solo alla risoluzione di problematiche tecniche legate alle produzioni multimediali del festival, ma che oggi è divenuto un laboratorio di ricerca e sviluppo sulla multimedialità.

Si evince, dunque, che nel caso di Linz, il festival Ars Electronica ha assunto il ruolo di catalizzatore del processo di ridefinizione della specializzazione produttiva della città.

Oltre alle città, anche i quartieri possono rivelarsi strategici per la crescita economica. Difatti, essi rappresentano il punto massimo in grado di descrivere il forte cambiamento organizzativo che investe le città. Interpretando la città come una macchina utile per la crescita economica⁶⁶, i quartieri che presentano una vivace scena culturale registrano un grande successo e vengono investiti da nuove aspettative. Non a caso, nei dibattiti in materia di sviluppo locale si sente spesso parlare di “quartieri culturali”, “quartieri degli artisti”, “villaggi urbani”, “*post-modern neighborhood*”.

Poiché si tratta di merci complesse⁶⁷, l'equilibrio delle stesse, connesso a diversi fattori tra cui l'abitabilità, la diversità sociale e l'autenticità, sarà il primo a risentirne gli effetti.

Tale nuovo approccio fa sì che l'attenzione sia focalizzata dal quartiere come unità sociologica per giungere a un'accezione legata al suo uso come “contenitore esperienziale”. Al riguardo, si ritiene utile sottolineare come si sia passati da un ragionamento intorno alla città giusta, che verteva alla trasformazione con lo sguardo delle popolazioni più svantaggiate, a

⁶⁶ LOGAN J., MOLOTCH H., *Urban Fortunes*, University of California Press, Berkley, 1987; LOGAN J., MOLOTCH H., *The city as a growth machine*, in Fainstein e Campbell (es), *Readings in Urban Theory*, Oxford, Blackwell, 1987, pp. 291-337; HARVEY D., *The condition of Postmodernity*, Blackwell, Oxford, 1989.

⁶⁷ GALSTER G., *On the nature of neighborhood*, in *Urban Studies*, vol. 38, n.12, 2001.

ragionamenti che ruotano attorno alla città prosperosa, vitale, eccitante, insomma la location perfetta per la classe creativa⁶⁸.

Per comprendere appieno questa trasformazione e le dinamiche dei processi, può essere utile analizzare il caso del quartiere Fort Greene a Brooklyn, particolarmente noto per la sua vivace scena culturale, ispirata alla cultura afro-americana⁶⁹.

In un rapporto effettuato dall'istituto Urban Future sulla città di New York è emerso che una risorsa importante per lo sviluppo economico della città è data dagli “*art neighborhoods*”. Si tratta di una retorica basata sull'idea che un quartiere dalla vivace scena culturale possa funzionare come “motore di creatività”, scaturito dall'assimilazione, del mercato immobiliare, di strategie insediative artistiche⁷⁰.

Il fenomeno di migrazione degli artisti nei quartieri è stato descritto come origine del fenomeno di *gentrification* e ha comportato l'aumento progressivo dei costi delle compravendite delle stesse aree in cui gli artisti si concentravano⁷¹.

Emblematico esempio al riguardo è rappresentato proprio dal quartiere di Fort Greene, dove, durante gli anni '70 del XX secolo, artisti e abitanti in cerca di una casa prestigiosa ma a basso costo iniziarono a optare per Brooklyn.

All'epoca, il quartiere si era appena risollevato da un profondo declino; le case occupate erano vuote e la stagione di fermento culturale era sovrapposta a una concezione del quartiere che lo vedeva come un'area povera e pericolosa.

L'idea attuale che Fort Greene rappresenti il quartiere degli artisti, infatti, pone le sue radici nel periodo di povertà e abbandono nel corso del quale si formò un gruppo di musicisti e attori.

⁶⁸ FLORIDA R., *Cities and the Creative Class*, in *City & Community*, vol.2, n.1, 2003; MILLIGAN M., *The individual and City Life: a commentary on Richard Florida's Cities and The Creative Class*, in *City & Community*, vol. 2, n.1, 2003.

⁶⁹ DE CERTEAU M., *L'invenzione del quotidiano*, Edizioni lavoro, Roma, 1990.

⁷⁰ ZUKIN S., *Loft Living, Culture and Capital in Urban Change*, Johns Hopkins UP, Baltimore, 1982.

⁷¹ ZUKIN S., *Gentrification: Culture and Capital in the Urban Core*, in *Annual Review of Sociology*, vol. 13, 1987, pp. 129-147; LEY D., *Artists, Aestheticisation and the Field of Gentrification*, in *Urban studies*, Vol. 40, N. 12, 2003.

Il quartiere ha così iniziato a risentire dei nuovi approcci strategici per la città di New York, che hanno fatto divenire Downtown Brooklyn un terreno di investimento per nuovi grandi progetti. Nello specifico, uno di tali progetti si prefiggeva l'obiettivo di creare un Distretto Culturale.

La scena culturale del quartiere e la presenza degli artisti sono stati considerati dalle amministrazioni locali come modi per attirare nuovi investimenti e produrre nuove metafore che giustifichino la crescita urbana. Fort Greene è stato descritto dal Center for Urban Future come uno dei quartieri maggiormente capaci di collaborare come "*creative engine*" all'economia locale della città, nonché come sede di attività attrattiva a livello internazionale.

Tra i tantissimi progetti, quello relativo alla costruzione del distretto culturale è il progetto per il BAM Cultural District proposto dal Downtown Brooklyn Partnership, una società che si occupa dello sviluppo di Downtown Brooklyn.

Il progetto è stato visto fin da subito come un'iniziativa locale esemplare⁷², un modello di ispirazione per lo sviluppo locale.

⁷² AA.VV., *Creative New York*, Reporting Team Center For Urban Future, New York, 2005; AA.VV., *The creative engine*, Reporting Team Center For Urban Future, New York, 2002.

I.3 I MUSEI COME PARTE DELL'ECOSISTEMA DELL'INNOVAZIONE SOCIALE

Con l'avvio del XXI secolo, le società europee sono state al centro di processi molteplici di innovazione. Sul piano politico, per quel che riguarda le connessioni fra globale e locale; sul piano economico per l'intreccio fra politiche e direttive europee e politiche nazionali; sul piano culturale per la più stretta interconnessione e per l'aumento di mobilità sociale e culturale di culture nazionali che, un tempo relegate nella cornice delle lingue originarie, oggi invece si contaminano reciprocamente. Un ruolo non secondario l'hanno svolto, ai fini della trasformazione complessiva delle società europee, i media digitali e soprattutto i media digitali di rete, per cui molti processi di uniformizzazione culturale assieme a quelli di specificità locale sono stati integrati gli uni con gli altri talvolta in sintesi spontanee e altre volte in stratificazioni complesse o in contraddizioni palesi. Sul piano dei processi culturali che passano attraverso i media, non c'è dubbio che la spinta dell'uropeizzazione si è avvalsa sia di politiche di formazione interlinguistica e interculturale (per le quali programmi come Erasmus+ hanno svolto un ruolo importante) sia della valorizzazione di identità culturali nazionali che hanno potuto godere di ambienti globalizzati e momenti qualificanti di traduzione e adattamento da paese a paese.

L'innovazione ha riguardato anche, in particolare, una rinnovata concezione della cultura, intesa in un senso onni-comprendente ma strettamente collegata alle innovazioni capaci di incidere sia sul piano economico che su quello socio-relazionale che su quello del modello di sviluppo.

In questo quadro, il settore pubblico, ossia istituzioni e imprese pubbliche alle quali spetta la responsabilità della governance contemporanea, sono al centro di un'importante trasformazione, specialmente in ottica locale, in cui, molto spesso, ricade la prima responsabilità di fronteggiare le nuove sfide sociali che emergono⁷³.

⁷³ SABATINELLI S., SEMPREBON M., *The vertical division of responsibility for social services within and beyond the State: issues in empowerment, participation and territorial cohesion*, in Martinelli F., Anttonen A., Mätzke M., *Social Services Disrupted. Changes, Challenges and Policy Implications for Europe in Times of Austerity*, Edward Elgar Publishing, Northampton, 2017.

Per cercare di far fronte a tali problematiche complesse, sia le amministrazioni che i governi nazionali possono avvalersi di approcci fondati sulla combinazione tra *design for policy* e nuova imprenditorialità sociale⁷⁴. Nello specifico, dopo aver condotto diversi esperimenti che, seppur siano stati prolifici, raramente sono stati messi a sistema sull'innovazione sociale⁷⁵.

Nel dettaglio, le amministrazioni locali sembrano mostrarsi pronte per adottare una visione più ampia delle opportunità offerte dalle politiche per l'innovazione sociale, le quali, tuttavia, necessitano di una governance funzionale, così come di modelli e strumenti idonei a far sì che l'impatto delle imprese sociali sia più incisivo, anche per ciò che concerne la loro capacità di risposta ai bisogni dei cittadini.

In realtà, occorre ricordare che, soprattutto nel settore delle politiche pubbliche, l'accostamento tra approccio per ecosistemi, innovazione sociale e imprenditoria sociale non risulta del tutto nuovo; difatti, in passato è stato, in più occasioni, raccomandato, a partire dalla Comunicazione della Commissione Europea⁷⁶, la quale ha rilanciato le politiche per l'impresa sociale a livello comunitario fissando l'obiettivo di “costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale”⁷⁷.

Nel 2014, sempre la Commissione Europea ha pubblicato la prima mappatura sull'impresa sociale a livello europeo⁷⁸, nell'ambito della quale gli ecosistemi erano considerati come insieme di attori e di politiche sistemiche per lo sviluppo e la crescita delle imprese sociali.

⁷⁴ GRIMM R., FOX C., BAINES S., ALBERTSON K., *Social innovation, an answer to contemporary societal challenges? Locating the concept in theory and practice*, in *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 26(4), 2013, pp. 436-455; OECD, *Digital Government Strategies for Transforming Public Services in the Welfare Areas*, OECD Comparative Study, 2016.

⁷⁵ ALLULLI M., GRAMIGNA A., PIEGANTI V., *L'innovazione sociale e i comuni. Istruzioni per l'uso*, Ufficio Studi e Ricerche, ANCI, 2016.

⁷⁶ COMMISSIONE EUROPEA, *Iniziativa per l'imprenditoria sociale. Costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale*, SEC (2011) 1278 definitivo, Bruxelles, 2011.

⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ COMMISSIONE EUROPEA, *A map of social enterprises and their eco-systems in Europe*, Synthesis Report, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, Bruxelles, 2014.

Volgendo lo sguardo ad anni più recenti, nel 2018 un autorevole studioso, focalizzando l'attenzione sul Programma Quadro e riferendosi alla più ampia tematica dell'innovazione sociale, è riuscito a offrire un'interpretazione degli ecosistemi che pone, al centro di tutto, le relazioni e i flussi di scambio tra gli attori che li compongono⁷⁹, attribuendo un ruolo focale alla governance e alla creazione di domanda, per far sì che tale tipo di innovazione sia sostenibile e scalabile.

Un simile richiamo pare rispondere a quanto proposto precedentemente da altri autori⁸⁰, vale a dire la mancanza di attenzione, nelle politiche, al funzionamento degli ecosistemi, e di investimenti sia in riferimento a un'articolazione completa degli attori che lo compongono, che in relazione agli strumenti e ai modelli che incidono sul loro sviluppo; dunque si fa riferimento alla scalabilità e alla sostenibilità, vale a dire sul modo in cui l'ecosistema vive.

Uno squilibrio tra scarsità di risorse e problematiche emerge soprattutto a livello comunale. Alcuni autori⁸¹, infatti, hanno avuto modo di rilevare che si tratta di un crocevia fondamentale che si caratterizza per la presenza di nuove e complesse sfide pubbliche. In particolare, gli autori sostengono che i problemi sociali sono diventati una sfida più chiara e presente, sia nei Paesi sviluppati che in quelli in via di sviluppo. Le economie volatili, l'aumento delle disuguaglianze, i cambiamenti demografici, le crisi umanitarie e le mutevoli condizioni ambientali pongono nuove sfide e creano problemi sociali complessi⁸².

Ulteriori analisi⁸³ sembrano aver confermato tali tendenze anche in relazione al contesto italiano, ponendo in rilievo altri fattori di criticità, tra

⁷⁹ GEORGHIOU L., *A European Ecosystem for Social Innovation*, in *Rise Report*, European Commission, DG Research and Innovation, 2018.

⁸⁰ NOGALES R., ZANDONAI F., *L'impresa sociale e i suoi ecosistemi. Una mappatura europea*, in *Impresa Sociale*, n. 4, 2014, pp. 52-55.

⁸¹ CHINDARKAR N., HOWLETT M., RAMESH M., *Introduction to the special issue: Conceptualizing Effective Social Policy Design: Design Spaces and Capacity Challenges*, in *Public Administration and Development*, 37(1), 2017, p. 8.

⁸² *Ibidem*.

⁸³ KPMG, *Future of Welfare. Re-orienting European systems: key drivers for successful innovations and evaluation-based policies*, Research in co-operation with CERGAS Bocconi and Human Foundation, 2018.

cui spiccano la maggiore instabilità nel mercato del lavoro e nella gestione delle migrazioni, la diversificazione delle strutture familiari, lo spopolamento di aree interne e i cambiamenti epidemiologici.

A livello europeo, l'impatto di tali sfide sociali è stato stimato nell'ambito della Relazione "Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe"⁸⁴ stilata dalla task force sull'investimento nelle infrastrutture sociali in Europa, grazie all'impulso della *European LongTerm Investors Association* (ELTI). Nello specifico, tale Rapporto stima che il divario minimo annuo di investimenti riguardanti l'istruzione, l'assistenza sanitaria e l'edilizia popolare si attesta tra i 100 e 150 miliardi di euro.

Tali aree, laddove dovessero essere potenziate tramite nuovi investimenti, potrebbero rivelarsi capaci di sostenere l'evoluzione dei sistemi di welfare, nonché di ridurre la disoccupazione e incrementare la produttività accompagnando l'Unione Europea verso una crescita inclusiva. Di conseguenza, nell'ambito di tale relazione⁸⁵ si raccomanda lo sviluppo di un piano europeo per le infrastrutture sociali finalizzato alla raccolta di risorse finanziarie tramite l'integrazione di fondi pubblici e privati, ponendo in rilievo il fatto che tutti i responsabili politici hanno bisogno sia di investimenti che di nuovi strumenti e approcci, per far fronte alla complessità e al ritmo delle trasformazioni socio-economiche. In particolare, il modello dell'intervento pubblico dovrebbe essere basato su un'architettura di governance che sia in grado di funzionare come leva di abilitazione di partenariati pubblico-privati, reti locali e società civile, andando a enfatizzare quanto più possibile i ruoli degli stakeholder e facilitando la costruzione e il funzionamento di un ecosistema.

Allo stato attuale, sono diverse le amministrazioni che stanno sperimentando tali elementi, specialmente in relazione alla governance dei beni pubblici (per esempio, si possono citare le esperienze dei Comuni di

⁸⁴ FRANSEN L., DEL BUFALO G., REVIGLIO E., *Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe, Report of the High-Level Task Force on Investing in Social Infrastructure in Europe chaired*, di Romano Prodi and Christian Sautter, European Commission Discussion paper, 74, 2018.

⁸⁵ *Ibidem*.

Milano e Bologna), e stanno lavorando a nuovi modelli⁸⁶ affinché possano essere istituite “arene” di riflessione collettiva in merito a un approccio pragmatico al policy making.

Circa la leva della domanda di innovazione sociale in grado di sostenere e distribuire tali architetture di governance, professionisti e accademici ritengono che gli strumenti di procurement e investimento pubblico potrebbero seguire accordi fondati sui risultati, come schemi Pay-by-Result (PbR) e Social Impact Bonds (SIB) che connettono l’esborso finanziario al raggiungimento di impatti sociali prestabiliti e misurabili.

Tali schemi dovrebbero essere in grado di far sì che gli interessi degli attori pubblici e privati siano allineati perfettamente verso soluzioni migliori, anche se, occorre sottolineare, che a oggi sono ancora accolti con cautela⁸⁷. In ogni caso, fatte queste premesse, si può ritenere che gli ecosistemi di innovazione sociale consentono o inibiscono lo sviluppo di innovazioni sociali. Sono costituiti da attori provenienti da diversi settori della società e dai loro ambienti con norme legali e culturali, infrastrutture di supporto e molti altri elementi.

La ricerca sull’innovazione sociale non ha origine da un concetto sistemico di innovazione (che è diventato dominante negli studi sull’innovazione risalenti agli anni Ottanta del secolo scorso), ma principalmente da prospettive piuttosto isolate, spesso uni-settoriali o approcci centrati sugli attori. Per decenni, il lavoro scientifico nel campo dell’innovazione sociale si è concentrato principalmente sull’economia sociale e sull’imprenditoria sociale come temi principali.

Questa visione quasi esclusiva non riesce a riconoscere altri aspetti chiave di un concetto globale di innovazione sociale, tra cui le innovazioni sociali

⁸⁶ LEFÈVRE C., *Metropolitan government and governance in western countries: a critical review*, in *International Journal of Urban and Regional Research*, 22(1), 1998, pp. 9-25; SWYNGEDOUW E., *Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State*, in *Urban Studies*, 42(11), 2005, pp. 1991-2006; FOSTER S.R., IAIONE C., *The city as a commons*, in *Yale Law & Policy Review*, 34, 2015, pp. 281-349.

⁸⁷ EDMISTON D., NICHOLLS A., *Social Impact Bonds: The Role of Private Capital in Outcome-Based Commissioning*, *Journal of Social Policy*, 47(1), 2018, pp. 57-76; MAIER F., MEYER M., *Social Impact Bonds and the Perils of Aligned Interests*, in *Administrative Sciences*, 7(3), 2017, pp. 1-10; ARENA M., BENGIO I., CALDERINI M., CHIODO V., *Social Impact Bonds: Blockbuster or Flash in a Pan?*, in *International Journal of Public Administration*, 39(12), 2016, pp. 927-939.

nel settore pubblico e il ruolo dell'economia aziendale e del mondo accademico. Allo stesso tempo, i contributi riguardanti questioni “come le reti istituzionali e sociali e le interazioni tra i livelli di governance possono funzionare per abilitare o limitare l'innovazione locale”⁸⁸ sono stati importanti per lo sviluppo del campo di ricerca dell'innovazione sociale.

La necessità di una migliore comprensione della complessità e del carattere sistemico dell'innovazione sociale può essere sottolineata anche esaminando più da vicino il campo degli studi sull'innovazione.

In tal senso, infatti, mentre la ricerca sull'innovazione sociale è stata fortemente caratterizzata dalla focalizzazione sul terzo settore come principale settore sociale e motore dell'innovazione sociale, o sull'imprenditore sociale come suo protagonista per spiegare come le innovazioni sociali emergono nelle società, concetti come sistemi di innovazione o la “tripla elica”⁸⁹ si basano su componenti differenti, tra cui quasi sempre un'operatività concettuale di driver, barriere e governance.

I concetti riconoscono entrambe le costellazioni appropriate di attori chiave (vale a dire in particolare: università, industria e governo) e interazioni complesse tra loro, importanti ai fini dello sviluppo delle innovazioni tecnologiche. Una questione importante riguarda fino a che punto il concetto di sistema di innovazione (nazionale e regionale) può essere utile per sviluppare ulteriormente il concetto di ecosistemi dell'innovazione sociale.

I risultati empirici del progetto SI-DRIVE mostrano che più tipi di partner sono coinvolti in iniziative di innovazione sociale. I risultati della mappatura globale delle innovazioni sociali del progetto confermano che il settore pubblico e privato, nonché la società civile, sono rilevanti per le innovazioni sociali su un piano più o meno paritario, con la scienza e la ricerca che assumono solo un ruolo minore nelle iniziative di innovazione sociale.

⁸⁸ MOULAERT F., MacCALLUM D., HILLIER J., (2013). *Social innovation: intuition, precept, concept, theory and practice*, in Moulaert F., MacCallum D., Mehmood A., Hamdouch A., *The international handbook on social innovation. Collective action, social learning and transdisciplinary research*, Elgar, Cheltenham, 2013, pp. 13–24.

⁸⁹ Il modello della tripla elica è utile per descrivere le modalità di interazione e di interdipendenza fra gli attori fondamentali dei processi innovativi: le università ed i centri di ricerca, il governo e le aziende; cfr. RUSSO A., *Politiche pubbliche e innovazione tecnologica. Il caso dell'Area science Park e del Vega*, Carocci, Roma, 2011.

Quindi, nonostante le crescenti attività del mondo accademico rilevabili in ambiti quali la responsabilità sociale universitaria, l'innovazione sociale è ancora lontana dall'avere una quadrupla elica equilibrata.

Il potenziale della scienza e della ricerca rimane in gran parte inutilizzato, in forte contrasto con il ruolo essenziale che svolgono nei processi di innovazione classici. Come si vedrà nell'ultima parte di questo lavoro, si ipotizza che questa non-utilizzazione sia il risultato di un approccio alla ricerca poco orientato alla caratterizzazione industriale dei risultati prodotti. Un approccio sistemico all'innovazione sociale si concentra sulle interfacce dei settori sociali autoreferenziali finora differenziati e ampiamente separati dello Stato, delle imprese, della società civile e del mondo accademico, delle loro corrispondenti razionalità di azione e dei meccanismi di regolazione, e sui problemi e capacità risolutive.

Tali collaborazioni sono raccolte da almeno due diversi modelli euristici, la quadrupla elica da un lato, in cui governo, industria, università e società civile lavorano insieme per co-creare il futuro e guidare specifici cambiamenti strutturali, e l'ecosistema dell'innovazione sociale dall'altro lato, che richiede anche interazioni tra gli attori dell'elica, aggiungendo la nozione di complessità sistemica e volgendo lo sguardo sia alla serendipità che alla capacità di assorbimento di un sistema nel suo insieme. Le conoscenze accademiche sugli ecosistemi dell'innovazione sociale sono molto scarse e il concetto è ancora confuso.

Lo sviluppo di un concetto scientifico di ecosistemi dell'innovazione sociale è molto più impegnativo del semplice tentativo di adattare concetti come i sistemi di innovazione o la tripla elica all'area dell'innovazione sociale. Questo compito implica una comprensione migliore di cosa siano – e debbano essere – gli ecosistemi di innovazione sociale. Una preconditione per adempiere a questo compito ha a che fare con la comprensione dell'innovazione sociale da una prospettiva multisetoriale. A questo proposito, la ricerca sull'innovazione sociale potrebbe davvero apprendere qualcosa di molto significativo dall'area degli studi sull'innovazione. Un'altra condizione preliminare è comprendere tali ecosistemi come

ambienti in cui emergono innovazioni sociali, diversificate e distinte dalle innovazioni tecnologiche.

Tra l'altro, occorre rilevare che la prospettiva dell'ecosistema si pone ben oltre i concetti incentrati sull'attore e deve includere modelli di governance, infrastrutture potenzialmente di supporto, e persino norme legali e culturali che hanno effetto in un ecosistema specifico e che fanno la differenza. Pertanto, gli ecosistemi dell'innovazione sociale sono costituiti da attori provenienti da diversi settori della società e dai loro ambienti.

Gli ecosistemi dell'innovazione sociale si trovano in diverse fasi di sviluppo in tutta Europa e oltre. In tutti i paesi “ci sono una serie di importanti fattori che consentono lo sviluppo dell'innovazione sociale, compreso il sostegno e l'impulso importanti dell'UE”⁹⁰.

Lo stato delle attività di innovazione sociale differisce nelle diverse regioni del mondo, per quanto riguarda l'esistenza di una comprensione (condivisa) dell'innovazione sociale, la diffusione delle iniziative, le sfide sociali affrontate, gli attori coinvolti e altro ancora. I sistemi sociali e di governance, in cui sono incorporate le innovazioni sociali, sono complessi e i problemi affrontati sono profondamente radicati in questioni sociali e strutturali multiformi. Allo stesso tempo, molte iniziative sono di piccola scala: solo una minoranza di innovazioni sociali esce dal contesto ristretto dell'iniziativa e del livello locale o regionale e, in tal caso, principalmente all'interno dell'iniziativa.

Pertanto, un compito importante per la ricerca futura non è solo comprendere meglio gli stessi ecosistemi dell'innovazione sociale, ma anche esplorare le connessioni tra gli ecosistemi che faciliterebbero la diffusione delle innovazioni sociali.

Una componente degli ecosistemi di innovazione sociale possono essere i musei, in particolare i musei virtuali.

⁹⁰ BOELMAN V., HEALES C., *Social Innovation Strategies – Regional Report* (D3.6 internal report), 2015.

Il processo (insieme storico e politico, risalente all'ultimo trentennio, almeno) che ha visto l'entrata dell'innovazione digitale nel museo, e viceversa, è alquanto complesso.

Un autorevole sociologo tratta della rivoluzione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) distinguendo tre importanti fasi: alla prima fase corrisponde l'applicazione delle tecnologie nell'automazione dei processi; la seconda vede la progressiva acquisizione degli utenti delle competenze necessarie all'utilizzo delle ICT e la sperimentazione nei diversi ambiti applicativi; infine, la terza fase riguarda la presa di coscienza delle opportunità offerte dai new media; in tale ultima fase, gli utenti rappresentano i protagonisti di un processo creativo di elaborazione degli usi⁹¹.

Tale modello mette in rilievo alcuni aspetti particolarmente importanti di un processo che, sebbene in modo non così lineare, segna una tappa fondamentale per la tecnologia dei musei, influenzandone le strategie di comunicazione verso il pubblico.

Infatti, termini quali interattività, multimedialità, connettività, hanno trasformato la comunicazione museale, offrendo a un numero elevato di utenti collegati a internet la possibilità di accedere ad archivi, collezioni o ambienti tecnologicamente iper-mediati: si tratta dei c.d. musei virtuali.

Lo sviluppo di internet come medium globale ha dato vita a un mutamento del concetto stesso di pubblico, nonché delle metodologie utilizzate per analizzare e monitorare oltre che valutare la relazione che si instaura tra musei e visitatori.

La combinazione tra reale e virtuale ha, difatti, ampliato la nozione di pubblico agli utenti online che accedono al museo mediante la sua riproduzione e simulazione al computer. È la medesima nozione o concetto generale di museo che è cambiato, perfino radicalmente, di fronte a una serie di nuove strategie di diffusione e formazione culturale connesse agli usi di Internet e dei nuovi media⁹².

⁹¹ CASTELLS M., *La nascita della società in rete*, Università Bocconi Editore, Milano, 2002.

⁹² FREZZA G., (a cura di), *L'arca futura. Archivi mediali digitali, audiovisivi, web*, Meltemi, Roma, 2008.

Il destinatario della comunicazione, pertanto, non è più solo il visitatore all'interno del museo, bensì sempre più spesso è un pubblico virtuale che visita i musei attraverso la rete e i siti web.

Sostituendo alla relazione museo-pubblico, che si basa su un processo di comunicazione col-loccato, una relazione mediata dalla tecnologia digitale, l'istituzione museo inizia a considerare la virtualità come una dimensione fondamentale del museo tout-court.

La concezione di museo come spazio di comunicazione, tenendo in stretta considerazione le nuove interazioni che si vengono a creare online, assume, di conseguenza, nuove forme e nuovi significati: l'ambiente museale si estende alle connessioni degli utenti collegati in rete e coinvolge interazioni in uno spazio fisico simultaneo fornito dalle tecnologie telematiche.

In questo modo, l'ambiente di comunicazione del museo risulta sempre meno aderente allo spazio storico e geografico dell'istituzione e tende a svilupparsi come uno spazio di flussi, costituito da interazioni dirette e remote.

Per comprendere meglio la portata di tale rivoluzione, focalizzeremo qui di seguito l'attenzione su alcuni esempi di musei virtuali, sia esteri che italiani.

Musei virtuali esteri

Era il 1994 quando fecero la loro prima comparsa online i musei. A decretare l'avvento dei primi siti fu la diffusione di "*Mosaic*", il primo *browser* grafico di navigazione in grado di trasportare le informazioni in formato ipertestuale, elaborato da M. Andressen, docente dell'University of Illinois. La repentina diffusione del suddetto *browser* comportò un notevole incremento dei server e delle istituzioni presenti sul web⁹³.

Inizialmente, Internet sembrò non essere compatibile con l'identità del museo. Difatti, la sostanziale differenza tra questi due mondi (Internet e museo) riguarda il fatto che mentre il secondo si occupa della raccolta,

⁹³ FILIPPI F., BUZZANCA G., *Frammenti di storia dell'evoluzione del Web culturale*, in Filippi F., *Manuale per la qualità dei siti Web pubblici culturali*, Progetto Minerva, Roma, 2004; RONCHI A. M., *ECulture. Cultural Content in the Digital Age*, Dordrecht, London, 2009.

conservazione, esposizione e studio di oggetti reali, la Rete tiene conto di tutto ciò ma in un ambito totalmente virtuale.

Tuttavia, con lo sviluppo delle applicazioni web, ci si è subito resi conto delle potenzialità di Internet, il quale può divenire un valido strumento per amplificare la visibilità dei progetti culturali realizzati dai musei⁹⁴.

Il repentino sviluppo e la conseguente diffusione dell'utilizzo di Internet ha fatto sì che anche i musei iniziassero a confrontarsi con tale nuovo e rivoluzionario mezzo di comunicazione⁹⁵. Tale percorso non è stato però esente da critiche. Infatti, gli studiosi Hume e Mills si sono resi promotori di quell'idea secondo la quale la rete, e di conseguenza il divenire virtuale dei musei, fosse in grado di lasciare un vuoto nei musei fisici, spingendosi oltretutto a dire che la digitalizzazione non sarebbe uno strumento idoneo per ottenere un aumento delle visite on-site⁹⁶. Sul punto si è espresso anche Kotler, il quale ha affermato che le visite ai musei non sono più necessarie in un'epoca in cui un numero indefinito di musei virtuali è disponibile attraverso la rete⁹⁷. Sta di fatto che, a fronte di queste posizioni teoriche e indirettamente politiche, la realtà dei collegamenti online fra i siti dei musei virtuali e gli spazi rinnovati concreti e pragmatici dei musei "reali" in un arco di tempo idoneo (gli ultimi venti anni) si è dimostrata del tutto a favore dei processi di incremento dei visitatori nei musei "reali", dimostrando con le cifre che la coesistenza fra spazi museali virtuali e spazi museali reali è a completo beneficio di questi ultimi.

Tra i primi musei che hanno puntato sulla portata rivoluzionaria di Internet vi sono il "Louvre" di Parigi, il "Prado" di Madrid, il "MoMA" di New York e il "San Francisco Museum of Modern Art" di San Francisco.

⁹⁴ BELLIDO GANT M. L., *Arte, museos y nuevas tecnologías*, Gijón, Trea, 2001.

⁹⁵ ROCHA DE CARVALHO R. M., *Comunicação e informação de museus na Internet e o visitante virtual*, in *Museologia e patrimônio: revista eletrônica do programa de pós-graduação em museologia e patrimônio*, n. 1, 2008.

⁹⁶ HUME M., MILLS M., *Building the sustainable iMuseum: is the virtual museum leaving our museum virtually empty?* in *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing*, 2011.

⁹⁷ KOTLER N., KOTLER P., KOTLER W., *Museum Marketing and strategy*, Jossey-Bass, San Francisco, 2008.

In principio, la funzione principale del *webmuseum* era quella di fornire agli utenti informazioni di varia natura. Con lo sviluppo del “web 2.0”, invece, la sua principale funzione è divenuta quella di agevolare la partecipazione dei visitatori⁹⁸.

Guardando a quella che è la letteratura specifica, ci si accorge che le diverse tipologie di servizi e contenuti offerti agli utenti, con approfondimenti più o meno dettagliati e differenziabili, possono essere raggruppate nelle seguenti categorie⁹⁹:

- informazioni generali inerenti gli orari, i biglietti, i divieti, la mappa e le indicazioni relative al percorso da seguire per raggiungere il museo, e così via;
- informazioni specifiche come per esempio l’evoluzione storica del museo, l’architettura, lo *staff* organizzativo, e così via;
- informazioni circa le collezioni e le esposizioni permanenti;
- informazioni in ordine alle mostre temporanee nelle quali sono previste anche indicazioni generali sugli eventi passati, in corso e in programma¹⁰⁰, nonché le note riguardanti gli scopi culturali e didattici;
- *database* delle collezioni;
- visita virtuale;
- informazioni inerenti i servizi offerti dal museo (per esempio la possibilità di accedere alla biblioteca, ai laboratori, al ristorante, e così via);
- informazioni in merito alle pubblicazioni del museo (libri, riviste, cataloghi e strumenti didattici);

⁹⁸ MONACI S., *Il futuro del museo: come i nuovi media cambiano l’esperienza del pubblico*, Guerini, Milano, 2005.

⁹⁹ Antinucci F., *Se i musei sono immagini puoi vederli e capirli di più*, in *TELEMA 6, Arte e telematica, segni e linguaggio*, 1996; HALEY GOLDMAN K., WADMAN M., *There’s Something Happening Here, What It Is Ain’t Exactly Clear*, in Bearman D., Trant J., *Museums and the Web 2002: Selected Papers from an International Conference*, 2002; MANZONE C., ROBERTO A., *La macchina museo. Dimensioni didattiche e multimediali*, Dell’Orso, Alessandria, 2004.

¹⁰⁰ Va qui detto che un ruolo determinante per la pubblicizzazione degli eventi è giocato dai social media applicati ai musei, i quali, sono fundamentalmente rivolti al marketing. Per un approfondimento si vedano KOTLER N., KOTLER P., KOTLER W., *Museum Marketing and strategy*, Jossey-Bass, San Francisco, 2008; KOTLER P., *Marketing Management: Analysis, Planning, Implementation and Control*, Upper Saddle River, 1997.

- informazioni inerenti i programmi educativi volti a diversi utenti, suddivisi per categorie, come per esempio scuole, famiglie, bambini, ragazzi, adulti, anziani, gruppi;
- informazioni specifiche circa i programmi di ricerca condotti in collaborazione con altri istituti;
- calendario degli eventi e attività programmate dal museo;
- applicazioni “web 2.0”;
- e-services;
- news e aggiornamenti;
- link attraverso cui collegarsi a siti di altri musei o liste di musei;
- commenti da parte dei visitatori del sito;
- possibilità di rispondere a questionari e gruppi di discussione;
- statistiche delle presenze dei visitatori.

Musei virtuali italiani

L'Italia, rispetto al resto d'Europa, si è lentamente rinnovata nel campo delle nuove tecnologie applicate al mondo dei beni culturali. Le principali difficoltà che il paese ha riscontrato in tale processo di innovazione sono legate alla difficile gestione del patrimonio culturale nazionale, che si presenta vastissimo e distribuito capillarmente, ma anche a una diffusa resistenza all'innovazione.

Sottolineando il fatto che molti musei italiani hanno iniziato a rivolgersi al web a partire dal 1996, tra questi ricordiamo che i primi sono stati l'“*Istituto e Museo di Storia della Scienza*” di Firenze, il “*Museo della Fisica*” di Napoli, il “*Museo dell'Immagine Fotografica e delle Arti Visuali*” di Roma, il “*Museo Nazionale Ferroviario di Pietrarsa*” di Portici e il “*Museo di Storia Naturale*” dell'Università di Firenze, è bene dire che le prime applicazioni delle nuove tecnologie al mondo dei beni culturali si sono avute già nel 1994, ovvero quando venne realizzata a Palazzo Ruspoli a Roma la mostra *Nefertari: Luce d'Egitto*, sulla tomba dipinta della famosa regina egiziana.

La mostra, organizzata in occasione della fine dei lavori di restauro della tomba, raccoglieva manufatti egizi provenienti da diversi musei del mondo

e oggetti del corredo funebre della regina. Ma l'esperienza più travolgente veniva offerta ai visitatori in una sala laterale dell'esposizione, nella quale, indossando un paio di appositi occhiali, essi potevano osservare una ricostruzione tridimensionale della tomba e muoversi al suo interno visitandola virtualmente.

La ricostruzione degli spazi tridimensionali è avvenuta grazie all'apporto delle tantissime foto scattate prima e dopo il restauro, nonché attraverso la documentazione di Schiapparelli, l'archeologo italiano che ha scoperto, nel 1904, il complesso funebre. Tali documentazioni, inoltre, hanno reso possibile la ricostruzione degli effetti del passare del tempo. Al pubblico, infatti, è stato possibile offrire la possibilità di vedere virtualmente quali erano le condizioni della tomba al suo ritrovamento, ancora perfettamente conservata dopo millenni, e quali sono stati gli effetti di un secolo di esposizione all'aria e al passaggio dei turisti.

Inoltre, premendo un semplice bottone, il visitatore aveva la possibilità di apprezzare il lavoro di recupero svolto attraverso un confronto tra la situazione precedente e quella successiva. In pratica, attraverso un semplice gesto, al visitatore veniva offerta la possibilità di fare un viaggio nel passato, e precisamente nel 1904.

Un'ulteriore possibilità era quella di sentire narrare brani provenienti dal *Libro dei morti* scritti a geroglifici sulle pareti della tomba. Tale narrazione permetteva al pubblico di ricevere informazioni inaccessibili alla semplice vista, perché scritte in un codice comprensibile solo ai più esperti studiosi. L'applicazione delle nuove tecnologie in questo caso ha funzionato egregiamente, infatti non solo ha accentuato il già grande interesse verso il mondo egizio, ma ha reso anche accessibili con semplicità significati nascosti dando grande importanza alla comprensione del bene fruito.

Altra applicazione delle nuove tecnologie si è avuta nella Cappella degli Scrovegni di Padova, quest'ultima nota ai molti per il ciclo di affreschi giotteschi in cui sono raffigurate le Storie di Gioacchino e Anna e le Storie di Cristo (Il Giudizio Universale di Giotto).

La grande delicatezza di queste opere richiede importanti misure di salvaguardia che però vanno a influire sulla qualità della fruizione,

limitando di fatto l'accesso alla Cappella a gruppi di sole venticinque persone per volta e per una durata massima della visita di quindici minuti. Tempo, questo, assolutamente insufficiente a effettuare una visita approfondita.

Sulla base di ciò, il comune di Padova ha realizzato il processo della Sala Multimediale della Cappella, il quale ambisce ad approfondire le tematiche relative al ciclo giottesco attraverso tecnologie multimediali e interattive. Il percorso prevede sette tappe che introducono il visitatore al tema degli affreschi, alle tecniche di realizzazione di un affresco, al contesto storico-culturale in cui ha operato l'artista.

Grazie all'utilizzo di materiale video, di immagini ad altissima definizione, di postazioni multimediali e della realtà virtuale si offre al visitatore la possibilità di analizzare i minimi particolari delle opere ed entrare virtualmente nell'architettura di alcune scene ricostruite in 3D.

Le sette tappe pensate per la sala sono raggruppabili in base a quattro finalità:

- Narrativa (tappa 1): fruizione passiva su maxischermo di animazioni riguardanti gli affreschi con tecnologia della realtà virtuale non immersiva;
- Virtuale-cognitiva (tappa 2): il visitatore ha la possibilità di interagire con la tecnologia di ricostruzione 3D, esplorando lo spazio secondo diversi percorsi di lettura;
- Multimediale (tappe 3 e 5): postazioni multimediali nelle quali vengono presentati i significati delle opere e approfonditi temi specifici della pittura di Giotto come la rappresentazione degli ambienti esterni;
- Espositiva (tappe 4, 6 e 7): postazioni multimediali e non, in cui vengono ulteriormente approfondite le tecniche e le peculiarità del pittore come la pittura degli interni e la resa emotiva dei personaggi.

Il Museo Nazionale del Cinema di Torino, inaugurato nel 1985, è uno dei musei italiani che meglio sfrutta le nuove tecnologie per la fruizione di una collezione permanente.

Nel 2014 gli sforzi compiuti dal museo per rendere la collezione più accessibile al pubblico sono stati premiati con l'assegnazione del premio

Museum Innovation Award 2014, nell'ambito della conferenza MuseumNext tenutasi a Newcastle.

Il principale scopo del progetto è quello di migliorare il percorso di visita per tutte le tipologie di gruppo, fornendo a queste pieno accesso ai materiali informativi e la possibilità di creare percorsi personalizzabili.

Innanzitutto il museo offre una connessione wifi gratuita, la quale permette a ogni singolo utente dotato di smartphone o tablet di accedere ai materiali di approfondimento utilizzando la rete del museo. A tal riguardo, occorre sottolineare che il museo si presta anche a fornire un *device* a chi non ne è in possesso.

Attraverso l'applicazione Microsoft TAG, scaricabile gratuitamente dai principali App store, il pubblico può inquadrare con la fotocamera del proprio smartphone o tablet i tag sparsi per il museo, ricevendo in tempo reale informazioni. I tag che si trovano nel museo sono dedicati al cinema, alle opere esposte e in deposito, alla Mole Antonelliana, all'accessibilità e ai materiali promozionali, questi ultimi volti a stabilire un dialogo col visitatore anche dopo la visita, puntando quindi ad una fidelizzazione del pubblico.

Al piano dell'Archeologia del Cinema si trova invece un'installazione dedicata al Panorama, la quale, ispirandosi al dipinto di forma circolare in uso nell'Ottocento, viene realizzato oggi attraverso una proiezione del panorama di Torino visto dal tempietto della Mole, a cui si aggiungono materiali di approfondimento storico e cinematografico. I contributi video proiettati su uno schermo circolare a 270° e attivati tramite il tocco di una superficie tattile coinvolgono lo spettatore con un effetto immersivo multisensoriale.

Inoltre, il suddetto museo punta al coinvolgimento del pubblico e alla creazione di collegamenti tra utenti attraverso l'uso di social network e attività ludiche¹⁰¹.

Va infine detto che il museo del Cinema di Torino, attraverso un continuo contatto col pubblico affiliato, è riuscito a creare un progetto di crowdfunding

¹⁰¹ <http://www.museocinema.it/closeup.php?id=614>

attraverso il sito, chiamato MakingOf.it, il quale è destinato a raccogliere fondi per il restauro del materiale cinematografico.

PARTE II

II.1 IL CONCETTO DI SVILUPPO LOCALE

La definizione di “sviluppo locale” varia a seconda delle culture e delle finalità a essa conferite.

Difatti, lo sviluppo locale può rappresentare¹⁰²:

- un completamento delle politiche macroeconomiche;
- uno strumento utile per l’emancipazione dei protagonisti locali;
- un approccio di tipo democratico e di natura partecipativa a quelle che sono le principali problematiche della società civile;
- uno strumento privilegiato utile affinché si possano creare nuovi posti occupazionali;
- una modalità per agevolare e semplificare la crescita dei sistemi sociali, indipendentemente dalla loro dimensione.

Volendo quindi offrire una definizione di sviluppo locale è possibile ritenere che esso consiste nella “partecipazione della società civile alle prese di decisioni attraverso le quali si definiscono gli obiettivi, gli strumenti, i mezzi e gli impegni dei soggetti coinvolti nella promozione dello sviluppo di un territorio”¹⁰³.

Tra le principali finalità dello sviluppo locale possono essere annoverate:

- il soddisfacimento dei bisogni fondamentali;
- il miglioramento del futuro economico e della qualità della vita per la popolazione locale.

Entrambe si fondano sulla valorizzazione delle risorse immobili, nonché sulla creazione di un ambiente che, per le imprese, possa essere favorevole.

¹⁰² BATTISTI F.M., FEDERICI M.C., *Creatività e sviluppo locale*, Francesco Battisti editore, 2007, pp. 45-46.

¹⁰³ Definizione tratta dal sito internet <https://www.docenti.unina.it/webdocenti-be/allegati/materiale-didattico/548621>

La figura sottostante mostra le dimensioni che compongono lo sviluppo locale.

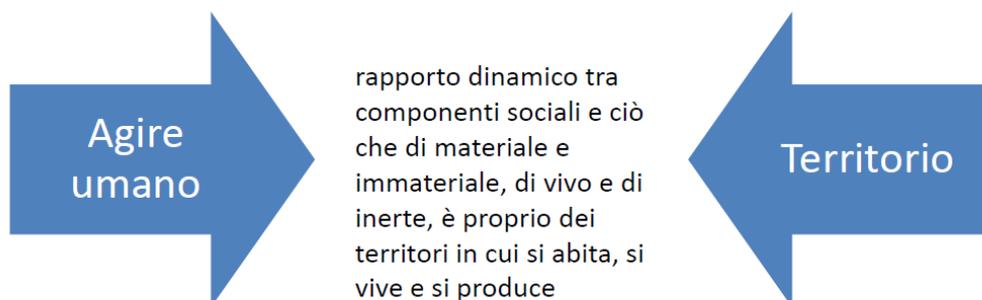
Figura 1 - *Sviluppo locale*



Fonte: immagine tratta dal sito <https://www.docenti.unina.it/webdocenti-be/allegati/materiale-didattico/548621>, p. 3.

Per quanto riguarda la dimensione territoriale, essa viene in rilievo dal momento che lo sviluppo locale può essere attuato mediante un'ottica che assegna appunto rilievo al territorio, che diviene così elemento centrale.

Figura 2 – *Dimensione territoriale dello sviluppo locale*



Fonte: immagine tratta dal sito <https://www.docenti.unina.it/webdocenti-be/allegati/materiale-didattico/548621>, p. 4.

Occorre chiarire, dunque, che non è sufficiente intervenire in maniera diretta sul territorio, bensì è necessario che le azioni siano espletate mediante gli attori collettivi locali.

Inoltre, lo sviluppo locale, per essere efficace e, quindi, per soddisfare l'obiettivo per il quale è attuato, deve combinare l'azione collettiva autonoma con le risorse immobili locali, dando vita a una serie di interazioni translocali e sovralocali, così da apportare valore aggiunto territoriale.

In relazione alla dimensione collettiva, occorre rilevare che nell'attuare un processo di sviluppo locale bisogna tenere in stretta considerazione delle istanze collettive scaturenti dalle varie entità che compongono la società civile, vale a dire quelle di natura pubblica e quelle di natura privata, nonché della società civile organizzata (terzo settore) e della popolazione locale.

In tal senso è necessario implementare una sorta di differenziazione sociale e predisporre di obiettivi operativi diversificati e mirati.

In riferimento ai termini di differenziazione vengono in rilievo¹⁰⁴:

- età
- sesso
- categoria socio-economica
- livello di istruzione e cultura
- collocazione nel mercato del lavoro
- famiglia di appartenenza
- e così via.

Pertanto, solamente dopo aver effettuato un'attenta e dettagliata analisi socio-economica è possibile pensare e, successivamente, implementare una strategia di sviluppo locale, la quale deve essere mirata e diversificata.

Dal cambiamento culturale deriva l'innovatività dello sviluppo locale, che rappresenta un requisito essenziale per l'eleggibilità nei programmi comunitari¹⁰⁵. Occorre, tuttavia, chiarire che l'attuazione di un'idea nuova,

¹⁰⁴ BECCATINI G., *Modelli locali di sviluppo*, Il Mulino, Bologna, 1989.

¹⁰⁵ COMMISSIONE EUROPEA, *Orientamenti sullo sviluppo locale di tipo partecipativo per gli attori locali*, 2014, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors_it.pdf.

dunque di un'innovazione, è strettamente connessa alle situazioni contingenti, le quali ne possono comportare la fortuna o il fallimento.

Infine, la dimensione temporale viene in rilievo per la pluralità di attori che concorrono nello sviluppo locale, che, a sua volta, comporta diverse temporalità delle problematiche e delle azioni.

Lo sviluppo locale, per assolvere alle sue funzioni, deve necessariamente tener conto dei valori culturali e del cambiamento di mentalità.

Il cambiamento culturale può essere costruito in maniera graduale, nel lungo periodo, mediante la condivisione di problematiche e proposte risolutive, nonché tenendo conto delle esperienze e delle conoscenze¹⁰⁶. Quindi, come si può intuire, la durabilità dello sviluppo locale necessita di tempi generazionali. Di conseguenza, le istituzioni locali devono tenere in stretta considerazione le aspettative immediate connesse “al qui e ora”, soprattutto laddove l'intento è volto alla costruzione di un rapporto di fiducia persistente con gli abitanti del posto. Questo, infatti, costituisce un presupposto basilare per implementare progetti di sviluppo che durino il più a lungo possibile.

¹⁰⁶ SACCO P.L., *La cultura come risorsa economica per lo sviluppo locale*, in *La nuova città*, n. 8, 2002, pp. 79-87.

II.2 LA POLITICA DI COESIONE

In un contesto storico, come quello attuale, caratterizzato da un progressivo contenimento dell'intervento dello Stato nell'ambito delle politiche di sviluppo socio-economico, nonché dall'impoverimento delle risorse finanziarie centrali e da un deficit di *expertise* politica sempre in forte crescita, non sorprende che sia incrementato anche il rischio di crescita delle disuguaglianze socio-economiche territoriali¹⁰⁷.

Tali disuguaglianze non riguardano più solo il tradizionale divario nord-sud o città-campagna o, ancora, centro-periferia, bensì esse hanno iniziato a palesarsi anche nelle nuove aree territoriali funzionali, come le grandi regioni urbane e metropolitane, le aree interne e le aree costiere.

A tal proposito buona parte degli studi occidentali accreditati offre chiare evidenze empiriche¹⁰⁸, prestando particolare attenzione alla differenza dei valori registrati in tali aree dai tradizionali indicatori di sviluppo socio-economico, vale a dire la produzione, il lavoro, la salute, l'istruzione e la dinamica della struttura demografica.

Il divario territoriale in termini di condizioni di benessere sociale ed economico cresce sempre più; di conseguenza, viene in rilievo un'altra questione, vale a dire quella della coesione sociale, dello sviluppo e dell'interpretazione delle categorie dell'inclusione ed esclusione sociale, specialmente nei contesti in cui si registra una crescente disuguaglianza.

Una simile situazione obbliga a tener conto non solo delle società e dei gruppi sociali che vivono nei territori marginali, bensì anche di quelli che vivono in contesti maggiormente esposti al rischio di esclusione socio-territoriale. In tale ottica, il territorio, che da sempre è considerato dalle politiche di impostazione statale e dalle politiche neoliberiste come semplice ambito delle politiche di sviluppo socio-economico, ha iniziato così ad assumere una funzione esplicativa evidente nell'adozione del

¹⁰⁷ DABBENI G., PALMISANO A.L., *La coesione europea. Una politica per il futuro da realizzare attraverso valori comuni, cooperazioni territoriali, sviluppo locale e macro-aree*, Edizioni Goliardiche, Roma, 2011, p. 19.

¹⁰⁸ FAMMONI F., *La qualità dello sviluppo e il benessere socio-economico*, nell'ambito del "Rapporto sulla qualità dello sviluppo in Italia", marzo 2017.

concetto di sviluppo territoriale locale¹⁰⁹. Di qui la conseguenza per cui la politica di coesione territoriale è divenuta fulcro principale delle pratiche di sviluppo locale¹¹⁰.

La politica di coesione socio-economica, così come prevista nell'Atto unico europeo e nell'attuale art. 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), ha costituito e continua a costituire uno dei principali strumenti di contrasto diretto alle disuguaglianze e agli squilibri socio-economici tra gli Stati membri¹¹¹.

Al riguardo, occorre ricordare che l'art. 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea recita: "Per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale". Pertanto, si può ritenere che la politica di coesione costituisce l'insieme delle azioni attuate, da parte dell'UE, per cercare di superare, o comunque ridurre, le disparità di sviluppo regionale presenti nei vari Stati membri. In particolare, questa politica coinvolge tutti gli enti territoriali, dunque non è destinata solamente alle autorità centrali degli Stati¹¹².

La riforma della politica comunitaria di coesione socio-economica è stata resa necessaria in quanto è stata avvertita come tematica centrale e urgente per un dibattito sul futuro istituzionale; alla luce di ciò, è stata imposta, in virtù del nuovo ciclo di programmazione dei fondi strutturali europei, una sorta di rivisitazione degli strumenti operativi delle politiche strutturali europee e delle responsabilità facenti capo agli attori coinvolti.

Nello specifico, si può sostenere che l'intento dell'UE è ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle singole regioni, nonché il ritardo delle regioni meno favorite. Particolare attenzione è focalizzata sulle zone rurali, sulle zone interessate da transizione industriale e sulle regioni che si caratterizzano per gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, come per esempio le

¹⁰⁹ MOFFA G., *Coesione europea e sviluppo locale. Le politiche comunitarie di promozione territoriale: Italia e Spagna a confronto*, Ediesse, Roma, 2005.

¹¹⁰ FUNARO E., *La politica di coesione. Programmazione comunitaria verso il 2020*, Progetto2000, Milano, 2015.

¹¹¹ BELLOMO G., *Politica di coesione europea e fondi SIE nella programmazione 2014-2020: un'altra occasione mancata per l'Italia?* in *Istituzioni Del Federalismo*, 2014.

¹¹² COMMISSIONE EUROPEA, *Politica di coesione 2014-2020. Investire nella crescita e nell'occupazione*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2011.

regioni settentrionali che presentano una bassissima densità demografica e quelle regioni insulari, transfrontaliere e montanare.

In conclusione, lo sviluppo locale non è realizzabile senza una piena partecipazione e coinvolgimento degli enti, pubblici e privati, che operano al suo interno, ciò sia per raggiungere la qualità di un'azione efficace multipolare e stratificata su diversi piani di intervento (non solo strutturali, infrastrutturali ed economici, ma sociali e culturali), sia per intervenire su ambiti spaziali e temporali non semplici e non univoci, ai fini di un coinvolgimento sentito e attivo delle popolazioni locali e dei soggetti (non solo imprenditoriali o istituzionali) che decidono – insieme con altri – le azioni da intraprendere, monitorano gli interventi, li diffondono sul territorio, ne ricavano i benefici a medio e lungo termine. Per tali obiettivi, lo sviluppo locale non può fare a meno di accorte strategie di partecipazione culturale e di comunicazione differenziata su ogni canale e con modalità sia tradizionali che innovative, avvalendosi di modalità di interazione e scambi relazionali tipici dell'epoca digitale contemporanea.

II.3 AGENDA 2030 PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE

In occasione del Summit sullo Sviluppo Sostenibile, svoltosi a New York nel 2015, è stato proposto il programma “*Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*”¹¹³, finalizzato a trovare una soluzione, in ottica globale, a una complessa e ampia serie di problematiche socio-ambientali ed economiche riguardanti sia i Paesi sviluppati sia quelli in via di sviluppo.

L’Agenda 2030, nello specifico, prevede il superamento di due sfide. Da un lato viene in rilievo l’impegno “*Leave no one behind*”, vale a dire la necessità di raggiungere gli individui più vulnerabili e svantaggiati, fornendo loro servizi idonei al fine di garantire emancipazione e protezione sociale. Al riguardo, le Nazioni Unite (ONU) hanno riconosciuto la dignità di ciascun individuo impegnandosi di conseguenza verso i soggetti che si trovano a far fronte a maggiori difficoltà, letteralmente “*to reach the furthest behind first*”¹¹⁴.

Dall’altro lato, l’ONU mira al raggiungimento di 17 *Sustainable Development Goals* (SDGs) che dovranno essere soddisfatti nel periodo compreso tra il 2016 e il 2030, coinvolgendo sia i governi che l’intero sistema delle Nazioni Unite, il settore privato e la società civile.

Le aree di intervento sulle quali agire sono sintetizzate nei seguenti punti:

1. persone, verso le quali la finalità prioritaria da raggiungere consiste nel porre fine alla problematica della fame e della povertà, sulla base dei principi di equità e dignità¹¹⁵;
2. pianeta, in relazione alle problematiche inerenti il degrado ambientale, cambiamento climatico e gestione delle risorse naturali¹¹⁶;

¹¹³ ONU, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, 2015, consultabile sul sito internet <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

¹¹⁴*Ibidem.*

¹¹⁵*Ibidem.*

¹¹⁶*Ibidem.*

3. prosperità, assicurando un progresso economico, sociale e tecnologico in ottica ovviamente sostenibile¹¹⁷;
4. pace, ponendo fine alle violenze e al terrore¹¹⁸;
5. partnership, incentivando una partecipazione solidale e globale¹¹⁹.

Non a caso, l'obiettivo ufficiale consiste nel porre fine al problema della fame e della povertà nel mondo, eliminare le ineguaglianze interne a un contesto geografico e sociale e tra aree diverse del pianeta, promuovere pace e giustizia sociale, difendere i diritti umani e l'uguaglianza di genere, rafforzare la figura femminile, garantire il benessere ambientale, la crescita economica e condizioni lavorative migliori¹²⁰.

Un elemento essenziale sul quale è fondata l'Agenda 2030 è la *Dichiarazione del Millennio delle Nazioni Unite*, poiché i primi sei SDGs comprendono i *Millennium Development Goals* (MDGs), attraverso cui si è cercato di completarne gli aspetti irrisolti.

L'Agenda 2030 è considerata un miglioramento rispetto allo scenario precedente¹²¹, poiché in essa sono contenute “nuove idee”. Tra queste spicca innanzitutto l'aspetto multidimensionale e integrato degli obiettivi, che interconnettono elementi di prosperità e benessere sociale e ambientale: l'attuazione di tali obiettivi è congiunta e bilanciata.

Oltre a ciò, viene in rilievo un ulteriore aspetto: l'Agenda adotta una prospettiva globale andando in tal modo a coinvolgere tutti i Paesi, sia quelli sviluppati che quelli in via di sviluppo.

Sulla base di ciò, le Nazioni Unite riconoscono che i diversi paesi fanno fronte a diverse realtà e che ciascuno di essi gode di diversi livelli di sviluppo, politiche e priorità.

Proprio per tale ragione, il programma previsto nell'Agenda 2030 legittima la libera iniziativa e la sovranità nazionale sul proprio territorio¹²². Oltre a

¹¹⁷*Ibidem.*

¹¹⁸*Ibidem.*

¹¹⁹*Ibidem.*

¹²⁰*Ibidem*, p. 74.

¹²¹ANDREONI V., MIOLA A., *Competitiveness and Sustainable Development Goals*, 2016, consultabile sul sito <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC103576/lb-na-28316-en-n.pdf>

costituire un approccio universale, l'Agenda 2030 rappresenta anche un impegno proattivo, in quanto i 17 obiettivi di sostenibilità previsti sono stati pensati in collaborazione con diversi stakeholders. Inoltre, la partecipazione attiva continua a essere mantenuta anche nel corso della fase di implementazione. In relazione a ciò, l'Agenda 2030 distingue i ruoli e le modalità di intervento, vale a dire:

- le istituzioni pubbliche agiscono tramite quanto stabilito dalla legislazione e dalla disposizione dei budget;
- l'attività del settore privato contribuisce attraverso la crescita economica, l'occupazione, la trasparenza e riduzione delle asimmetrie informative, vi è un forte coinvolgimento nella partnership globale¹²³.

Un altro aspetto che merita di essere sottolineato riguarda la dinamicità della natura degli obiettivi. Difatti, in virtù di un costante dibattito realizzato attraverso forum e la periodica revisione mediante report annuali e meeting quadriennali, vengono individuate le nuove sfide e i cambiamenti nel contesto di riferimento al fine di assicurare una migliore applicazione del programma.

A tal riguardo è stato sottolineato che lo sviluppo non può prescindere dai cambiamenti tecnologici, che concorrono ad apportare innovazioni necessarie al progresso¹²⁴.

Un'altra importante integrazione contenuta nel piano di azione riguarda la politica e la scienza, che trova concretizzazione nello sviluppo di due meccanismi tecnologici (ossia una piattaforma online) attraverso cui lo scambio di informazioni, conoscenze, esperienze e *best practice* in materie scientifiche, tecnologiche e innovative viene facilitato; si aggiunge a ciò il forum annuale multi-stakeholder specifico per gli obiettivi di sostenibilità. Inoltre, nel documento sono contenute istruzioni inerenti il supporto finanziario, destinato agli investimenti per l'implementazione degli obiettivi, in coerenza con le priorità individuate e in linea con lo stato di

¹²²ONU, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, cit.

¹²³ANDREONI V., MIOLA A., *Competitiveness and Sustainable Development Goals*, cit.

¹²⁴CAVALLI L., *Agenda 2030 da globale a locale*, 2018, consultabile sul sito internet <http://www.direlveneto.it/it/attachments/article/75/2018-cavalliagenda2030.pdf>

avanzamento. In tal senso, si cerca di prevedere una costante riallocazione per un utilizzo delle risorse pienamente efficiente¹²⁵. Dal momento che, come è stato osservato¹²⁶, i budget pubblici sono insufficienti, occorre assicurare al settore privato una serie di benefici per stimolarne il contributo¹²⁷.

Alla luce di quanto esposto, si può agevolmente ritenere che la strategia dell'Agenda 2030 è di tipo *win win*, sviluppata sulle dimensioni sostenibili e *people-centred*, dal momento che è stata elaborata da molteplici stakeholders per poi essere implementata attraverso l'azione di tutti gli individui e soggetti con effetti sulle generazioni presenti e future¹²⁸.

Gli obiettivi di sostenibilità sono:

- integrati, interconnessi e indivisibili;
- bilanciati, ciascuno con uguale importanza e priorità;
- a scadenza, seppur orientati al lungo termine;
- universali;
- rivoluzionari e innovativi;
- dinamici;
- ambiziosi, con l'obiettivo di massimizzazione del risultato;
- trasparenti, facili da comunicare;
- focalizzati sul risultato;
- condivisi a livello internazionale e a partecipazione volontaria di tipo collaborativo;
- localmente focalizzati, fondati su diversi livelli di governance.

Il presupposto su cui si fonda l'Agenda 2030 è rappresentato dall'insostenibilità dell'attuale modello di sviluppo, sia per ciò che concerne l'aspetto ambientale sia in relazione all'aspetto socio-economico. Tra l'altro, l'Agenda 2030 esprime la consapevolezza di come l'epoca in cui viviamo presenti grandi opportunità ed enormi sfide e di come la

¹²⁵*Ibidem*.

¹²⁶ANDREONI V., MIOLA A., *Competitiveness and Sustainable Development Goals*, cit.

¹²⁷ ONU, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, cit.

¹²⁸*Ibidem*.

generazione attuale possa essere la prima a eliminare definitivamente la povertà.

Difatti, da una parte, nel corso degli ultimi anni si è assistito a importanti progressi: si pensi per esempio al fatto che tantissime persone sono uscite da una povertà estrema; che è stato incrementato l'accesso all'istruzione; alla diffusione dei mezzi di comunicazione e d'informazione di massa e all'interconnessione globale, e così via. Tuttavia, dall'altra parte, sebbene i tantissimi sforzi compiuti da parte della comunità internazionale, un'importante fetta della popolazione globale continua a essere privata di una vita dignitosa; vi è ancora tantissima disuguaglianza tra Paesi.

Si deve inoltre sottolineare che i passi in avanti compiuti in tal senso sono ostacolati dai sempre più frequenti disastri naturali, dai conflitti che continuano a crescere, dal terrorismo, dalle crisi umanitarie, e recentemente dalla pandemia causata dalla diffusione del Covid-19, che oltre a comportare una grave emergenza sanitaria ha innescato, insieme, una forte crisi economica globale.

L'umanità è dunque chiamata a dover far fronte a tantissime minacce, quali l'esaurimento delle risorse naturali e gli impatti negativi del degrado ambientale, si pensi per esempio al fenomeno della desertificazione, alla siccità, alla scarsità di acqua, alla perdita della biodiversità.

Tra questi, l'elemento più insidioso è il cambiamento climatico, dato che i suoi effetti negativi compromettono gravemente la capacità degli Stati di attuare pienamente uno sviluppo sostenibile; le zone costiere e i Paesi al di sotto del livello del mare, invece, sono fortemente compromessi da fattori quali l'aumento della temperatura globale, l'innalzamento del livello dei mari, l'acidificazione degli oceani e altre conseguenze del *climate change*.

Premesso ciò, il Rapporto ONU 2019¹²⁹ relativo agli Obiettivi di sviluppo sostenibile mette in rilievo che, nonostante i progressi raggiunti in diverse aree, allo stato attuale è particolarmente avvertita l'esigenza di intraprendere azioni e politiche quanto più tempestivamente possibile, in modo tale da

¹²⁹ Rapporto ONU, *The Sustainable Development Goals Report 2019*, United Nations, New York, 2019, consultabile sul sito internet <https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019.pdf>

realizzare quella trasformazione socio-economica fondamentale per il raggiungimento degli SDGs.

In particolare, sono soprattutto le aree che lottano costantemente con il cambiamento climatico e con le disuguaglianze che richiedono urgenti interventi.

Oltre a ciò, nel Rapporto Onu¹³⁰ viene in rilievo il fatto che, nonostante si sia registrata una riduzione della quota della popolazione globale che vive in povertà estrema, il mondo continua a non trovarsi ancora sulla giusta rotta affinché si possa raggiungere l'obiettivo entro il 2030 di porre definitivamente fine alla povertà.

Particolarmente lontano risulta essere anche l'obiettivo di sconfiggere la fame: dopo un lungo periodo di declino, dal 2014 le persone denutrite sono passate a 821 milioni nel 2017, per lo più nelle zone dell'Africa sub-Sahariana e dell'Asia meridionale¹³¹.

In relazione all'obiettivo relativo alla riduzione delle disuguaglianze, diversi Paesi contano una quota crescente della ricchezza aggregata netta totale per l'1% della popolazione; mentre il 40% riceve meno del 25% del reddito nazionale¹³². Continuano, tra l'altro, a sussistere forti disuguaglianze in termini di accesso alla salute e all'educazione.

In riferimento al contrasto contro il cambiamento climatico, la concentrazione di CO2 nell'atmosfera, che rappresenta l'elemento posto alla base del riscaldamento globale, ha raggiunto 405,5 parti per milione, pari al 146% rispetto ai livelli pre-industriali¹³³.

Come si può intuire, quindi, le sfide da affrontare sono davvero tante e complesse e necessitano di risposte più rapide e ambiziose, nonché di soluzioni integrate, in modo tale da attuare quella trasformazione socio-economica fondamentale per il soddisfacimento degli obiettivi contenuti nell'Agenda 2030.

¹³⁰ *Ibidem.*

¹³¹ *Ibidem.*

¹³² *Ibidem.*

¹³³ *Ibidem.*

Proprio in ragione di ciò, il Rapporto ONU¹³⁴ pone in evidenza alcune linee direttrici che potrebbero comportare progressi rilevanti, come lo sviluppo della finanza sostenibile, l'ammodernamento delle istituzioni, un'efficace cooperazione internazionale e azione multilaterale, un miglior utilizzo dei dati statistici e la valorizzazione della scienza, della tecnologia e dell'innovazione.

I diciassette obiettivi e i relativi 169 target specifici contenuti nell'Agenda 2030 si caratterizzano per la loro universalità, interconnessione e indivisibilità. In altri termini, sono applicabili ovunque (a livello internazionale, nazionale e locale), tenendo sempre in considerazione le specifiche realtà territoriali. Tra loro, gli obiettivi sono connessi e sinergici. Proprio in relazione a ciò, i vari Rapporti Annuali dell'ONU in merito all'attuazione dell'Agenda 2030 pongono in evidenza la necessità e l'importanza di adottare un approccio integrato ai fini del loro perseguimento, tenuto conto del fatto che, per esempio, affrontare la questione del cambiamento climatico richiede sia l'implementazione dell'uso di energie rinnovabili, sia la necessità di invertire la tendenza alla perdita di foreste e la modifica dei modelli di produzione e consumo. Allo stesso modo, la promozione di un'agricoltura sostenibile può concorrere a raggiungere l'obiettivo di riduzione della fame e dalla povertà, posto che circa l'80% delle persone estremamente povere vive in zone rurali.

¹³⁴ *Ibidem.*

Obiettivo 1 - Porre fine a ogni forma di povertà nel mondo



La finalità di questo primo Obiettivo riguarda la necessità di porre fine alla povertà, in tutte le sue manifestazioni, attraverso strategie interconnesse. Negli ultimi vent'anni, il tasso di povertà estrema si è notevolmente ridotto: difatti, rispetto al 1990, nel 2013 il tasso si era ridotto di un terzo. Nonostante ciò, tuttavia, sono ancora tantissime le persone che vivono al di sotto della soglia di povertà estrema e che non riescono, quindi, a soddisfare i bisogni primari (alimentazione, salute, istruzione, accesso all'acqua e ai servizi igienici).

In seguito alla firma dell'Agenda 2030, i governi si sono impegnati a porre fine alla povertà entro un termine di 15 anni, per far sì che tutti, indipendentemente dal luogo in cui vivono, abbiano la possibilità di godere di uno standard di vita adeguato. Affinché tutti abbiano la possibilità di uscire dalla condizione di povertà, è doveroso garantire la parità dei diritti, l'accesso alle risorse economiche e naturali, l'accesso alle risorse tecnologiche, alla proprietà e ai servizi di base¹³⁵.

Essere poveri non è solo una condizione materiale. Varie disuguaglianze sociali, infatti, sono alla base delle condizioni economiche ristrette di intere fasce di popolazione povere o che vivono alla soglia della povertà: la disuguaglianza nell'accesso alla cultura, all'istruzione, spesso soprattutto al

¹³⁵ <https://unric.org/it/obiettivo-1-porre-fine-ad-ogni-forma-di-poverta-nel-mondo/>

lavoro regolare e certificato (mentre le forme di lavoro nero e sommerso si nutrono di coloro che vivono in povertà), l'esclusione da servizi o da possibilità di integrazione connesse con l'accesso ai dispositivi digitali della comunicazione (pc, tablet, smartphone ecc.), che determinano la riduzione di ambiti socio-culturali che possono dare freno alle stesse condizioni di isolamento e di povertà. Risulta dunque necessario combattere la povertà anche con azioni mosse a ridurre tali forme di disuguaglianze, attraverso l'intervento di istituzioni territoriali (sollecitate di concerto con le istituzioni europee e nazionali) che abbiano la capacità di verificare quali fasce di popolazione vivano tale condizione e per quali ragioni si siano determinate situazioni di disparità e degrado sociale. Una verifica – attraverso ricerche e diagnosi multidimensionali e innovative - dalla quale trarre indicazioni importanti per ridurre e, se possibile, eliminare il rischio di una povertà ingiusta e, per vari aspetti, intollerabile.

Obiettivo 2 - Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile



La finalità dell'Obiettivo 2 riguarda la necessità di garantire all'intera umanità l'accesso a un'alimentazione sana e nutriente. Anche se le problematiche legate alla fame e alla sicurezza alimentare sono essenzialmente focalizzate nei Paesi in via di sviluppo, la strategia prevista riguarda tutti i Paesi del mondo, chiamati a uno sforzo di miglioramento della nutrizione sia per quanto riguarda l'aspetto quantitativo che quello qualitativo, nonché uno sforzo volto alla promozione dell'agricoltura sostenibile.

I fattori che contribuiscono all'attuazione di tale strategia sono tantissimi, in particolare consistono in fattori essenziali per assicurare la sicurezza alimentare alla popolazione mondiale, nonché per assicurare la sostenibilità ambientale della produzione di cibo¹³⁶. Sul tema alimentare gli aspetti culturali sono fortemente in grado di orientare una sempre maggiore consapevolezza delle popolazioni a un'alimentazione sana ed equilibrata, oltre che distribuita in maniera decisamente egualitaria e non esclusiva. Anche per tale obiettivo, allora, l'elemento culturale e comunicativo appare decisivo e la stessa efficacia degli interventi non può considerare il piano culturale-comunicativo come una sub-specie secondaria dei piani d'intervento, bensì come elemento primario e senza il quale non si raggiungono i fini programmati. Infine, un'alimentazione sana contiene in

¹³⁶ *Ibidem.*

sé il tema del recupero delle tradizioni antiche e pre-moderne collegate a cicli naturali di equilibrio fra opera umana e natura; dunque, i piani d'intervento hanno l'opportunità di recuperare la memoria culturale collettiva depositata in ciascun territorio integrando i saperi tradizionali ai criteri innovativi sorti dalle conoscenze contemporanee e dalle tecnologie odierne.

Obiettivo 3 - Assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età



La finalità dell'Obiettivo 3 riguarda la necessità di garantire la salute e di promuovere il benessere per tutti e a tutte le età. In particolare, tale obiettivo presta attenzione a vari ambiti di intervento: per esempio, ridurre il tasso di mortalità materno-infantile, debellare le epidemie, contrastare le malattie trasmissibili e le malattie croniche, promuovendo, al contempo, il benessere e la salute mentale.

Alcune aree su cui intervenire riguardano l'accesso alla prevenzione, il contrasto alla diffusione delle patologie croniche e agli stili di vita poco corretti¹³⁷. Dopo la pandemia da Covid 19, quest'obiettivo investe le politiche europee e quelle nazionali in tema di prevenzione e cura, secondo modalità e diffusione di pratiche della salute che implicano una generale trasformazione dell'approccio precedentemente adottato in molti paesi, in cui non si è dato il giusto valore alla sanità territoriale locale o allo spazio e alle risorse da destinare al reclutamento e alla formazione di specializzazioni mediche (come virologi, epidemiologi, anestetisti ecc.) o, ancora, a una sanità che si auto-regoli in relazione alle modifiche dell'ambiente e alle conseguenze dell'impatto ambientale delle nuove tecnologie. L'emergenza sociale e, anche, economica, sorta dalla recente pandemia è dunque una esperienza che intacca profondamente i modelli di

¹³⁷ <https://www.unicef.it/doc/7807/obiettivo-3-buona-salute.htm>

governance, che sempre più devono essere integrati in una valutazione superiore sia dell'ambiente che della salute e in vista di una sanità pubblica rinforzata nelle sue modalità e piani d'intervento, assieme a una diversa e più avanzata concezione dell'impatto fra sviluppo della società e sostenibilità ambientale.

Obiettivo 4 - Fornire un'educazione di qualità, equa e inclusiva, e opportunità di apprendimento permanente per tutti



La finalità dell'Obiettivo 4 è volta a garantire un'istruzione di qualità, ritenuta un fattore importantissimo al fine di migliorare la vita degli individui e rendere attuabile uno sviluppo sostenibile. I target che necessitano di essere monitorati concernono varie dimensioni: l'accesso all'istruzione, per tutti, di qualsiasi ordine e grado, la qualità dell'istruzione impartita, il possesso delle conoscenze e delle competenze necessarie per l'occupazione e per lo sviluppo sostenibile; l'eliminazione delle disparità di genere nel campo dell'istruzione e la parità di accesso per i più vulnerabili; il monitoraggio delle strutture scolastiche, cosicché siano idonee a soddisfare le esigenze di tutti.

In riferimento all'obiettivo dell'istruzione universale sono stati ottenuti risultati significativi, in particolar modo per l'incremento dell'accesso all'istruzione di donne e ragazze: difatti è notevolmente aumentato il livello base di alfabetizzazione, seppur continua a sussistere la necessità di rafforzare le azioni così da ottenere risultati migliori in tutti i livelli educativi e per tutti¹³⁸.

In merito all'istruzione va sottolineato il ruolo che può essere svolto dalle tecnologie e dai modelli formativi derivanti da una piena acquisizione delle culture digitali. L'Unione Europea ha destinato fondi specifici per la ricerca in tale settore e si è fatta avanti la consapevolezza che soltanto integrando le conoscenze dei modelli formativi del passato con i modelli formativi

¹³⁸ <https://unric.org/it/obiettivo-4-fornire-une-ducazione-di-qualita-equa-ed-inclusiva-e-opportunita-di-apprendimento-per-tutti/>

tipici delle culture digitali (che implicano già di per sé la piena partecipazione degli allievi, il *learning by doing*, ecc.) si potrà ottenere una formazione maggiormente diffusa e in grado di corrispondere alle sfide della società contemporanea. Altresì, è aumentata la consapevolezza che, solo muovendosi in quest'ottica, la diffusione e l'aumento della qualità della formazione e dell'istruzione possa divenire una pre-condizione essenziale per lo stesso sviluppo economico, che soltanto per questa via potrà pervenire a possibilità pienamente iscritte nella visione dello sviluppo sostenibile.

Obiettivo 5 - Raggiungere l'uguaglianza di genere ed emancipare tutte le donne e le ragazze



La finalità dell'Obiettivo 5 riguarda la necessità di oltrepassare, eliminandola, qualsiasi forma di discriminazione e violenza per tutte le donne, indipendentemente dall'età, nonché pratiche come matrimoni precoci o forzati e mutilazioni genitali. L'Obiettivo mira, in sostanza, alla parità tra tutte le donne e le ragazze nei diritti e nell'accesso alle risorse economiche, naturali e tecnologiche, nonché alla piena ed efficace partecipazione delle donne e alla pari opportunità di *leadership*¹³⁹.

Questo obiettivo non è senza complessità, per il peso di tradizioni e mentalità ma altresì di comportamenti radicati che segnano la persistenza di modelli culturali ed etici non allineati alla prospettiva di una piena autonomia e indipendenza e uguaglianza del mondo femminile rispetto a quello maschile. Anche per tale obiettivo, dunque, la rilevanza delle azioni e delle politiche (composte prevalentemente da formazione e conoscenza, comunicazione e approfondimento, memoria e confronto socializzante) da promuovere per giungere a nuovi e adeguati modelli culturali appare evidente. Si tratta, in altri termini, di un obiettivo che, mentre deve diffondere azioni tese alla garanzia di diritti fondamentali, dall'altro deve puntare alla massima espansione di nuovi comportamenti sociali e nuova mentalità diffusa, il che a sua volta richiede l'approntamento di programmi e progetti innovativi, capaci di essere incisivi sul piano delle idee e su quello

¹³⁹ <https://unric.org/it/agenda-2030/30829-obiettivo-5-raggiungere-luguaglianza-di-genere-ed-emancipare-tutte-le-donne-e-le-ragazze->

dei comportamenti da individuare come premianti o, viceversa, da condannare. Per il peso di cui si è detto sopra, riferito a tradizioni e forme antropologiche arcaiche in tema di rapporti fra maschile e femminile, si comprende che si tratta di un obiettivo a medio e lungo periodo, per il quale la memoria e il presente devono essere attivati e colti in una loro relazione stringente, tale da consentire un passaggio definitivo e chiaro a un modello culturale di socializzazione pienamente incluso in una visione paritaria, e senza ambiguità, fra i generi.

Obiettivo 6 - Garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico sanitarie



La finalità dell'Obiettivo 6 riguarda la necessità di far sì che l'acqua sia accessibile per tutta la popolazione e per gli ecosistemi, garantendo e assicurando in tal modo la sopravvivenza degli stessi. Nel Pianeta vi è sufficiente quantità di acqua potabile, tuttavia in alcune zone, tantissime persone, specialmente bambini, ancora muoiono per malattie causate dal consumo di acqua non idoneo al bisogno umano, servizi sanitari insufficienti e livelli d'igiene inadeguati.

La problematica della disponibilità idrica è resa ancora più grave dal fenomeno del cambiamento climatico e dalla forte e sempre più crescente pressione della domanda; se si dovesse continuare così, sarebbero davvero preoccupanti le previsioni per il futuro. Di conseguenza, la gestione dell'intero ciclo delle acque deve essere più efficiente, tramite investimenti nelle attività a esso connesse.

Altresì è opportuno assicurare una maggiore efficienza nell'utilizzo dell'acqua in tutti i settori (civile, industriale, energetico, agricolo), attraverso la previsione di sistemi di monitoraggio, investimenti in manutenzione e sviluppo e soprattutto incentivando pratiche di riciclo e raccolta¹⁴⁰.

Anche per questo obiettivo, le politiche tese a garantire l'acqua non possono fare a meno di idonei programmi di nuova conoscenza sugli usi sostenibili del ciclo dell'acqua e sulla massima diffusione di comportamenti virtuosi, tesi a eliminare lo spreco di acqua potabile insieme con la diminuzione di

¹⁴⁰ <https://unric.org/it/obiettivo-6-garantire-a-tutti-la-disponibilita-e-la-gestione-sostenibile-dellacqua-e-delle-strutture-igienico-sanitarie/>

sperequazioni economiche fra interessi privati ed esigenze pubbliche. È quindi evidente (ma non sempre ciò appare compreso da chi ha responsabilità di gestione e di governo dell'acqua) che vanno intraprese azioni e politiche pubbliche tese a diffondere una diversa e più accorta concezione del bisogno sociale d'acqua potabile. Si tratta di un "bene pubblico" da salvaguardare e tutelare e da assicurare con politiche programmatiche di lungo termine, al cui centro sono le forme dello sviluppo sostenibile e della tutela ambientale dei siti di acqua sorgiva, per la sua migliore conservazione ed equa distribuzione.

Obiettivo 7 - Assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni



La finalità di tale Obiettivo 7 riguarda la necessità di assicurare l'accesso universale a servizi energetici economici, caratterizzati da affidabilità, sostenibilità e modernità; al contempo, occorre garantire inclusione ed equità per ciò che concerne la fruizione delle risorse energetiche. L'uso di tecnologie inefficienti e per nulla sicure e di combustibili "non puliti" va, difatti, a incidere negativamente sulla quantità e qualità dei consumi energetici, comportando costi sociali, economici e ambientali particolarmente onerosi, nonché rischi per la salute.

Di conseguenza, sia per le economie meno sviluppate che per quelle più sviluppate, obiettivi fondamentali sono l'incremento dei consumi di energia da fonti rinnovabili e il miglioramento dell'efficienza energetica¹⁴¹.

Come si vede, tale obiettivo tiene insieme una linea d'azione tesa al rinnovamento tecnologico e una linea tesa alla più ampia distribuzione di energia efficiente e sicura, estratta da fonti rinnovabili. Si tratta di un piano d'intervento strategico per la tutela dell'ambiente e per combattere il cambiamento climatico, ma altresì per ridurre i rischi vissuti da strati di popolazione ancora non provvisti di adeguati sistemi di produzione energetica. Attualmente, questi obiettivi sono stati principalmente assunti da enti pubblici e privati che costituiscono una buona parte del mercato energetico europeo, ma appare sempre più evidente che l'azione da questi

¹⁴¹ <https://unric.org/it/obiettivo-7-assicurare-a-tutti-laccesso-a-sistemi-di-energia-economici-affidabili-sostenibili-e-moderni/>

intrapresa in linea con l'Obiettivo 7 è limitata a schemi che riducono l'attenzione sociale sul tema al solo piano dei costi sociali diffusi per l'energia. Al contrario, appare sempre più stringente la necessità di operare su una serie diversificata di piani, dove l'obiettivo dei costi energetici sia integrato a quello di una costruzione sociale nuova del tema energetico, una costruzione derivante da programmi di nuova conoscenza, in grado di corrispondere alle sfide ambientali e a un modello di sviluppo più avanzato. Un modello tale per cui l'energia non sia il derivato di politiche estrattive esclusive, bensì di cicli di produzione integrati e rispettosi delle dinamiche ambientali, nella logica di una minimizzazione dei rischi e di una massimizzazione della distribuzione dell'energia a tutti.

Obiettivo 8 - Incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva e un lavoro dignitoso per tutti.



La finalità dell'Obiettivo 8 riguarda la promozione di un modello di sviluppo economico del tutto innovativo, che sia in grado di coniugare crescita e salvaguardia ambientale, assicurando, al contempo, inclusione ed equità nella distribuzione delle risorse economiche e delle condizioni lavorative¹⁴².

Per quanto gli intenti dell'UE siano apprezzabili, non si può negare che l'Obiettivo 8 sia una vera e propria sfida complessiva, che mette alla prova i rapporti fra la stessa Unione e gli Stati nazionali, e soprattutto le disuguaglianze e le sperequazioni fra paesi sviluppati e paesi meno sviluppati. L'obiettivo 8 pone in gioco le logiche finora seguite dallo sviluppo del capitalismo e le diversità continentali (fra la stessa Europa, l'America del Nord e l'America Latina, l'Asia, l'Africa, l'Oceania). Richiama la necessità di adeguare le politiche e di portare a soluzione accettabile le conseguenze di processi migratori che appunto derivano da disuguaglianze, povertà economica, conflitti di guerra, scontri fra etnie e credi religiosi, ecc., tutti processi che stanno caratterizzando la prima metà del XXI secolo e che piuttosto richiedono politiche coraggiose e chiarezza

¹⁴² <https://unric.org/it/obiettivo-8-incentivare-una-crescita-economica-duratura-inclusiva-e-sostenibile-unoccupazione-piena-e-produttiva-ed-un-lavoro-dignitoso-per-tutti/>

sia sul piano diplomatico sia sul piano della qualità a cui si vuol tendere come modello di sviluppo globale.

Anche su questo piano, per quanto siano emergenti specialmente le politiche *tout court* e le decisioni in termini di direzione delle prospettive economiche, il piano degli interventi tesi a una maggiore qualità culturale della convivenza civile concorre al raggiungimento dell'Obiettivo 8 in quanto predice un cambiamento radicale.

Per esempio sui temi del rispetto del lavoro e della stabilità occupazionale: l'Obiettivo 8 prevede una qualità produttiva senza sfruttamenti e residui di povertà, in cui le condizioni di stabilità del lavoro vadano di pari passo con i temi dell'integrazione e del rispetto delle diversità. D'altronde i temi del lavoro, intesi in questa prospettiva, non possono in corrispondenza non sposarsi (e, anzi, funzionare assieme con) a quelli della lotta alle disuguaglianze sociali, a quelli dell'integrazione dei migranti, del radicamento di credenze sociali puntate alla convivenza e al rispetto di etnie, lingue, tradizioni, fedi religiose. Dunque, pure i temi dello sviluppo economico e della stabilità del lavoro non possono essere raggiunti se non in un quadro socio-culturale complessivo, dove i diritti, le pari opportunità e i temi della sicurezza e quelli di una comunicazione orientata e innovativa non siano variabili senza importanza, ma condizioni necessarie e prioritarie. Un compito davvero, anche questo, a lungo termine, ma non insostenibile, a patto che le politiche intraprese siano chiare e lungimiranti e senza compromissioni.

Obiettivo 9 – Costruire un’infrastruttura resiliente e promuovere l’innovazione e una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile



La finalità dell’Obiettivo 9 risulta trasversale rispetto all’Agenda 2030; esso, nello specifico, verte sulle infrastrutture, sull’innovazione e sull’industrializzazione, considerati elementi fondamentali per lo sviluppo sostenibile. Di conseguenza, potenziare e rinnovare le infrastrutture rappresenta un aspetto fondamentale per sostenere, nel corso del tempo, l’erogazione di tutti i servizi volti a favorire la crescita economica e il benessere sociale.

La promozione dell’industrializzazione è, invece, strettamente connessa a obiettivi di inclusione e sostenibilità. Nello specifico, l’industrializzazione inclusiva e sostenibile può essere favorita attraverso investimenti nell’ammodernamento delle infrastrutture e grazie alla capacità tecnologica, sperimentale e di ricerca dell’apparato produttivo¹⁴³.

Cosa significa in particolare “infrastruttura resiliente”? L’obiettivo 9 intende definire una qualità degli interventi – statali, pubblici e istituzionali in grandissima parte, senza escludere la partecipazione di soggetti privati – che sia in grado di adattarsi a cambiamenti o a una serie di esigenze a loro volta adattabili a situazioni differenziate, tali da costituire un netto miglioramento rispetto alle infrastrutture “pesanti” dei decenni trascorsi

¹⁴³ <https://unric.org/it/obiettivo-9-costruire-uninfrastruttura-resiliente-e-promuovere-linnovazione-ed-una-industrializzazione-equa-responsabile-e-sostenibile/>

che, peraltro, hanno anche mostrato la corda dell'usura del tempo. La sfida di quest'obiettivo 9 è particolarmente impegnativa anche se non impossibile: terminata l'epoca delle cosiddette "cattedrali nel deserto", le infrastrutture del XXI secolo devono mostrare invece un'adattabilità sia ambientale sia a standard di veicolazione plurima, non univoca e non rigidamente incasellata in funzioni di corto respiro. È implicata, in tale sfida, la qualità della progettazione tecnologica, l'iscrizione degli interventi in un'ottica di sostenibilità avanzata e duttile, la qualità di una partecipazione collettiva alle scelte da intraprendere, tale che risolva il rischio di spinte conflittuali e di contrasti sociali fra il momento della progettazione e quello della esecuzione dei progetti. Di nuovo, ecco che il tema della partecipazione decisionale dei territori locali implica, infine, un complesso e duraturo lavoro sui modelli scelti dell'azione politica e della condivisione culturale fra decisori e popolazioni.

Obiettivo 10 - Ridurre l'ineguaglianza all'interno di e fra le nazioni



La finalità dell'Obiettivo 10 è volta ad adeguare le politiche e gli strumenti legislativi al fine di ottenere la riduzione, in tutti i Paesi, delle disparità fondate sul reddito, o sul sesso, l'età, la disabilità, la razza, la classe, l'etnia, la religione, lo *status* economico o di altra natura. In sostanza, esso è volto al miglioramento della regolamentazione e al monitoraggio dei mercati finanziari e delle istituzioni, tenendo in considerazione anche le disuguaglianze tra Paesi, incentivando l'assistenza allo sviluppo e gli investimenti diretti a favore delle nazioni più bisognose.

Oltre a ciò, l'Obiettivo promuove l'inclusione sociale a livello globale, prestando particolare attenzione al fenomeno delle migrazioni. Sebbene siano stati registrati importanti progressi in ambito internazionale e nazionale, continuano a sussistere situazioni di forte disuguaglianza e grandi disparità¹⁴⁴.

Anche il tema della disuguaglianza richiama, sia direttamente che indirettamente, il campo della comunicazione e delle culture digitali e, soprattutto, quelle forme di esclusione connesse con il permanere di ampie sacche di popolazione non competente nell'uso e nella comprensione di come funzionano le piattaforme digitali della rete e dei servizi a esse collegate. Non è un problema da poco. Anzi, queste forme di disuguaglianza (non soltanto identificabili col digital divide, ma con molto di più, per esempio con l'assenza di politiche educative imperniate sul radicamento delle culture digitali) comportano esclusioni da altri e altrettanto sostanziali

¹⁴⁴ <https://unric.org/it/obiettivo-10-ridurre-ineguaglianza-allinterno-di-e-fra-le-nazioni/>

campi di partecipazione e di inclusione in una società paritaria e armonizzata.

Emerge pertanto un compito necessario, ossia l'avviare politiche determinate a coprire il vuoto dei modelli formativi, capaci di introdurre e diffondere quelle culture digitali dalle quali ampi strati di popolazione sono attualmente escluse. Si tratta di un compito non solo cospicuo sul piano quantitativo (una mancata "alfabetizzazione" digitale è presente in tutti i paesi dell'Europa) ma soprattutto sul piano qualitativo. Difatti, un intervento complessivo efficace dovrà anzitutto operare sulla qualità degli apporti educativi necessari¹⁴⁵, in altri termini sulle modalità di approccio ai saperi digitali e sui criteri formativi con i quali si tenterà di invertire la situazione verso una inclusione quanto più larga e generalizzata possibile.

¹⁴⁵ Cfr. le risultanze e gli output del progetto "TESEO – Fili d'Arianna nel mondo digitale" (Erasmus+ 2019).

Obiettivo 11 - Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili



La finalità dell'Obiettivo 11 è volta a garantire la sostenibilità urbana. Difatti, la questione del governo dello spazio urbano rappresenta un importante fattore di sviluppo che lancia numerose sfide e offre tantissime opportunità: proprio le città sono responsabili della maggiore quota di consumo energetico e di emissioni di carbonio, della pressione sull'ambiente e delle connesse problematiche relative alla salute pubblica. Di conseguenza, l'Agenda 2030, con tale obiettivo, intende garantire alla popolazione cittadina accesso alla mobilità, qualità degli alloggi, sicurezza. Aspetti particolarmente rilevanti, per ciò che concerne la salute pubblica, sono la riduzione dell'inquinamento e il miglioramento della qualità dell'aria, associati ovviamente alla gestione dei rifiuti, del ciclo dell'acqua e delle acque reflue.

In relazione alla gestione e alla sicurezza del territorio, è necessario mirare alle capacità di adattamento ai cambiamenti climatici e alla mitigazione dei loro effetti¹⁴⁶.

Non vi sono tuttavia soltanto questi aspetti di forte risanamento della qualità ambientale che compongono il quadro dell'Obiettivo. Il tema di una città sostenibile richiama, per esempio, oggi, le questioni collegate alla trasformazione degli spazi urbani in *città intelligenti*, fondate in altri termini su sistemi e tecnologie di intelligenza artificiale. Questo nuovo settore

¹⁴⁶ <https://unric.org/it/obiettivo-11-rendere-le-citta-e-gli-insediamenti-umani-inclusivi-sicuri-duraturi-e-sostenibili/>

tecnologico (l'implementazione di sistemi automatici di gestione, controllo, monitoraggio, ecc., di qualsiasi infrastruttura gestionale dei centri metropolitani) da un lato prospetta un miglioramento di per sé automatico delle risorse tecno-energetiche, dall'altro una ottimizzazione di consumi e di costi, e infine propone l'idea di una città autoregolata, che non violi i limiti di produzione e di efficienza migliorativa che dovrebbero assicurare la sostenibilità della vita metropolitana oggi e nel futuro.

Si tratta tuttavia di una idea che cela come, oggi soprattutto, le infrastrutture di A.I. sono proprietà di multinazionali e di grandi imprese che in tal modo potranno godere di un potere di negoziazione e, perfino, di interdizione, sulle forme della politica e su quelle relative a una partecipazione delle popolazioni alla governance dei territori.

In altre parole, il rischio è quello di un accentramento di poteri gestionali che possono preludere a forme di pressione politica sui centri decisionali e della governance nella società futura.

È quindi evidente come i temi connessi all'innovazione tecnologica non siano sempre, e automaticamente, garanzia di maggiore democraticità nelle forme di governance da esse prospettate. Emerge la questione per cui alle fonti di innovazione vanno contemperati e corrisposti modi di monitoraggio e controllo e forme di verifica e partecipazione alla qualità della governance pubblica, tali da assicurare la partecipazione democratica e l'assenza di posizioni dominanti su altre.

Obiettivo 12 - Garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo



La finalità dell'Obiettivo 12 consiste nel promuovere modelli di produzione e consumo sostenibile mediante i quali far sì che si possa ridurre l'impronta ecologica dei sistemi socio-economici, contrastando la povertà e migliorando gli standard di vita e dello sviluppo economico. I progressi ottenuti per tale Obiettivo sono molto importanti ai fini del raggiungimento di altri obiettivi di sviluppo sostenibile, riguardanti la fame e la salute, la riduzione delle disuguaglianze, la gestione sostenibile dell'acqua e dell'energia, la promozione di modelli di crescita economica duratura, la mitigazione del cambiamento climatico.

Gli strumenti attraverso cui ridurre i carichi posti sull'ambiente sono rappresentati da una gestione sostenibile delle risorse naturali nelle attività di produzione e distribuzione, un consumo consapevole e dall'implementazione di un efficiente ciclo dei rifiuti. Merita attenzione, per tale Obiettivo, anche la riduzione dello spreco alimentare, il raggiungimento di standard di eco-compatibilità idonei per ciò che concerne la gestione di sostanze chimiche e dei rifiuti, lo sviluppo del turismo sostenibile¹⁴⁷.

Sia dal punto di vista della produzione sostenibile sia da quello del consumo, si pongono oggi diverse questioni. Per quanto riguarda la produzione è evidente che vanno distinte le sfere d'azione, settore per settore. Per quello alimentare, per esempio, la produzione oggi deve da un lato assumere

¹⁴⁷ <https://unric.org/it/obiettivo-12-garantire-modelli-sostenibili-di-produzione-e-di-consumo/>

comportamenti che rispettino l'ambiente sia in termini di gestione dei rifiuti sia in termini di provviste ottenute secondo cicli di approvvigionamento naturali, il che significa che la produzione di alimenti deve essere fortemente integrata con l'agricoltura e con l'industria degli allevamenti. Obiettivo che non appare semplice ma che comporta, in ogni caso, l'intervento di sistemi di regolazione fra i vari campi della produzione, sì che non si violino le condizioni essenziali dei cicli naturali e quelle di una dotazione globale di alimenti sani ed equilibrati.

Dal lato delle forme di consumo, vanno sempre più incentivate e sostenute le politiche – sia globali in ambito europeo, sia locali, in ambito regionale e cittadino – puntate a diffondere il consumo sapiente, quello fondato su scelte consapevoli e su criteri di rispetto ambientale e di equa distribuzione fra chi è più abbiente e chi lo è meno. Si va in questo caso dal consumo alimentare¹⁴⁸ a quello dei prodotti dell'abbigliamento a quello dei prodotti dell'elettronica avanzata e dell'arredamento. In alcuni di tali ambiti, diversi da quello alimentare, gli spazi sociali del riciclo e del riuso vanno adeguatamente valorizzati e sostenuti. In particolare, in tutti i settori è una più avvertita cultura dei consumi che deve avanzare per una società dotata di ritmi di produzione sostenibili e di modalità di consumo avvertito e consapevole¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Paola Parmiggiani; Roberta Paltrinieri, *Pratiche di riduzione dello spreco alimentare e inclusione sociale*, Milano, FrancoAngeli, 2018.

¹⁴⁹ Cfr. Paltrinieri R., *Felicità responsabile. Il consumo oltre la società dei consumi*, MILANO, Franco Angeli, 2012; Paltrinieri R., *Consumi e globalizzazione*, ROMA, Carocci, 2004.

Obiettivo 13 - Promuovere azioni, a tutti i livelli, per combattere il cambiamento climatico



La finalità dell'Obiettivo 13 è rappresentata dalla necessità di attuare misure urgenti e di impatto sostanziale per contrastare il fenomeno del cambiamento climatico e le sue conseguenze. Alcune trasformazioni in tal senso, che hanno un impatto negativo sull'ambiente, sono l'innalzamento delle temperature dell'atmosfera e degli oceani, il mutamento dei regimi di precipitazione, l'aumento del livello del mare e la sua acidificazione. Tra l'altro queste incidono anche sull'aspetto socio-economico¹⁵⁰.

Ma esse oggi in particolare incidono sulle crisi periodiche che segnano la fragilità del territorio (urbano e periferico) davanti a fenomeni di natura idrica (esondazioni, piogge con cedimenti di fango e roccioni, ecc.) e ad allerta climatiche improvvisi e violente.

Pure su tale versante, emerge la necessità di raggiungere sistemi tecnologici (talora recuperando tecniche antiche di gestione delle acque piovane, che avevano saputo conquistare una buona qualità del deflusso e del contenimento) complementari, tuttavia, a una condizione ancora più necessaria: ossia un insieme di modelli urbanistici dove le caratteristiche naturali dell'ambiente non siano cancellate o sepolte o ridotte rispetto alle loro dinamiche specifiche bensì siano anzitutto rispettate e orientate secondo criteri non subalterni alle modalità dello sviluppo urbano.

¹⁵⁰ <https://unric.org/it/obiettivo-13-promuovere-azioni-a-tutti-i-livelli-per-combattere-il-cambiamento-climatico/>

Si prospetta in questi termini un nuovo patto, che la nuova governance europea non può non accogliere come una delle grandi priorità dell'immediato presente e del prossimo futuro, un patto cioè teso ad armonizzare e a integrare cicli e flussi della natura e dinamiche della civilizzazione e urbanizzazione, con particolare attenzione ai settori della edificazione residenziale, dei trasporti, del contenimento dei fiumi, delle infrastrutture di collegamento e di insediamento produttivo.

Altresì – e non è un settore secondario, bensì assolutamente prioritario e cruciale – il cambiamento climatico si combatte nei suoi esiti negativi con una politica energetica diversa da quella dei carboni fossili, che punti all'espansione delle fonti rinnovabili, alla ricerca di forme d'energia sostenibili, a un modello industriale e di distribuzione dell'energia che sappia ottemperare alla diminuzione di anidride carbonica e all'esigenza di frenare il riscaldamento complessivo del pianeta.

Si tratta di un obiettivo oggi sempre più difficile ma non impossibile, che richiede disponibilità e prontezza di nuove politiche energetiche a livello globale e forme di gestione accurata delle stesse risorse di energia e della loro distribuzione di massa.

Infine, un obiettivo tanto pressante e importante non si raggiunge senza dotarsi di prospettive e modelli culturali che riscrivano i saperi tecnologici, le forme di vita dell'epoca contemporanea, i modi abituali del consumo d'energia a livello distributivo di massa, ecc., in una diversa visione del rapporto fra civilizzazione e natura, sviluppo economico e ambiente, opportunità e qualità della vita umana e tutela delle diverse forme con cui la natura accoglie quest'ultima e la rende possibile.

Obiettivo 14 - Conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile



La finalità di tale Obiettivo 14 è volta a preservare la conservazione degli oceani, dei mari e delle risorse marine, in quanto elementi fondamentali ed essenziali per la salute e la salvaguardia del pianeta. La tutela del mare è essenzialmente fondata sulla protezione e sulle azioni di recupero e di ripristino degli ecosistemi, attraverso attività volte a contrastare gli effetti negativi causati dai processi di acidificazione, dall'inquinamento marino e dalle pratiche di pesca distruttive. Pertanto, tale Obiettivo presuppone l'adozione di politiche di gestione sostenibile della pesca, dell'acquacoltura e del turismo, unitamente a politiche per la conservazione della biodiversità marina¹⁵¹.

Si tratta di un obiettivo che richiama soprattutto la politica e la cultura diffusa a non ritenere più come in passato l'esistenza dell'acqua un bene immutabile e sempre disponibile, ma come, anch'esso, risultato di azioni socialmente determinate e di atteggiamenti culturali che evitino sprechi, contaminazioni, scarichi indifferenziati o esplicitamente nocivi (quando per esempio il mare profondo viene concepito come discarica per diminuire l'effetto di sostanze tossiche o di materiali radioattivi). Per questo è richiesta una complessiva opera di educazione e formazione delle nuove generazioni, così come delle più anziane, al fine di diffondere concezioni innovative

¹⁵¹ <https://unric.org/it/obiettivo-14-conservare-e-utilizzare-in-modo-durevole-gli-oceani-i-mari-e-le-risorse-marine-per-uno-sviluppo-sostenibile/>

fondate sul rispetto integrale delle biodiversità marine, a cominciare dalla regolazione delle attività di pesca per giungere a politiche che salvaguardino la biodiversità come un bene essenziale all'equilibrio complessivo della vita sul pianeta.

Ecco dunque la necessità di disporre sistemi e politiche di regolazione delle attività della pesca, nell'ambito delle acque europee ma, altresì, il compito – che è insieme culturale e politico – di pervenire a trattati e convenzioni con paesi non-europei tesi a ridurre o, perfino, eliminare la pesca indiscriminata (la quale procede non poche volte a tutto svantaggio di quelle specie marine sul punto di essere estinte o di quelle che possono pericolosamente avvicinarsi a tale rischio).

In questo quadro, va ribadito che la cultura umana fondata sull'antropocentrismo deve cedere il passo a una visione differenziata e integrata del ruolo e del posto occupato dalle altre specie, e in particolare di quelle che vivono fra la superficie e gli abissi del mare. Ne va dell'ecosistema terrestre nella sua globalità, considerando che gli oceani – oggi a forte rischio di innalzamento del livello dell'acqua per l'aumento della temperatura sull'intera superficie del pianeta – costituiscono oltre i due terzi di quest'ultima e, infine, che dalla vita nelle profondità marine la stessa specie umana può acquisire straordinarie conoscenze che potranno essere fondamentali per il futuro.

Obiettivo 15 - Proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno e fermare la perdita di diversità biologica



La finalità dell'Obiettivo 15 mira a tutelare e salvaguardare gli ecosistemi terrestri e la loro biodiversità. La strategia non riguarda solo i superstiti ambienti naturali o le grandi riserve della biosfera, bensì tutto il pianeta.

Un'attenzione particolare è stata dedicata alle problematiche della deforestazione e della desertificazione, ossia fenomeni che mettono a rischio le fonti di sostentamento di milioni di persone. Un altro elemento fondamentale è rappresentato dalla perdita di biodiversità, che deve essere contrastata mediante apposite politiche di conservazione e di risanamento ambientale, mediante la promozione di un utilizzo sostenibile e condiviso delle risorse genetiche e la lotta all'estinzione delle specie minacciate¹⁵².

Parallelo e complementare all'obiettivo relativo alle acque e alla vita marina, questo obiettivo teso ad assicurare la biodiversità terrestre si salda in modo strettissimo con l'esigenza di produrre una cultura generalizzata e forme di comunicazione orientate alla tutela delle forme di vita animale e vegetale sui diversi continenti e, in particolare, in Europa. Va modificata la stessa concezione della vita urbana, da considerare sempre più nell'ottica di

¹⁵² <https://unric.org/it/obiettivo-15-proteggere-ripristinare-e-favorire-un-uso-sostenibile-dellecosistema-terrestre/>

una forte integrazione con spazi e forme di vita vegetale e animale, e dunque alleata al disporsi di sistemi produttivi e tecnologie in grado di condurre a soluzioni concrete l'esigenza di una piena sostenibilità ambientale.

Obiettivo 16 – Promuovere società pacifiche e inclusive per uno sviluppo sostenibile, garantire a tutti l’accesso alla giustizia e creare istituzioni efficaci, responsabili e inclusive a tutti i livelli



La finalità di tale Obiettivo 16 riguarda la promozione di società aperte, pacifiche e inclusive, assicurando l’accesso universale alla giustizia e la creazione di istituzioni responsabili ed efficaci. Per quanto concerne l’attività di monitoraggio dell’obiettivo sono state pensate alcune misure che, in linea generale, tengono conto soprattutto del livello di sicurezza, giustizia, partecipazione e libertà del Paese¹⁵³.

Si tratta di obiettivi che non possono tuttavia essere concepiti se non all’interno di una vasta e complessa operazione di solidarietà sociale e culturale fra tutte le classi e i ceti che vivono nel territorio europeo. È una sorta di mega-obiettivo di identificazione e di collaborazione e partecipazione fra istituzioni europee e cittadinanza, che tuttavia non sempre sono state corrispondenti (si ricordi la crisi d’identità che l’UE ha vissuto nel passaggio della crisi economica del 2008-2009 e con il complesso momento di inclusione di paesi non fondatori della stessa UE). Si tratta, dunque, di obiettivi che procedono soltanto se un vasto processo sociale di identificazione fra vari paesi si mostra concorde e ritrova in tale spirito le ragioni profonde di identificazione con la medesima costituzione dell’UE.

¹⁵³ <https://unric.org/it/obiettivo-16-pace-giustizia-e-istituzioni-forti/>

Inoltre, tali obiettivi vanno di pari passo col rispetto delle minoranze di qualsiasi tipo e grado, con leggi che avvalorino e sostengano processi di mobilità sociale e di pari opportunità (anche, ma non solo, fra generi), assieme all'efficienza di istituzioni il cui grado di stabilità e solidità sia corrispondente alla capacità di innovarsi rispetto ai mutamenti sociali, oltre che tali da garantire la trasparenza degli atti e le forme di partecipazione fra organi di governo e cittadini (al di là delle abituali forme istituzionali delle scadenze elettorali, ma tramite processi di coinvolgimento e di attiva promozione delle energie sociali che chiedono legittimazione o ascolto).

Obiettivo 17 - Rafforzare gli strumenti di attuazione e rinnovare il partenariato mondiale per lo sviluppo sostenibile



La finalità di tale Obiettivo 17 riguarda il rafforzamento dei mezzi di attuazione dell'Agenda 2030 e la promozione del partenariato globale ai fini dello sviluppo sostenibile.

La caratteristica principale di tale obiettivo è la sua trasversalità rispetto agli altri SDGs, i quali, come visto, propongono mezzi di attuazione specifici. La cooperazione globale costituisce il presupposto fondamentale per l'attuazione stessa dell'Agenda. La collaborazione per lo sviluppo sostenibile deve essere realizzata a livello internazionale, nazionale e locale e riguarda tutte le istituzioni pubbliche, il settore privato e la società civile, mediante il rafforzamento della solidarietà a livello globale e tutelando i bisogni delle categorie più vulnerabili¹⁵⁴.

Questo obiettivo è puntato specificamente a garantire la condizione essenziale dell'appartenenza all'UE: la condivisione fra stati membri, e inoltre la condivisione di qualsiasi azione di governo fra istituzioni diverse e, in particolare, la condivisione dei principi per i quali l'UE si muove, in armonia con gli altri Obiettivi e soprattutto con lo spirito della piena partecipazione della cittadinanza. La condivisione è, in ogni caso, un requisito che implica l'esistenza e l'attività fondante di quei principi di

¹⁵⁴ <https://unric.org/it/obiettivo-17-rafforzare-i-mezzi-di-attuazione-e-rinnovare-il-partenariato-mondiale-per-lo-sviluppo-sostenibile/>

integrazione multidimensionale e di efficienza non solo organizzativa che possono trovare in programmi di intervento socio-culturale territoriale la base primaria tramite cui diffondere il requisito stesso della condivisione, da un livello massimo (quello fra Stati Membri nelle istituzioni preposte al confronto e alla decisione generale) al livello minimo (quello dell'azione concreta che la realizzazione di programmi europei effettua nei singoli territori investendo la vita concreta dei cittadini e mostrando in primo piano l'azione efficace delle politiche, il cambiamento secondo i principi stessi di un Organismo politico vivamente partecipato, in grado di suscitare adesione popolare e di accrescere giustizia e sviluppo).

II.4 CULTURA E SVILUPPO LOCALE

Come si è avuto modo di osservare nel primo capitolo, nell'ambito delle teorie economiche un ruolo focale è rivestito da quelle che incentrano la propria attenzione sull'analisi dei modelli di sviluppo locale, nonché sul ruolo della cultura.

Difatti, assumono sempre più rilievo, all'interno dei progetti di pianificazione dei contesti istituzionali, ma non solo, le strategie fondate sulle strutture organizzative locali. In tal senso, la cultura rappresenta una risorsa primaria, un canale privilegiato ai fini della promozione di pensiero innovativo, nonché elemento indispensabile per motivare gli individui verso la sperimentazione e l'esplorazione di tutto ciò che è nuovo¹⁵⁵.

Al giorno d'oggi, la domanda e il consumo culturale riguardano qualsiasi settore di attività. Pertanto, si può ritenere che la cultura costituisce una nuova forma di conoscenza, di recupero di luoghi che fanno parte sia della storia che dell'identità generale, con la conseguenza che si è venuto a creare un nuovo modo di vivere e abitare le città, e si è affermata una nuova forma di partecipazione sociale¹⁵⁶.

Ai fini di una corretta caratterizzazione dei distretti culturali occorre menzionare la differenza tra le concezioni di distretto più diffuse nell'economia applicata alle politiche territoriali. In tal senso, l'analogia dei distretti culturali con quelli industriali marshalliani fa emergere alcuni punti critici riguardanti proprio il funzionamento economico¹⁵⁷.

In particolare, i primi distretti industriali italiani hanno iniziato a diffondersi in seguito al declino della grande impresa e sono stati potenziati grazie allo sviluppo delle tecnologie informatiche, inserendosi soprattutto in quei territori "abitati" da competenze imprenditoriali di piccole dimensioni, artigianali e agricole, basate su economie familiari con modelli di auto-

¹⁵⁵ BIANCHINI F., *Cultura e sviluppo del territorio: un quadro delle professioni emergenti*, in *Economia della Cultura*, 1, 2002, pp. 7 ss.

¹⁵⁶ DOSSENA C., CIOCCARELLI G., *Dal distretto industriale al distretto culturale evoluto*, in G. Cioccarelli, A. Francesconi, *Organizzare i distretti evoluti*, F. Angeli, Milano, 2013.

¹⁵⁷ *Ibidem*.

consumo abbastanza sviluppati. Da tali distretti sono emerse produzioni integrate a livello territoriale¹⁵⁸.

Alla luce di ciò, si può rilevare che le principali differenze che sussistono tra distretti classici e culturali riguardano le produzioni distrettuali tipiche, destinate ai mercati di esportazione, la cui conseguenza più netta concerne una separazione fisica fra il contesto locale di produzione e i suoi mercati.

Invece, per quanto concerne la produzione culturale, occorre rilevare che le due realtà fisiche devono per forza di cosa coincidere, in virtù della specifica natura localizzata della produzione culturale la quale fa riferimento al patrimonio culturale e artistico del luogo.

Altro importante aspetto che merita di essere evidenziato concerne le filiere culturali¹⁵⁹. Queste ultime, di norma, si caratterizzano per una limitata propensione all'innovazione e per margini di crescita della produttività abbastanza contenuti.

Nella maggior parte dei casi, infatti, si tratta di produzioni per le quali i margini di profitto vengono difesi attraverso l'attuazione di una politica di contenimento dei costi. Come si può intuire, si verifica l'esatto contrario di quello che dovrebbe avvenire al fine di stimolare economie di specializzazione, di produzione e di circolazione della conoscenza che, appunto, distinguono lo sviluppo distrettuale dagli altri tipi di sviluppo¹⁶⁰.

Un ulteriore elemento che merita di essere rilevato riguarda il fatto che i distretti industriali italiani contribuiscono allo sviluppo economico e alla produzione del PIL nazionale, tuttavia, al contempo, rientrano tra i fattori di accelerazione della diffusione urbana, del degrado del paesaggio, nonché della nascita di modelli di insediamento sul territorio particolarmente problematici e, quasi sempre, poco sostenibili; invece, per i distretti culturali

¹⁵⁸ SACCO P.L., PEDRINI S., *Il distretto culturale: mito o opportunità?*, EBLA Center WP, 05, 2003.

¹⁵⁹ SACCO P.L., *La cultura come risorsa economica per lo sviluppo locale*, in *La nuova città*, n. 8, 2002; SACCO P. L., PEDRINI S., *Il distretto culturale: un nuovo modello di sviluppo locale?*, in *Ottavo Rapporto delle Fondazioni Bancarie*, saggio dedicato a G. Becattini, ACRI Roma, Ottobre 2003.

¹⁶⁰ VALENTINO P., *I distretti culturali: nuove opportunità di sviluppo del territorio*, Associazione Civita, Roma, 2001.

è richiesto di operare ai fini dell'integrazione del paesaggio, della costruzione di nuove centralità, del recupero ambientale dei territori¹⁶¹.

Inoltre, un distretto culturale complesso, composto da istituzioni differenziate e servizi d'eccellenza, con una propria identità ambientale, per un territorio può rivelarsi una *flagship* più potente e attrattiva rispetto, per esempio, a un singolo museo. Secondo tale ottica, quindi, le politiche di distretto, per ciò che concerne il potenziamento delle centralità e la costruzione di una reputazione, potrebbero rivelarsi molto più rilevanti rispetto al loro impatto economico, consistendo in una risorsa strategica perfettamente in grado di sostenere un marketing territoriale efficace e una sana e viva competizione tra i centri di produzione e consumo culturale europei¹⁶².

Non a caso, il centro culturale presuppone la creazione di un sistema di concentrazione per gli interessi comuni, nonché attrezzature destinate ad attività in grado di agevolare scambi, comunicazione, socializzazione e condivisione. Ecco perché il concetto del distretto culturale si caratterizza per una valenza duplice: da una parte è volto a stimolare la specializzazione dell'offerta dei territori nella produzione di cultura e dall'altra consente l'innovazione, mediante l'inserimento nell'ambito della gestione di beni e attività culturali di diversi attori¹⁶³.

L'obiettivo principale che si pone un distretto culturale consiste nel rendere più efficace il processo di produzione di cultura, ottimizzando, sotto il profilo sociale, gli impianti economici e sociali.

¹⁶¹ MATERIAL CULTURAL HERITAGE, *Cultural Diversity and Sustainable Development*, Moreno Y.J., Santagata W., Tabassum A., Revised Draft 06/2004.

¹⁶² SANTAGATA W., *Cultural Districts and economic development*, Working Paper No. 01, Momeo, EBLA Center, Università di Torino, 2004.

¹⁶³ SACCO P.L., PEDRINI S., *Il distretto culturale: mito o opportunità?*, cit.

II.4.1 POLITICHE PER LO SVILUPPO CULTURE-LED: LA MULTIDIMENSIONALITÀ

A questo punto della trattazione, si ritiene doveroso soffermarsi sul legame che deve sussistere tra azioni politiche ed economia creativa. Tra le principali motivazioni che hanno spinto a considerare la cultura come fattore su cui investire spicca, senza dubbio, la sua capacità di coinvolgere una pluralità di settori dell'attività umana.

Ecco perché offrire impulso alle attività culturali equivale ad attivare circoli virtuosi i cui effetti si riversano anche sul profilo socio-economico. Tra l'altro, occorre sottolineare che, affinché si possano ottenere benefici reali e collettivi, l'investimento nella cultura deve essere condiviso quanto più possibile. Pertanto, è fondamentale ottenere il supporto da parte delle amministrazioni pubbliche, soprattutto per creare importanti incentivi e attuare iniziative innovative, così da "convincere" anche i privati del potenziale di uno sviluppo culture-led.

Questo tipo di economia basata sulla cultura è stata riconosciuta come una nuova fase economica, originatasi in epoca post-fordista, che verte sulla produzione industriale standardizzata e sul soddisfacimento dei bisogni materiali dell'uomo¹⁶⁴. Una caratteristica tipica di tale modello economico risiede nel fatto che lo stesso offre ampio spazio alla componente immateriale e simbolica che domina sia la produzione che il consumo di beni e servizi. Inoltre, come anticipato, si ripercuote su tantissime attività. In primo luogo tocca sia il settore produttivo (settore "secondario") che quello dei servizi (settore "terziario").

In secondo luogo, occorre tenere in stretta considerazione il fatto che, oltre all'azione politica che può essere attuata nel settore culturale, vi sono diverse implicazioni alle quali seguono occasioni di confronto con altri campi d'interesse politico-amministrativo.

Le dimensioni che vengono in rilievo, pertanto, sono tre: la dimensione economica, la dimensione culturale e la dimensione sociale.

¹⁶⁴ CASTELLETTI M., D'ACUNTO M., *Marketing per il territorio. Strategie e politiche per lo sviluppo locale nell'economia globalizzata*, Angeli, Milano, 2006.

In riferimento alla prima, particolarmente cruciale è il rilevamento dell'impatto delle produzioni creative in termini di valore generato.

Al riguardo, il principale indicatore di riferimento è rappresentato dalla percentuale di PIL connessa alle produzioni culturali (e/o creative); oltre al PIL si possono osservare i livelli di occupazione generati, la quantità e le dimensioni delle industrie localizzate sullo specifico territorio, l'export e i dati sulla proprietà intellettuale. Attraverso tali analisi è possibile individuare la quantità di valore economico che le industrie creative e culturali sono in grado di apportare, soprattutto nel confronto con tutti gli altri settori.

Per quanto riguarda, invece, la dimensione sociale, occorre dire che tali industrie, poiché alimentano i tassi occupazionali, concorrono a generare salari e, di conseguenza, contribuiscono al benessere generale della popolazione¹⁶⁵. La creazione di nuove occupazioni assume, tra l'altro, ancora più rilievo per risollevare la disoccupazione cresciuta a causa del progressivo processo di delocalizzazione delle produzioni in Paesi con costi di lavoro molto bassi, ed emersa con maggior rilievo nel corso della crisi economica e finanziaria del 2007, ma anche con l'attuale crisi sanitaria ed economica causata dalla diffusione del Covid-19.

Si deve inoltre sottolineare un altro aspetto, ossia che le tipologie di lavoro per il settore creativo e culturale sono meno incentrate sulla ripetitività e sulla routine, pertanto risultano, spesso, maggiormente soddisfacenti per il lavoratore che si trova ad avere a che fare con prodotti sempre diversi.

Altresì, le attività culturali contribuiscono con forte rilievo all'aggregazione, incoraggiando l'inclusione sociale.

Infine, in relazione alla dimensione culturale, occorre rilevare, in primo luogo, che il valore culturale e identitario incorporato nei prodotti di questo settore (che si può nominare come quelle delle industrie culturali, o quello delle imprese culturali) costituisce un elemento essenziale ai fini della promozione della diversità socio-culturale. In particolare, quest'ultima si

¹⁶⁵ MAZZETTE A., MUGNANO S., *Il ruolo della cultura nel governo del territorio*, Angeli, Milano, 2020.

contrappone alla tendenza omogeneizzante dei prodotti della *mass culture*¹⁶⁶.

La nascita delle industrie culturali si deve, in particolar modo, alla possibilità di produrre in massa prodotti culturali, con una rilevante dose di profitti, tuttavia in tale contesto storico (almeno dalla seconda metà dell'Ottocento a tutt'oggi), sussistono forti spinte verso il mantenimento delle specificità culturali nei vari territori.

Le attività connesse a quelle appartenenti al settore culturale sono tantissime; nello specifico, le principali possono essere sintetizzate come segue:

- sviluppo economico;
- commercio internazionale;
- il mercato del lavoro.
- l'investimento interno ed estero;
- la tecnologia e la comunicazione;
- il turismo;
- gli affari sociali;
- l'educazione.

In virtù di ciò, e alla luce della globalizzazione, diviene doveroso pensare al modo attraverso il quale questo mercato debba essere strutturato, stante le sue caratteristiche e tenuto conto dell'assortimento di professioni direttamente o indirettamente collegate alla creatività.

Dal quadro appena delineato, sebbene sia parziale, si evince chiaramente il significato di multidimensionalità rispetto alle industrie creative e culturali. Gli ambiti di cui bisogna tener conto sono tantissimi e ciò, come si può intuire, presuppone la presenza di molteplici stakeholders chiamati in causa. Tale aspetto fa sì che le politiche in materia siano molto più rilevanti, poiché la cultura è palesemente un settore non marginale, penetrando in tutto il sistema politico e sociale.

¹⁶⁶ MORIN. E., *L'esprit du temps*, Grasset, Paris, 1962, trad. it. (a cura di) RABBITO A., *Lo spirito del tempo*, Meltemi, Milano, 2017

La “cross-cutting nature” delle politiche per il settore, vale a dire la circostanza per la quale tantissimi settori decidono di intersecarsi, in maniera del tutto spontanea, con quello culturale, fa emergere il rischio di incorrere in strategie di policy frammentarie.

Di conseguenza, occorre pensare, attuare e implementare interventi integrati, favorendo la nascita di strumenti istituzionali appositamente creati e volti ad agevolare il coordinamento tra i vari settori¹⁶⁷.

¹⁶⁷ UNCTAD, *Creative Economy Report*, 2010, consultabile sul sito internet http://unctad.org/en/docs/ditctab20103_en.pdf

II.4.2 DIVERSI TERRITORI = DIVERSE POLITICHE

Nel momento in cui si affronta un discorso sulle strategie di policy, inevitabilmente, si fa riferimento alla necessità di pensare ad interventi concreti, partendo da teorie valide e fattibili sotto il profilo dell'applicazione pratica.

Dopo aver verificato, per esempio mediante l'effettuazione di analisi quantitative, che le industrie creative e culturali sono in grado di apportare e contribuire al valore economico, diviene necessario comprendere il modo in cui intervenire per far sì che le potenzialità possano crescere sempre di più.

A tal riguardo, si ritiene utile chiarire che il settore culturale e creativo non è l'unico che genera valore economico, anzi, di per sé, a oggi, non rappresenta il settore dominante sotto tale profilo. Ci si chiede, quindi, perché viene visto come un settore cruciale.

Per rispondere a ciò, basti pensare al fatto che esso si caratterizza in quanto rappresenta un "traino" per tantissimi altri settori, in quanto i prodotti culturali e creativi presentano un tratto peculiare fondamentale, ossia godono di un elevatissimo valore simbolico e collettivo, che perdura nel corso del tempo, rendendo, di conseguenza, durevoli anche i prodotti che lo veicolano¹⁶⁸.

Difatti, quasi tutti i prodotti culturali sono in grado di mantenere il proprio valore simbolico-culturale, consentendo così la trasmissione anche alle generazioni future.

Oltre a ciò, vi sono anche beni che incorporano un forte valore storico e identitario per un popolo, al punto tale da giustificarne la produzione o la conservazione. Per cui, spesso, il legame che si viene a creare tra prodotto culturale e luogo in cui viene creato è fortissimo. Le industrie creative e culturali sono, inoltre, sostenibili, in quanto le materie prime utilizzate altro non sono che le menti dei creativi che elaborano i prodotti; il capitale

¹⁶⁸ CHERUBINI S., *Marketing culturale. Prodotti Servizi Eventi*, Angeli, Milano, 2014.

simbolico presente in questo tipo di industrie assume lo stesso rilievo, se non in misura maggiore, del capitale economico.

I creativi lavorano con le proprie menti, grazie alle conoscenze apprese in uno specifico luogo e in uno specifico momento storico. Tra l'altro, non è raro incorrere in persone che decidono di spostarsi da una città all'altra, in base ai luoghi che si avvicinano maggiormente al proprio sentire artistico-culturale.

La localizzazione delle industrie creative e culturali, dunque, costituisce un altro fattore che bisogna tenere in forte considerazione.

Culture diverse corrispondono a popoli diversi. Premesse culturali diverse conducono verso la creazione di prodotti culturali diversi. Tuttavia, nel momento in cui la commercializzazione di tali prodotti riguarda il livello globale, grazie a un'intensa produzione industriale standardizzata, si giunge alla diffusione di una progressiva omogeneizzazione dei gusti, insieme a una caratterizzazione specifica laddove i prodotti mantengono la loro differenza simbolico-territoriale. Si tratta di un frame costitutivo delle produzioni culturali: capacità di resa universalistica congiunta a una segnatura territoriale storica, che ne aumenta il valore simbolico e quello economico e culturale.

Pertanto, anche le policy in materia culturale, da sempre, si sono diversificate in base alle specifiche culture dei luoghi in cui sono state sviluppate¹⁶⁹.

¹⁶⁹ DIONESALVI F., *Diritto alla cultura e politiche culturali. Le teorie di una prassi*, Coesenza, Milano, 2008.

II.4.3 POLITICHE PUBBLICHE E INTERVENTO PRIVATO

Ai fini della nascita e della sopravvivenza di alcune industrie culturali, occorre dire che non è sempre stato necessario un intervento di natura pubblica, poiché è stata sufficiente un'iniziativa imprenditoriale efficace e lungimirante.

In alcuni casi, infatti, i privati sono stati in grado di intuire, in maniera del tutto autonoma, le potenzialità della cultura in termini economici.

Nonostante ciò, si deve precisare che settore pubblico e settore privato risultano fortemente interconnessi al suo interno.

Nello specifico, in vari casi, il settore pubblico, dopo aver attentamente osservato la capacità del settore privato nel produrre e distribuire prodotti culturali, sia stato incentivato a ripensare le proprie linee guida¹⁷⁰.

Si assiste, in diverse occasioni, alla contrapposizione delle iniziative imprenditoriali rispetto allo *status quo* alimentato dal comparto pubblico. Per cui si avverte una necessità culturale del tutto nuova, emersa proprio dall'attività privata e che diviene la base su cui focalizzare nuovi schemi culturali mediante politiche più mirate.

Occorre, tuttavia, rilevare che buona parte degli enti culturali deve necessariamente affidarsi all'intervento pubblico, pur se minimo, per portare avanti le proprie attività (è il caso di quei settori, come il circo e il teatro, che devono poter conservare una loro permanenza in uno scenario fortemente tecnologizzato, a fronte delle loro caratteristiche produttive segnatamente pre-tecnologiche).

Affidare totalmente il settore culturale all'iniziativa privata potrebbe inoltre innescare dei rischi relativamente all'accessibilità dei prodotti o potrebbe dar luogo a situazioni deleterie di monopolio culturale¹⁷¹.

¹⁷⁰ FEDERCULTURE, *Impresa Cultura. Creatività, partecipazione, competitività*, Gangemi, Roma, 2016, p. 344.

¹⁷¹ Tavola rotonda "Industrie Culturali Creative. Strategie tra pubblico e privato - Cosa sono le Industrie Culturali Creative (ICC)? Esiste un 'sistema ICC' in Emilia-Romagna?", Bologna, 27 settembre 2018.

Si evince quindi che sia il settore pubblico che quello privato hanno ragioni d'essere, seppure un ruolo più significativo debba essere rivestito dal settore pubblico, a cui, in ogni caso, spetta una funzione di controllo.

Le decisioni politiche, prima di divenire iniziative concrete, si basano su studi e premesse teoriche e su criteri che tendono fortemente a misure di indirizzo generale. Al contrario, l'iniziativa imprenditoriale privata risulta essere più pragmatica già dai primi passi. Tuttavia, essa risulta frammentata in una serie di casi particolari; l'attività espletata del settore pubblico, invece, è applicata in maniera universale e può incidere significativamente sugli andamenti culturali ed economici di un territorio¹⁷².

In conclusione, si può ritenere che i casi più rilevanti di sviluppo economico centrato sulla cultura (culture-led¹⁷³) sono quelli che vedono un corretto equilibrio tra pubblico e privato, mantenendo una oscillazione costitutiva fra esigenze di programmazione e regolazione e azioni concrete agenti in maniera individuale dentro uno spazio sociale di mercato.

¹⁷² HESMONDHALGH D., MONACI S., *Le industrie culturali*, Egea, Milano, 2015.

¹⁷³ MILES R.S., PADDISON R., *Culture-Led Urban Regeneration*, Taylor&Francis, London, 2020.

II.4.4 LO SVILUPPO TERRITORIALE TRA ECONOMIA E CULTURA

Prima di soffermare l'attenzione sul significato di "sviluppo territoriale" è essenziale tener conto dei fattori che, in tale ambito, ricoprono un ruolo centrale. In primo luogo, occorre citare la natura multidimensionale, come visto, delle attività culturali, la quale si palesa lungo tre direttrici tra loro interconnesse, vale a dire economica, culturale e sociale. Un indicatore di sviluppo spesso messo in rilievo riguarda la capacità delle attività culturali di creare nuovi posti di lavoro e, conseguentemente, redditi.

Oltre a ciò, le attività culturali sono in grado di indurre altri consumi non propriamente culturali, rappresentando un traino anche per attività produttive e commerciali di altri settori (si pensi all'ampia rete di servizi e di indotto per imprese come quelle del cinema e della televisione generalista).

Ancora, emerge lo sviluppo culturale laddove si amplia un'offerta culturale o nel caso in cui si assiste alla creazione di una nuova.

L'ambiente culturale vivace rappresenta un incentivo alla creazione e al consumo di altra, nuova, soggetta a mutazione, cultura; esso è nondimeno fonte di stimolo per un potenziale sviluppo creativo degli individui, da cui emergono risvolti positivi per l'intero sistema economico-sociale di un territorio.

Analogamente, assumono rilievo gli effetti espliciti dallo sviluppo del territorio culture-led sul tessuto sociale, i quali consistono per lo più in una serie di impatti di natura immateriale e simbolica, come è il miglioramento della qualità della vita.

Tenendo conto di tutto ciò, lo sviluppo si determina nel momento in cui si assiste a una crescita delle attività, le quali in tal modo ricevono nuova linfa. Si parla di sviluppo economico, quando le attività sono in grado di aumentare, in primo luogo, il benessere del territorio e, in secondo luogo, il benessere del Paese¹⁷⁴.

¹⁷⁴ ROSAPEPE F.P., *Comunicazione e sviluppo economico territoriale. Indici di analisi*, Youcanprint, Milano, 2020.

Ci si chiede, sulla base di questo, in quale modo, in concreto, si legano economia e cultura per la generazione di circoli virtuosi. Bisogna chiarire che la risposta a tale domanda non è unica e comunque non può trovare applicazione per qualsiasi caso pratico. Tuttavia, si possono citare alcune tematiche centrali che ruotano attorno al discorso sullo sviluppo economico culture-led, facendone emergere i fattori di successo e le tendenze in corso. Bisogna seguire una logica di ragionamento che tenga in stretta considerazione i potenziali benefici scaturenti dalla contaminazione tra l'ambito economico e quello culturale. Come è stato ampiamente dimostrato dalle esperienze internazionali, è lecito non ritenere più l'economia e la cultura due realtà distinte o antagoniste. Entrambe rappresentano settori che, con il passare del tempo, si sono trovati sempre più spesso a incontrarsi e intrecciarsi tra loro.

In particolare, nel rilevare il ruolo dell'immateriale nella produzione, si è assistito a un graduale avvicinamento delle attività culturali al mondo economico¹⁷⁵.

Nella società contemporanea, il consumo di simboli e significati ha assunto maggior rilievo rispetto al consumo del prodotto in sé. Proprio per tale ragione, l'inserimento di input culturali e creativi all'interno dei prodotti e dei processi ha comportato, tra le imprese, maggiore competitività rispetto a quella presentata dalle imprese che continuano ad avvalersi solo di input tradizionali.

Per esempio, oggi si punta tantissimo sul ruolo dell'esperienza connessa al consumo dei beni e dei servizi offerti o sul ruolo del design nell'arricchimento di significato dei prodotti. La stessa pubblicizzazione dei prodotti almeno nell'ultimo quarto di secolo del XX secolo e nella prima parte del XXI ha visto aumentare la rilevanza del contesto simbolico-immaginario come fattore propulsivo della vendita dei prodotti e soprattutto per la centralità assunta nei mercati nazionali e internazionali da parte delle identità complessive dei marchi d'azienda.

¹⁷⁵ TRIMARCHI M., *Economia e cultura. Organizzazione e finanziamento delle istituzioni culturali*, Angeli, Milano, 1993; THROSBY D., *Economia e cultura*, Il Mulino, Bologna, 2005.

Tra l'altro, alcune aziende hanno iniziato a porre l'attenzione sulla propria identità, avvertendo l'esigenza di rafforzarla e comunicarla ai propri consumatori. Pertanto, ad esempio, sono stati allestiti musei aziendali, premi, iniziative culturali strettamente connesse al proprio brand o al proprio prodotto¹⁷⁶.

Oltre a ciò, risulta sempre più forte il desiderio, da parte delle fondazioni private, di promuovere iniziative culturali (ad es. mostre), specialmente laddove siano le stesse ad essere in possesso di collezioni artistiche¹⁷⁷.

D'altro canto, si è divenuti sempre più consapevoli dell'importanza di avvicinare le attività economiche al mondo culturale¹⁷⁸. È stata, altresì, avvertita l'esigenza anche per i soggetti culturali di introdurre principi gestionali simili per efficacia ed efficienza rispetto a quelli aziendali, senza per questo andare a sacrificare la *mission* culturale. Molto spesso, queste competenze non sono possedute da chi ha sempre operato in ambito culturale incrociando solo in maniera superficiale le problematiche gestionali.

Pertanto hanno iniziato a diffondersi e a svilupparsi figure ibride tra il culturale e l'economico-tecnico che hanno concorso ad arricchire lo scenario professionale del settore¹⁷⁹.

Nello specifico, queste professionalità trovano particolare sviluppo principalmente nelle grandi organizzazioni culturali, nell'ambito delle quali possono esistere forme di produzione culturale di massa e nelle quali si rende necessaria la specializzazione del personale ai fini di una governance efficiente.

Altro caso che merita attenzione riguarda la nascita dell'imprenditoria culturale privata¹⁸⁰.

¹⁷⁶ AA.VV., *Marketing culturale. Valorizzazione di istituzioni culturali. Strategie di promozione del territorio*, Angeli, Milano, 2006, p. 153.

¹⁷⁷ Si pensi ad esempio all'esperienza di Prada, <https://www.fondazioneprada.org/mission/>

¹⁷⁸ TRIMARCHI M., *Economia e cultura. Organizzazione e finanziamento delle istituzioni culturali*, Franco Angeli, Milano, 1993.

¹⁷⁹ BIANCHINI F., *Cultura e sviluppo del territorio: un quadro delle professioni emergenti*, in *Economia della Cultura*, 1, 2002, pp. 7-20.

¹⁸⁰ SEVERINO F., *Comunicare la cultura*, Franco Angeli, Milano, 2007.

Alla luce di ciò, si può affermare che nel corso del tempo si è assistito a un graduale scambio di contenuti e pratiche tra il settore pubblico e quello privato, che hanno attinto l'uno all'altro affinché fossero colmate le proprie lacune, in ordine sia alla valorizzazione del campo culturale in tutti i suoi aspetti (perfino economici o gestionali) sia a un'efficienza mirata e strategica che fosse in grado di collegare le istanze economiche a quelle identitarie e simbolico-collettive.

In tal senso, sembra che il mondo economico sia giunto per primo a ritenere che da tale connubio si potessero ottenere dei benefici. Il settore culturale, da par suo, pare ancora non abbia individuato appieno il potenziale che potrebbe derivare da un confronto con il mondo economico, continuando a mantenere la tradizionale diffidenza che ha contribuito a isolare la cultura in un esclusivo e talora pregiudiziale raggio d'azione.

II.4.5 ATTORI PUBBLICI E ATTORI PRIVATI

I soggetti che più degli altri, a livello internazionale, si sono rivelati vincenti, sono quelli che hanno collocato, pur con il sostegno pubblico, le proprie attività in un mix tra cultura e impresa.

Le realtà culturali in grado di introdurre principi di governance e strategie imprenditoriali efficaci, tenendo sempre in stretta considerazione le finalità culturali, sembrano essere quelle che, meglio delle altre, si conformano all'attuale scenario internazionale.

Quella scaturita dalla crisi economica del 2007 potrebbe essere definita come una sorta di selezione darwiniana alla quale sono sopravvissute solo quei soggetti in grado di implementare strategie di sviluppo innovative, radicandosi nel territorio e avviando un processo di costante scambio con esso.

Le principali caratteristiche di un imprenditore culturale riguardano la sua dinamicità e la sua efficacia d'azione, sebbene spesso debba appoggiarsi al pubblico per poter portare avanti le attività. L'imprenditore culturale rappresenta il giusto mix tra ciò che è teorico e ciò che è pratico, essendo in possesso sia di conoscenze culturali che di conoscenze economiche e gestionali.

Dunque, sebbene il supporto da parte del pubblico sia importante, è sempre più evidente come la pragmaticità imprenditoriale sia divenuta un fattore fondamentale ai fini della realizzazione di progetti sostenibili e d'impatto¹⁸¹. Sempre più frequentemente ci si trova innanzi a imprenditori no-profit che, creando in un determinato luogo un'offerta non presente, automaticamente aprono verso nuove occasioni di consumo per il pubblico. Ci si trova, spesso, dinanzi a un'offerta culturale che ha tutto l'aspetto di una "missione", poiché vengono introdotte dinamiche di evento e prodotti in territori in cui si lamentava la mancanza.

¹⁸¹ SANTAGATA W., *La fabbrica della cultura – ritrovare la creatività per aiutare lo sviluppo del paese*, Il Mulino, Bologna, 2007.

In altri casi, l'iniziativa imprenditoriale innovativa viene intrapresa da artisti che intendono trasformare la propria vocazione talentuosa in un'attività profittevole.

Per lo più si tratta di individui che avvertono la necessità culturale e che poi riescono a renderla concreta attraverso progetti imprenditoriali adatti al pubblico. Molto spesso si tratta di artisti, musicisti, attori, registi che scelgono di impegnarsi verso attività culturali che consentano loro di ottenere anche un ritorno economico.

Può accadere, in alcuni casi, che l'iniziativa culturale venga implementata solo dopo aver svolto un periodo per così dire di rodaggio, sotto forma di associazione, che successivamente diviene imprenditoriale no-profit. L'avvio del meccanismo di creazione di un'impresa culturale, pertanto, non consiste tanto nella volontà di fare soldi, quanto nell'ottenere una possibilità di finanziare la propria attività artistico-creativa ed eliminare la necessità di sostentarsi tramite un lavoro svincolato dalla passione di "fare" e "creare".

Un rilievo significativo è da attribuire alla dimensione territoriale di queste realtà. In primo luogo perché, se la nascita dell'iniziativa imprenditoriale è volta a colmare la lacuna di una determinata offerta culturale, ciò che non è presente in un determinato contesto territoriale può, quindi, essere una realtà affermata in un altro. Allo stesso modo, ciò che costituisce un fattore identitario per la cultura di un determinato luogo, può non essere altrettanto avvertito presso un altro luogo.

A ciò, occorre sottolineare che tra le imprese produttive e quelle culturali sussiste una profonda differenza. Le prime agiscono in totale autonomia, mentre le seconde dipendono dall'ambiente nelle quali vengono introdotte¹⁸².

Nello specifico, le imprese culturali avvertono la necessità di individuare collegamenti con altre realtà culturali, anche per non incorrere nel rischio che la propria offerta sia destinata solo a un singolo spazio di consumo.

La cultura deve riguardare la comunità, ecco perché deve essere quanto più possibile partecipata.

¹⁸² SIBILIO B., DONATO F., *Governare e gestire le aziende culturali*, Angeli, Milano, 2015.

Per l'imprenditore culturale, mettersi in rete è una necessità. Non ci si riferisce solo al fatto di mettere le risorse in comune, bensì occorre mettere in comune anche intenti, così da interagire con altri soggetti culturali e proporre alla collettività un'offerta stimolante e in grado di coinvolgerla.

Oltre alle reti culturali, un'altra necessità stringente riguarda la costruzione di varie reti con il mondo produttivo. Dal momento che si parla di no-profit e di cultura, si ritiene utile porre in rilievo le differenze tra imprenditore culturale e imprenditore aziendale¹⁸³.

L'imprenditore culturale, diversamente da quello aziendale, non mira ad ottenere profitto attraverso la propria attività, ma si occupa di pianificare soprattutto gli obiettivi di tipo culturale. Nel fare ciò, può rivolgersi alle realtà imprenditoriali, così da ottenere il sostegno di cui necessita per la pianificazione delle proprie attività.

Per quanto riguarda, invece, gli attori pubblici, il riferimento va alle amministrazioni e ad altri enti di natura pubblica. In particolare, occorre rilevare che gli enti locali lungimiranti hanno la possibilità di dar luogo a significative opportunità culturali in un determinato territorio, andando a stimolare, nel corso del tempo, la nascita di realtà autosufficienti. In tale ottica, gli attori pubblici sono fondamentali e decisivi nella sfida competitiva territoriale¹⁸⁴.

Si sta assistendo sempre più a una ridefinizione del ruolo del settore pubblico. Difatti, poiché questo non rappresenta più l'unico artefice dei progetti culturali, si è trovato "costretto" a rivedere e riformulare le proprie funzioni. Il settore pubblico non può più solo assolvere alla funzione di elargitore di denaro pubblico, bensì deve assolvere a un ruolo di supervisore delle iniziative culturali territoriali. Ecco perché, oltre a proporre o concedere finanziamenti, riveste un ruolo strategico e di sostegno allo sviluppo.

Tuttavia, le competenze interne possedute dal settore, molto spesso non sono sufficienti per intraprendere azioni concrete e sostenibili. Ecco perché

¹⁸³ BOVONE L., *Intraprendere cultura, rinnovare la città*, Angeli, Milano, 2002.

¹⁸⁴ SEDDIO P., *La gestione integrata di reti e sistemi culturali. Contenuti esperienze e prospettive*, Angeli, Milano, 2013.

spesso si affidano idee e progetti a professionalità esterne, in grado di rispondere alle necessità culturali collettive.

Il settore pubblico si occupa di sostenere o creare occasioni formative, così da offrire la possibilità, a chiunque, di potersi avvalere di adeguati strumenti per approcciarsi al mondo culturale, sia in quanto consumatore che sotto forma di ideatore.

Nell'assolvere a tutto ciò, le istituzioni locali si sono dimostrate più efficienti rispetto a quelle statali. Infatti, avvicinandosi maggiormente al livello micro, è possibile analizzare meglio il contesto territoriale di riferimento, individuando singole componenti e specificità. In questo modo è possibile pianificare interventi significativi.

Tra l'altro, l'impulso al settore culturale non deriva più solo dalle amministrazioni pubbliche locali (comunali, provinciali o regionali), in quanto un apporto rilevante deriva anche da enti come le camere di commercio e le varie associazioni di categoria, che, accanto alle fondazioni bancarie, concorrono e contribuiscono a sostenere, non solo economicamente, la cultura, rivestendo un ruolo di raccordo tra le esigenze culturali territoriali e quelle economiche¹⁸⁵. Questi enti, rivestendo un ruolo intermedio tra pubblico e privato, in alcuni casi si sono anche sostituiti completamente all'ente pubblico, facendo emergere una sensibilità dapprima non facilmente immaginabile verso tematiche culturali.

L'azione di tali enti, finalizzata allo sviluppo territoriale, trova nelle prospettive di progetti e investimenti culturali uno spazio rinnovato di rilancio e di permanenza meglio centrata nel mercato, con un vantaggio più netto in termini di relazioni fra il piano economico e quello simbolico-identitario.

¹⁸⁵ MAGNANI G., *Le aziende culturali. Modelli manageriali*, Giappichelli, Torino, 2017.

II.4.6 BEST PRACTICES DI SVILUPPO TERRITORIALE ATTRAVERSO LA CULTURA

A questo punto, per meglio comprendere quanto esposto sinora, si ritiene utile riportare alcune best practices al riguardo.

Difatti, “è solo partendo dalle esperienze concrete che si possono sviluppare riflessioni generali sul ruolo delle città e dei territori nello sviluppo locale e, di qui, tentare caute teorizzazioni”¹⁸⁶.

Alcuni casi che saranno analizzati nel prosieguo vedono al centro le singole città, altri invece il coinvolgimento di intere regioni nel processo di rigenerazione e sviluppo mediante la cultura. Occorre precisare che non sempre queste esperienze si sono rivelate di successo, ma si ritiene utile tener conto anche dei casi fallimentari, così da individuarne le criticità.

In particolare, negli esempi presi in considerazione è chiaro che il primo frangente in cui la cultura immette il proprio potenziale di sviluppo sia quello urbanistico. Quasi sempre, la cultura occupa un ruolo centrale nei progetti di rigenerazione urbana, mediante cui gli spazi vengono riplasmati e le città assumono nuova identità. In alcuni casi, gli edifici depotenziati assolvono a nuove funzioni di utilizzo e la cultura è in grado di garantire un nuovo spazio fisico in cui operare. Il ruolo della città, quindi, continua ad essere essenziale, anche se, è bene chiarire, per maggiore completezza, che non vi sono solo casi volti alla rigenerazione e allo sviluppo territoriale legati ai centri urbani.

In ogni caso, solitamente, attraverso gli interventi pianificati è possibile¹⁸⁷:

1. riutilizzare edifici in disuso;
2. migliorare l'ambiente fisico;
3. incrementare l'utilizzo di spazi pubblici;
4. far crescere il senso di appartenenza nei confronti del luogo;
5. creare nuovi spazi abitativi o lavorativi sostenibili;

¹⁸⁶ VITALE M., *Il ruolo delle città e dei territori nello sviluppo locale*, in *Unicredit reviews*, 2008.

¹⁸⁷ COMUNIAN R., SACCO P. L., *Newcastle Gateshead: riqualificazione urbana e limiti della città creativa*, Working paper DADI, Università IUAV, Venezia, 02, 2006;
EVANS G., SHAW P., *The Contribution of Culture to Regeneration in UK: a Review of Evidence*, A Report to DCMS, LondonMet., 2004.

6. impiegare artisti, architetti o designers nei progetti urbani;
7. incrementare il valore immobiliare delle aree;
8. creare incubatori di impresa per il settore creativo.

Il caso spagnolo di Bilbao

Bilbao, come noto, al giorno d'oggi rappresenta una città simbolo dello sviluppo territoriale reso possibile dalle attività culturali. Ciò è avvenuto gradualmente. Difatti, da città industriale, Bilbao si è totalmente reinventata mediante la previsione di un piano di rigenerazione urbana, il cui simbolo è costituito dalla costruzione di un'importantissima sede museale nota in tutto il mondo, il Guggenheim Museum di Bilbao¹⁸⁸. Questo edificio è divenuto un'icona del progetto riqualificativo, in particolar modo per il suo impatto visivo. L'identità territoriale della città, però, è stata riformulata anche grazie ad altri interventi susseguiti nel corso del tempo.

In particolare, l'iniziativa culturale per la città è stata intrapresa dal sindaco, supportato dalla Provincia e dal governo della Regione basca, che, collaborando, sono riusciti a istituire l'associazione "Bilbao Metropoli 30"¹⁸⁹, a cui è stato affidato il compito di occuparsi del piano di rigenerazione urbana.

L'inizio dei lavori risale al 1991, tuttavia già alcuni anni prima si lavorava per la stesura di un piano di rivitalizzazione, focalizzato soprattutto sul centro cittadino per poi essere esteso alle zone limitrofe.

Le principali linee di intervento riguardavano la creazione di uno spazio cittadino sostenibile dal punto di vista ecologico. Alla fine del secolo scorso, Bilbao era conosciuta soprattutto come importante polo industriale e snodo portuale. Pertanto, si è cercato di contenere i poli industriali, trasferendoli in aree ad impatto ambientale più sostenibile. In tal senso, si è quindi proceduto a bonificare la zona del fiume Nervión a cui è stata ridata una centralità mai avuta fino a quel momento.

¹⁸⁸ AGUS G., *The Guggenheim Museum Bilbao, in Bilbao, in Architetture e Interni Urbani*, n. 15, 2017; MARTINI A., *L'indotto Guggenheim vale mille miliardi*, in *Il Giornale dell'arte*, febbraio 2001, n. 196.

¹⁸⁹ <https://www.bm30.eus/>

Per rivitalizzare le aree lungo il fiume, si è proceduto con la costituzione di una società pubblica, Bilbao Ria 2000¹⁹⁰. Ulteriori interventi hanno focalizzato l'attenzione sulla necessità di potenziare l'accessibilità e i trasporti in città. Nello specifico, in riferimento alla circolazione interna si è proceduto con la costruzione di una linea metropolitana ed è stata potenziata la linea tramviaria.

Invece, per agevolare e semplificare il traffico da e verso l'esterno è stato ampliato e spostato il porto, così da costruire anche un nuovo aeroporto. Quest'ultimo insieme al Guggenheim Museum ha contribuito alla nascita di un nuovo skyline per la città¹⁹¹.

A tutt'oggi, la città di Bilbao si caratterizza per architetture rilevanti, tra cui si possono citare il ponte Zubizuri (1997), il ponte La Salve (2007), le torri residenziali di Arata Isozaki e la torre Iberdrola (2011).

Diversi edifici simbolo di Bilbao sono scaturiti da opere e interventi di restauro e riqualificazione di vecchi edifici industriali. Anche il Guggenheim Museum, prima era un magazzino di legnami.

Come si può osservare si sono susseguiti interventi che sono riusciti a impreziosire il centro cittadino, recuperando spazi dismessi, offrendo nuovi luoghi per il consumo culturale, rinnovando, al contempo, anche il contesto urbano.

Sin da subito il piano di rigenerazione urbana si è rivelato vincente, poiché ha avuto un'impostazione strettamente connessa alla creatività. Infine, la risistemazione urbanistica si è qualificata come spazio attorno al quale la vita cittadina si è potuta rendere dinamica e vitale attraverso processi culturali tesi a ri-abitare la città secondo un disegno innovativo dove la cultura è insieme condizione e risultato degli interventi.

¹⁹⁰ <https://www.bilbaoria2000.org/>

¹⁹¹ MARTELLONI R., *Nuovi territori. Riflessioni e azioni per lo sviluppo e la comunicazione del turismo culturale*, Angeli, Milano, 2007, p. 104.

Il caso inglese di Quayside

Alcuni casi significativi mostrano chiaramente come un luogo possa ben adattarsi a totali processi di riqualificazione e rigenerazione, mediante una pianificazione di interventi che prevedono l'introduzione di strutture volte alla produzione e al consumo culturale.

Uno di questi casi è rappresentato dalla zona del Quayside, collocata nel Nord-Est dell'Inghilterra. Tale area, per tantissimo tempo, è stata di carattere industriale e commerciale, per via del porto. Esteticamente poteva essere paragonata a una sorta di palude più che a un luogo turistico.

Un primo importante passo da cui è derivato il processo di rinnovamento si è avuto nel 1998, quando si è assistito alla collocazione dell'*Angel of the North*¹⁹², vale a dire una scultura contemporanea divenuta simbolo trainante per le attività culturali ed economiche che si sono insediate negli anni successivi.

A partire dal 2000, in concomitanza con il declino delle attività commerciali e produttive, è stata intrapresa un'azione di riqualificazione in senso culturale della zona. In particolare, si è assistito all'edificazione di strutture moderne destinate all'arte, alla musica e alla cultura in generale. Si pensi per esempio, per citarne alcune, al BALTIC Centre for Contemporary Art¹⁹³ e al The Sage Gateshead performing arts and conference centre¹⁹⁴.

A tali strutture si sono affiancate nuove unità abitative, nonché sono stati previsti interventi di rigenerazione urbana. Sono poi state costruite strutture finalizzate all'entertainment e al tempo libero (bar, ristoranti, e così via), essenziali per creare momenti di aggregazione e offrire stimoli sia sotto il profilo turistico che per una potenziale classe creativa.

Emblematico al riguardo è il Tuxedo Princess, un nightclub galleggiante. Tutte queste strutture sono state considerate quasi più importanti dei contenitori culturali. Inoltre sono stati creati più di 6000 posti di lavoro¹⁹⁵.

¹⁹² <https://www.gateshead.gov.uk/article/5303/The-history-of-the-Angel-of-the-North>

¹⁹³ <https://baltic.art/>

¹⁹⁴ <https://sagegateshead.com/>

¹⁹⁵ <http://www.regen.net/news/991940/Quayside-Newcastle-Gateshead>

Il Gateshead Council si è adoperato affinché fossero coinvolte tantissime aziende e residenti, così da ottimizzare e massimizzare i benefici per il territorio.

A tal fine è sorto anche il brand turistico Newcastle/Gateshead, il cui scopo consiste proprio nella promozione delle attività territoriali. Alcuni risultati ottenuti tramite le strutture di consumo culturale nel Quayside hanno rappresentato, senza dubbio, un valore aggiunto. Occorre, infine, sottolineare che nel 2008 l'area del Quayside era candidata a capitale Europea della Cultura¹⁹⁶.

Il caso francese di Beaufort

Il caso di Beaufort è stato preso in considerazione in quanto propone una modalità di sviluppo territoriale ben diversa da quelle appena descritte.

Nello specifico, il territorio in questione include una zona delle Alpi Francesi vicina al confine con la Valle d'Aosta e copre una superficie di circa 27.000 ettari.

Oltre alle tradizionali difficoltà di sviluppo per i territori montani, Beaufort presenta anche ulteriori problematiche da cui è scaturita una profonda fase di crisi per il territorio.

In primo luogo, occorre chiarire che il territorio si basava su un tipo di economia rurale, in progressivo abbandono. Successivamente, è stato invece oggetto di una fase di crescita a livello occupazionale, resa possibile dall'arrivo di una compagnia elettrica che, avviando la costruzione di dighe e centrali idroelettriche, è riuscita a offrire migliaia di posti di lavoro.

Tuttavia, conclusi i lavori, è venuto meno anche il benessere generato da tali attività. Inoltre, come se non bastasse, lo sfruttamento territoriale per fini di produzione energetica ha condotto a una graduale scomparsa delle zone che, fino a quel momento, erano destinate agli alpeggi.

¹⁹⁶ COMUNIAN R., SACCO P. L., *Newcastle Gateshead: riqualificazione urbana e limiti della città creativa*, cit.

Ben si comprende come fosse impensabile intraprendere azioni finalizzate a progettare teatri e musei in grado di richiamare turismo culturale da tutto il mondo.

Pertanto, si è cercato di impostare un ragionamento fondato su altra natura, seppur anch'esso culturale, a partire dalla prima metà degli anni Sessanta del secolo scorso. Tuttavia, alcune iniziative sono state oggetto di profonda evoluzione soprattutto nel ventennio successivo.

Il territorio ha iniziato a interrogarsi circa le sue caratteristiche specifiche, le sue peculiarità, gli elementi distintivi rispetto ad altre realtà territoriali. In un primo momento, tali elementi, infatti, erano considerati punti deboli, ma poi sono stati ripensati come punti di forza, poiché parte fondamentale dell'identità locale.

La principale caratteristica della zona, quindi, ossia l'economia rurale, non è stata sostituita, bensì è stata oggetto di un processo di modernizzazione, con la previsione di nuovi alpeggi e strumenti tecnico-commerciali idonei ad ampliare l'intero settore.

Innanzitutto, gli interventi sono stati mirati sulla cultura materiale, in particolar modo sul prodotto tipico locale, che è il formaggio di Beaufort, incrementando la produzione e permettendo ai produttori locali di ottenere benefici economici più significativi. In secondo luogo, si è puntato sul turismo, andando a eseguire costanti controlli sulle pressioni fondiari.

Inoltre, grazie al supporto degli amministratori locali è stato possibile raggiungere uno sviluppo turistico equilibrato, che oltre a comportare la presenza di nuovi visitatori, ha anche aumentato il numero dei nuovi residenti.

Tutto ciò ha contribuito al sorgere di un vero e proprio rinnovamento culturale del territorio. Con i provvedimenti attuati e grazie alla partecipazione attiva da parte delle associazioni culturali civili, Beaufort gode di vivace vita culturale. L'identità locale è stata rafforzata, il territorio si è mostrato più propenso all'accoglienza e la società civile ha potuto sperimentare nuove forme di collaborazione e condivisione con le pubbliche amministrazioni.

II.5 PIANI STRATEGICI DI SVILUPPO CULTURALE E PIANI DI GESTIONE UNESCO

Nel Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio è espressamente citata la funzione essenziale svolta dal Piano Strategico di Sviluppo Culturale, vale a dire un documento di programmazione e pianificazione.

In particolare, esso è menzionato nella parte del Codice in cui vengono individuati i principi generali a cui il legislatore primario (Regioni) deve attenersi in materia di valorizzazione del patrimonio culturale¹⁹⁷.

Nello specifico, l'art. 12 del Codice citato, rubricato "Valorizzazione dei beni culturali di appartenenza pubblica" prescrive che:

"lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali stipulano accordi per definire strategie e obiettivi comuni di valorizzazione, nonché per elaborare i conseguenti piani strategici di sviluppo culturale e i programmi, relativamente ai beni culturali di pertinenza pubblica. Gli accordi possono essere conclusi su base regionale o sub-regionale, in rapporto ad ambiti territoriali definiti, e promuovono altresì l'integrazione, nel processo di valorizzazione concordato, delle infrastrutture e dei settori produttivi collegati. Gli accordi medesimi possono riguardare anche beni di proprietà privata, previo consenso degli interessati. Lo Stato stipula gli accordi per il tramite del Ministero, che opera direttamente ovvero d'intesa con le altre amministrazioni statali eventualmente competenti"¹⁹⁸.

Si evince di conseguenza che il piano in oggetto è prodotto e adottato nell'ambito della formalizzazione e durante la fase di attuazione di un "patto" (accordo di valorizzazione), indipendentemente dalla sua architettura interna. Quest'ultima, generalmente, è volta a definire un programma strategico condiviso tra più livelli di governo e più partner pubblici.

Le ragioni che risiedono alla base della redazione di tale piano possono essere sintetizzate come segue:

- obiettivi di valorizzazione;

¹⁹⁷ MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI, *Linee guida operative per la predisposizione del piano strategico di sviluppo culturale*, 2018.

¹⁹⁸ SANDULLI M.A., *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, Giuffrè, Milano, 2019.

- azioni utili per il soddisfacimento di tali obiettivi;
- indicazione dei soggetti che si impegnano alla loro realizzazione;
- previsione dei costi massimi per le azioni previste e relative imputazioni ai singoli sottoscrittori;
- tempistiche di realizzazione;
- modalità di attuazione.

Ai fini di un'efficace e dettagliata attuazione del Piano Strategico di Sviluppo culturale e di valorizzazione può essere utile siglare un accordo di programma tra le parti, così da conferire carattere contrattuale alle volontà precedentemente espresse in sede di accordo di valorizzazione.

Oltre al Piano Strategico di Sviluppo culturale e di valorizzazione è possibile anche redigere i Piani di gestione UNESCO.

Al riguardo, occorre sottolineare che dal 1972, anno in cui fu sottoscritta la Convenzione sulla Protezione del Patrimonio Culturale e Naturale, in seno all'UNESCO¹⁹⁹, si contano circa 850 siti iscritti alla World Heritage List, di cui 660 di patrimonio culturale, dislocati nei vari Paesi che hanno aderito. L'Italia, nella World Heritage List, rappresenta, a livello globale, la nazione che presenta più iscritti, ossia 41.

Con l'ampliamento della lista e con l'intento sempre più esplicito dell'UNESCO di tutelare e salvaguardare i siti riconosciuti, si sono susseguiti una serie documenti di adattamento alla Convenzione del 1972²⁰⁰, fino a giungere al 2005, anno in cui furono pubblicate delle linee guida operative²⁰¹ nelle quali è chiaramente messo in rilievo che ciascun sito Patrimonio dell'Umanità è tenuto alla redazione di un proprio strumento di natura gestionale, il cosiddetto piano di gestione. Lo scopo di tale strumento consiste nel garantire la protezione, la tutela e la conservazione dei valori di natura universale per i quali il sito è contenuto nella lista. Inoltre, tale piano

¹⁹⁹ UNESCO, *Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage*, Adopted by the General Conference at its seventeenth session, Paris, 16 November 1972.

²⁰⁰ UNESCO, *Budapest declaration on World Heritage*, World Heritage Committee, 2002; UNESCO, *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, WHC, Parigi, 1997; UNESCO, *Strategic Orientations*, Annex II, WHC -92/CONF.002/12, 1992.

²⁰¹ UNESCO, *Intergovernmental Committee for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, World Heritage Centre, WHC. 05/2, 2 February 2005.

contiene anche adeguati sistemi preposti al controllo e al monitoraggio di questi siti.

Tuttavia, l'UNESCO ha avuto modo di sottolineare la sua non volontà di entrare a far parte del sistema di monitoraggio, preferendo mantenere rapporti diretti con gli Stati membri, i quali sono tenuti a sovrintendere i processi di redazione dei piani di gestione all'interno del proprio territorio. Per cui, nonostante il piano costituisca uno strumento che tutti i siti sono tenuti ad adottare, sarà comunque compito del singolo Stato nazionale la predisposizione, ai fini dei Piani di gestione, di linee guida generali, principi di applicazione e operativi, sistemi di scadenze.

L'esperienza dell'Italia in tal senso, rispetto agli altri Stati, sembra essere positiva, posto che il Ministero dei Beni Culturali ha iniziato sin da subito a porre le basi per il sistema di predisposizione e monitoraggio dei piani di gestione. Inoltre, il legislatore, con la legge 77/2006, ha introdotto anche la normativa in materia. In tale legge, infatti, si legge chiaramente che la redazione dei piani di gestione rappresenta un elemento fondamentale e caratteristico dei siti UNESCO, prevedendo, per questi ultimi, la priorità nel momento in cui devono essere assegnati finanziamenti volti a interventi compatibili con la normativa in vigore, nonché misure di sostegno per una gestione basata sulla sostenibilità, il tutto su un equilibrio tra flussi turistici e servizi culturali.

Sotto il profilo pratico, si ritiene²⁰² che ogni organizzazione coinvolta in tali processi è tenuta a delineare chiaramente la propria *vision* sul territorio di riferimento, compreso sul patrimonio culturale dello stesso. Successivamente, mediante la *mission*, dovranno essere individuate le linee di azione generali, che saranno espletate nella concreta attività di tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio culturale.

Dopo aver individuato la strategia che meglio si adatta e le modalità di attuazione della stessa, un ruolo centrale sarà quello del management

²⁰² CODA V., *L'orientamento strategico dell'impresa*, Utet, Torino, 1988; CANZIANI A., *La strategia aziendale*, Giuffrè, Milano, 1984.

aziendale, il quale dovrà essere in grado di realizzare concretamente quanto stabilito²⁰³.

In tale fase, essenziale è il supporto da parte del sistema informativo-contabile ai fini dell'efficacia del sistema.

Lo studio dell'applicazione pratica della strategia o l'adozione dei corretti strumenti di *governance* delle istituzioni che si occupano della gestione del patrimonio culturale di un sito UNESCO può anche tradursi nella definizione di specifici sistemi di indicatori, come per esempio la *Balanced Scorecard*²⁰⁴. Un fattore fondamentale di questo modello consiste proprio nel fatto che mira alla multidimensionalità degli indicatori impiegati nel sistema, nonché all'armonizzazione di aspetti gestionali e strategici e all'equilibrio tra orientamento all'esterno e all'interno.

Detto ciò, seguendo tutte queste indicazioni di natura aziendale e strategica, il piano di gestione di un sito UNESCO sarà sicuramente in grado di contenere strumenti preposti al controllo e all'allineamento strategico.

²⁰³ BERTINI U., *Scritti di politica aziendale*, Giappichelli, Torino, 1995.

²⁰⁴ KAPLAN R.S., NORTON D.P., *The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action*, Harvard Business School Press, Boston, 1996; BUBBIO A., «Balanced Scorecard» e controllo strategico: le relazioni, in *Amministrazione & Finanza ORO*, n.1, 2000, pp. 11-29.

PARTE III

III.1 LA GOVERNANCE MULTILIVELLO E LE POLITICHE DI SVILUPPO REGIONALE

La legislazione nazionale è fortemente dipendente dalla legislazione europea. Tenuto conto del fatto che spesso le politiche pubbliche vengono prima delineate a livello europeo e poi implementate a livello nazionale, ben si può comprendere quanto siano rilevanti efficaci sistemi di partecipazione nazionale al processo decisionale europeo per la competitività degli Stati membri. Ciò alla stregua del compito di ognuno di essi di individuare l'interesse nazionale da sostenere nei negoziati europei.

Per quanto riguarda la fase ascendente del processo decisionale, occorre dire che ogni singolo Paese è chiamato a orientare le politiche europee mediante la rappresentazione a livello europeo delle esigenze e delle aspettative della comunità nazionale, dei cittadini e del sistema produttivo.

La capacità di ogni Stato membro di incidere efficacemente sul processo decisionale è quindi condizionata dalla tempestiva individuazione del rispettivo interesse nazionale. Ma individuare l'interesse nazionale non è l'unico compito degli Stati membri, i quali sono, altresì, chiamati a operare in termini di promozione degli stessi nel dibattito europeo e di presa di posizione nei negoziati.

Considerato che diversi ambiti materiali di interesse delle Istituzioni europee sono affidati alla competenza legislativa dei livelli di governo infrastatali, ogni Stato, nel delineare la propria posizione nazionale, non può prescindere dal contributo che essi, in tal senso, apportano. Se non si tenesse conto del contributo dato dalle collettività regionali, gli interessi delle comunità insediate sul territorio nazionale non si potrebbero valutare adeguatamente, cosa, questa, che non tarderebbe a presentare conseguenze sia in termini di competitività che in termini di incidenza delle decisioni europee sul diritto interno.

Alla luce di tutto ciò, non possiamo non reputare il coinvolgimento delle autonomie territoriali nella fase ascendente del processo decisionale come fattore strategico sia a livello europeo che a livello nazionale.

A tal riguardo, si sottolinea che, a livello europeo, il contributo delle Regioni permette di migliorare l'efficacia delle politiche e della normativa, di avvicinare i cittadini alle istituzioni europee (soddisfacimento dell'obiettivo "comunicare l'Europa") e di temperare il deficit democratico dell'UE. A livello nazionale, invece, le Regioni, da un lato, diventano rappresentanti delle aspettative delle comunità insediate nei territori destinatari degli interventi, dall'altro, favoriscono la considerazione delle ricadute delle politiche europee sul territorio e, quindi, la sottolineatura di quelle che potrebbero essere le eventuali criticità delle proposte di atti normativi incidenti negli ambiti materiali di rispettiva competenza.

Va poi detto che, specie per i livelli sub-statali di governo titolari di competenza legislativa in ambiti materiali di interesse europeo, la partecipazione alla fase ascendente del processo decisionale agevola l'attuazione delle politiche e della normativa europea, in virtù del fatto che essa permette di lavorare su atti già noti²⁰⁵.

In estrema sintesi, si può ritenere che il coinvolgimento delle collettività regionali nel processo di pianificazione della normativa e delle politiche europee persegue un duplice obiettivo, il primo consistente nell'individuazione dell'interesse nazionale con riferimento ai dossier europei, il secondo, nel consolidamento della democrazia europea²⁰⁶.

In riferimento a quest'ultimo obiettivo, si sottolinea il ruolo determinante che le Regioni, in quanto enti di prossimità, assumono nel processo di riduzione delle distanze che ancora oggi vi sono tra i cittadini e le istituzioni europee.

In diversi ambiti materiali, le Regioni sono il primo livello di "contatto" dei cittadini con le politiche europee, cosa, questa, che permette loro di assolvere all'importante ruolo di rappresentante tanto delle esigenze territoriali nello scenario europeo quanto dei benefici delle politiche europee a livello territoriale e locale.

²⁰⁵ VIOLINI L., *Le regioni italiane e l'Europa. Da Maastricht a Lisbona*, in *Aa.Vv., Il regionalismo italiano dall'Unità alla Costituzione e alla sua riforma*, Giuffrè, Milano, 2012, p. 485.

²⁰⁶ DUCCI A., *Autonomie con l'Europa: città e regioni nel processo di integrazione europea*, Franco Angeli, Milano, 1998, p. 126.

In veste anche di promotrici di queste ultime, le Regioni concorrono anche alla promozione dello sviluppo economico e della coesione sociale.

Sulla scia di un necessario rilancio del processo di integrazione europea, le Regioni operano in termini di miglioramento della percezione dell'Europa da parte dei cittadini degli Stati membri, necessario ai fini del perseguimento del suddetto obiettivo.

Il rilancio del processo di integrazione europea, occorre sottolinearlo, è subordinato altresì alla rimodulazione della politica economica e della *governance* europea.

In uno scenario post crisi economica dove l'Europa è stata spesso utilizzata per giustificare scelte di rigore legate soprattutto alle politiche economiche e dove, di fatto, si è determinato l'avanzare di un progressivo sentimento di distanza e di estraneità da parte dei cittadini, le autonomie territoriali e locali si rivelano essere gli enti attraverso i quali è possibile recuperare il sentimento di estraneità dei cittadini e, quindi, rafforzare la partecipazione democratica in termini di conoscenza e condivisione del processo decisionale europeo²⁰⁷. In termini pratici, alla Regioni spetta il compito di favorire la percezione nei cittadini che le decisioni prese a livello europeo non scaturiscono dal soddisfacimento di interessi particolari ma perseguono un obiettivo comune.

Ecco spiegato il motivo per il quale si è optato per la massima valorizzazione del coinvolgimento regionale nella fase ascendente del processo decisionale europeo.

La formula "Europa delle regioni" non è più in auge. Al suo posto è comparsa piuttosto la formula "Europa con le regioni".

La scomparsa della prima e il conseguenziale avvicendamento della seconda trova giustificazione nell'intenzione di far declinare l'idea di un'Europa egemone e, parallelamente, di far avanzare la prospettiva di un'Europa intesa non necessariamente come una rete gerarchica di attori diversi, sovrastatali, statali, locali e, appunto regionali.

²⁰⁷ COMITATO DELLE REGIONI DELL'UNIONE EUROPEA, *Draft Resolution 60th anniversari of signature of the Treaty of Rome*, Roma, 8-9 febbraio 2017.

Sebbene l'Europa di *tutte* le regioni non sia ancora emersa, e probabilmente non riuscirà a farlo nel breve termine, non possiamo non evidenziare la maggiore partecipazione al *policy-making* che le Regioni e le altre autorità locali si sono guadagnate negli ultimi tempi.

Una partecipazione che ha assunto una tale portata da determinare, da un lato, il declino del modello intergovernativo (IGM), dall'altro, il sopraggiungere della *multi-level governance* (MLG), modello interpretativo che trova fondamento nella crescente importanza delle Regioni e intende l'Unione europea come una struttura multipolare nella quale tutti gli enti substatali si trovano a interagire con gli attori statali, con quelli internazionali, municipali, regionali e così via, ponendo le basi per una rete cooperativa particolarmente fitta e intricata.

Affinché si possa dire che le Regioni partecipino in maniera efficace e rilevante è necessario che assumano carattere sistematico²⁰⁸.

In passato, il processo di integrazione europea si è sostanzialmente caratterizzato per una sorta di cecità nei confronti delle autonomie territoriali. Ciò è dimostrato, per esempio, dai Trattati istitutivi delle Comunità europee, i quali subordinavano la realizzazione del progetto politico continentale al disegno di un'architettura su base rigorosamente statale²⁰⁹. Una così delineata architettura intendeva le Comunità come organizzazioni internazionali che, contrapponendosi agli Stati che le avevano create, avevano il compito di organizzare una cooperazione più efficiente e di carattere intergovernativo.

In tale quadro giuridico, le Comunità si componevano di Stati, solo uno Stato poteva divenire membro e gli esponenti degli Stati, ai sensi dell'art. 146 del Trattato di Roma, erano i rappresentanti del Consiglio dei Ministri. Basterebbe quanto detto finora per far comprendere quanta poca importanza si riconosceva all'epoca, almeno dal punto di vista politico-istituzionale, alla dimensione territoriale regionale.

²⁰⁸ OSSERVATORIO SUL FEDERALISMO E LA FINANZA PUBBLICA, *Per un'Europa delle Regioni*, 2016, consultabile sul sito internet <http://www.osservatoriofederalismo.eu/per-uneuropa-delle-regioni/>

²⁰⁹ SIMONATO A., *Il rapporto tra Regioni, Stato ed UE alla luce della crisi economica, dell'attualità istituzionale, del dibattito sul paradigma della multilevel governance*, in *federalismi.it*, 9, 2013, p. 11.

Le tensioni provocate dalla cosiddetta “cecità federale”²¹⁰ non tardarono a manifestarsi. Erano gli anni Ottanta quando tali tensioni contribuirono a mutare il rapporto tra le arene politiche regionali e quella comunitaria²¹¹. Una spinta, quella effettuata dalle tensioni, che fece emergere il profondo influsso che l’integrazione sovranazionale aveva avuto sulle competenze regionali, specie sulla loro funzione legislativa.

Significativo fu anche il rafforzamento della politica regionale comunitaria, avvertito sin da subito come presupposto fondamentale ai fini del proseguimento dell’integrazione economica della Comunità²¹².

Emerse quindi chiaramente quanto le collettività territoriali fossero necessarie per l’Unione europea, la quale intravide in esse lo strumento utile per affermarsi presso i cittadini e imprimere nei governi centrali la sua forza e autorità politica²¹³, il tutto anche mediante la collaborazione di quegli attori sub-nazionali dotati di poteri legislativi.

Il Comitato delle Regioni nasce in un contesto istituzionale in cui la realtà politica e istituzionale europea si caratterizza per una visione piramidale al cui vertice vi è l’Unione, questa seguita poi dagli Stati, dalle Regioni e dalle collettività locali²¹⁴.

Il Comitato delle Regioni, consapevole della struttura piramidale e verticistica di cui si è parlato poc’anzi e dell’effetto deleterio che essa aveva sui propri cittadini, propose di rivedere la prassi decisionale di Bruxelles, ciò anche in virtù di una nuova realtà istituzionale disegnata dal Trattato di Lisbona e funzionale a riconoscere, e avvalorare, il principio di sussidiarietà in tutti i suoi livelli di azione e il fattore regionale in tutta la sua importanza.

²¹⁰ D’ATENA A., *Il doppio intreccio federale: le Regioni nell’Unione europea*, in *Le Regioni*, 6, 1998, pp. 1041 ss; CARETTI P., *Sviluppo regionale*, in Chiti P., Greco G., *Trattato amministrativo europeo*, Giuffrè, Milano, 1997, pp. 1167 ss; FALCON G., *La cittadinanza europea delle regioni*, in *Le Regioni*, 2, 2001, pp. 327 ss.

²¹¹ Per un approfondimento si veda: FERRARESE M. R., *La governance tra politica e diritto*, Bologna, Il Mulino, 2010, pp. 161-164; BAGNASCO A., *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Il Mulino, Bologna, 1977; CACIAGLI M., *Regioni d’Europa. Devoluzioni, regionalismo, integrazione europea*, Bologna, Il Mulino, 2003.

²¹² BRUNAZZO M., *Le Regioni italiane e l’Unione europea: accessi istituzionali di politica pubblica*, Carocci, Roma, 2005, p. 41-54.

²¹³ Ora disciplinato all. art. 14, 4 TUE e nella Parte VI, Titoli I, Capo III, art. 300 e 305-307 TFUE.

²¹⁴ DOMORENOL K., *Il ruolo del Comitato delle Regioni nella governance europea*, Carocci, Roma, 2010.

Dopo un primo impulso della Commissione europea sulla riforma della governance dell'unione europea, il dibattito ha trovato nuovamente centralità grazie allo stesso Comitato delle Regioni, il quale, attraverso il suo Libro bianco sulla *governance* multilivello, propose di correggere e migliorare la *governance* europea.

In buona sostanza, attraverso la *governance* multilivello, il suddetto Comitato intendeva promuovere lo strumento di analisi d'impatto territoriale prima di ogni grande riforma delle politiche comunitarie.

La dimensione territoriale, e in particolar modo la sua componente sub-statale, ha progressivamente acquisito un'importanza centrale nei processi di riforma della *governance* europea, ciò anche grazie al riconoscimento del potenziale che le Regioni e i Comuni detengono in termini di fiducia nei rapporti con i cittadini e alla posizione strategica che essi assumono nel processo di implementazione delle politiche pubbliche.

È in seno a quanto appena detto che, al concludersi degli anni Ottanta, ha trovato fondamento il netto avvicinamento tra le arene politiche regionali e l'arena comunitaria²¹⁵.

Tale processo, come è facilmente intuibile, ha ridisegnato il ruolo dello Stato. Quest'ultimo, infatti, si è visto privare dell'importante ruolo di interlocutore tra le proprie articolazioni interne e l'allora Comunità europea di cui godeva fino a quel momento.

Le dinamiche che in tal senso si determinarono furono due e complementari: da un lato, vi furono gli attori sub-statali che cercarono di sfruttare al meglio tutte le possibilità che l'integrazione economica aveva delineato, dall'altro, le istituzioni comunitarie si prefissarono l'obiettivo di potenziare il ruolo degli attori regionali e locali nell'arena politica europea.

L'atteggiamento di apertura istituzionale dell'Unione nei confronti della dimensione territoriale regionale si manifestò in particolar modo in tre consecutive prese di posizione²¹⁶:

²¹⁵ *Ibidem*, p. 130.

²¹⁶ SIMONATO A., *Il rapporto tra Regioni, Stato ed UE alla luce della crisi economica, dell'attualità istituzionale, del dibattito sul paradigma della multilevel governance*, cit., p. 16.

1. una dichiarazione²¹⁷ comune, adottata nel 1984 da Parlamento, Consiglio e Commissione, avente a oggetto l'opportunità di una più stretta collaborazione con le autorità regionali;
2. la creazione da parte della Commissione, nel 1988, del Consiglio consultivo degli enti regionali e locali²¹⁸;
3. la risoluzione del Parlamento europeo cosiddetta "Carta comunitaria della regionalizzazione"²¹⁹, questa avutasi nel 1988 e finalizzata a promuovere l'istituzionalizzazione della dimensione regionale all'interno degli Stati membri.

L'intreccio di tali dinamiche ha dato vita a diversi canali istituzionali e di policy, i quali hanno permesso agli attori regionali e locali sia di accedere ai finanziamenti dei fondi dell'Unione europea, sia di influenzare i processi decisionali a livello comunitario²²⁰.

La proposta di *governance* multilivello è stata pensata come una sorta di paradigma ben descritto nell'ambito dei processi decisionali che contraddistinguono alcune aree di *policy* a livello europeo, in particolar modo la politica di sviluppo regionale.

Il primo passaggio nell'istituzionalizzazione della *governance* multilivello lo si rinviene nell'art. 5 del Trattato di Maastricht, il quale prevede l'assunzione del principio di sussidiarietà, volto a stabilire il livello d'intervento più pertinente nelle materie di competenza condivise tra l'UE e gli Stati membri.

Sulla scia di tale istituzionalizzazione, il Comitato delle Regioni ha provveduto, nell'aprile del 2014, ad adottare la "*Carta della governance multilivello*"²²¹ come manifesto politico delle città e delle regioni d'Europa,

²¹⁷ Per un approfondimento sul documento si veda: D'ATENA A., *Il doppio intreccio federale: le Regioni nell'Unione europea*, cit., pp. 1405 ss.

²¹⁸ Decisione 88/487/CEE della Commissione del 24 giugno 1988 relativa alla creazione di un consiglio consultivo degli enti regionali e locali, in *Gazzetta Ufficiale* n. 247 del 6 settembre 1988.

²¹⁹ Carta comunitaria della regionalizzazione, adottata dal Parlamento europeo il 18 novembre 1988, in *Gazzetta Ufficiale Comunitaria* n. 326 del 19 dicembre 1988.

²²⁰ BOMBERG E., PETERSON P., *EU Decision-making. The Role of sub-national Authorities*, in *Political Studies*, 1998, p. 52.

²²¹ COMITATO DELLE REGIONI, *Risoluzione del Comitato delle regioni – Carta della governance multilivello in Europa*, in *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea*, n. 174 del 7 giugno 2014.

invitando tutte le autorità pubbliche ad attuarla nella concezione e nell'attuazione quotidiana delle politiche²²².

²²² Per un approfondimento si veda: CAPUTO A., *La governance multilivello e i network istituzionali come strumenti per l'implementazione delle politiche pubbliche*, in *Federalismo fiscale*, 1, 2013, pp.26-36.

III.2 EFFETTI DELLA GOVERNANCE MULTILIVELLO SULLA COESIONE TERRITORIALE

Lo slogan “Europa delle Regioni”²²³ lascia ben intuire il ruolo centrale che queste ultime dovrebbero ricoprire nei processi decisionali. Il divenire delle Regioni oggetto di integrazione europea ha di fatto aperto la via a innovazioni istituzionali come risposta alle trasformazioni politiche e socioeconomiche. Il trasferimento della sovranità di alcune policy dal livello nazionale a quello europeo, unito al progressivo abbattimento dei confini nazionali, ha notevolmente contribuito sia alla trasformazione del territorio che alla ridefinizione di funzioni tradizionalmente spettanti ai governi sub-nazionali di governo.

In un simile contesto, nel quale, per via della *deregulation* dell’economia e dell’interdipendenza dei settori pubblico-privato, le decisioni non vengono più prese da una singola autorità centrale, gli attori territoriali sono stati messi nella condizione di agire sia al di sopra che al di sotto dello Stato. “Conseguenza” dell’integrazione europea e del decentramento politico si rivela essere la maggiore importanza dei governi regionali nei processi di sviluppo economico, pianificazione territoriale e coesione sociale, oltre che in questioni rilevanti come quelle della comunicazione, dei trasporti e delle nuove tecnologie. In tutti i citati ambiti, le Regioni fungono da interfaccia tra l’Unione, lo Stato e il livello locale. Oltre a dettare le proprie politiche, le Regioni sono state investite di una certa responsabilità nel processo di attuazione di leggi e politiche comunitarie. Inoltre, a esse è stata assegnata la gestione diretta di specifici programmi in tema di politiche agricole, sviluppo regionale e ambiente.

Al fine di rafforzare la propria legittimità, le autorità regionali si muovono in termini di promozione di reti di cooperazione e accordi di partenariato con attori economici e sociali. I canali di accesso di cui le Regioni europee, in primis quelle italiane, dispongono per accedere all’arena decisionale

²²³ LOUGHLIN J., *Europe of the Regions and the Federalization of Europe*, in *The Journal of Federalism*, 26(4) 1996, 102-104.

comunitaria sono vari e variegati²²⁴. Tenuto conto che essi possono essere stabiliti dalla legislazione comunitaria (per esempio mediante trattati) o promossi mediante l'adozione di atti normativi nazionali, si sottolinea che suddetti canali variano a seconda dei rapporti instaurati tra le Regioni di un singolo Paese e le istituzioni europee. Pertanto, vi sono canali diretti nel caso in cui le Regioni siano direttamente in contatto con le istituzioni comunitarie, e indiretti nel caso in cui il rapporto tra le istituzioni risulti essere mediato dal Governo nazionale.

Sulla scia dell'avanzata della *multi-level governance*, è stata innanzitutto l'Unione Europea a comprendere l'importanza di decisioni formate col contributo di tutti gli attori interni all'Unione, ivi compresi quelli territoriali e più vicini ai cittadini. L'interazione tra istituzioni comunitarie e autorità regionali e locali trova fondamento in diverse necessità, prima fra tutte quella di aumentare l'informazione sulle politiche comunitarie durante la loro elaborazione. Seguono quella di instaurare un dialogo più sistematico con i rappresentanti delle autorità regionali e locali e di accrescere il grado di flessibilità nell'esecuzione e applicazione delle normative comunitarie. Comitato delle Regioni e Stati membri sono egualmente chiamati a porre in essere strategie volte a potenziare la partecipazione degli attori regionali e locali nella formazione delle politiche europee.

Pertanto, in uno scenario in cui l'obiettivo principale risulta essere quello di dare agli attori territoriali nuove regole, nuovi stimoli e nuovi criteri, si sottolinea che questi ultimi, mediante la funzione di iniziativa che non possono *non* svolgere, hanno nelle proprie mani lo strumento fondamentale per affrontare i principi di proporzionalità e di sussidiarietà, i quali, permettono di far valere, già in fase di elaborazione delle politiche europee, le esigenze delle autorità territoriali.

Le politiche di coesione europee, ormai fortemente orientate all'affermazione di un ruolo di maggior rilievo delle Regioni, hanno incoraggiato il decentramento delle responsabilità verso livelli di governo

²²⁴ ANSELL C. K., PARSON C. A., DARDEN K. A., *Dual Networks in European Regional Development Policy*, in *Journal of Common Market Studies*, 35(3), 1997, pp. 347-357.

più bassi²²⁵, il tutto mediante la promozione di un disegno di governance a più livelli e i Regolamenti dei fondi SIE (fondi strutturali e di investimento europei).

Tenuto conto del fatto che agli Stati membri siano stati lasciati ampi spazi di manovra sull'organizzazione interna e sul grado di coinvolgimento degli attori di livello più basso, cosa, questa, che si è inevitabilmente tradotta in una *governance* multilivello dai profili variabili da paese a paese, preme qui concentrarci, seppur in maniera approssimativa, su come l'Italia abbia risposto alle indicazioni europee inerenti proprio il decentramento delle responsabilità verso i livelli di governo più bassi.

Cominciamo col dire che, malgrado la bocciatura del referendum costituzionale della legge che avrebbe comportato il mutamento del ruolo delle regioni sullo scenario interno e sovranazionale, nell'ordinamento giuridico italiano l'aumento del livello di partecipazione regionale all'attuazione e alla definizione delle politiche europee ha sempre camminato di pari passo alle riforme costituzionali²²⁶.

Si pensi, per esempio, alla riforma costituzionale del 2001 e al nuovo art. 117, il quale, al comma 5, assegnava alle regioni un ruolo di rilievo non solo nell'attuazione delle politiche europee ma anche nella loro elaborazione.

La citata riforma costituzionale del 2001 rappresenta certamente una tappa fondamentale nel percorso di coinvolgimento delle regioni nella cosiddetta fase ascendente (di formazione) del diritto europeo, avendo essa previsto un maggiore coinvolgimento delle Regioni attraverso l'obbligo di conformare l'esercizio del loro potere legislativo ai vincoli derivanti dall'UE²²⁷ e la possibilità data a tali organi di partecipare, nelle materie di loro competenza, alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi dell'UE. I nuovi poteri regionali europei riconosciuti dalla Costituzione sono stati poi

²²⁵ DOMORENOK E., *Le sfide della politica di coesione europea: la governance multilivello e l'efficacia finanziaria nella gestione dei fondi strutturali in Italia*, in *Istituzioni del Federalismo*, 2014.

²²⁶ CEFFA C. B., *Europa e territori: modelli di governance, strumenti e policy, rapporto finale di ricerca per la Regione Lombardia*, 2016.

²²⁷ Art. 117, comma 1.

disciplinati dalla legge n. 131 del 2003²²⁸ (legge La Loggia), la quale disciplina la partecipazione delle regioni agli organismi comunitari e permette loro di prendere parte alle attività del Consiglio e della Commissione e di accedere alla Corte di Giustizia europea per il tramite del Governo nazionale.

Sulla scia della consacrazione di una nuova idea di *governance* multilivello, la legge n. 11 del 2005²²⁹ (legge Buttiglione) si è posta l'obiettivo di adeguare la normativa italiana ai nuovi principi affermati a livello comunitario, tra i quali: l'esplicito riconoscimento degli enti sub-statali come parte integrante della struttura costituzionale degli Stati membri, il principio di sussidiarietà, secondo cui l'Unione interviene nelle materie non di sua competenza esclusiva nei soli casi in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere adeguatamente conseguiti dagli Stati membri a livello centrale o locale, e la valorizzazione del principio di prossimità.

Il legislatore del 2012, con la legge n. 234 dello stesso anno²³⁰, ha proceduto con l'adeguamento dei meccanismi preesistenti a quanto stabilito dal Trattato di Lisbona e dai protocolli a esso allegati, in particolar modo sul ruolo dei Parlamenti nazionali nell'Ue e sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Volta a sostituire la vecchia legge comunitaria, la legge 234/2012, mediante la *legge di delegazione europea* e la *legge europea*, quest'ultima in particolare all'attuazione di atti dell'Unione e dei Trattati, ha di fatto attribuito ai parlamentari regionali maggiori poteri di informazione, partecipazione e controllo in merito al funzionamento dell'Unione. Rimanendo pressoché invariato l'assetto istituzionale dell'Unione, ciò che è mutato significativamente è inerente la partecipazione delle regioni nella fase ascendente del processo decisionale europeo, specie nella procedura di

²²⁸ Legge 5 giugno 2003, n. 131 – *Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*, in *Gazzetta Ufficiale* n. 132 del 10 giugno 2003.

²²⁹ Legge 4 febbraio 2005, n. 11 – *Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari*, in *Gazzetta Ufficiale* n. 37 del 15 febbraio 2005.

²³⁰ Legge 24 dicembre 2012, n. 234 – *Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*, in *Gazzetta Ufficiale* n. 3 del 4 gennaio 2013.

controllo del principio di sussidiarietà. La partecipazione di queste nella fase ascendente è importantissima non solo perché essa permette di ridurre il deficit democratico delle istituzioni europee ma anche perché facilita la successiva fase di attuazione e recepimento del diritto comunitario a livello regionale²³¹.

Posto che l'obiettivo della partecipazione delle Regioni alla fase ascendente è quello di garantire il corretto e tempestivo adeguamento dell'ordinamento regionale al momento dell'approvazione di tali proposte, si sottolinea che tale partecipazione può essere *diretta* o *indiretta*, rispettivamente riferite alla partecipazione delle regioni nelle sedi comunitarie finalizzata a interventi volti alla formazione degli atti comunitari e al coinvolgimento delle Regioni nel procedimento statale di formazione della posizione nazionale da tenere nelle sedi comunitarie.

Concludiamo sottolineando che, negli ultimi anni, la valorizzazione degli enti sub-statali nei processi decisionali europei non si è registrata solo a livello nazionale ma anche a livello europeo. Infatti, mentre in Italia si è introdotta, mediante l'art. 117, comma 5 della Costituzione, una nuova disciplina in merito alla partecipazione delle regioni nella fase ascendente, nel resto d'Europa vi è stato, grazie soprattutto al Trattato di Lisbona, un notevole rafforzamento del ruolo degli enti sub-statali, oltre che la nascita di una nuova idea di governance inclusiva dei governi e dei legislatori regionali.

Pertanto, la partecipazione regionale alla definizione delle politiche e degli atti legislativi comunitari mette in luce una nuova tendenza, questa inerente alla virata di cui si è resa protagonista l'Unione europea, la quale è passata dall'essere una istituzione caratterizzata da una "cecità regionale"²³² che gli Stati nazionali cercavano in tutti i modi di debellare, all'essere una istituzione incline alla governance multilivello, questa incentrata su una elaborazione eurounitaria quale risultato di contributi derivanti da tutti i diversi livelli di governo.

²³¹ CEFFA C. B., *Europa e territori: modelli di governance, strumenti e policy, rapporto finale di ricerca per la Regione Lombardia*, cit.

²³² Per un approfondimento si veda: RUSSO A. M., *Le Regioni e l'Unione europea*, in Gambino S., *Diritto regionale*, Giuffrè, Milano, 2009, pp. 385 ss.

III.3 POLITICA DI COESIONE E GOVERNANCE MULTILIVELLO

Tra gli aspetti più innovativi che caratterizzano la programmazione della politica di coesione spicca senza dubbio la RIS3, ossia la “*Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation*”. La politica di coesione è stata definita dal prof. Portaluri nei seguenti termini:

“La coesione territoriale opera su due livelli. Europeo e nazionale, dando vita a un sistema multidimensionale fondato sulla sussidiarietà verticale e orizzontale, declinata quale canone di attribuzione di competenze concorrenti che, insieme con i principi di decentramento e di autonomia, trova applicazione flessibile mediante strategie integrate a più livelli di governo, tra i quali di volta in volta è possibile individuare quello in concreto più adeguato – non solo per prossimità – all’oggetto dell’intervento e ai suoi destinatari. Un ruolo fondamentale è svolto dal partenariato, le cui dinamiche permeano i rapporti tra le varie figure soggettive operanti nel sistema, per un verso generando forme di collaborazione e di cooperazione fondate su moduli di coordinamento aperto (...) per altro verso, coinvolgendo stabilmente gli attori territoriali mediante accordi – appunto – di partenariato nella costruzione di percorsi di sviluppo territoriale”²³³.

A tale definizione occorre aggiungere il fatto che la coesione territoriale opera su quattro livelli:

- Europeo;
- Nazionale;
- Regionale;
- Locale.

Occorre osservare che l’espressione “politiche di coesione”, intesa come sinonimo del concetto di “politica regionale”, viene impiegata al fine di

²³³ PORTALURI P.L., *La coesione politico-territoriale: rapporti con l’Europa e coordinamento Stato-autonomie*, in *Federalismi.it*, 2016.

individuare gli strumenti che gravano sul bilancio europeo disciplinati dal Titolo XVII del TFUE. Dunque, come si può intuire, si tratta di un'espressione che rimanda a una politica di investimenti essenzialmente volta alla promozione di un armonioso sviluppo, nonché volta a ridurre il divario tra il livello di sviluppo delle varie regioni²³⁴. Tale finalità è ampiamente sostenuta dall'Unione, la quale espleta la propria azione mediante, ma non solo, fondi strutturali o indiretti²³⁵.

La politica regionale²³⁶ individua delle risorse specifiche in modo tale da ridurre gli squilibri che sussistono tra i territori. Con "territorio", in questo caso, non ci si riferisce al livello di governo titolare o destinatario dell'intervento, bensì si fa riferimento a un ambito di destinazione del finanziamento. Il procedimento di finanziamento che avviene mediante i fondi strutturali, definito dai Regolamenti facenti capo ai Trattati, coinvolge diversi soggetti che operano sui vari livelli di governo sia durante la fase di programmazione che durante quella di gestione e controllo.

Ciascuno Stato membro ha piena discrezionalità nell'individuare quali livelli di governo debbano partecipare a tali fasi di programmazione ed esecuzione dei fondi. Circa l'ordinamento costituzionale italiano, occorre rilevare la competenza legislativa concorrente del Parlamento e dei Consigli regionali per la disciplina delle relazioni che intercorrono tra l'Unione Europea e le autonomie²³⁷ (art. 117, comma 3).

I fondi strutturali rappresentano una forma di aiuto non rimborsabile per il supporto dei programmi attuativi di iniziativa regionale e statale a seconda della scelta effettuata da ciascun ordinamento interno.

I fondi che la Commissione Europea eroga giungono ai beneficiari finali tramite la mediazione delle autorità statali e regionali, le quali, in primo

²³⁴ SIMONATO A., *Multilevel governance. Profili costituzionali. Il coordinamento tra Regioni, Stato e UE*, Cleup, Bologna, 2016.

²³⁵ I fondi indiretti sono quelli gestiti da terzi e non direttamente dalla Commissione.

²³⁶ Politica di coesione e politica regionale sono sinonimi; a tal riguardo una definizione di politica regionale è contenuta nel *Documento strategico preliminare nazionale per i fondi strutturali nel periodo di programmazione 2007/2013* ai sensi del quale essa rappresenta "quella parte della politica per lo sviluppo rivolta alla coesione, al riequilibrio economico-sociale, alla competitività di specifici territori".

²³⁷ SIMONATO A., *Multilevel governance. Profili costituzionali. Il coordinamento tra Regioni, Stato e UE*, cit.

luogo, sono chiamate a programmare e, successivamente, si occupano della gestione dei vari interventi. In questo modo, esse diventano co-gestori di progetti comuni programmati su scala pluriennale.

Occorre rilevare che tale procedimento deve necessariamente rispondere ad alcuni principi che concorrono a integrare la politica di coesione, arricchendola, ossia:

- principio di complementarità;
- principio di addizionalità;
- principio di concentrazione;
- principio di programmazione e partenariato.

Per quanto concerne il principio di complementarità, da una parte gli Stati Membri e le istituzioni comunitarie sono chiamate a condurre le proprie politiche economiche generali al fine di soddisfare gli obiettivi contenuti nella politica di coesione sovranazionale, come emerge dall'art. 175 TFUE; dall'altra parte, invece, i fondi strutturali intervengono a complemento delle azioni nazionali, incluse quelle a livello regionale e locale, integrandovi le priorità europee.

Pertanto, sussiste la complementarità tra la politica regionale europea e le politiche nazionali. Oltre a ciò, occorre sottolineare che la complementarità assume anche tratti caratteristici politici oltre che macroeconomici, e ciò implica, inevitabilmente, un'integrazione nelle politiche nazionali delle strategie complessive dell'Unione²³⁸. Nel momento in cui si parla di fondi strutturali, occorre tenere in considerazione il fatto che qualsiasi azione intrapresa a livello regionale o nazionale finalizzata all'erogazione dei fondi per la nuova programmazione, dovrà comunque rispondere ai criteri stabiliti nell'ambito delle strategie pluriennali di intervento.

Significativo e fondamentale è anche il principio di concentrazione, vale a dire la necessità per la quale gli aiuti debbano essere focalizzati su alcuni obiettivi strategici, così da evitare una dispersione inutile delle risorse.

²³⁸ SIMONATO A., *Multilevel governance. Profili costituzionali. Il coordinamento tra Regioni, Stato e UE*, cit.

Infine, si deve porre in rilievo la constatazione secondo la quale la politica di coesione sembra aver favorito l'uropeizzazione delle singole amministrazioni nazionali, anche in virtù del principio di programmazione come punto cardine dell'azione pubblica degli enti.

Le autorità statali e quelle regionali, al fine di adattarsi ai principi sovranazionali, sono state invitate a rivedere e migliorare la capacità organizzativa mediante lo sviluppo di costanti e nuove metodologie e attività di monitoraggio²³⁹.

La politica di coesione, quindi, per tutte queste ragioni oltre a costituire il luogo di nascita delle riflessioni che investono la governance multilivello, rappresentano anche un terreno fertile per la verifica del contenuto della stessa, sulla scia della sua applicazione concreta.

Per migliorare la capacità di spesa tramite il miglioramento dell'efficacia della pianificazione e delle procedure, le politiche di coesione europee, da diverso tempo, hanno incentivato le azioni di decentramento delle responsabilità verso i livelli di governo più bassi²⁴⁰.

Difatti, il disegno di una *governance* a più livelli è stato fortemente sostenuto mediante la previsione di regolamenti dei fondi strutturali, con l'obbligo di introdurre le pratiche concertative e partecipative da parte degli Stati Membri, andando a coinvolgere una pluralità di soggetti, sia pubblici che privati, e sia a livello regionale che locale.

In ogni caso, si deve osservare che i profili della *governance* multilivello sono emersi in maniera diversa in ciascuno Stato Membro, poiché determinati dai modelli di coordinamento interni esistenti, nell'ambito dei quali l'equilibrio decisionale e operativo, molto spesso, non è stato a favore dei governi sub-statali²⁴¹.

²³⁹ FARGION V., MORLINO L., PROFETI S., *Europeanisation and territorial representation in Italy*, in *Journal West European Politics*, 2007.

²⁴⁰ DOMORENOK E., *Le sfide della politica di coesione europea: la governance multilivello e l'efficacia finanziaria nella gestione dei fondi strutturali in Italia*, in *Istituzioni del federalismo*, 2014 .

²⁴¹ *Ibidem*.

Per esempio, alcuni Stati Membri hanno potenziato il proprio livello regionale focalizzando l'attenzione solo su alcuni aspetti, lasciando libertà di manovra su altri.

Nell'ambito della nuova programmazione la responsabilità circa la definizione del sistema istituzionale-organizzativo è rimasta affidata in capo allo Stato; tale sistema deve in ogni caso essere tale da assicurare l'attuazione dei programmi al livello territoriale appropriato, nel rispetto e in coerenza con quelli che sono i principi di sana gestione finanziaria, coerenza e complementarietà degli interventi²⁴².

Alla luce di ciò, sebbene le regioni abbiano assistito a un incremento relativamente alle proprie competenze in ambito europeo, continuano a dipendere significativamente dalla ripartizione di responsabilità centro-periferia stabilita a livello nazionale e dai meccanismi di coordinamento inter-istituzionali interni ai singoli Stati.

Meno scontato sembra essere il coinvolgimento del livello locale, che, fino alla nuova programmazione, non era stato adeguatamente preso in considerazione. A oggi, il coinvolgimento del livello locale sta assumendo una funzione strategica nell'approccio *place-based*.

Infine, occorre rilevare che il processo di decentramento, volto a far sì che l'efficacia dell'intervento pubblico nell'ambito delle politiche di coesione europee aumenti, ha riguardato quasi tutti gli Stati Membri a partire dagli anni Novanta²⁴³.

Tale tendenza, tra l'altro, è stata favorita dalla previsione di regole di programmazione dei Fondi strutturali, mediante le quali agli Stati Membri è stata indirettamente imposta l'istituzione di meccanismi di programmazione fondati sul principio di partenariato così da includere soggetti istituzionali sub-statali e interessi economici e sociali nell'ambito

²⁴² Si vedano gli artt. 74-75 del Regolamento (UE) 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, in *Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea* del 20 dicembre 2013, n. L 347/320.

²⁴³ HOOGHE L., MARKS G., SCHAKEL A., *The Rise of Regional Authority: A Comparative Study of 42 Democracies*, Routledge, London, 2010.

della definizione e della successiva implementazione degli interventi cofinanziati dai fondi UE.

Nonostante ciò, il consolidamento della *governance* multilivello si è sviluppato e affermato in maniera eterogenea in Europa.

Con la programmazione relativa al periodo 2014-2020 è stato, però, introdotto un importante elemento di novità rispetto al passato, ossia un elemento di sfida dal punto di vista degli equilibri istituzionali²⁴⁴.

Nella stessa infatti è stata sottolineata la rilevanza del livello locale ai fini del successo delle politiche di coesione, prevedendo, all'interno del Regolamento 1303/2013, in particolare agli artt. 32-35, alcune indicazioni circa le strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo.

Occorre precisare che tali indicazioni e l'utilizzo degli strumenti previsti nell'ambito del Regolamento citato presentano carattere facoltativo per tutti i fondi, salvo per il Fondo europeo di sviluppo agricolo rurale (FEASR).

Sotto il profilo teorico, tali strumenti indicati nel Regolamento dovrebbero essere in grado di far fronte ai fabbisogni dei territori. Tuttavia, occorre verificare in che misura le Autorità di gestione (AdG) nazionali, in particolar modo regionali, li utilizzeranno.

A questo punto sembra doveroso soffermarsi sul principio di partenariato nell'ambito della precedente programmazione 2014-2020, così da comprenderne appieno la portata. Innanzitutto, occorre rilevare che l'articolo 11 del Regolamento (CE) n. 1803/2006 stabilisce che gli obiettivi dei Fondi strutturali devono essere perseguiti nel quadro di uno stretto partenariato tra la Commissione e ogni singolo Stato Membro.

Inoltre, sulla scia dello Regolamento citato, ciascun Stato membro è tenuto a organizzare un partenariato con autorità ed organismi, tra cui:

- autorità regionali, locali e autorità pubblica competenti;
- parti economiche e sociali;
- qualsiasi altro organismo appropriato in rappresentanza della società civile.

²⁴⁴ DOMORENOK E., *Le sfide della politica di coesione europea: la governance multilivello e l'efficacia finanziaria nella gestione dei fondi strutturali in Italia*, cit.

Tra le principali innovazioni apportate con il ciclo di programmazione 2014-2020 figura senza dubbio il principio di partenariato nella programmazione, gestione, sorveglianza e valutazione dei progetti finanziati dai Fondi strutturali e d'investimento europei. Come noto, quello del partenariato non rappresenta un principio nuovo, occorre però rilevare che gli Stati membri lo attuano in maniera eterogenea. Proprio per tale ragione, la Commissione europea ha voluto adottare alcune norme per cercare di colmare questo divario. Si tratta, nello specifico, di norme contenute in una sorta di Codice di condotta sul principio del partenariato, che ha carattere vincolante per gli Stati membri, così che questi ultimi siano sostenuti nell'ambito dell'organizzazione dei partenariati. L'adozione di tale Codice è avvenuta nel rispetto del dialogo e della partecipazione di tutti gli attori significativi ai fini della gestione dei Fondi, dunque ci si riferisce ad autorità nazionali, autorità regionali, autorità locali, altre autorità pubbliche, sindacati, datori di lavoro, organizzazioni non governative, e così via. La vastità degli attori coinvolti è stata dettata dall'esigenza secondo cui un maggior coinvolgimento dei partner possa favorire una spesa più efficace dei Fondi.

Il partenariato deve essere inteso in stretta connessione con l'approccio di *governance* multilivello, nonché con il principio di sussidiarietà: in tal senso, infatti, attraverso il coinvolgimento dei partner è possibile ridurre le problematiche relative al coordinamento e le capacità nel processo di formazione e attuazione delle politiche tra i vari livelli di governo. Sebbene gli Stati continuino ad avere ampio margine di manovra, nel Codice di condotta è richiesto che gli stessi garantiscano una serie di condizioni fondamentali per assicurare l'attuazione del principio del partenariato. In particolare, le parole chiave ai fini dell'efficace collaborazione tra i soggetti coinvolti sono: trasparenza, informazioni adeguate e tempi sufficienti.

Altresì, nel Codice vengono stabiliti i principi e le buone pratiche inerenti:

- procedure trasparenti ai fini dell'identificazione dei partner, sia per l'Accordo di Partenariato che per i Programmi (Capo II);

- coinvolgimento dei partner nell'attività di programmazione (preparazione dell'Accordo di partenariato e dei Programmi) (Capo III);
- formulazione di regole inerenti la composizione e le procedure interne dei comitati di sorveglianza (Capo IV);
- coinvolgimento dei partner per ciò che concerne la gestione (preparazione dei bandi), la sorveglianza e la valutazione dei Programmi (Capo V);
- rafforzamento della capacità istituzionale dei partner, così da migliorare le competenze e le abilità andando a partecipare in maniera sempre più attiva al processo, nonché per rafforzare il ruolo della Commissione europea nella disseminazione di buone pratiche (Capo VI).

La Commissione Europea e l'Italia hanno adottato l'Accordo di Partenariato relativamente all'utilizzo dei fondi strutturali e di investimento per la crescita e l'occupazione nel 2014-2020 nell'ambito del quale viene definita la strategia da attuare per adeguatamente utilizzare e impiegare i Fondi strutturali e di investimento europei in tale Paese.

Attraverso tale accordo sono stati previsti 32,2 miliardi di euro di finanziamenti totali a titolo della politica di coesione nel periodo 2014-2020. Oltre a ciò, il nostro Paese è destinatario di 10,4 miliardi di euro per lo sviluppo rurale e 537,3 milioni di euro per il settore marittimo e della pesca. Gli investimenti europei ben si prestano anche per far fronte all'annoso problema della disoccupazione, ancora più evidente a causa della pandemia da Covid-19 che ha costretto centinaia di imprese a chiudere, e alla necessità di incentivare la competitività e la crescita economica, offrendo sostegno all'innovazione, alla formazione e all'istruzione negli ambiti urbani e nelle zone rurali.

Inoltre, questi miliardi si sono rivelati utili e continueranno a esserlo anche per la promozione dell'imprenditoria, per il contrasto all'esclusione sociale e per supportare lo sviluppo un'economia ecocompatibile ed efficiente sul piano delle risorse.

PARTE IV

IV.1 L'APPROCCIO PLACE-BASED

In seguito all'emanazione del TFUE (Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea), la coesione territoriale è stata collocata tra gli obiettivi della coesione economica e sociale. Per tale motivo, l'UE ha voluto affrontare, attraverso la nuova normativa, il ruolo delle città, delle aree geografiche funzionali e dei territori sub-regionali che presentano particolari e specifiche problematiche sia a livello geografico che demografico.

In particolare, con il Regolamento 1303/2013, noto anche come Regolamento CPR (Common Provision Regulation) è stato definito l'approccio integrato *place-based*. Difatti, la definizione n. 19 riportata nello stesso fa riferimento alla “strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo”, vale a dire un insieme coerente di operazioni che cercano di far fronte a obiettivi e bisogni locali e che, al contempo, concorre ai fini della realizzazione della strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva²⁴⁵.

Inoltre, il Regolamento citato, nel cons. 31, sottolinea che il TFUE ha sancito il valore territoriale della coesione economica e sociale, ritenendo che, ai fini della stessa, nonché per sfruttare al meglio le potenzialità offerte a livello locale, occorre rafforzare e facilitare le iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo mediante la previsione di norme comuni e con uno stretto coordinamento per tutti i fondi SIE.

Si chiarisce, altresì, che le iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo devono tener conto anche delle esigenze e delle potenzialità locali, alla luce delle principali caratteristiche socio-culturali. In particolare, si evidenzia che il principio da seguire dovrebbe essere quello volto ad attribuire ai gruppi di azione locale, che rappresentano gli interessi della collettività, la responsabilità dell'elaborazione e dell'attuazione delle strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo. Il considerando 31 del Regolamento si conclude

²⁴⁵ ANGELINI A., BRUNO A., *Place-based sviluppo locale e programmazione 2014-2020*, Angeli, Milano, 2016.

rilevando che, all'interno dei programmi, dovrebbero essere stabilite attente e dettagliate disposizioni per ciò che concerne la definizione del territorio e della popolazione interessati dalle strategie dello sviluppo locale di tipo partecipativo.

Lo sviluppo locale di tipo partecipativo, come emerge dal considerando 32 del Reg. 1303/2013, può essere svolto sulla base di un unico obiettivo tematico, in modo tale da promuovere l'inclusione sociale e contrastare la povertà, nonché per la promozione dell'occupazione e della mobilità dei lavoratori.

Il successivo considerando 33 stabilisce che, nel caso in cui, ai fini di una strategia di sviluppo urbano o territoriale, sia necessario un approccio integrato, poiché implica investimenti nell'ambito di più assi prioritari di uno o più programmi operativi, è necessario che l'azione sostenuta dai fondi venga eseguita mediante un investimento territoriale integrato nell'ambito di un programma operativo o di programmi operativi.

L'art. 10 del Reg. 1303/2013, nel chiaro intento di promuovere, nell'Unione, uno sviluppo sostenibile, omogeneo ed equilibrato, prevede l'istituzione di un Quadro Strategico Comune (QSC), il quale, a sua volta, contiene orientamenti strategici per rendere più agevole il processo di programmazione e il coordinamento settoriale e territoriale degli interventi dell'Unione.

Nello specifico, tali orientamenti strategici devono essere previsti in conformità e nel rispetto di quelle che sono le finalità di ciascun fondo SIE, nonché in piena coerenza con quanto previsto dalle norme che dettano disciplina circa il funzionamento di ciascun fondo SIE²⁴⁶.

Ai sensi di quanto previsto al par. 2, lett. a), dell'art. 15 del Regolamento citato, l'accordo di partenariato deve necessariamente indicare un approccio integrato allo sviluppo territoriale. In tal senso, gli Stati membri sono tenuti ad assicurare che la selezione degli obiettivi tematici, degli investimenti e delle priorità dell'Unione tenga in stretta considerazione le esigenze di sviluppo e le sfide territoriali in modo integrato.

²⁴⁶ ADAM R., TIZZANO A., *Manuale di diritto dell'Unione europea*, Giappichelli, Torino, 2017.

Si chiarisce, inoltre, anche in virtù di quanto contenuto nell'art. 10 del Regolamento 1303/2013, la tipologia di intervento di coordinamento che dovrebbe essere attuata ai fini dell'approccio place-based. Nello specifico, i singoli Stati membri combinano i fondi SIE in pacchetti integrati a livello locale, regionale o nazionale, i quali sono stati creati appositamente al fine di affrontare sfide territoriali specifiche, così da poter sostenere il raggiungimento degli obiettivi definiti all'interno dell'accordo di partenariato e nei programmi. A tal riguardo, possono essere utilizzati gli Investimenti Territoriali Integrati (ITI), operazioni integrate, piani d'azione comuni e lo sviluppo locale di tipo partecipativo. In virtù di quanto sancito all'art. 36 del Regolamento CPR, affinché si possa ottenere un utilizzo integrato degli obiettivi tematici, è possibile combinare, nell'ambito di un ITI, i finanziamenti di diversi assi prioritari o programmi operativi sostenuti dal FSE, FESR o dal Fondo di coesione.

In particolare, le azioni sostenute da un ITI sono suscettibili di integrazione mediante un sostegno finanziario dai programmi a titolo del FEASR o del FEAMP²⁴⁷.

Al fine di incrementare l'impatto e l'efficacia di un approccio integrato coerente, si deve osservare che un asse prioritario può concernere anche più di una categoria di regioni, nonché è possibile combinare una o più priorità di investimento complementari del FESR e FSE in un unico obiettivo tematico, o, ancora, si possono combinare una o più priorità di investimento di diversi obiettivi tematici, in modo tale da massimizzare il loro contributo. In conformità con quanto previsto dai singoli ordinamenti giuridici, gli Stati membri possono incentivare lo sviluppo di approcci locali e sub-regionali. Al riguardo, il QSC stabilisce che lo sviluppo locale di tipo partecipativo debba essere implementato nel contesto di un approccio strategico, così da garantire che la definizione delle esigenze locali "dal basso" tenga in forte considerazione le priorità definite a un livello più alto. Pertanto, gli Stati membri possono definire l'approccio allo sviluppo locale di tipo partecipativo nel FEASR e, laddove necessario, nel FESR, nel FSE o nel

²⁴⁷ CAPPELLO M., *Guida ai fondi europei 2014-2020*, Maggioli, Rimini, 2015.

FEAMP, così come previsto all'art. 15, par. 2 CPR, nonché possono indicare, all'interno degli accordi di partenariato, le principali sfide da affrontare, i principali obiettivi e le priorità dello sviluppo locale di tipo partecipativo, le tipologie territoriali, il ruolo da conferire ai gruppi di azione locale, il ruolo del FEASR, del FESR, del FSE o del FEAMP ai fini dell'attuazione di strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo.

Premesso ciò, è doveroso comprendere le ragioni per cui è stato adottato un approccio di tipo place-based nelle politiche europee. L'approccio politico place-based è stato definito come

“... una strategia a lungo termine finalizzata ad affrontare la persistente sottoutilizzazione di risorse e a ridurre la persistente esclusione sociale in specifici luoghi attraverso interventi esterni e una governance multilivello. Questa politica promuove la fornitura di beni e servizi pubblici integrati adattati ai contesti e mira a innescare cambiamenti istituzionali. Nell'ambito di una politica place-based gli interventi pubblici si basano sulla conoscenza dei luoghi, sono verificabili e sottoposti a sorveglianza; anche i collegamenti fra i luoghi sono tenuti in considerazione. Esistono forti motivi perché l'Unione destini una larga parte del bilancio comunitario a una strategia place-based che sia di complemento al completamento del mercato unico. Solo una strategia place-based può permettere all'Unione di rispondere all'aspettativa dei propri cittadini di beneficiare dei vantaggi economici dell'unificazione, indipendentemente da dove essi vivono, di avere pari accesso alle opportunità e di far fronte ai rischi. Questo risultato può essere raggiunto ricorrendo a una governance moderna nella quale gli Stati membri e le Regioni, secondo gli ordinamenti nazionali, conservano la responsabilità di adattare gli interventi ai propri contesti. In particolare, esistono ottimi motivi per costruire all'interno della politica di coesione un'agenda sociale territorializzata mirata a garantire standard socialmente condivisi di benessere per gli aspetti della vita ai quali individui e gruppi attribuiscono priorità elevata. Questo rappresenterebbe un tipo di contratto sociale tra l'Unione e i suoi cittadini e un modo, nel più lungo termine, per incoraggiare la mobilità fra Stati membri riducendo le paure che essa suscita. Nel realizzare una tale politica l'Unione ha un vantaggio rispetto ai singoli

Stati membri, poiché essa è in grado di tenere conto delle interdipendenze fra luoghi a cavallo dei confini nazionali, che rivestono un'importanza sempre maggiore per la crescita dell'Unione. Inoltre l'Unione è meno soggetta alla pressione di gruppi d'interesse locali che possono alterare o ostacolare i percorsi di sviluppo”²⁴⁸.

Per completezza, si ritiene opportuno riportare alcuni passaggi rilevanti contenuti nel Rapporto di Fabrizio Barca²⁴⁹. Il primo aspetto che merita di essere messo in rilievo riguarda la strategia politica individuata, ossia l'approccio di sviluppo basato sul territorio. Tale approccio è stato definito dall'OCSE come il “nuovo paradigma della politica regionale”.

Nell'ultimo ventennio, questo tipo di approccio è stato oggetto di sperimentazione in tutto il mondo. Il suo scopo è volto a ridurre l'inefficienza persistente, nonché la persistente esclusione sociale.

Il secondo aspetto da analizzare riguarda il fatto che, secondo quanto prospettato dalla teoria economica²⁵⁰, un territorio potrebbe avvertire l'esigenza di chiedere un intervento esterno per far fronte a due tipologie di fallimento, vale a dire quello del mercato e quello di governo. Occorre osservare che un luogo può facilmente essere bloccato in una sorta di circolo vizioso di inefficienza o di esclusione sociale, in quanto le élite locali non scelgono le appropriate istituzioni economiche o perché, più un luogo non gode di istituzioni efficaci, risulterà meno probabile ne possa godere in futuro (path dependency²⁵¹).

L'intervento necessario per cercare di risolvere tali problematiche dovrebbe essere quello di una fornitura di pacchetti integrati di beni e servizi pubblici finalizzati ad incentivare il cambiamento istituzionale, a migliorare il benessere della collettività e la produttività delle imprese, promuovendo, al

²⁴⁸ BARCA F., *An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations Independent Report*, 2009, p. 13, consultabile sul sito internet https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf; VANHOVE N., KLASSEN L.H., *Regional policy: A European approach*, Routledge, London, 1987, p. 258.

²⁴⁹ BARCA F., *Sintesi*, versione italiana del Rapporto, pp. 7-8.

²⁵⁰ BARCA F., *An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations Independent Report*, cit.

²⁵¹ COLEMAN J.S., *Social capital in the creation of human capital*, Chicago University Press, Chicago, 1998, NORTH D.C., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.

contempo, l'innovazione. I prodotti e i servizi in oggetto necessitano di essere adattati al meglio ai luoghi, mediante un'aggregazione tra vocazioni e conoscenze locali, nonché tenendo in considerazione i legami con altri luoghi. Su tale aspetto, assume particolare rilievo la “dimensione territoriale” della coesione.

Un ulteriore aspetto su cui si ritiene necessario soffermarsi riguarda gli agglomerati, che costituiscono una delle principali forze motrici che risiedono alla base dello sviluppo²⁵². Gli agglomerati rappresentano, quasi sempre, il risultato di decisioni private e pubbliche; nello specifico, in tale ultima ipotesi, questi scaturiscono dalla governance territoriale costruita dalle istituzioni che regolano l'utilizzo del territorio, la promozione della ricerca e il sostegno alle imprese, nonché offrono servizi sociali, istruzione, sanità, approvvigionamento idrico, ecc.

Queste decisioni vengono prese sulla base di informazioni abbastanza limitate, in virtù del fatto che il processo di agglomerazione interessato sia volto a potenziare o a ridurre l'efficienza complessiva o se, al contrario, sarebbe opportuno incoraggiare agglomerati nuovi. Tra l'altro, la forte pressione tra interessi privati finalizzate a catturare il processo decisionale è costantemente in atto.

Tali caratteristiche necessitano di un approccio incentrato sulla prudenza, per il quale è possibile constatare la presenza e la verifica di interventi pubblici con impatto territoriali, i quali sono soggetti al controllo collettivo mediante un processo nel quale, a ciascuno degli stessi, sono offerte possibilità e informazioni utili per partecipare o meno. Tutto ciò è ampiamente concesso dall'approccio placed-based.

Altro punto da sottolineare concerne il fatto che questo tipo di approccio si pone ben oltre lo storico dilemma del federalismo fiscale²⁵³ relativamente al decentrare o centralizzare qualsiasi funzione pubblica. I vari livelli di

²⁵² OTTAVIANO G., THISSE J.F., *Agglomeration and Economic Geography*, in J. V. Henderson, J. F. Thisse (ed.), *Handbook of Regional and Urban Economics*, 2004, pp. 2563-2608; FAROLE T., RODRÍGUEZ-POSE A., STORPER M., *Cohesion policy in the European Union: growth, geography, institutions*, in *Journal of Common Market Studies*, 49 (5), 2011, pp. 1089-1111

²⁵³ AHMAD E., BROSIO G., *Handbook of Fiscal Federalism*, Edward Elgar Pub, London, 2006; BEGG I., *Fiscal federalism, subsidiarity and the EU budget review*, Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm, Sweden, 2009.

governo sono responsabili per ciò che concerne la progettazione e l'implementazione delle politiche. Tali livelli di governo, inoltre, godono del supporto di mutue relazioni e fiducia contrattuali, con un ruolo rilevante da parte delle istituzioni di scopo, come per esempio le agenzie pubblico-private. L'intervento è regolato dall'autorità, la quale ha il compito di fissare priorità, regole e obiettivi generali ai fini dell'utilizzo del finanziamento ricevuto. Tutti questi principi dovranno poi essere attuati dai livelli di governo inferiori, in base al contesto e alla modalità ritenuta più adeguata. Ancora, altra caratteristica dell'approccio place-based concerne il fatto che si tratta di politiche particolarmente complesse e rischiose. Infatti, sussistono importanti rischi di cattiva allocazione delle risorse, nonché di creare una cultura di dipendenza, favorendo così speculazioni. Al contempo, la dimensione spaziale assicura la trasparenza, la verificabilità e il controllo da parte dei cittadini degli interventi pubblici²⁵⁴.

Nel momento in cui le politiche per lo sviluppo assumono il carattere place-based, è possibile individuare i rischi e farvi fronte mediante l'efficacia del sistema di condizionalità, nonché ponendo attenzione agli obiettivi e ai risultati.

Per l'UE, l'approccio in oggetto risulta particolarmente indicato. A tal riguardo, nel Rapporto Barca si sostiene l'esistenza di due fasi. Innanzitutto, tutte le Unioni dovrebbero accompagnare la sovranità su mercati e finanza e la loro responsabilità per la mobilità interna del lavoro e del capitale, prevedendo una politica di sviluppo finalizzata a offrire, a tutti, la possibilità di impiegare il proprio potenziale (efficienza), nonché volta a offrire a tutti gli individui l'opportunità di inclusione sociale, a prescindere dal luogo in cui vivono.

In tal senso, se una Unione è "free market oriented" o "social market oriented", le risorse vengono impiegate per supportare le regioni a risolvere problematiche legate allo sviluppo²⁵⁵.

²⁵⁴ BARCA F., *An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations Independent Report*, cit.

²⁵⁵ *Ibidem*, pp. 109, 119, 122, 135.

L'approccio place-based, accompagnato da un'adeguata politica di coesione, rappresenta la migliore modalità per l'Unione di far fronte al suo compito di sviluppo. Si tratta, infatti, di un approccio che può rivelarsi molto efficace, in quanto in grado di soddisfare l'esigenza di adattare alle condizioni locali interventi e istituzioni economiche. Tra l'altro, un approccio place-based, in cui l'Unione ha il compito di definire il quadro di intervento a supporto dello sviluppo regionale mentre le Regioni e Stati-Nazione si occupano della progettazione e della scelta dei progetti, costituisce, senza dubbio, l'unico modello di politica compatibile con la forma di governo a limitata legittimità democratica dell'UE²⁵⁶.

Ancora, la metodologia place-based costituisce un valido strumento anche ai fini della promozione del processo di apprendimento e diffusione istituzionale, posto che si pone lontano dagli interessi e gruppi di pressione locali rispetto agli Stati membri o alle regioni.

Infine, è stata sottolineata l'importanza di una "agenda sociale territorializzata"²⁵⁷ nell'ambito della politica di coesione. In tal senso, la strategia risulterebbe incentrata sui singoli individui consapevoli del fatto che il loro benessere e l'efficacia di qualsiasi intervento dipendano essenzialmente dal luogo in cui vivono. Con la previsione di un approccio place-based, tale agenda dovrebbe essere volta ad assicurare standard essenziali socialmente convenuti relativamente a una o più questioni ritenute prioritarie per i cittadini europei.

²⁵⁶ *Ibidem*, p. p. 52

²⁵⁷ *Ibidem*, pp. 145 ss.

IV.2 LO SVILUPPO LOCALE DI TIPO PARTECIPATIVO (CLLD)

L'approccio LEADER (*Liaison Entre Actions pour le Développement de l'Economie Rurale*) allo sviluppo locale di tipo partecipativo, durante l'ultimo ventennio, è stato fondamentale per supportare gli operatori rurali a tener conto del potenziale a lungo termine relativamente alla propria area, nonché è stato in grado di dimostrare la propria efficacia come strumento volto ad attuare le politiche di sviluppo²⁵⁸. Tale approccio è finanziato dai Fondi Strutturali e di investimento europei.

In particolare, tale metodologia di attuazione è stata promossa dalla Commissione Europea anche mediante alcune iniziative comunitarie, tra cui URBAN ed EQUAL. In riferimento al programma LEADER, che l'UE ha costantemente supportato a partire dagli anni '90 del secolo scorso, occorre rilevare che lo stesso è divenuto un significativo elemento della politica di sviluppo rurale, accettato in tutti i Paesi membri.

A partire dal 2007, lo sviluppo locale ha iniziato a essere al centro anche del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, al fine di supportare lo sviluppo sostenibile delle comunità che vivono di pesca.

A tal riguardo, gli artt. 32-35 del Regolamento 1303/2013 riguardano proprio lo sviluppo locale di tipo partecipativo e si basano sull'approccio LEADER, prevedendo quattro fondi coperti dal quadro strategico comune, vale a dire il Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo sociale europeo, Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca.

Lo sviluppo locale di tipo partecipativo, dunque, consiste in uno strumento specifico da utilizzare a livello sub-regionale in concomitanza con ulteriori misure di sostegno allo sviluppo a livello locale²⁵⁹. Nello specifico, questo strumento è in grado di mobilitare e coinvolgere le organizzazioni e le

²⁵⁸ *Attuazione dell'approccio Leader per lo sviluppo rurale, Relazione speciale n. 5/2010, presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, TFUE Di Unione europea. Corte dei Conti, Corte dei conti europea, Tribunal de Cuentas Europeo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione Europea, 2010.*

²⁵⁹ FALDUTO L., *Il partenariato pubblico privato*, Ipsoa, Milano, 2019, p. 226.

comunità locali per far sì che le stesse possano concorrere al raggiungimento degli obiettivi contenuti nelle strategie pluriennali, nonché mirano alla promozione della coesione territoriale e al raggiungimento di obiettivi politici specifici.

Con l'espressione "sviluppo locale di tipo partecipativo" (CLLD)²⁶⁰ si intende, quindi, una metodologia che:

- deve essere incentrata su specifiche aree sub-regionali;
- deve essere di tipo partecipativo, prevedendo la collaborazione da parte di gruppi di azione locale²⁶¹ formati dai rappresentanti degli interessi socio-economici locali, sia pubblici che privati;
- deve essere attuata mediante strategie multisettoriali e integrate di sviluppo locale fondate sull'area, realizzate in virtù delle potenzialità e delle necessità locali;
- deve tenere in stretta considerazione le potenzialità e le esigenze territoriali, prevedendo caratteristiche innovative nel contesto locale, nonché la creazione di una rete e cooperazione.

Attraverso tale metodologia unica sarà possibile un utilizzo integrato dei Fondi per l'attuazione di strategie di sviluppo locale. Il principale scopo di tale approccio consiste nella semplificazione ed estensione dell'utilizzo dello sviluppo locale di tipo partecipativo come strumento di sviluppo.

Attraverso il CLLD, infatti²⁶²:

- le comunità locali saranno incentivate a sviluppare approcci dal basso integrati, laddove vi sia l'esigenza di far fronte a sfide locali e territoriali che necessitano di un cambiamento di tipo strutturale;
- si potranno sviluppare capacità comunitarie e stimolare l'innovazione, l'imprenditorialità e la capacità di cambiamento, valorizzando potenzialità non sfruttate nel territorio;
- si potrà promuovere il senso di appartenenza comunitario, incrementando anche la partecipazione delle comunità e sviluppando

²⁶⁰ EUROPEAN COMMISSION, *Community-led Local Development. Cohesion Policy 2014-2020*, Publications Office of the European Union, 2014.

²⁶¹ TAFURO A., *Gruppi di Azione Locale (GAL), governance e sviluppo del territorio: analisi teorica ed evidenze empiriche*, Cacucci, Bari, 2013.

²⁶² EUROPEAN COMMISSION, *Community-led Local Development. Cohesion Policy 2014-2020*, cit.

il senso di coinvolgimento, da cui deriva un aumento dell'efficacia delle politiche comunitarie;

- si potrà supportare la governance a più livelli, mostrando alle comunità locali quale percorso seguire per partecipare attivamente all'implementazione degli obiettivi dell'Unione europea.

Tra i principali componenti dello sviluppo locale di tipo partecipativo figurano²⁶³:

- i GAL (gruppi di azione locale), composti dai rappresentanti degli interessi socio-economici locali pubblici e privati (imprenditori, associazioni, autorità locali, cittadini, e così via);
- le strategie di sviluppo locale, le quali devono risultare conformi ai programmi dei Fondi SIE mediante cui sono supportate. Tali strategie devono definire l'area e la popolazione interessate, nonché devono prevedere un'attenta analisi circa le esigenze di sviluppo e il potenziale dell'area; altresì, dovrebbero offrire un'analisi dei punti di forza e di debolezza, delle opportunità e dei rischi (analisi SWOT) e stabilire gli obiettivi e le caratteristiche integrate e innovative della strategia;
- la copertura in termini di area e popolazione di una specifica strategia locale deve risultare coerente e mirata, nonché deve offrire una massa critica sufficiente ai fini di un'efficace implementazione della stessa.

Per quanto riguarda le modalità di utilizzo dei vari fondi nell'ambito del CLLD, essi sono:

- FESR/FSE: in seguito all'adozione del Trattato di Lisbona e della Strategia Europa 2020 è emersa un'altra valida ragione per far fronte alle problematiche locali mediante un approccio integrato e inclusivo. Nello specifico, l'interesse verso la qualità della crescita e la necessità di assicurare che la stessa sia inclusiva e sostenibile fanno emergere che, nel rispetto di quanto stabilito dagli obiettivi di coesione economica, sociale e territoriale, la politica di coesione

²⁶³ EUROPEAN COMMISSION, *Community-led Local Development. Cohesion Policy 2014-2020*, cit.

deve essere tale da sostenere azioni finalizzate proprio alla risoluzione di alcune problematiche, tra cui disoccupazione, privazione e povertà. Questo tipo di approccio non è del tutto nuovo. Difatti, già negli anni Novanta furono proposti alcuni progetti e iniziative comunitarie (URBAN), finanziati dal FESR, nonché merita di essere citata l'iniziativa EQUAL, degli anni duemila, finanziata dal FSE. Si tratta di programmi e iniziative basate proprio su partenariati locali, da cui è derivato un contributo all'approccio basato sullo sviluppo locale di tipo partecipativo.

- FEASR: la rilevanza del coinvolgimento comunitario ha trovato piena conferma in seguito al successo ottenuto dallo sviluppo locale di tipo partecipativo, supportato nell'approccio LEADER. Il successo di tale approccio, in particolare, trova dimostrazione negli oltre 2000 GAL che, allo stato attuale, operano in tutta l'UE, con finanziamenti totali effettivi pari a 5,5 miliardi di EUR. L'approccio LEADER, in tal caso, costituisce il punto di partenza per l'iniziativa della Commissione sullo sviluppo locale di tipo partecipativo poiché si basa sull'area, agisce dal basso, è pubblico-privato, integrato, innovativo, collaborativo e prevede l'uso di una struttura di rete;
- FEAMP: a partire dal 2007 l'asse prioritario 4 del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) agisce in sostegno dello sviluppo sostenibile delle zone di pesca, assicurando che le misure previste dai FLAG (fishering local action groups) per la pesca si basino sui punti di forza e le opportunità specifici di ogni singola zona di pesca, nonché che sfruttino nuovi mercati e prodotti e comprendano le conoscenze, l'energia e le risorse dei protagonisti locali di tutti i settori.

IV.2.1 IL CLLD COME APPROCCIO PLACE-BASED

Lo scopo del presente paragrafo è volto ad indagare le principali ragioni per cui si sceglie di utilizzare il *Community Led Local Development*²⁶⁴.

La prima ragione riguarda il decentramento alle comunità locali della progettazione e della gestione degli interventi, così da rafforzare la ownership dei processi di sviluppo²⁶⁵. Tutti i portatori di interesse possono apertamente partecipare, in quanto in tal modo si mobilita appieno il potenziale di sviluppo locale. È in sede di definizione dei Piani di Sviluppo Locale (PSL) che trova applicazione l'approccio partecipativo, nonché in sede di definizione della governance interna dei GAL e dei FLAG, posto che il Regolamento 1303/2013, all'art. 34 stabilisce che i partner economici e sociali privati devono costituire almeno il 50% dei voti della base associativa. Attraverso il CLLD vengono messi in primo piano i soggetti che hanno una necessità o una sfida da affrontare. L'elaborazione delle strategie e la selezione dei progetti spettano alle entità locali: tale aspetto è la principale caratteristica, nonché il principale vantaggio, del CLLD. A differenza di quanto avviene per gli approcci locali classici, chi in passato era il "beneficiario" passivo di una politica diviene, con il CLLD, partner attivo, nonché artefice del proprio sviluppo.

Tra i principali benefici che scaturiscono dal coinvolgimento dei cittadini nella "coproduzione" di una politica di sviluppo, meritano di essere menzionati i seguenti²⁶⁶:

- chi era ritenuto l'essenza del problema, grazie a un processo di empowerment, contribuisce alla soluzione;

²⁶⁴ COMMISSIONE EUROPEA, *Fondi strutturali e di investimento europei Orientamenti per gli Stati membri e le autorità di programma Orientamenti per i beneficiari Orientamenti sullo sviluppo locale di tipo partecipativo per gli attori locali*, Versione 2: agosto 2014, p. 10.

²⁶⁵ FORMEZ, *Il ruolo delle agenzie locali nello sviluppo territoriale*, Formez Inea, 2001, pp. 19-69; FOEMEZ, *I programmi integrati opportunità e vincoli Sviluppo locale*, Formez Inea, 2001; FORMEZ, *La progettazione integrata territoriale strumenti e procedure*, Formez Inea, 2001; FORMEZ, *Progetto officina sviluppo locale e eccellenza professionale*, Formez Inea, 2002.

²⁶⁶ ANGELINI A., BRUNO A., *Place-based sviluppo locale e programmazione 2014-2020*, cit., p. 43.

- l'esperienza diretta, in concomitanza con i pareri e le opinioni degli altri soggetti interessati, può essere utile al fine di adattare al meglio le politiche alle esigenze e alle opportunità;
- si assiste a un incremento della capacità di agire e della capacità di assumere iniziative concrete, proprio in virtù della partecipazione al processo;
- si viene a creare un senso di identità locale e orgoglio e sensazione di titolarità e responsabilità delle attività;
- il fatto di partecipare da pari a pari, in collaborazione con altri partner, favorisce la creazione di rapporti e fiducia tra cittadini, imprese private, istituzioni pubbliche e gruppi di interesse settoriali.

La seconda ragione per cui si utilizza il CLLD riguarda il fatto che attraverso un'integrazione multisetoriale degli interventi si possono enfatizzare competenze tacite e "dinamiche di prossimità" delle comunità locali. In tal senso, infatti, le strategie di CLLD ben si prestano a far fronte all'aumento della diversità e della complessità. Tale diversità, nella maggior parte dei casi, risulta essere descritta come uno dei fondamenti del modello sociale europeo, tuttavia la sfida più importante risiede nell'individuazione di una modalità per conservarla e trasformarla in vantaggio. In alcune zone, le diversità tra i Paesi e le regioni sono in continuo aumento, per cui risulta sempre più complesso riuscire a farvi fronte con politiche tradizionali concepite dall'alto, anche nei casi in cui le stesse siano attuate mediante un ufficio locale. A titolo esemplificativo, si pensi ai tassi di disoccupazione giovanile che, in Europa, variano davvero significativamente. In Germania si attestano al 7,5%, in Spagna al 56%, in Grecia al 62,5%²⁶⁷.

Particolarmente rilevanti possono essere anche le differenze tra quartieri, città e regioni²⁶⁸ dello stesso paese; pertanto, le strategie volte a risolvere la questione della disoccupazione giovanile dovrebbero tenere in stretta considerazione le divergenze inerenti il funzionamento dell'economia e del mercato del lavoro in ogni singola area. Dal momento che le strategie di

²⁶⁷ EUROSTAT, *Comunicato stampa sulla disoccupazione giovanile*, 31 maggio 2013.

²⁶⁸ KEATING M., *L'invenzione delle regioni: riorganizzazione politica e governo territoriale nell'Europa occidentale*, in *Rivista delle Politiche Sociali*, n.3, 2008, pp. 345-365.

CLLD e la sezione dei progetti spettano alla popolazione locale, le soluzioni possono essere ben adattate alle esigenze locali e, di conseguenza, la forza propulsiva dei partenariati può derivare proprio dai soggetti interessati a livello locale, inclusi i giovani.

La terza ragione che risiede alla base dell'utilizzo del CLLD riguarda il fatto che si tratta di strategie particolarmente flessibili a differenza di quanto accade per altri approcci²⁶⁹. Al riguardo, alcune autorità pubbliche hanno mostrato la preoccupazione per cui la delega di specifiche decisioni ai partenariati locali possa complicare l'attuazione del CLLD. In realtà, però, il CLLD è stato reso più semplice e versatile permettendo in tal modo la programmazione nell'ambito di un unico "obiettivo tematico" e al contempo l'utilizzo ai fini del raggiungimento di uno o di tutti gli obiettivi economici, sociali e ambientali delle strategie pluriennali di intervento.

Analogamente, le attività che vengono sostenute dal CLLD non per forza devono essere vincolate alle misure standard previste nei programmi, a condizione che siano coerenti con quelli che sono gli obiettivi generali. Inoltre, non occorre prevedere precise e rigorose linee di demarcazione tra i vari fondi, purché sussistano sistemi realizzati in maniera tale da evitare che i beneficiari, per la stessa spesa, chiedano il rimborso a carico dell'UE. Altra importante ragione per il ricorso al CLLD riguarda il fatto che il campo applicativo dello stesso è stato oggetto di ampliamento, al fine di permettere alle strategie locali di potersi focalizzare su sfide ben precise, quali l'inclusione sociale, i cambiamenti climatici, la segregazione dei Rom, la disoccupazione giovanile, e così via. Sebbene inizialmente l'approccio del CLLD sia stato sviluppato per le zone rurali, in virtù del sostegno del FEASR (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale), e in un secondo momento per le zone di pesca e nelle aree costiere, in virtù dei finanziamenti del FEAMP (Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca), a oggi esso può essere esteso anche a quei settori coperti dal FSE (Fondo sociale europeo) e dal FESR (Fondo europeo di sviluppo regionale).

²⁶⁹ COMMISSIONE EUROPEA, *Fondi strutturali e di investimento europei* COMMISSIONE EUROPEA, *Fondi strutturali e di investimento europei*, cit., p. 11 e ss.

Un'ulteriore ragione che ben si presta all'utilizzo della strategia CLLD riguarda il fatto che i rapporti tra settori e attori vengono sfruttati in maniera tale da far scaturire un effetto moltiplicatore sullo sviluppo locale e sui programmi generali. In tal senso, le strategie di CLLD non devono essere considerate in maniera separata da altri programmi. Anzi, questi strumenti presentano il vantaggio di migliorare i risultati dei programmi di sviluppo rurale nazionali e regionali e delle strategie di sviluppo urbano sostenibile. Inoltre, possono anche rientrare in altri strumenti, come per esempio gli Investimenti territoriali integrati (ITI), o, ancora, operare in complementarietà con questi ultimi.

Molto spesso, le strategie di CLLD sono connesse a questioni o problemi che si riferiscono a una comunità locale. Uno dei vantaggi del CLLD riguarda la circostanza per la quale attraverso di esso è possibile analizzare e trattare uno o più questioni relativamente al contesto locale, mobilitando le politiche e gli attori interessati. Tale aspetto agevola il processo di rimozione di varie tipologie di confini o barriere che si pongono come ostacolo allo sviluppo locale, inclusi quelli tra i vari servizi locali, comuni e P.A., tra organizzazioni locali pubbliche, private e della società civile; tra istituzioni locali e di livello superiore; tra aree problematiche e aree di opportunità. Sebbene il comando del CLLD sia affidato ai soggetti che si occupano di far fronte alle sfide, non si attende che gli stessi debbano risolvere le questioni in totale autonomia. Pertanto, si può ritenere che il CLLD offre assistenza al fine di intrecciare rapporti e trattare con chi possiede maggiori capacità.

L'utilizzo del CLLD è consigliato anche per ciò che concerne l'innovazione e il conseguimento di risultati da cui derivino cambiamenti duraturi. In linea di massima, la prima fase presuppone lo sviluppo di capacità e risorse cosicché le comunità locali possano prendere l'iniziativa. In tal senso, la strategia CLLD può essere impiegata anche al fine di coprire alcuni investimenti infrastrutturali su piccola scala che costituiscono un prerequisito dell'innovazione e dell'ulteriore sviluppo: in questo caso, il CLLD si pone come uno strumento per raggiungere il fine.

L'approccio partecipativo del CLLD, che, come visto, presuppone il coinvolgimento di diversi soggetti interessati, dà luogo a un diverso modo di porsi innanzi alle sfide, focalizzando essenzialmente sulla domanda o sui bisogni, che lega l'esperienza degli utenti alla conoscenza più approfondita dei diversi tipi di prestatori.

Altra valida ragione che risiede alla base della decisione di affidarsi al CLLD riguarda la creazione di reti inter-territoriali di Gruppi di Azione Locale (GAL), anche mediante la sperimentazione di interventi di cooperazione inter-territoriale (reti di partenariati locali). In questo caso, infatti, con la partecipazione al CLLD è possibile accedere a una vasta rete europea in crescita, nonché a un importante bagaglio di esperienze.

Merita di essere citata anche la ragione secondo la quale con il CLLD è possibile valorizzare le specificità materiali e immateriali dei territori interessati dal LEADER. Altresì, la strategia CLLD costituisce, sotto il profilo finanziario, uno strumento attraente per garantire lo sviluppo locale²⁷⁰. A tal proposito, la Commissione sottolinea che lo sviluppo locale costituisce un processo di lungo periodo e in quanto tale è necessario che vi sia impegno finanziario allo stesso modo lungo, in maniera tale da sviluppare la capacità e il patrimonio della comunità.

Pertanto, si può ritenere che i partenariati locali non vengono considerati come dei progetti isolati da eliminare nel momento in cui si giunge a conclusione del periodo di finanziamento, bensì essi concorrono a comporre un processo utile per avviare le comunità verso un percorso più sostenibile. Oltre a ciò, la Commissione afferma che i bilanci locali destinati al CLLD devono essere tali da raggiungere una certa "massa critica" in quanto in tal modo è possibile ottenere un salto di qualità²⁷¹.

Infine, vale la pena di sottolineare che, in relazione al FESR, FSE e FEAMP, laddove gli Stati membri dovessero, nei propri programmi, riservare al CLLD un intero asse prioritario o una priorità dell'Unione, il tasso di cofinanziamento dell'UE sarà suscettibile di incremento. In altre parole, ciò

²⁷⁰ COMMISSIONE EUROPEA, *Fondi strutturali e di investimento europei*, cit., pp. 12 ss.

²⁷¹ MANITIU D.N., *Valutazione delle Politiche per lo Sviluppo Locale: Una Comparazione Internazionale*, Edizioni Accademiche Italiane, Milano, 2008.

significa che Stati membri non saranno tenuti a contribuire attraverso finanziamenti nazionali ma potranno beneficiare del supporto finanziario diretto dell'UE.

IV.3 GAL E FLAG IN EUROPA

Il Regolamento 1303/2012, all'art. 34, par. 4, chiarisce che i compiti conferiti ai GAL riguardano:

- il rafforzamento della capacità dei soggetti locali per ciò che concerne l'elaborazione e l'attuazione delle operazioni, anche mediante lo stimolo alle capacità gestionali dei progetti;
- l'elaborazione di una procedura trasparente e non discriminatoria di selezione, nonché l'utilizzo di criteri oggettivi di selezione delle operazioni senza incorrere in conflitti di interessi e che garantiscano che almeno il 50% dei voti espressi nelle decisioni di selezione derivi da partner di autorità non pubbliche;
- il fatto di garantire coerenza con la strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo nella selezione delle operazioni, tra l'altro stabilendo l'ordine di priorità delle operazioni a seconda del loro contributo al raggiungimento degli obiettivi e dei target di tale strategia;
- la preparazione e la pubblicazione degli inviti a presentare proposte o un bando permanente per la presentazione di progetti, inclusa la definizione dei criteri di selezione;
- la ricezione e la valutazione delle domande di sostegno;
- la selezione delle operazioni e la fissazione dell'importo del sostegno e, laddove necessario, la presentazione delle proposte all'organismo responsabile della verifica finale dell'ammissibilità prima dell'approvazione;
- la verifica dell'attuazione della strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo e delle operazioni finanziate, nonché il comando delle attività di valutazione specifiche connesse alla strategia.

A questo punto, è doveroso analizzare i punti contenuti nell'art. 34²⁷².

Circa il primo punto, occorre rilevare che le comunità locali divergono per esperienza, livello di organizzazione, "capitale umano e sociale", nonché si differenziano per il livello di sostegno che ricevono da altri organismi. Tra

²⁷² COMMISSIONE EUROPEA, *Fondi strutturali e di investimento europei*, cit., p. 40.

i primi, nonché più rilevanti, compiti attribuiti ai partenariati locali figura la valutazione delle esigenze di sviluppo di capacità della comunità e di integrarle nella strategia. Lo sviluppo delle capacità può avvenire mediante sessioni informative e attività di outreach nella comunità; sostegno per favorire l'aggregazione e l'organizzazione della comunità; consulenza individuale o collettiva e sostegno allo sviluppo dei progetti; formazione.

A tal proposito, è fondamentale che il partenariato abbia a disposizione personale interno abbastanza qualificato da svolgere tali funzioni, o comunque che abbia la possibilità di ricorrere a collaboratori esterni provvisti di tali qualifiche.

In merito al secondo punto, vale a dire l'elaborazione di una procedura di selezione trasparente e non discriminatoria e criteri oggettivi di selezione delle operazioni che evitino conflitti di interessi, si deve chiarire che la norma generale consiste nel fatto che tutti i partner sono tenuti a dichiarare il proprio interesse verso i progetti e non devono partecipare a decisioni che li riguardino in maniera diretta. A tal proposito, il compito dei GAL consiste nel descrivere le procedure impiegate per non incorrere nel rischio di conflitti di interessi, il tutto nel rispetto e in coerenza con il regolamento finanziario.

Le procedure di selezione dei progetti devono avvenire, come anticipato, in trasparenza e senza discriminazioni, nonché in esse deve essere stabilito il processo e i criteri decisionali che si intendono adottare. È necessario individuare in maniera chiara la sequenza degli eventi e le persone coinvolte in ogni singola fase, nonché assicurare un'adeguata separazione delle responsabilità tra i vari elementi del processo. Oltre a ciò, occorre stabilire modalità di ricorso che siano quanto più possibile chiare e semplici.

Ancora, è doveroso tenere un registro degli interessi dei membri dell'organo decisionale del GAL, in modo tale da documentare qualsiasi collegamento tra i membri del comitato di selezione e qualsiasi progetto o richiedente.

Il terzo punto riguarda la necessità di garantire che almeno il 50% dei voti espressi nelle decisioni di selezione derivi da partner non appartenenti ad autorità pubbliche. In merito, infatti, si profila il rischio che le istituzioni pubbliche interne ai Gal possano minare i principi del CLLD.

Il quarto aspetto concerne il compito inerente la preparazione e la pubblicazione degli inviti a presentare proposte o un bando permanente ai fini della presentazione di progetti, inclusa la definizione dei criteri di selezione e per “garantire la coerenza con la strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo nella selezione delle operazioni, stabilendo l’ordine di priorità di tali operazioni in funzione del loro contributo al conseguimento degli obiettivi e dei target di tale strategia”.

A tal riguardo, I partenariati locali devono essere in grado di decidere:

- le caratteristiche degli inviti;
- i criteri di selezione che riflettono la misura nella quale i progetti concorrono alla strategia di sviluppo locale e al territorio;
- procedure chiare e trasparenti che comprendano un elemento di giudizio qualitativo e che siano volte a sfruttare la conoscenza diretta dell’area posseduta dai partenariati;
- procedure trasparenti relativamente a progetti faro o collettivi, guidati dal partenariato stesso.

Il quinto aspetto, vale a dire “Selezionare le operazioni e fissare l’importo del sostegno”, presuppone che tra le funzioni del partenariato locale figurino le seguenti:

- analisi della misura nella quale il progetto concorre alla strategia locale;
- applicazione di qualsiasi criterio standard stabilito a livello nazionale o regionale;
- sviluppo e applicazione di qualsiasi criterio locale;
- garanzia della coerenza con altre strategie;
- garanzia della redditività del progetto;
- esame di questioni come l’effetto inerziale e gli effetti di spiazzamento;
- verifica finalizzata all’accertamento delle capacità di realizzazione del progetto da parte dei promotori dello stesso;
- garanzia che il progetto sia in possesso di licenze e permessi necessari, o che comunque sia in grado di ottenerli;
- verifica dell’ammissibilità prima di trasmettere il fascicolo all’AG.

Per quanto concerne la fissazione dell'importo del sostegno, occorre rilevare che tale possibilità offre al partenariato l'opportunità di valutare i singoli progetti e di fornire ulteriori sostegni a chi apporti un particolare contributo alla strategia locale.

Il CLLD può disporre di modelli alternativi, per esempio uno accentrato e l'altro decentrato. Nel nostro Paese, mediante l'Accordo di Partenariato, si è optato per il modello decentrato, nell'ambito del quale le AG delegano le funzioni dell'approvazione formale di un progetto e/o il pagamento al partenariato locale. Nelle ipotesi in cui vi sia delega dell'approvazione del progetto formale ai GAL, questi ultimi diventano un organismo intermedio, che dovrà occuparsi anche dell'audit e del controllo.

I GAL hanno la possibilità di eseguire pagamenti ai beneficiari senza divenire un organismo intermedio, purché vengano attuate idonee procedure.

Per quanto riguarda i FLAG, essi propongono una strategia integrata di sviluppo locale di tipo partecipativo fondata sugli elementi previsti all'art. 60 del Reg. 1303/2013.

In particolare, i FLAG²⁷³:

- rispecchiano l'asse principale della loro strategia, nonché la composizione socio-economica della zona attraverso una chiara ed equilibrata rappresentazione delle principali parti interessate;
- assicurano una significativa rappresentazione dei settori della pesca e/o dell'acquacoltura.

Inoltre, il Reg. 1303/2013 stabilisce che la strategia CLLD è suscettibile di ricevere il sostegno di altri fondi oltre al FEAMP. In Italia, però, ciò non è avvenuto. Difatti, il PO FEAMP non prevede alcuna partecipazione di altri fondi, tantomeno altri programmi operativi prevedono interventi nel settore della pesca. Infine, ai FLAG possono essere conferiti ulteriori compiti che si pongono ben oltre le mansioni minime previste dall'articolo 34, paragrafo 3, del Reg. 1303/2013.

²⁷³ ANGELINI A., BRUNO A., *Place-based sviluppo locale e programmazione 2014-2020*, cit.

Fatte queste premesse, si ritiene utile focalizzare l'attenzione su alcune esperienze europee, così da cogliere appieno le potenzialità dell'approccio. Difatti, nel continente europeo si registrano tantissimi partenariati locali impegnati nel CLLD. Per esempio, alcuni gruppi di azione locale di Lettonia, Danimarca, Finlandia, Svezia e Germania hanno presentato una richiesta di finanziamento sia per il FEASR (settore agricoltura) che per il FEP (settore pesca) nel periodo 2007-2013²⁷⁴. A partire dal periodo 2014-2020, i GAL hanno potuto elaborare un'unica strategia e richiedere sovvenzioni nell'ambito di più fondi SIE. Tuttavia, si è trattato di una possibilità preclusa solo a un limitato numero di Stati membri e regioni. Nelle altre zone europee, i GAL possono ricevere assistenza da un unico fondo e nel caso in cui si dovesse decidere di far ricorso a un'altra fonte di finanziamento, sarà necessario presentare domanda separatamente, a seconda dei singoli progetti.

Gli esempi scelti che saranno analizzati nel prosieguo illustrano le modalità adottate da alcuni GAL e FLAG ai fini del coordinamento di più fondi a livello locale. In particolare:

- il GAL/FLAG Lesbo (Grecia) ha attuato il CLLD nell'ambito di due fondi (FEASR e FEP), combinandoli in una singola strategia globale;
- nel caso di Menter Môn (Galles), l'agenzia per lo sviluppo locale è stata istituita attraverso il sostegno LEADER e, progressivamente, è stata in grado di estendere le proprie fonti di finanziamento, nonché il suo ambito di intervento;
- nel caso della Regione Puglia, GAL e FLAG sono intervenuti in zone diverse, ma i loro approcci e obiettivi strategici risultano complementari.

Si è scelto di analizzare tali realtà in quanto emblematiche di iniziative locali che hanno aperto la strada all'integrazione di diverse fonti di finanziamento a livello locale e/o allo sviluppo della metodologia CLLD in nuove zone.

Il primo esempio, ossia il GAL/FLAG Lesbo, si caratterizza in quanto ha integrato varie fonti di finanziamento. In particolare, il GAL/FLAG è stato

²⁷⁴ COMMISSIONE EUROPEA, *Sviluppo locale di tipo partecipativo: avvio della fase attuativa*, 2016.

in grado di dimostrare l'importanza della definizione di una chiara strategia di allocazione delle responsabilità per alleggerire il processo decisionale. Inoltre, esso sottolinea il ruolo svolto dall'agenzia di sviluppo locale per ciò che concerne come armonizzare l'erogazione dei diversi fondi.

L'agenzia per lo sviluppo locale di Lesbo (ETAL S.A.)²⁷⁵ costituisce un'entità giuridica privata costituita sia da partner pubblici che privati. Fu istituita agli inizi degli anni Novanta, durante LEADER I, un'agenzia che opera solo ai fini dell'attuazione dei programmi comunitari e attinge a una vasta e diversificata gamma di fonti di finanziamento, al fine di sostenere l'attuazione di una globale strategia²⁷⁶.

In particolare, la strategia relativa al periodo 2007-2013 era volta essenzialmente allo sviluppo di prodotti tipici di fascia alta in modo tale da agevolare la diversificazione dell'offerta turistica sull'isola, integrando anche le attività rurali. Tale obiettivo riguardava tutte le attività dell'agenzia, incluse le strategie dei GAL e dei FLAG.

L'agenzia per lo sviluppo locale di Lesbo aveva la responsabilità di attuare le azioni finanziate nell'ambito del FEASR e del FEP sulle isole greche di Lesbo, Lemno e Agiostrati, collocate in una delle regioni europee più periferiche e arretrate dell'Unione per ciò che concerne il PIL, caratterizzate dalla presenza di infrastrutture carenti e da un elevato tasso di disoccupazione (15%) ed emigrazione. Tuttavia, la regione si distingue anche per la presenza di un ambiente incontaminato e per un ricco patrimonio culturale; infatti, rispetto a quanto accaduto per le altre isole greche, che sono, come noto, soggette a una forte pressione turistica, Lesbo e le isolette limitrofe sono state in grado di preservare l'ambiente e la loro immagine di destinazione turistica d'élite.

I finanziamenti al CLLD, nel periodo 2007-2013, stanziati dal FEASR (LEADER) e dal FEP furono utilizzati insieme ai fondi dell'Asse 3 del FEASR, dell'Iniziativa a favore dell'Occupazione locale del FSE, del

²⁷⁵ https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/enrd_publications/publi-enrd-rr29-leader-2020-it_web.pdf

²⁷⁶ COMMISSIONE EUROPEA, *Sviluppo locale di tipo partecipativo: avvio della fase attuativa*, cit.

Programma per la società digitale del FESR, di INTERREG e di singoli progetti finanziati dal FESR, nonché in concomitanza con altre risorse appartenenti all'agenzia e finalizzate al conseguimento di obiettivi strategici generali. La dotazione complessiva ammontava a circa 45 milioni di euro, di cui 27,5 milioni di euro di fonte pubblica. Nonostante ciò, le principali fonti di finanziamento provenivano dal FEASR e dal FEP.

Per ciò che concerne l'attuazione della strategia, occorre rilevare che il processo decisionale risultava strettamente connesso al finanziamento e al programma in questione. In particolare, relativamente al FEP (2007-2013), il Consiglio di amministrazione (CdA) dell'ETAL aveva previsto l'istituzione di un organo decisionale distinto (comitato) composto da membri del CdA e da rappresentanti della comunità di pescatori. Il comitato era incaricato di decidere circa le questioni inerenti all'Asse 4, sulla base di proposte presentate dal personale del FLAG. Un simile meccanismo era stato attuato anche in relazione all'Asse 4 del FEASR (LEADER), mentre l'attuazione dell'Asse 3 del FEASR prevedeva un diverso meccanismo decisionale, poiché la zona interessata era maggiormente estesa.

Le agenzie di sviluppo della regione del Nord Egeo, quindi, decisero di consorziarsi, prevedendo la creazione di un organo decisionale costituito da un rappresentante di ogni agenzia²⁷⁷. In veste di partner capofila, l'ETAL godeva del diritto di voto decisivo. Pertanto, essa mise a punto, per ogni singolo programma di finanziamento, un sistema in cui era ben delineata la separazione delle responsabilità. Attraverso il coinvolgimento dei membri del CdA dell'ETAL negli organi decisionali venivano assicurate la flessibilità e la coerenza.

Il CdA aveva il compito di monitorare la progressione della strategia integrata, riunendosi, una volta ogni due mesi, al fine di analizzare gli avanzamenti della strategia globale. Le attività di animazione si riferiscono, in ogni caso, alla strategia globale per il territorio. I potenziali beneficiari, a questo punto, potevano essere orientati verso una specifica fonte di

²⁷⁷ COMMISSIONE EUROPEA, *Sviluppo locale di tipo partecipativo: avvio della fase attuativa*, cit.

finanziamento, in base alle esigenze o alla zona di provenienza. Per cui, potevano ricevere tutte le informazioni necessarie atte a preparare le proprie candidature. I bandi per i diversi fondi sono stati oggetto di armonizzazione e successivamente sono stati pubblicati, così da permettere ai beneficiari il tempo sufficiente per sviluppare le proprie idee²⁷⁸.

L'agenzia ha focalizzato buona parte delle attività sul comparto privato, prevedendo incentivi e agevolazioni in modo da assicurare la collaborazione delle imprese locali al raggiungimento di un obiettivo comune. Ciò attribuisce, come si può intuire, coerenza alla strategia. In collaborazione con gli *stakeholder* locali, l'agenzia ha poi proceduto con l'attuazione di una politica di sostegno diretto per alcune "azioni strutturali" che presentavano spunti utili per ulteriori progetti. A titolo esemplificativo, si può citare il finanziamento di investimenti infrastrutturali comunali per l'allestimento di percorsi escursionistici, il quale era volto a incentivare gli imprenditori privati a creare attività connesse a questi itinerari. Queste attività, successivamente, sono state oggetto di ampliamento e di diversificazione, sino a farvi rientrare il cicloturismo.

Nel 2016 è stato messo in programma un evento molto importante, ossia una gara attraverso la quale i partecipanti avevano la possibilità di scegliere tra diversi percorsi per esplorare la rete di sentieri presenti sull'isola che collegano i principali punti di interesse del territorio. L'iniziativa, che è stata promossa in collaborazione con organizzazioni italiane, maltesi e slovene, ha fruito del sostegno del programma COSME (FESR) per la diversificazione dell'attività turistica.

In ogni caso, tra le principali sfide per l'utilizzo integrato di più fondi spicca senza dubbio quella relativa alle norme di ammissibilità definite a livello dei programmi. In Grecia, nel periodo 2007-2013, alcuni tipi di finanziamento potevano essere predisposti solo in riferimento a specifiche zone amministrative pre-definite. Per esempio, gli aiuti del FEP erano limitati solamente alle zone costiere; il FEASR, invece, poteva intervenire solamente in ambito rurale, ma non nelle aree rurali che già fruivano del

²⁷⁸ COMMISSIONE EUROPEA, *Sviluppo locale di tipo partecipativo: avvio della fase attuativa*, cit.

FEP, per cui risultava particolarmente difficile l'integrazione di tali due strumenti finanziari²⁷⁹. Nello scenario multifondo 2014-2020, tutta l'isola ha potuto usufruire degli aiuti per lo sviluppo locale di tipo partecipativo a titolo del FEASR, del FESR e del FSE; il FEAMP, invece, ha continuato a finanziare solo le attività delle aree costiere.

Altra sfida significativa per l'ETAL ha riguardato l'iter amministrativo ai fini dell'erogazione dei fondi. Difatti, a questo proposito, l'agenzia ha il compito di assistere i beneficiari, accertandosi che tutta la documentazione sia completa. In alcuni casi, l'ETAL facilita i contatti con le autorità fiscali e con i revisori contabili. Durante il periodo 2007-2013 l'agenzia è stata in grado di ottenere, ai fini della propria strategia, importanti finanziamenti comunitari²⁸⁰:

- Asse 3 del FEASR (12,3 milioni di EUR),
- Asse 4 del FEASR – LEADER (6,5 milioni di EUR)
- Asse 4 del FEP (4,5 milioni di EUR).

Al pari di quanto accaduto in Grecia, anche l'esperienza gallese di Menter Môn rappresenta un valido e virtuoso esempio di come un'efficace agenzia per lo sviluppo locale sia capace di combinare più fondi e far fronte a diverse sfide, aderendo ai principi dell'approccio locale e partecipativo. In particolare il caso di Menter Môn evidenzia che lo sviluppo locale necessita di tempo e che il successo in tale settore dipende essenzialmente dalla capacità di creare sinergie tra le opportunità di finanziamento offerte nei periodi di programmazione, mantenendo una visione a lungo termine. Menter Môn rappresenta un GAL, nonché si tratta di un'agenzia senza scopo di lucro appartenente alla collettività. Viene istituita nella metà degli anni Novanta, con l'iniziativa comunitaria LEADER II, al fine di attuare programmi di sviluppo rurale sull'isola di Anglesey. In un primo momento, le attività dell'agenzia erano essenzialmente focalizzate sull'animazione delle aree rurali di Anglesey, le quali erano state fortemente penalizzate a causa della scarsità di risorse e attrattive. Il lavoro di animazione prevedeva,

²⁷⁹ COMMISSIONE EUROPEA, *Sviluppo locale di tipo partecipativo: avvio della fase attuativa*, cit.

²⁸⁰ Ibidem.

in particolare, il riuscire a convincere le comunità locali che potevano concorrere in maniera attiva al miglioramento delle proprie condizioni economiche²⁸¹.

Allo stato attuale, l'obiettivo strategico più rilevante di Menter Môn consiste senza dubbio nell'offrire impulso e valorizzare l'economia locale mediante lo sfruttamento di tutti gli strumenti a disposizione, seguendo i dettami dell'impresa sociale. Nello specifico, l'obiettivo è volto a favorire la cultura imprenditoriale nelle zone più problematiche, nonché a creare imprese sociali sostenibili che creino occupazione e che si pongano al servizio della comunità. Tale approccio è bilanciato da un forte opportunismo pragmatico attraverso cui soddisfare i bisogni e le potenzialità individuati sul territorio, mediante lo sfruttamento delle risorse a disposizione.

A poco a poco, il processo evolutivo dell'approccio strategico si è modellato in virtù delle opportunità offerte nell'ambito dei diversi programmi susseguitosi a partire dal 1995. In particolare, l'agenzia, a partire dai primi interventi nel quadro di LEADER, è progressivamente cresciuta, divenendo un'organizzazione per lo sviluppo locale radicata nel territorio. Essa è stata in grado di ottenere fondi per oltre 50 milioni di euro, creando posti di lavoro. A oggi, le attività della stessa riguardano anche altre zone del Galles. Grazie ai fondi di diversi programmi europei e gallesi, l'agenzia concorre al recupero, nonché alla valorizzazione di beni pubblici. Inoltre, offre sostegno agli eventi, crea imprese per la collettività e si occupa della promozione del patrimonio territoriale.

Nel successo del processo di sviluppo locale di tale realtà un ruolo rilevante è stato giocato proprio dai fondi UE. In un primo momento, infatti, oltre al supporto di LEADER II, Menter Môn operava grazie ai finanziamenti dell'Obiettivo 1 del FESR e ha continuato a utilizzare i Fondi strutturali anche durante LEADER+. In relazione al periodo 2007-2013, l'agenzia ha potuto usufruire di vari programmi dell'Unione europea, tra cui²⁸²:

²⁸¹ COMMISSIONE EUROPEA, *Sviluppo locale di tipo partecipativo: avvio della fase attuativa*, cit.

²⁸² COMMISSIONE EUROPEA, *Sviluppo locale di tipo partecipativo: avvio della fase attuativa*, cit.

- circa 2,3 milioni di EUR da LEADER (Asse 4 del FEASR) e 830.000 EUR nell'ambito dell'Asse 4 del FEP per l'attuazione di strategie di sviluppo locale (SSL);
- 2,7 milioni a titolo dell'Asse 3 del FEASR;
- 5,2 milioni dal FSE per il progetto *Shaping the Future*;
- circa 5,2 milioni di EUR dal FESR, nell'ambito del programma Cyfenter, per fornire assistenza finanziaria alle imprese sociali.

Allo stato attuale, Menter Môn si finanzia attraverso sovvenzioni ed attività commerciali. Tra l'altro, prende parte ai bandi del governo del Regno Unito e del Galles in specifici settori, come il sostegno all'occupazione e alle imprese, nonché si occupa della gestione di proprie attività, tra cui rientra l'unità per lo sviluppo di prodotti alimentari.

Oltre a questa possono essere citate le strutture ricettive come i residence, una stazione per il conferimento dei rifiuti ingombranti, i servizi paesaggistici e un servizio di consulenza ambientale. Il fulcro della strategia continua ad essere l'economia e l'imprenditoria sociale, nonché la proprietà collettiva.

In tutte le attività dell'agenzia è radicato l'approccio LEADER/CLLD; sin dall'inizio della sua attività, fu ben chiaro che non sarebbero bastate le sole strategie dei GAL o dei FLAG per garantire un elevato livello di sviluppo generale; pertanto, fu chiaro che era necessaria una visione d'insieme per l'intera zona. Cercare di ottenere diverse fonti di finanziamento costituiva un aspetto essenziale per assicurare un approccio strategico maggiore.

La strategia di sviluppo locale LEADER di Anglesey, relativamente al periodo 2014-2020, è stata pensata come un laboratorio dell'innovazione, e risulta essere strettamente connessa a ulteriori strategie regionali che riguardano non solo un'area limitata, bensì tutta la zona nord-occidentale del Galles.

Già dagli albori, il coinvolgimento dell'agenzia nell'ambito dei progetti finanziati da altri fondi strutturali ha consentito l'acquisizione di una valida esperienza per ciò che concerne l'integrazione dei Fondi SIE. A titolo

esemplificativo si può sottolineare che diverse start-up all'avanguardia o imprese presenti sul territorio con idee innovative sono state inizialmente individuate nell'ambito di LEADER e, in conformità con la strategia del GAL di Anglesey, sono poi state orientate verso un possibile sostegno del FESR²⁸³.

Analoga situazione vige in relazione agli individui o alle imprese con bisogni formativi: da LEADER questi sono stati orientati verso il sostegno previsto dal FSE. Menter Môn, al fine di semplificare tale progetto, ha predisposto la creazione di una banca data relativamente ai servizi accessibili, mediante dei programmi finanziati dai fondi SIE.

Altro elemento fondamentale per garantire idonea consulenza ai possibili beneficiari è rappresentata dalla consapevolezza del personale circa i limiti di intervento di LEADER. Un esempio emblematico del lavoro a lungo termine condotto dall'agenzia nell'ambito di un'iniziativa di sviluppo integrato è rappresentato dal progetto LEADER II, intrapreso a partire dalla fine degli anni '90, avente lo scopo di trasformare l'attività escursionistica in un settore di crescita economica. A questo proposito, l'agenzia ha promosso la cooperazione tra diversi attori, vale a dire gruppi di escursionisti, proprietari terrieri, consorzi agricoli, B&B, residence, associazioni per la difesa del patrimonio, enti di tutela e aziende di trasporto, dalla quale è sorto l'itinerario costiero "Coastal Path".

Circa gli aspetti organizzativi inerenti il periodo 2014-2020, il governo gallese ha supportato e spinto i GAL LEADER verso l'individuazione di possibilità cooperative tra le contee²⁸⁴.

In tale prospettiva, i GAL che operano a livello della contea di Anglesey e di Gwynedd hanno deciso di lavorare insieme e le rispettive strategie di sviluppo locale prevedono un impegno in materia di cooperazione interterritoriale. Tra l'altro, Menter Môn, a oggi, costituisce l'organismo responsabile dei due GAL e si occupa di gestire un unico team il cui compito

²⁸³ COMMISSIONE EUROPEA, *Sviluppo locale di tipo partecipativo: avvio della fase attuativa*, cit.

²⁸⁴ Ibidem

è volto alla cura degli aspetti amministrativi e finanziari di entrambi, al fine di assicurare un maggior grado di efficienza. Durante il periodo di programmazione 2007-2013 era già previsto un unico FLAG, diretto dall'agenzia, che copriva entrambe le contee nell'ambito dello sviluppo locale di tipo partecipativo per il settore della pesca.

Infine, si è scelto di analizzare il caso della Puglia, regione in cui gli attori dello sviluppo locale hanno anticipato la decisione della Regione di far ricorso all'approccio SLTP (CLLD) plurifondo. Pertanto, GAL e FLAG hanno scelto di intraprendere una riflessione comune circa i potenziali benefici di un intervento congiunto. Tale processo ha condotto a un'intensificazione della cooperazione e del coordinamento delle rispettive strategie di sviluppo locale 2007-2013, con la previsione di un maggior approfondimento per la successiva programmazione 2014-2020 in virtù delle strategie plurifondo²⁸⁵.

In Italia, nel periodo 2007-2013 erano operanti 192 GAL e 43 FLAG. In particolare, di questi, 59 GAL condividevano una parte del territorio con un FLAG. In riferimento al contesto pugliese, due partenariati limitrofi (il GAL Ponte Lama e il FLAG Terre di Mare) hanno deciso di collaborare, anche spinti dalla possibilità che la Regione Puglia avesse proposto un approccio plurifondo in materia di CLLD per il successivo periodo di programmazione. Le strategie delle strutture, in realtà, già nell'ambito della programmazione 2007-2013 presentavano diversi aspetti comuni: difatti, il GAL voleva valorizzare le risorse agroalimentari locali, rafforzando al contempo il ruolo degli agricoltori all'interno della filiera; il FLAG, dal canto suo, intendeva valorizzare le risorse ittiche locali, rafforzando, al contempo, il ruolo dei pescatori nella catena del valore del settore²⁸⁶.

A partire dal 2014, il GAL e il FLAG hanno intrapreso una collaborazione, organizzando incontri congiunti tra i gruppi d'interesse per discutere sulla strategia 2014-2020. Oltre a ciò, hanno preso parte ad attività di cooperazione al fine di valorizzare, mediante azioni coordinate, i due settori

²⁸⁵ COMMISSIONE EUROPEA, *Sviluppo locale di tipo partecipativo: avvio della fase attuativa*, cit.

²⁸⁶ Ibidem

del territorio considerati primari. Attraverso la cooperazione è stata prospettata la possibilità di commercializzare, in maniera congiunta, i prodotti agroalimentari e della pesca attraverso vendite dirette e mercati locali, nonché tramite il ricorso a intermediari come i ristoratori del luogo, i gruppi di acquisto solidale e gli acquirenti pubblici, come le mense scolastiche e ospedaliere. Ogni singola iniziativa volta a promuovere i prodotti agricoli del territorio inevitabilmente fa riferimento anche ai prodotti ittici e viceversa.

Per esempio, il GAL e il FLAG hanno organizzato, congiuntamente, quattro edizioni del “Mercato dalla terra al mare” al fine di promuovere i prodotti locali dei due settori. Nello specifico, il GAL ha finanziato il costo delle attrezzature per i mercati all’aperto, il FLAG, invece, si è occupato di coprire le spese delle attività di animazione, compresi vari laboratori del gusto. La cooperazione, sin da subito, ha avuto un impatto positivo sulle vendite di entrambi i comparti²⁸⁷. Gli *stakeholders* del GAL e del FLAG hanno però rilevato che non è più sufficiente un approccio settoriale per far fronte alle barriere che ostacolano la competitività del territorio. Pertanto, si è scelto di adottare un approccio maggiormente integrato allo sviluppo economico, mediante la creazione di collegamenti tra il comparto agroalimentare e quello ittico, nonché con altri settori come quello dell’artigianato, delle attività sociali, del turismo²⁸⁸.

La collaborazione del periodo 2007-2013 è stata in grado di creare un clima di fiducia tra portatori di interesse della zona rurale e del settore ittico, permettendo e incentivando gli attori verso la ricerca di altre opportunità di cooperazione e garantendo un’equa distribuzione dei benefici tra i due settori.

²⁸⁷ COMMISSIONE EUROPEA, *Sviluppo locale di tipo partecipativo: avvio della fase attuativa*, cit.

²⁸⁸ *Ibidem*

IV.4 LE RAGIONI PER CUI ADOTTARE UN CLLD

La Commissione europea, come già anticipato, si è avvalsa dell'espressione "sviluppo locale di tipo partecipativo" al fine di indicare un approccio che rovesci completamente la tradizionale politica di sviluppo di tipo "top-down", ossia quella dall'alto verso il basso. Attraverso il CLLD, infatti, la popolazione locale ha la possibilità di prendere in mano la situazione e decidere di formare un partenariato locale avente lo scopo di elaborare e attuare una strategia di sviluppo integrato. Tale strategia è concepita in modo tale che il suo sviluppo sia fondato su quelli che sono i punti di forza sociali, ambientali ed economici, vale a dire sul patrimonio della comunità, dunque non è finalizzata solo a colmare le lacune presenti in un determinato territorio.

Per tale ragione, il partenariato riceve finanziamenti di lungo periodo e decide autonomamente il modo in cui questi debbano essere spesi. Non sorprende, infatti, che l'applicazione dei principi che risiedono alla base del CLLD si sia diffusa soprattutto nell'ultimo ventennio, divenendo da piccolo polo composto da 200 progetti pilota LEADER a quasi 2600 partenariati (sia LEADER che asse 4 del FEP), i quali vanno a coprire quasi tutti gli angoli dell'Europa rurale e buona parte delle coste.

Allo stesso modo sono cresciuti anche gli investimenti complessivi pubblici e privati sostenuti da tali partenariati, che, nel periodo compreso tra il 2007 e il 2013, hanno raggiunto circa 8,6 miliardi di euro, volti a sostenere una vasta gamma di progetti, specialmente di piccole dimensioni, migliaia di imprese e di posti di lavoro, comportando un miglioramento significativo anche relativamente ai servizi locali e all'ambiente.

La Banca Mondiale, nei paesi extraeuropei, sostiene progetti che si avvalgono di una metodologia orientata dalle comunità locali (*Community*

driven development - CDD)²⁸⁹ simile in circa 100 Paesi, con un investimento totale stimato in quasi 30 miliardi di dollari²⁹⁰.

Come si è avuto modo di constatare prima, i principi del CLLD hanno trovato piena affermazione nell'arco di quattro periodi di programmazione consecutivi. Attraverso l'esperienza acquisita è emerso quando e in quali luoghi l'approccio del CLLD risulta essere maggiormente efficace e, soprattutto, come lo stesso aggiunge valore ai programmi nazionali e regionali. Inoltre, sono emersi anche i limiti del CLLD, ponendo in rilievo i settori nei quali risulta più complesso riuscire a ottenere risultati. L'approccio del CLLD può essere esteso, come si vedrà nel prosieguo, anche alle città e può, dunque, essere impiegato per sviluppare la risposta locale ad alcuni dei problemi sociali e ambientali più pressanti che i cittadini europei si trovano a dover far fronte. Le ragioni per cui un CLLD risulta essenziale sono le seguenti:

- 1) Al comando del CLLD vi sono soggetti che hanno una necessità o una sfida da affrontare. Al riguardo, infatti, come anticipato, l'elaborazione delle strategie spetta alle entità locali, così come spetta alle stesse la selezione dei progetti. E questa costituisce la principale caratteristica del CLLD.
- 2) Le strategie di CLLD possono rispondere all'aumento della diversità e della complessità. Molto spesso, tale diversità viene considerata come una delle principali basi su cui poggia il modello sociale europeo, tuttavia la sfida attuale riguarda l'individuazione delle modalità per mantenerla e trasformarla in beneficio. Dal momento che il CLLD prevede la partecipazione attiva dei cittadini, è più semplice riuscire ad individuare soluzioni che meglio si adattano a quelle che sono le necessità locali.
- 3) Le strategie di CLLD sono più flessibili rispetto ad altri approcci: il CLLD è più semplice e versatile e permette di incentrare la programmazione nell'ambito di un unico "obiettivo tematico", nonché

²⁸⁹ BINSWANGER-MKHIZE H.P., DE REGT J. P., SPECTOR S., *Local and Community Driven Development Moving to Scale in Theory and Practice*, World Bank Publications, 2010.

²⁹⁰ WON S., *What have been the impacts of the World Bank Community Driven Development Programs*, The World Bank Social Development Department, Sustainable Development Network, 2012.

consente l'utilizzo per il conseguimento di uno o di tutti gli obiettivi economici, sociali e ambientali delle strategie pluriennali di intervento.

- 4) Il campo applicativo del CLLD è stato ampliato. Ciò è stato reso necessario per far sì che le strategie locali potessero focalizzarsi essenzialmente su specifiche sfide e problematiche, come la disoccupazione giovanile, la povertà, l'inclusione sociale, e così via.
- 5) I rapporti tra settori e attori sono sfruttati nel CLLD in modo tale da comportare un effetto moltiplicatore sullo sviluppo locale e sui programmi generali. Le strategie di CLLD devono essere prese in considerazione contestualmente ad altri programmi. Tuttavia, consistono anche in strumenti in grado di migliorare i risultati dei programmi di sviluppo rurale nazionali e regionali e delle strategie di sviluppo urbano sostenibile finanziati, così come previsto dall'art. 7 del regolamento FESR.
- 6) Il CLLD concerne l'innovazione e il conseguimento di risultati che producono cambiamenti durevoli. La fase iniziale necessita che vengano sviluppate capacità e risorse così che le comunità locali possano prendere l'iniziativa. Il CLLD può essere impiegato anche allo scopo di coprire alcuni degli investimenti infrastrutturali su piccola scala. L'approccio partecipativo del CLLD apre a nuove prospettive.
- 7) La partecipazione al CLLD offre la possibilità di accedere ad una vasta rete europea in crescita e a un importante bagaglio di esperienze. Attraverso nuovi partenariati in nuove aree e in nuovi settori sarà possibile guardare oltre, ecco perché la Commissione consiglia di rafforzare e razionalizzare le misure rilevanti che si pongono a supporto della cooperazione e dell'attività di rete tra gli operatori CLLD.
- 8) Il CLLD rappresenta uno strumento finanziariamente attraente per assicurare lo sviluppo locale. La Commissione è consapevole circa il fatto che lo sviluppo locale consiste in un processo di lungo periodo e, pertanto, raccomanda un impegno finanziario allo stesso modo lungo, per ciò che concerne lo sviluppo di capacità e del patrimonio della comunità.

IV.5 IL CLLD URBANO

Il CLLD urbano presenta importanti potenzialità per ciò che riguarda la capacità di far fronte alle sfide specifiche delle città e di valorizzare risorse non utilizzate da cittadini, imprese e società civile nell’ottica di un contributo allo sviluppo. Negli anni precedenti, diversi approcci “bottom-up” nelle aree urbane focalizzavano l’attenzione in particolar modo sullo sviluppo economico e sull’inclusione sociale. Tale aspetto è molto importante in quanto, quasi sicuramente, continuerà a essere al centro delle iniziative, anche se sarà accompagnato da nuovi approcci volti alla gestione comunitaria degli spazi aperti, degli alloggi, dell’alimentazione sostenibile e della produzione e distribuzione locale di energia.

Quanto appena detto trova piena conferma, per esempio, nella diffusione, rapidissima, del movimento delle “città di transizione”²⁹¹, a basse emissioni di carbonio in Europa. Diversi contesti urbani si sono avvalsi di approcci analoghi a quello del CLLD. Per esempio, negli anni Novanta del secolo scorso la priorità è stata data ai quartieri svantaggiati situati nei centri urbani. Con la programmazione 2014-2020 il CLLD urbano ha assunto forme più variegate nelle diverse aree urbane, che possono essere aree artigianali e industriali in declino, distretti culturali e creativi, un quartiere o un’intera città.

Le origini del CLLD urbano possono essere rintracciate in varie forme organizzative della comunità, le quali, a loro volta, si diversificano passando da approcci incentrati sullo sviluppo della comunità sino all’utilizzo dell’economia sociale. Le scuole di pensiero che risiedono alla base del CLLD urbano sono tantissime e derivano da diverse tradizioni nazionali e internazionali, tra cui:

- il movimento *University Settlements* del XIX secolo, mediante cui gli studenti operavano nei quartieri poveri statunitensi e inglesi;
- gli approcci fondati sullo sviluppo della comunità²⁹² che prevedono il coinvolgimento, ai fini della risoluzione del problema, di coloro

²⁹¹ <http://www.transitionnetwork.org/>.

²⁹² <http://sogpubs.unc.edu/electronicversions/pg/pgspsm04/article2.pdf>

che sono maggiormente colpiti da quest'ultimo; si tratta, in sostanza, di uno sviluppo di una visione comunitaria del problema, dell'individuazione e mobilitazione del patrimonio della comunità e dell'adozione di un approccio inclusivo alla rappresentanza;

- i modelli dell'economia sociale (si pensi, per esempio, alle cooperative sociali presenti sul territorio italiano), i quali sono stati estesi ai trasporti in comune, alle cooperative edilizie e a tutti gli aspetti della vita sociale; tali modelli sono perfettamente in grado di offrire opportunità di lavoro a determinati gruppi di destinatari;
- l'organizzazione del quartiere fondata sull'approccio sviluppato da Saul Alinsky a Chicago²⁹³;
- lo sviluppo incentrato sul patrimonio, attraverso la realizzazione di istituzioni come imprese di sviluppo locale con un bilancio solido e che sono in grado di offrire spazi di lavoro, incubazione e altri servizi (per esempio il Social Impact lab di Berlino²⁹⁴ e Creggan enterprises a Derry/Londonderry²⁹⁵ – fig. 1).

Le principali città europee hanno tanto da imparare da tali esperienze e dagli scambi con altre città di altre parti del mondo, soprattutto per ciò che riguarda l'accessibilità dei costi legati all'offerta di alloggi, al miglioramento della salute pubblica, alla lotta alla violenza. Per esempio, il sindaco di Seoul sostiene lo sviluppo della comunità nei quartieri urbani attraverso la politica di “economia della condivisione²⁹⁶”, nell'ambito della quale si promuove un modello alternativo di sviluppo economico fondato sulla condivisione delle risorse attraverso il parco di innovazione sociale di Seoul.

Altro esempio deriva dal Giappone, Paese in cui è stato sviluppato un modello imprenditoriale di comunità a livello di quartiere nel quale si presta particolare attenzione alle questioni ambientali²⁹⁷. Ancora, in altri Paesi in via di sviluppo, come l'India e la Thailandia, lo sviluppo locale di tipo

²⁹³ <https://communityorganizing.it/cose-il-community-organizing/>

²⁹⁴ <http://socialimpactlab.eu/>.

²⁹⁵ “Sviluppo urbano nell'UE: 50 progetti sostenuti dal FESR nel periodo 2007-2013” – studio di casi Derry Londonderry

²⁹⁶ <http://www.shareable.net/blog/is-seoul-the-next-great-sharing-city>.

²⁹⁷ http://ishes.org/en/aboutus/biography/writings/2007/writings_id000823.html.

partecipativo è stato, quasi sempre, l'unica politica generale in favore dei poveri. A Bangkok, nello specifico, alcune problematiche legate alla proprietà del suolo sono state risolte proprio in virtù del concetto di “spazio condiviso”, attraverso contratti di locazione a lungo termine stipulati collettivamente dalla comunità²⁹⁸. Nel 2013, la città colombiana Medellin²⁹⁹ è stata eletta “Città dell'anno”, adottando approcci comunitari per far fronte a problematiche sociali inerenti tematiche quali la violenza, i trasporti urbani, l'offerta di servizi e le condizioni di vita nelle favelas.

Figura 1 - *Unità aziendali; centro commerciale Rathmor di proprietà dell'impresa sociale Creggan Enterprises a Derry/Londonderry (Regno Unito)*



Nell'ambito dei programmi generali sono state previste tantissime azioni, innovazioni e iniziative comunitarie in cui si rinvenivano elementi di CLLD urbano. Infatti, lo sviluppo locale rappresenta un argomento presente nel regolamento FESR già a partire dal 1989.

In tal senso, si possono segnalare:

- i progetti pilota urbani (1989-2006) i quali hanno offerto il proprio sostegno ad azioni sperimentali su scala ridotta focalizzate essenzialmente sui quartieri svantaggiati;

²⁹⁸ <http://www.codi.or.th/housing/frontpage.html>.

²⁹⁹ <http://online.wsj.com/ad/cityoftheyear>

- i programmi d’iniziativa comunitaria Urban (1994-1999, 2000-2006) in cui si prevedevano approcci territoriali alla cui guida vi erano gruppi di soggetti interessati, e diretti dalle autorità cittadine. Il finanziamento europeo, che è stato quasi 10 milioni di euro, si caratterizza in quanto tipico stanziamento a favore di pacchetti di progetti. I programmi Urban hanno focalizzato l’attenzione soprattutto sui quartieri svantaggiati di circa 10000 abitanti e caratterizzati dalla debolezza della società civile e da una debole partecipazione delle imprese³⁰⁰. Alcuni programmi, come ad esempio Aarhus, Le Havre e Halifax, hanno adottato approcci più proattivi allo sviluppo di capacità nelle organizzazioni di comunità, per far sì che le stesse avessero la possibilità di gestire efficacemente i progetti;
- l’integrazione della dimensione urbana, nel periodo di programmazione 2007-2013, nell’ambito del quale è stato impiegato il FESR per lo sviluppo urbano integrato in quasi la metà delle regioni³⁰¹;
- il programma URBACT che è stato in grado di riunire i soggetti interessati intorno a una serie di tematiche nei suoi 500 gruppi di supporto locale; a tal riguardo, si ritiene utile osservare che URBACT risulta più orientato alle città rispetto a quanto fa il CLLD. Difatti, ciascun gruppo lavora seguendo il metodo URBACT³⁰², che consiste in un approccio partecipativo che prevede il coinvolgimento di vari soggetti interessati nella produzione di piani di azione locale. Buona parte di tali piani di azione locale cerca di far fronte a sfide inerenti aree locali che esemplificano come il CLLD³⁰³ urbano potrebbe

³⁰⁰

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/urbanii/final_report.pdf.

³⁰¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/urban/index_en.htm.

³⁰² <http://urbact.eu/en/news-and-events/view-one/news/?entryId=5288>.

³⁰³ AA.VV., *Implementing CLLD in cities: lessons from URBACT*, 2012, consultabile sul sito internet

http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/implementing_clld_lessons_from_urbact.pdfhttp://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/implementing_clld_lessons_from_urbact.pdf.

rappresentare una concreta realtà per affrontare diverse tematiche in una serie di altrettanti diversi contesti locali.

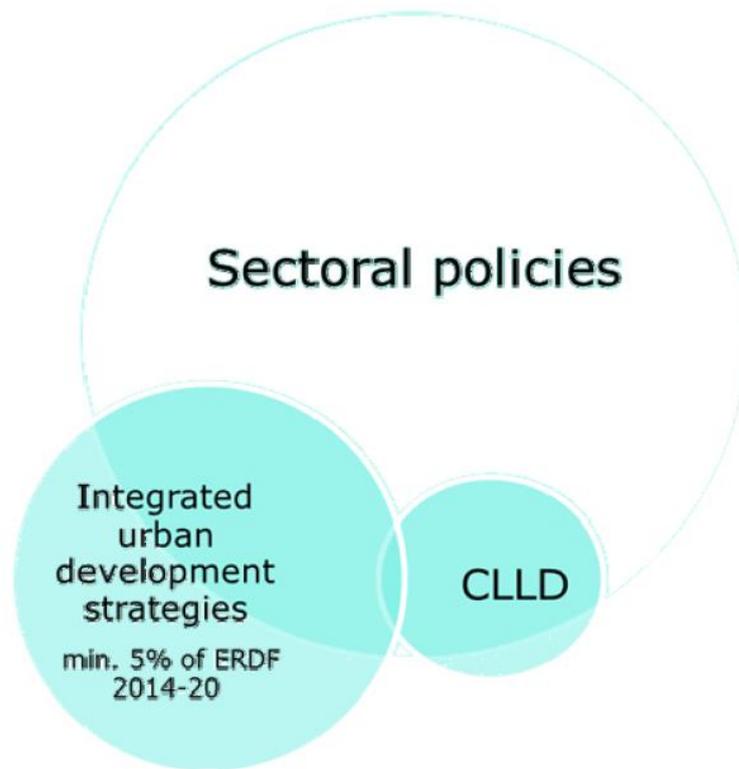
IV.6 STRATEGIE

In ogni zona è possibile essere in presenza di un mix tra politiche settoriali, territoriali ed approcci partecipativi. La figura 2, sotto riportata, mostra proprio tale combinazione. Il CLLD può essere impiegato come strumento per azioni dal basso, così da concorrere allo sviluppo urbano integrato, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, del FESR, ai sensi del quale esso è volto a *“...sostenere azioni integrate per affrontare le sfide economiche, ambientali, climatiche, demografiche e sociali delle aree urbane, tenendo in considerazione la necessità di promuovere i collegamenti tra aree urbane e rurali”*.

Le strategie di sviluppo urbano integrato devono beneficiare di almeno il 5% dalla dotazione FESR di ogni Stato membro, e le autorità urbane che decidono di implementarle sono responsabili della selezione dei progetti. I progetti, a loro volta, si possono programmare come asse prioritario specifico multitematico per lo sviluppo urbano, oppure come Investimenti territoriali integrati (ITI) o, ancora, come specifico programma di sviluppo urbano. Il CLLD urbano è in grado di integrare ciascuno di tale approccio di sviluppo urbano integrato, per esempio andando a lavorare a livello di quartiere nell'ambito di una strategia urbana di più ampio raggio, ampliando, al contempo, anche la portata degli approcci settoriali.

Oltre a ciò, il CLLD urbano può essere impiegato al fine di unire in maniera più integrata azioni finanziate dal FESR e dal FSE, per esempio mediante il supporto nelle azioni di risanamento dei quartieri urbani tramite investimenti nelle infrastrutture associati a misure nei settori dell'istruzione e dell'occupazione.

Figura 2 – Relazioni che intercorrono tra politiche settoriali, strategie di sviluppo urbano integrato e CLLD



Strategie per l'implementazione di una strategia per il CLLD urbano

Comunità a basse emissioni di carbonio

Il CLLD urbano è in grado di svolgere un rilevantissimo ruolo per offrire un aiuto alle comunità nella riduzione della produzione di carbonio, fornendo in tal modo un importante contributo relativamente agli obiettivi strategici dell'UE. Diversi approcci più efficaci si affidano alle forme locali di cooperazione. Tra questi rientrano anche le nuove modalità di condivisione dell'automobile, il passaggio dagli sforzi individuali ai fini di una conservazione dell'energia migliore ad approcci a livello di strada o di quartiere per ciò che concerne la riqualificazione energetica, la generazione di energia rinnovabile (derivante dal vento, dall'acqua e dalla biomassa) a livello di comunità.

Il CLLD per il risanamento urbano

Il FESR è pertinente circa il risanamento urbano. Quest'ultimo, in particolare, è focalizzato sui centri urbani che spesso presentano una forte e numerosa popolazione migrante. Anche i complessi residenziali periferici, inclusi quelli residenziali di tipo prefabbricato dell'Europa dell'est, hanno catturato l'interesse di tale attività. Al riguardo si possono intraprendere varie azioni, a partire dagli interventi fisici e dai miglioramenti ambientali delle aree comuni fino alla previsione di misure più "soft" in materia di formazione, attività culturali, assistenza all'infanzia, e così via. I programmi di risanamento urbano migliori sono quelli che combinano misure "soft" e misure "hard" come è accaduto a Duisburg³⁰⁴.

Operare con le comunità emarginate

Il CLLD urbano, oltre a quanto già detto, è in grado di offrire l'occasione di operare con le comunità emarginate. In questo caso, tuttavia, è necessario assicurare ai GAL una capacità sufficiente. In particolare, per ciò che riguarda la rete URBACT, NODUS Alba Iulia ha avuto modo di sviluppare una strategia locale optando per l'adozione di approcci generali in modo tale da agevolare la partecipazione della sua comunità Rom alla pianificazione dello sviluppo, in complessi edilizi degradati di un quartiere della città.

Dato il forte senso di diffidenza che separava la comunità Rom dagli altri cittadini, si è deciso di ricorrere a facilitatori esterni. Pertanto, su microscala, è stato possibile ottenere rilevanti miglioramenti, tra cui merita di essere citata la trasformazione di un cortile in stato di degrado in un terreno di gioco per bambini (fig. 3).

Il progetto URBACT ROMANET, focalizzato per lo più sui Rom, è stato in grado di sviluppare gruppi di sostegno locale e piani di azione locale in tutte le città partner, che erano 9. Al riguardo, il sindaco di Udine, Furio Honsell, ebbe modo di osservare: "Disponiamo adesso di una strategia integrata per soddisfare le esigenze dei cittadini più gravemente svantaggiati di Udine, ossia i membri della comunità Rom. Grazie a Romanet 'i vulnerabili' sono

³⁰⁴ http://www.soziale-stadt.nrw.de/downloads/en/1009_socially_integrative_city_klein.pdf.

diventati ‘visibili’ e le nostre strategie sanitarie sono più mirate alla promozione di stili di vita più sani. ... Dobbiamo ancora superare situazioni di illegalità, soprattutto per quanto riguarda gli insediamenti, ma disponiamo ormai di una strategia integrata. Siamo divenuti consapevoli dell’eterogeneità delle situazioni e abbiamo varato azioni affermative per promuovere modelli di ruolo migliori per i giovani Rom”.

Figura 3 - *Alba Iulia, complesso edilizio; prima e dopo*



Sono poi state pubblicate, a opera di ROMANET, alcune guide³⁰⁵ sul lavoro con i Rom in un contesto urbano per specifici settori d’intervento, traendo ispirazione dalle esperienze delle città partner.

Poli creativi

In diverse città i quartieri culturali e creativi hanno potuto svilupparsi in maniera organica, beneficiando, con il passare del tempo, di sostegni erogati a macchia di leopardo per singoli progetti. Attraverso il CLLD urbano è possibile lavorare in maniera più coerente con una vasta gamma di soggetti interessati, in particolar modo con gli imprenditori creativi.

Si tratta di quartieri che necessitano di un’attenta e dettagliata programmazione, nonché di un forte sforzo e di un altrettanto forte impegno per evitare una gentrificazione troppo rapida e uno sviluppo dell’edilizia

³⁰⁵ <http://urbact.eu/en/projects/active-inclusion/roma-net/our-outputs/>.

residenziale che potrebbero addirittura inibire lo sviluppo economico. Le strategie che vengono realizzate a livello locale sono in grado di garantire spazi di lavoro, analizzare il potenziale dei trust fondiari comunitari, favorire la sfera pubblica e attivare centri della conoscenza.

Ovviamente tutto ciò ha fatto sì che fossero rafforzati i collegamenti con il web design, le applicazioni dei telefoni cellulari e l'innovazione sociale. Le città europee presentano diverse esperienze di aree in cui tali approcci hanno funzionato con successo. Si pensi, per esempio, al quartiere creativo di Londra realizzato dall'organizzazione Shoreditch Trust³⁰⁶.

Si pensi, ancora, al “Cultural Cauldron” di Tallinn, in Estonia, il quale si è sviluppato sul sito di un'antica centrale elettrica in un'area limitrofa al centro cittadino. Questo progetto è stato allestito dal “Consiglio creativo”, ossia un'impresa sociale che ha avuto il compito di organizzare riunioni tra esperti e rappresentanti di diverse organizzazioni e settori, tra cui architetti, università, imprenditori e artisti. Il progetto ha realizzato 10000 metri quadri di area di attività, gallerie e spazi aperti pubblici con la forte e attiva partecipazione della comunità locale che opera nel settore dell'arte e del design (fig. 4).

³⁰⁶ <http://www.shoreditchtrust.org.uk/>.

Figura 4 - Parte del “Creative Cauldron” di Tallinn



CLLD urbano-rurale

Molto spesso tra comuni urbani possono sussistere problemi di natura urbana e rurale. Si tratta, per lo più, di zone periurbane che per tanto tempo vengono trascurate. Di conseguenza, si comprende la difficoltà, per un unico comune, di cercare di risolverle.

Si vengono così a creare i partenariati urbano-rurali, che possono sussistere in:

- piccoli centri di servizi urbani circondati da zone rurali: un esempio è l’approccio creativo di Alston Cybermoor (Regno Unito);
- aree periurbane ai margini di grandi città; nella maggior parte dei casi si tratta di zone minacciate da uno sviluppo carente sotto il profilo qualitativo;
- partenariati rurali-urbani focalizzati essenzialmente su specifiche questioni come rifiuti, approvvigionamento idrico e trattamento delle acque, trasporti. In genere, questo tipo di partenariati vengono organizzati mediante forme cooperative intercomunali e presentano minori possibilità di usufruire di un approccio CLLD.

I partenariati rurali-urbani, nello specifico, presentano la possibilità di sviluppare nuove forme di partenariato per ciò che concerne l'approvvigionamento di energia rinnovabile attraverso fonti di energia solare, eolica, idrica e dai rifiuti.

I partenariati rurali-urbani inoltre presentano, in alcuni casi, anche l'opportunità di far emergere nuove tipologie di CLLD. Si pensi, in tal senso, ai progetti relativi all'energia rinnovabile, ai progetti per il riciclaggio dei rifiuti e allo sviluppo di nuovi approcci alla produttività delle risorse e alla produzione alimentare attraverso le filiere corte, il tempo libero e il turismo.

I partenariati che si vengono a creare tra consumatori urbani e produttori rurali rappresentano un tratto caratteristico del movimento per l'alimentazione sostenibile³⁰⁷. Sono emersi problemi, in alcune aree rurali, nel momento in cui il CLLD rurale, basato su un approccio LEADER, non è intervenuto su importanti centri di servizi urbani al di sopra di una certa dimensione. Avvalendosi di un mix di fondi, il CLLD rurale-urbano può aprire prospettive anche verso questo tipo di collaborazione.

Il coordinamento degli approcci del CLLD a livello di città-regione

Gli interventi nei quartieri possono ottenere importanti benefici scaturenti dal coordinamento strategico a livello di città-regione o a livello metropolitano. Tale livello di coordinamento si rivela particolarmente utile al fine di apportare risorse supplementari e attenuare la presenza di esternalità negative.

L'attenzione da parte dei programmi URBAN rivolta alle piccole aree svantaggiate in alcuni casi ha apportato miglioramenti nelle stesse, ma, in alcuni casi, tali miglioramenti hanno coinciso con un peggioramento delle località limitrofe. Un tipico esempio in un contesto urbano potrebbe essere costituito dagli sforzi della polizia e di altre istituzioni volti a eliminare dalle strade lo spaccio di droga e la prostituzione attraverso azioni di polizia aggressive. In questo modo, infatti, la problematica non viene del tutto

³⁰⁷ <http://urbact.eu/en/projects/low-carbon-urban-environments/sustainable-food-in-urbancommunities/partner/?partnerid=645>.

risolta, in quanto prostituzione e spaccio di droga si spostano in un altro quartiere, limitrofo al precedente.

In genere, anche la governance risulta essere frammentata: difatti, spesso solamente a livello di città-regione vengono mobilitate sufficienti risorse per far fronte a diverse problematiche presenti nei quartieri e assicurare che i quartieri vicini non vengano colpiti dal degrado nel momento in cui migliora la situazione di un quartiere.

Secondo URBACT NODUS, affinché si possano evitare tali problemi, la designazione delle aree CLLD deve avvenire a livello di città-regione o di area urbana funzionale. Difatti, in virtù di attività volte a monitorare la situazione si può tenere sotto controllo il fatto che le esternalità negative non superino i vantaggi, e che le soluzioni siano integrate perfettamente con l'economia, con il mercato del lavoro del contesto urbano più vasto.

PARTE V

V.1 IL MISMATCH DI COMPETENZE NEL MERCATO DEL LAVORO DELLE INDUSTRIE CULTURALI E CREATIVE

La ricerca universitaria è chiamata oggi a rispondere alle crescenti esigenze di innovazione del mercato del lavoro europeo, alla luce delle forti trasformazioni sociali in atto. Da anni è attivo un vivo e forte dibattito sul nodo del rapporto da innescare fra mondo universitario, ricerca e formazione, da un lato, e mondo delle imprese e lavoro, dall'altro. Sostanzialmente due sono le posizioni che si fronteggiano. Da un lato, emerge una visione che potremmo definire "liberistica", per la quale ricerca e formazione universitaria devono servire (appunto, in un senso decisamente subordinato e strumentale) alle esigenze richieste dalle imprese, per migliorare redditività e competizione nel mercato, con relativo incremento dei profili professionali innovativi richiesti. Dall'altro emerge una visione che possiamo denominare "solidaristica" e "aperta", per la quale ricerca e formazione universitaria devono camminare in maniera indipendente e senza vincoli diretti con il mercato e con lo sviluppo delle imprese, badando piuttosto a configurare modelli di sapere non strumentali ma in grado di rispondere alle sfide della complessità (anche economica, ma non solo) delle società contemporanee.

Questo aspro confronto fra tali due visioni comprende, peraltro, una differente posizione rispetto a come vanno usate e fatte agire le competenze proprie del mondo digitale. Le sfide della complessità sociale attuale richiedono il superamento di dicotomie che conducono soltanto a vicoli ciechi, mentre al contrario va ricercato un punto di sintesi e di fusione più avanzato, che valorizzi sia l'indipendenza e l'autonomia del sapere e della ricerca, sia l'impellenza di agire contro il rischio di inadeguatezza delle risposte politiche e culturali (quindi, anche economiche) alle esigenze poste dalla società contemporanea, nel divario ma altresì nell'integrazione fra globale e locale. La digitalizzazione dei processi aziendali e il diffondersi dei media e delle tecnologie digitali, con la loro pervasività, in tutti i settori della vita sociale e professionale delle persone, comportano che la domanda

di lavoro sia sempre più indirizzata verso la ricerca di profili con competenze nuove e trasversali.

Le competenze specialistiche e professionali, acquisite nei percorsi universitari o di alta specializzazione, non sembrano più sufficienti a rispondere alle richieste del mercato. È quindi necessario allineare i processi di formazione alle esigenze che il mercato esprime. Le imprese commerciali e artigiane, così come le imprese agricole e il comparto delle professioni specialistiche, infatti, devono essere in grado di rispondere a logiche di mercato che non si traducono più solo nell'individuazione di prodotti o oggetti da vendere, ma investono diritti, orizzonti di auto-realizzazione individuale e di gruppo, modelli di comportamento finalizzati alla condivisione e alla socializzazione. È il cambiamento richiesto dalla complessiva evoluzione della società tecnologica attuale, dove la globalizzazione e l'innovazione, mentre causano nuove questioni riguardanti l'impatto sulla natura e l'aumento delle disuguaglianze (di vario tipo e livello) dall'altro marciano insieme con l'esigenza di una maggiore qualità della vita in un rapporto armonico con la natura e con la più ampia diffusione di diritti garantiti e tutelati.

Ciò vale, in particolare, per i consumi nel settore culturale e creativo e nel settore enogastronomico. Le imprese e i brand operanti in questi settori hanno interesse a creare un rapporto dialogico con un consumatore-tipo divenuto sempre più attivo e partecipativo, grazie ai mezzi di comunicazione e, in particolare, ai social network. L'obiettivo che tentano di raggiungere queste imprese è creare dei legami emozionali con gli utenti/clienti attraverso delle narrazioni, intese come costruzioni di senso. Prioritario, in un processo di costruzione di senso, è che le organizzazioni riflettano profondamente sulle specificità che le caratterizzano e sul corretto posizionamento nel mercato di riferimento, per intercettare tendenze, determinare i gruppi target e creare meccanismi di affiliazione. Il prodotto culturale così concepito ha bisogno di essere inciso in un profilo corrispondente all'identità profonda dei consumatori, prima e più che venduto.

Le trasformazioni sociali che cambiano e innovano il mercato del lavoro impongono inoltre alle imprese culturali e creative di rispondere concretamente al tema della sostenibilità dei prodotti e dei servizi legati alla fruizione di repertori culturali, intesa non solo in senso ambientale ma come costruzione di un modello sociale diverso dallo sfruttamento e dalla dispersione delle risorse, e perciò comprensivo dei diritti essenziali connessi alla preservazione e al recupero delle tradizioni passate. La protezione e la valorizzazione dei patrimoni culturali diventano così un modo diverso e intelligente (si dirà *smart*) di fare impresa culturale.

È in questo contesto che si è determinato il noto problema del mismatch di competenze tra domanda e offerta di lavoro. Una vera emergenza, che trova particolare riscontro nella domanda proveniente dall'industria culturale e creativa, dove si richiedono, sempre più spesso, figure professionali in possesso di competenze marcatamente interdisciplinari, in grado di integrare le conoscenze dei saperi classici e del nostro patrimonio culturale con le forme produttive, artistiche e medialità della contemporaneità. Il processo di convergenza dei media non ha investito solo le tecnologie o i linguaggi, ma anche i profili professionali di chi opera con, e per essi, richiedendo competenze trasversali ai diversi ambienti medialità³⁰⁸.

L'Europa ha provato a rispondere al problema del mismatch attraverso raccomandazioni agli Stati Membri e iniziative che hanno inteso affrontare il problema da diverse angolazioni. Il comune denominatore era però sempre riconosciuto nella necessità di valorizzare il ruolo dei sistemi di istruzione e renderli catalizzatori degli sforzi necessari a contrastare il fenomeno del mismatch.

Ciò è particolarmente evidente nell'iniziativa faro europea *Agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro*, di cui si dirà di più nel prossimo paragrafo, prendendo a riferimento alcune tra le azioni raccomandate da intraprendere a livello sistemico dagli Stati Membri: che sia il tema dello

³⁰⁸ Mariagrazia Franchi, in Libro bianco delle professioni della comunicazione, Franco Angeli, Milano, 2019.

sviluppo dell'imprenditorialità o quello dell'aggiornamento dei profili professionali, i sistemi di istruzione giocano sempre un ruolo centrale. L'agenda raccomanda, inoltre, il coinvolgimento dei ricercatori universitari nella sfida al mismatch di competenze, puntando a incrementare di 1 milione di unità il numero dei ricercatori remunerati e incentivati alla mobilità geografica nello spazio UE, al fine di *creare un'Europa dell'innovazione*.

Per gli scopi di questo lavoro seguirà un'analisi delle misure di contrasto al fenomeno del mismatch, adottate a livello europeo e nazionale, raccomandate ai ricercatori e agli istituti di istruzione superiore. Si vedrà che una delle leve maggiormente utilizzate è quella del finanziamento in attività di ricerca orientate ad ambiti applicativi o industriali. Questo modello, che incentiva i ricercatori a qualificare "in senso industriale" le proprie esperienze formative e di ricerca, allo stesso tempo valorizza la collaborazione del settore pubblico con quello privato.

V.1.1 LA SFIDA AL MISMATCH E LA RICERCA A CARATTERIZZAZIONE INDUSTRIALE

La Commissione Europea, nel 2011, ha promosso un'iniziativa guida (la citata Agenda) per catalizzare gli sforzi sul tema prioritario del lavoro, il cui obiettivo era quello di gettare le basi per la modernizzazione dei mercati del lavoro e aumentare i livelli occupazionali, garantendo così la sostenibilità del modello sociale europeo. Successivamente a questa iniziativa, tutta la programmazione 2014-2020 della politica di coesione (e in misura ancora maggiore l'attuale programmazione 2021-2027, nonché il PNRR) ha guardato alla ricerca a caratterizzazione industriale come strumento chiave per lo sviluppo economico e sociale dei territori.

Anche in Italia, con l'intervento della governance nazionale prima e di quelle regionali poi, è stato recepito questo orientamento generale e quindi introdotte strategie di intervento in cui si rintraccia la stessa linea programmatica: la scelta è quella di individuare aree di forte specializzazione territoriale e, per ciascuna, determinare una politica di indirizzo specifica. Queste aree di specializzazione vengono quindi considerate come driver di sviluppo, intorno alle quali costruire progetti di ricerca e innovazione, e dove la collaborazione pubblico-privata risulta centrale.

La strategia prevede che gli interventi possano essere promossi sia dai soggetti privati, che dagli enti pubblici di ricerca. In questi anni abbiamo assistito alla concreta realizzazione di queste iniziative, sia su iniziativa privata, con cui sono stati finanziati progetti innovativi di sviluppo sperimentale (bando Campania Start up), sia su iniziativa pubblica, con cui sono stati finanziati e attivati i dottorati innovativi a caratterizzazione industriale e, più recentemente, i contratti per ricerca su tematiche innovative o green.

Partendo da tali presupposti, si è tentato di seguire la strada tracciata dagli indirizzi politico-programmatici delineando un modello teorico di riferimento per la valorizzazione culturale di un territorio. Modello che non può e non vuole schierarsi apertamente né con l'una né con l'altra delle

visioni già prospettate, del rapporto fra scienza, cultura, impresa. Un modello per la progettazione di interventi di sviluppo locale di tipo partecipativo culture-led (PSC), pensato come idea-progetto di ricerca a caratterizzazione industriale.

Questo esercizio risulta particolarmente utile per gli sviluppi futuri di questo stesso nostro lavoro di ricerca, ciò perché, legando con un filo tutti gli elementi chiave trattati, ci è parso possibile concettualizzare l'intero lavoro come una fattispecie di *toolkit* (insieme di strumenti) utile alla replicazione del modello. Inoltre la sperimentazione del toolkit, attraverso l'applicazione delle migliori pratiche di valorizzazione di un territorio su un caso concreto, consente di individuare quali sono le competenze chiave trasversali necessarie per le imprese operanti nel settore e quindi capaci di soddisfare la domanda di lavoro richiesta.

Il nostro sforzo di elaborazione non è però soltanto teso a risolvere con il modello teorico approntato (ripeto: una sorta di toolkit) una serie di esigenze di finalizzazione delle strategie di imprese con l'aumento dell'occupazione possibile. Il nostro modello teorico ha una quadratura logico-culturale ben più ampia: intende, in altri termini, definire un perimetro strategico di opzioni in cui la domanda sociale di innovazione e di maggiore qualità delle forme di vita sociale si possa tradurre in un circolo virtuoso fra recupero di tradizioni e di forme vissute delle identità culturali del territorio, nuova imprenditoria collocata sul mercato ma con forti vocazioni solidaristiche e di posizionamento ecologico, ruolo di coordinamento e di monitoraggio delle aziende pubbliche o degli enti e delle istituzioni territoriali, considerate non più solo come agenzie di programmazione e di esecuzione dei piani e dei progetti politici, ma come enti garanti di un patto sociale teso alla crescita e all'aumento della forma di cittadinanza, comprensiva sia della tutela e della crescita dei diritti come di sviluppo dei mercati e della qualità partecipativa dei consumi.

V.2 IL CLUSTER CULTURALE DELLA CULTURA IMMATERIALE CAMPANA

Il modello teorico proposto vuole indagare i processi di ri-costruzione di percorsi identitari-relazionali di un territorio target della Regione Campania, per offrire un contributo al sistema del valore territoriale attraverso lo sviluppo economico dell'industria culturale e del turismo. L'obiettivo generale è raggiungere una sinergia tra patrimonio culturale immateriale e industrie culturali, per l'attivazione di un turismo della cultura e dell'esperienza. Il modello dovrà costituire un case study per l'attivazione di pratiche innovative legate allo sviluppo locale, che utilizza gli elementi forniti dalla fattispecie di toolkit che questo lavoro di tesi identifica per caratterizzare a livello industriale un lavoro di ricerca.

È stato selezionato il territorio della Regione Campania sia per una evidente ragione di prossimità e afferenza personale, scientifica e professionale, sia perché rappresenta un importante pilastro per il turismo culturale italiano. Ciò è dovuto a una straordinaria e variegata offerta di attrattori turistici, paesaggi, itinerari, immagini, storie, culture e tradizioni. La suggestione grafica ed emotiva che suscita, ha da sempre sollecitato artisti e autori a muoversi e indagare il territorio regionale. La Campania è la Regione italiana che tra il 2014 ed il 2015 ha avuto il più forte incremento di arrivi e presenze. Ciononostante, il patrimonio culturale regionale immateriale risulta estremamente frammentato, se non in molti casi disperso. Non esiste una rete culturale digitale, un sistema organico di saperi e tecnologie, per il recupero, la valorizzazione e la promozione del patrimonio immateriale nel suo complesso. Più in particolare, la Regione Campania non ha messo a sistema il proprio patrimonio illustrativo e visuale, che invece rappresenta un valore storico-artistico di grande rilevanza. A causa di ciò non si è sviluppato negli anni un turismo della memoria, un turismo delle immagini, un turismo del racconto; al contrario, regioni virtuose in Europa vantano oggi un enorme sviluppo delle economie locali intorno alla valorizzazione dei propri patrimoni culturali materiali e immateriali. Si pensi alla città di Berlino che, intorno alla narrazione per immagini, suoni e sensazioni della

seconda guerra mondiale, ha sviluppato una straordinaria economia del turismo. Le immagini, così, passano dalla dimensione puramente descrittiva di un luogo al racconto delle emozioni e contribuiscono a creare l'identità turistica di una destinazione.

Questa situazione, intesa come frammentarietà e sottoutilizzazione del patrimonio immateriale, rende il territorio campana decisamente idoneo alla sperimentazione in oggetto.

I contenuti da indagare, rintracciati proprio attraverso questo lavoro di tesi e che diremo parte del toolkit, afferiscono alle seguenti aree tematiche:

- identificazione delle diverse espressioni della cultura immateriale di un territorio (immagini fisse e in movimento, suoni, video, racconti, fumetti, poesie, ritratti, storie, leggende);
- analisi di un territorio-target; rilevazione dell'incidenza della cultura immateriale locale sull'economia turistica e dell'industria culturale;
- le variabili dello sviluppo locale; ricerca e sviluppo di indicatori per la verifica dell'impatto di un cluster digitale sull'economia turistica di un territorio target;
- il ruolo del patrimonio culturale come attivatore di sviluppo economico, sociale e ambientale: analisi delle politiche di gestione integrata del patrimonio culturale; best practises europee;
- lo Sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD – Community-Led Local Development) come strumento di coinvolgimento degli stakeholders locali nell'elaborazione di una Strategia di Sviluppo Locale e di un progetto integrato di Marketing Territoriale complesso e interdipendente con le forme dei vissuti locali e della cultura diffusa;
- strumenti digitali per la promozione del patrimonio immateriale: i musei digitali e le raccolte digitali del patrimonio audiovisivo, illustrativo e fotografico; recuperare, valorizzare e promuovere un territorio e insieme incentivare l'industria culturale;
- la formazione superiore dei saperi e delle competenze come volano per l'occupazione nel settore dell'industria culturale.

Per la scelta del territorio target all'interno dell'area campana, è stata realizzata un'analisi del mainstream in ambito culturale rintracciato nei diversi livelli di governance competenti per il territorio di riferimento, al fine di rendere la proposta coerente. Il mainstream, infatti, definisce la strategia politico-programmatica di un ente programmatore o finanziatore e delinea la struttura generale che gli interventi (progetti) devono rispettare per raggiungere gli obiettivi specifici individuati di quella policy.

Se il mainstream deve essere visto come il fiume principale, o obiettivo generale, in cui si manifestano e scorrono le premesse, gli obiettivi e le promesse di sviluppo di un territorio, i progetti devono avere la capacità di generare specifici risultati che possano concorrere a rinforzare la corrente principale. È essenziale, pertanto, che un progetto risulti coerente con le direttrici strategiche – settore per settore – dei livelli di governance coinvolti.

In particolare, a livello nazionale, la Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI) individua, tra le aree tematiche di interesse in ambito culturale, quella chiamata “Turismo, patrimonio culturale e industria della creatività”, in cui si identificano i seguenti driver di sviluppo:

- *Sistemi e applicazioni per il turismo, la fruizione della cultura e l'attrattività del Made in Italy;*
- *Tecnologie e applicazioni per la conservazione, gestione e valorizzazione dei beni culturali, artistici e paesaggistici;*
- *Tecnologie per il design evoluto e l'artigianato digitale;*
- *Tecnologie per le produzioni audio-video, gaming ed editoria digitale.*

Mentre, a livello regionale, la Strategia di riferimento RIS3 CAMPANIA identifica con la locuzione “Tecnologie per il Patrimonio Culturale” l'area di sviluppo territoriale culture-led e così ne descrive il valore:

il driver Cultura riveste un'importanza prioritaria in molti Paesi mondiali, specie quelli maggiormente dotati di giacimenti di beni culturali immobili e mobili, in virtù delle sue caratteristiche economiche (elevata componente intellettuale e creativa, rendimenti crescenti, flessibilità organizzativa) e

sociali (forte contenuto simbolico, alto potere di identificazione), e considerate le strette interconnessioni con altri settori, in primo luogo il turismo.

La cultura rappresenta, infatti, sotto una prospettiva statica, il vissuto secolare di tipo identitario-relazionale di una comunità e di un territorio, mentre dal punto di vista dinamico, è uno dei fattori che stanno all'origine del sistema del valore, il canale per eccellenza attraverso cui affermare e attestare un diffuso orientamento sociale verso il nuovo, il diverso, il non previsto.

Le politiche di gestione integrata del patrimonio culturale e del costruito esistente di pregio (conoscenza-monitoraggio-conservazione-valorizzazione-fruizione sostenibile) e di offerta culturale eccellente possono offrire un contributo essenziale ai processi di sviluppo locale, in termini di: 1) sviluppo economico dell'industria culturale, del turismo, dell'industria delle costruzioni e dell'ICT, 2) generazione diretta di occupazione qualificata diretta e nell'indotto, 3) innalzamento della conoscenza e relativa valorizzazione con l'applicazione per soluzioni tecnologiche innovative, 4) innalzamento della qualità territoriale e, infine, 5) crescita della domanda auto-sostenuta di beni collettivi di alta qualità.

Il modello è stato costruito tenuto conto della policy di riferimento, che può essere rintracciata nelle seguenti parole chiave: culture-driven, sviluppo locale, digital skills, innovazione, identità.

V.2.1 LA SCELTA DEL CLUSTER DIGITALE

Secondo Deuze Mark, professore associato del Dipartimento di Telecomunicazioni dell'Università dell'Indiana, la cultura digitale si basa su tre elementi: partecipazione, digitalizzazione e ri-uso dell'informazione.

La partecipazione è garantita dalla possibilità di accedere in tempo reale a un grande numero di dati e notizie, e di poterne immettere di nuovi all'interno del sistema. Con il concetto di digitalizzazione si manifesta anche quello di dematerializzazione, ovvero la trasformazione in materiale digitale di documenti cartacei, o comunque analogici. Tutto viene coinvolto: testi, immagini, suoni. Ogni aspetto della vita umana si sta digitalizzando, specialmente nel mondo del lavoro. Inoltre, se utilizzata nella maniera più corretta e consapevole, la digitalizzazione può portare a una grande rivoluzione nello stile di vita di ogni persona. Riutilizzare le informazioni, i dati, permette di accedere più facilmente a tali dati e informazioni, condividendoli. *Condividere* diventa quindi una parola chiave, come anche la possibilità di moltiplicare senza dover produrre una nuova copia materiale. Poter correggere senza buttar via, scartare o cestinare.

Il modello proposto vuole sviluppare una metodologia standardizzata e replicabile, a partire dai tre elementi fondanti la cultura digitale, per la costruzione di *cluster digitali della cultura immateriale* di un territorio target.

Obiettivo specifico della ricerca è la sperimentazione di un modello pilota in grado di validare una metodologia di intervento che si avvalga degli strumenti identificati nel toolkit. La ricerca considera inoltre le caratteristiche generali di altri cluster culturali di successo, importando da questi gli elementi e gli strumenti che meglio possono applicarsi a un territorio differente.

Il lavoro ha l'ambizione di diventare non soltanto riferimento di analisi, ma strumento immediatamente operativo per il rilancio dell'economia del turismo e del territorio attraverso la valorizzazione del patrimonio

immateriale. Il ruolo che in questo contesto giocheranno le industrie culturali è cruciale: solo lo sviluppo di un tessuto imprenditoriale specializzato può portare al raggiungimento dell'obiettivo specifico. Si ritiene, pertanto, che la ricerca possa dare impulso a investimenti nel settore, alla creazione di posti di lavoro, allo sviluppo di competenze, al rilancio dell'intero indotto del settore turistico-culturale individuato (nel nostro caso quello campano). La messa a sistema di saperi e tecnologia pone in definitiva la cultura, con pari dignità rispetto alla ricerca scientifica e tecnologica, nel ristretto ambito della core creativity e della core innovation, ovvero nei fondamentali dell'economia della conoscenza.

V.2.2 COSTRUZIONE DEL MODELLO PILOTA DI CLUSTER

L'analisi del mainstream ha identificato un indirizzo politico-programmatico molto specifico e, su questo, si è tentato di costruire un piano di sviluppo locale partecipativo culture-led applicato a un contesto ristretto e ben definito.

Per la realizzazione del modello pilota di cluster digitale della cultura immateriale campana, già dal 2018 è stato coinvolto come soggetto partner il MOA – Museum Operation Avalanche di Eboli (SA), che ha sposato l'iniziativa di ricerca dando la propria disponibilità a contribuire a realizzare il modello pilota.

Il MOA è stato ritenuto idoneo allo scopo e selezionato per questa sperimentazione poiché si propone l'obiettivo di potenziare la crescita dell'economia locale attraverso la creazione e la gestione di un sistema di incentivi alle nuove attività culturali, quali fonti di nuova occupazione per la crescita economica e sociale, puntando sulla valorizzazione del patrimonio immateriale di riferimento.

Il Museo ha di fatto già creato un progetto di sviluppo locale del territorio, subisce però il limite della settorialità, che mal si concilia con l'idea di un approccio integrato e multisetoriale al patrimonio culturale di un territorio (approccio-obiettivo RIS3 Campania).

In linea con gli obiettivi del modello di cluster, il progetto di ricerca propone di verificare la possibilità di introdurre, nella strategia territoriale di sviluppo locale esistente, la componente dell'integrazione e della multisetorialità. Allargare, quindi, il campo di applicazione della strategia esistente ad altri periodi storici, ad altre forme artistiche, a diversi target turistici, in modo da creare un percorso turistico-culturale esperienziale che trasformi il Museo in attrattore multiculturale. Inoltre, nella strategia è prevista la digitalizzazione del cluster e l'introduzione di pratiche di gamification, con l'obiettivo di creare un percorso di fruizione innovativo

in grado di coinvolgere pubblici vasti e diversificati, da quelli più giovani e lontani dal mondo dei musei ai consumatori abituali.

Le aree territoriali target costituiscono un campo di studio e applicazione degli strumenti individuati privilegiato, da un lato per la riscontrata diffusa frammentarietà del patrimonio immateriale, pur faticosamente recuperato dal Museo nel corso degli anni e sebbene con riguardo a un periodo storico ben determinato (la seconda guerra mondiale), dall'altro perché il turismo delle zone rurali e costiere campane è ancora suscettibile di grande sviluppo e le industrie culturali non hanno trovato una precisa collocazione. Inoltre, tali territori non vedono oggi sviluppata una cultura del digitale, intesa come strumento di diffusione e valorizzazione di saperi e informazioni.

Il progetto di ricerca così strutturato può avvalersi della possibilità di incrementare le capacità di analisi e messa in rete, sia per il ricercatore che per l'impresa, del patrimonio di informazioni legate al settore della cultura immateriale; potrà inoltre direttamente mettere in pratica su un caso concreto gli strumenti individuati nel lavoro di tesi, selezionando e applicando indicatori di risultato, stimando obiettivi e risultati, rilevando le eventuali criticità del modello generale.

Infine, in riferimento all'impiego dei risultati e delle ricadute dell'attività di ricerca come apporto alle policy di contrasto al mismatch (mainstreaming), si ipotizza che le competenze professionali richieste dalle imprese operanti nel settore di riferimento siano:

1. competenze di progettazione di modelli di imprese culturali nei territori (target) rurali e costieri;
2. competenze per la redazione di piani di sviluppo locale legati alla valorizzazione del patrimonio immateriale;
3. competenze teoriche generali nel campo della promozione e valorizzazione dei patrimoni culturali immateriali con particolare riferimento agli orizzonti della digitalizzazione rivolta al tessuto sociale e a una economia sostenibile.

4. capacità di modellizzare nodi e processi formativi di sviluppo locale e imprenditoriale nel settore della produzione culturale immateriale;
5. abilità specifiche nel facilitare le interazioni fra soggetti pubblici e privati e decisori politici nell'ambito della promozione e valorizzazione dei patrimoni culturali locali e per la creazione di eventi, percorsi territoriali, itinerari culturali e strutture per l'incremento di identità sociale e per gli scambi culturali fra locale e globale.

Se tali ipotesi verranno confermate, il lavoro potrà efficacemente contribuire alla definizione e aggiornamento delle professioni per il settore.

Lo sviluppo del modello, infine, potrà e dovrà prevedere momenti disseminativi dei risultati prodotti, diretti a tutti quegli stakeholders, pubblici e privati, in grado di attivare percorsi di programmazione partecipata su un territorio. Ci si riferisce, in particolare, agli amministratori locali, ai responsabili di musei, archivi, biblioteche, luoghi di culto e di cultura, ai responsabili degli enti parco e delle comunità montane, alle associazioni di categoria e agli organismi decentrati di governo e di promozione, come i Distretti Turistici, i GAL/FLAG, le Pro Loco, a tutti i professionisti della cultura e della comunicazione che possono giocare un ruolo cruciale nella facilitazione del processo di attivazione territoriale.

CONCLUSIONI

Giunti al termine della presente analisi, sembra doveroso tracciare qualche riflessione conclusiva.

Occorre, in primo luogo, ricordare che in un contesto come quello attuale, caratterizzato da consumi massimizzati, nei quali identità e diversità molto spesso si fondono in un universo mediatico indifferenziato (nel quale vige una multifunzione di media diversi fra loro connessi), in cui la diffusione delle reti di comunicazione ha dislocato in maniera radicalmente diversa la relazione fra strutture produttive e strutture di consumo, dando forte rilievo nella costruzione di senso a coloro che partecipano dal basso alla definizione stessa dei formati dei vari prodotti³⁰⁹, l'unico elemento in grado di segnare la differenza è costituito dalla cultura. Quest'ultima può essere definita come l'insieme di beni e saperi – l'intreccio fra comportamenti, valori e tradizioni, lingua, conoscenza, educazione, partecipazione ecc. – che caratterizza popoli e aree geografiche.

Le trasformazioni cui è soggetta, allo stato attuale, la politica culturale riguardano essenzialmente un costante e vertiginoso incremento di proposte culturali temporanee.

Senza l'adeguamento all'accesso simbolico e fisico al bene, si rischia di incorrere in una sostanziale ripetizione di tante storie già note. Inoltre, accanto alla situazione manutentiva ed organizzativa si aggiungono ulteriori problematiche, per lo più generali, e connesse all'immateriale, come la mancanza di una coscienza collettiva in grado di percepire la cosa pubblica, e quindi anche i beni culturali materiali e immateriali, come facente parte della sfera del sé, sia nel senso di partecipazione che di condivisione. Vale a dire: manca la base sulla quale innestare processi di fruizione di senso e percezione dell'identità collettiva.

³⁰⁹ FREZZA L., *Radiografie del cinema*, Meltemi, Milano, 2021

Per tale motivo, le politiche di costruzione di distretti culturali, che devono essere intesi come rete di conoscenza, possono apportare enormi benefici relativamente allo sviluppo locale e territoriale.

Sebbene quello culturale non possa essere definito come una forma specifica di ambito industriale, bisogna sottolineare che esso ne eredita alcuni tratti fondamentali, come per esempio il forte legame che sussiste tra prodotto e territorio, la qualità di beni e servizi prodotti, lo scambio di saperi e competenze, la forte presenza pubblica a sostegno anche della produzione culturale.

Tale nuova visione di vedere il territorio è resa possibile anche grazie alla presenza di istituzioni, reti associative e imprese che producono un'offerta integrata di beni e servizi culturali di qualità, strettamente connessi a un determinato territorio, che si caratterizza per un'identità ben definita, da un'alta densità di risorse ambientali e culturali di pregio, nonché abitato da una comunità locale fortemente coesa relativamente alle proprie tradizioni culturali.

Una strategia, per poter essere davvero efficace, necessita della presenza di un sistema culturale locale, vale a dire di un ricco tessuto socio-culturale e ambientale preesistente, in quanto è a partire da quest'ultimo che si potranno intraprendere processi volti alla valorizzazione dell'identità locale e di sostegno alla produzione culturale, così da promuovere sia lo sviluppo economico e la sua sostenibilità, sia la riqualificazione e il miglioramento della vivibilità complessiva di uno specifico ambito territoriale. Non meno importante nel determinare l'efficacia di una strategia di sviluppo è la partecipazione di tutti gli attori locali pubblici e privati, che devono risultare co-creatori delle politiche territoriali e quindi soggetti abili a prendere decisioni cheentino nell'ideazione e nella realizzazione di inediti formati³¹⁰ della strategia di intervento.

Sono proprio questi i principali obiettivi per cui assume rilievo l'integrazione delle risorse, dei servizi di accoglienza e di fruizione, dei centri di competenza e di ricerca, delle filiere dei prodotti tipici e artigianali.

³¹⁰ *Ibidem.*

Molto spesso, l'economia della cultura costituisce il risultato di un progetto, di specifici investimenti e di strumenti di governance culturale.

La disponibilità di beni storici, artistici, architettonici, infrastrutturali e ambientali, costituisce un presupposto fondamentale ma non sufficiente per intraprendere importanti processi di valorizzazione di identità culturale e di promozione dello sviluppo territoriale. In tal senso, infatti, è necessario che vi sia sforzo progettuale e ideativo in grado di accompagnare la comunità nell'elaborazione di obiettivi di sviluppo culturalmente sostenibili e condivisi, indipendentemente dalla spinta alla semplice commercializzazione dei contesti e delle tradizioni locali.

L'obiettivo di tutto può essere individuato nella volontà di accrescere e valorizzare il patrimonio culturale del territorio, materiale e immateriale, facendo così riferimento alle emergenze storiche, artistiche e architettoniche, ai musei, alle biblioteche, ai servizi ricreativi, ai poli legati alla ricerca, all'istruzione e alla formazione, alle associazioni, nonché alle competenze, alle professionalità, alle tradizioni, alle iniziative locali, e così via. Insomma tutto ciò che contraddistingue la vita sociale della popolazione di una specifica area.

Di conseguenza, con la valorizzazione del patrimonio culturale esistente non si deve intendere solo un recupero del passato, bensì si fa riferimento all'ampliamento delle offerte culturali e ricreative, prevedendo nuove iniziative e nuovi poli attrattivi.

Si può quindi ritenere che i beni culturali (intesi nel senso più ampio del termine) possono costituire la leva per la promozione di uno sviluppo locale duraturo e sostenibile, che vada per lo più a investire in settori come il sociale e che eserciti influenze positive sul welfare e promuova processi economici non solo mediante il tradizionale settore turistico, bensì caratterizzando la produzione di beni e servizi in senso culturale.

In conclusione, si deve ritenere che la cultura, intesa nelle sue diverse sfaccettature, rappresenti senza dubbio una leva di crescita sociale significativa per una comunità nel suo complesso.

BIBLIOGRAFIA

AA.VV., *Creative New York*, Reporting Team Center For Urban Future, New York, 2005.

AA.VV., *Engagement in the City. How Arts and Culture Impact Development in Urban Areas*, Lexington Books, New York, 2021.

AA.VV., *Marketing culturale. Valorizzazione di istituzioni culturali. Strategie di promozione del territorio*, Angeli, Milano, 2006.

AA.VV., *The creative engine*, Reporting Team Center For Urban Future, New York, 2002.

ADAM R., TIZZANO A., *Manuale di diritto dell'Unione europea*, Giappichelli, Torino, 2017.

Adopted by the General Conference at its seventeenth session, Paris, 16 November 1972.

AGUS G., *The Guggenheim Museum Bilbao, in Bilbao*, in *Architetture e Interni Urbani*, n. 15, 2017.

AHMAD E., BROSIO G., *Handbook of Fiscal Federalism*, Edward Elgar Pub, London, 2006.

ALLULLI M., GRAMIGNA A., PIEGANTI V., *L'innovazione sociale e i comuni. Istruzioni per l'uso*, Ufficio Studi e Ricerche, ANCI, 2016.

ANGELINI A., BRUNO A., *Place-based sviluppo locale e programmazione 2014-2020*, Angeli, Milano, 2016.

ANSELL C. K., PARSON C. A., DARDEN K. A., *Dual Networks in European Regional Development Policy*, in *Journal of Common Market Studies*, 35(3), 1997.

ANTINUCCI F., *Se i musei sono immagini puoi vederli e capirli di più*, in *TELEMA 6, Arte e telematica, segni e linguaggio*, 1996.

ARENA M., BENGIO I., CALDERINI M., CHIODO V., *Social Impact Bonds: Blockbuster or Flash in a Pan?*, in *International Journal of Public Administration*, 39(12), 2016.

Attuazione dell'approccio Leader per lo sviluppo rurale, Relazione speciale n. 5/2010, presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, TFUE Di Unione europea. Corte dei Conti, Corte dei conti europea, Tribunal de Cuentas Europeo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione Europea, 2010.

BAGNASCO A., *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Il Mulino, Bologna, 1977.

BARCA F., *Sintesi*, versione italiana del Rapporto.

BATTISTI F.M., FEDERICI M.C., *Creatività e sviluppo locale*, Francesco Batisiti editore, 2007.

BECATTINI G., *Dal distretto industriale marshalliano alla distrettualistica italiana. Una breve ricostruzione critica*, in Quadro Curzio A. & Fortis M. (a cura), *Complessità e distretti industriali*, Collana Fondazione Edison, Trento, 2002.

BECCATINI G., *Modelli locali di sviluppo*, Il Mulino, Bologna, 1989.

BEGG I., *Fiscal federalism, subsidiarity and the EU budget review*, Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm, Sweden, 2009.

BELLIDO GANT M. L., *Arte, museos y nuevas tecnologías*, Gijón, Trea, 2001.

BELLOMO G., *Politica di coesione europea e fondi SIE nella programmazione 2014-2020: un'altra occasione mancata per l'Italia?*, in *Istituzioni Del Federalismo*, 2014.

BENHAMOU F., *L'economia della cultura*, Il Mulino, Bologna, 2004.

BERTINI U., *Scritti di politica aziendale*, Giappichelli, Torino, 1995.

BIANCHINI F., *Cultura e sviluppo del territorio: un quadro delle professioni emergenti*, in *Economia della Cultura*, 1, 2002.

BINSWANGER-MKHIZE H.P., DE REGT J. P., SPECTOR S., *Local and Community Driven Development Moving to Scale in Theory and Practice*, World Bank Publications, 2010.

BOELMAN V., HEALES C., *Social Innovation Strategies – Regional Report (D3.6 internal report)*, 2015.

BOMBERG E., PETERSON P., *EU Decision-making. The Role of sub-national Authorities*, in *Political Studies*, 1998.

BOVONE L., *Intraprendere cultura, rinnovare la città*, Angeli, Milano, 2002.

BRUNAZZO M., *Le Regioni italiane e l'Unione europea: accessi istituzionali di politica pubblica*, Carocci, Roma, 2005.

BRUSCO S., PABA S., *Per una storia dei distretti industriali italiani dal secondo dopoguerra agli anni Novanta*, in F. Barca (a cura di), *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra ad oggi*, Donzelli, Roma, 1997.

BUBBIO A., «*Balanced Scorecard*» e controllo strategico: le relazioni, in *Amministrazione & Finanza ORO*, n.1, 2000.

CACIAGLI M., *Regioni d'Europa. Devoluzioni, regionalismo, integrazione europea*, Bologna, Il Mulino, 2003.

CAMPA G., *Appunti di economia del benessere*, Aracne, Roma, 2004.

CANZIANI A., *La strategia aziendale*, Giuffrè, Milano, 1984.

CAPELLO R., *Economia regionale*, Il Mulino, Bologna, 2004.

CAPPELLO M., *Guida ai fondi europei 2014-2020*, Maggioli, Rimini, 2015.

CAPUTO A., *La governance multilivello e i network istituzionali come strumenti per l'implementazione delle politiche pubbliche*, in *Federalismo fiscale*, 1, 2013.

CARETTI P., *Sviluppo regionale*, in Chiti P., Greco G., *Trattato amministrativo europeo*, Giuffrè, Milano, 1997.

CASTELLETTI M., D'ACUNTO M., *Marketing per il territorio. Strategie e politiche per lo sviluppo locale nell'economia globalizzata*, Angeli, Milano, 2006.

CASTELLS M., *La nascita della società in rete*, Università Bocconi Editore, Milano, 2002.

CEFFA C. B., *Europa e territori: modelli di governance, strumenti e policy, rapporto finale di ricerca per la Regione Lombardia*, 2016.

CHERUBINI S., *Marketing culturale. Prodotti Servizi Eventi*, Angeli, Milano, 2014.

CHINDARKAR N., HOWLETT M., RAMESH M., *Introduction to the special issue: Conceptualizing Effective Social Policy Design: Design Spaces And Capacity Challenges*, in *Public Administration and Development*, 37(1), 2017.

CODA V., *L'orientamento strategico dell'impresa*, Utet, Torino, 1988.

COLEMAN J.S., *Social capital in the creation of human capital*, Chicago University Press, Chicago, 1998.

COLORADO BUSINESS COMMITTEE FOR THE ARTS, *Culture counts: The economic and social impact of metro Denver culture*, CBCA, Denver, 2002.

COMITATO DELLE REGIONI DELL'UNIONE EUROPEA, *Draft Resolution 60th anniversari of signature of the Treaty of Rome*, Roma, 8-9 febbraio 2017.

COMMISSIONE EUROPEA, *Fondi strutturali e di investimento europei Orientamenti per gli Stati membri e le autorità di programma Orientamenti per i beneficiari Orientamenti sullo sviluppo locale di tipo partecipativo per gli attori locali*, Versione 2: agosto 2014.

COMMISSIONE EUROPEA, *Politica di coesione 2014-2020. Investire nella crescita e nell'occupazione*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2011.

COMMISSIONE EUROPEA, *Sviluppo locale di tipo partecipativo: avvio della fase attuativa*, 2016.

COMMISSIONE EUROPEA, *A map of social enterprises and their ecosystems in Europe*, Synthesis Report, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, Bruxelles, 2014.

COMMISSIONE EUROPEA, *Iniziativa per l'imprenditoria sociale. Costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale*, SEC (2011) 1278 definitivo, Bruxelles, 2011.

COMUNIAN R., SACCO P. L., *Newcastle Gateshead: riqualificazione urbana e limiti della città creativa*, Working paper DADI, Università IUAV, Venezia, 02, 2006.

CONFCOMMERCIO-FORMAT, *Cultura e PMI*, Confcommercio-Format, Firenze, 2009.

D'ATENA A., *Il doppio intreccio federale: le Regioni nell'Unione europea*, in *Le Regioni*, 6, 1998.

DABBENI G., PALMISANO A.L., *La coesione europea. Una politica per il futuro da realizzare attraverso valori comuni, cooperazioni territoriali, sviluppo locale e macro-aree*, Edizioni Goliardiche, Roma, 2011.

DE CERTEAU M., *L'invenzione del quotidiano*, Edizioni lavoro, Roma, 1990.

DEGRASSI L., *Cultura e istituzioni. La valorizzazione dei beni culturali negli ordinamenti giuridici*, Giuffrè, Milano, 2008.

DIONESALVI F., *Diritto alla cultura e politiche culturali. Le teorie di una prassi*, Coesenza, Milano, 2008.

DOMORENOK E., *Le sfide della politica di coesione europea: la governance multilivello e l'efficacia finanziaria nella gestione dei fonti strutturali in Italia*, in *Istituzioni del Federalismo*, 2014.

DOMORENOL K., *Il ruolo del Comitato delle Regioni nella governance europea*, Carocci, Roma, 2010.

DOSSENA C., CIOCCARELLI G., *Dal distretto industriale al distretto culturale evoluto*, in G. Cioccarelli, A. Francesconi, *Organizzare i distretti evoluti*, F. Angeli, Milano, 2013.

DUCCI A., *Autonomie con l'Europa: città e regioni nel processo di integrazione europea*, Franco Angeli, Milano, 1998.

EDMISTON D., NICHOLLS A., *Social Impact Bonds: The Role of Private Capital in Outcome-Based Commissioning*, *Journal of Social Policy*, 47(1), 2018.

EUROPEAN COMMISSION, *Community-led Local Development. Cohesion Policy 2014-2020*, Publications Office of the European Union, 2014.

EUROSTAT, *Comunicato stampa sulla disoccupazione giovanile*, 31 maggio 2013.

EVANS G., SHAW P., *The Contribution of Culture to Regeneration in UK: a Review of Evidence*, A Report to DCMS, LondonMet., 2004.

FALCON G., *La cittadinanza europea delle regioni*, in *Le Regioni*, 2, 2001.

FALDUTO L., *Il partenariato pubblico privato*, Ipsoa, Milano, 2019.

FAMMONI F., *La qualità dello sviluppo e il benessere socio-economico, nell'ambito del "Rapporto sulla qualità dello sviluppo in Italia"*, marzo 2017.

FARGION V., MORLINO L., PROFETI S., *Europeanisation and territorial representation in Italy*, in *Journal West European Politics*, 2007

FAROLE T., RODRÍGUEZ-POSE A., STORPER M., *Cohesion policy in the European Union: growth, geography, institutions*, in *Journal of Common Market Studies*, 49 (5), 2011.

FEDERCULTURE, *Impresa Cultura. Creatività. partecipazione, competitività*, Gangemi, Roma, 2016.

FERRARESE M. R., *La governance tra politica e diritto*, Bologna, Il Mulino, 2010.

FILIPPI F., BUZZANCA G., *Frammenti di storia dell'evoluzione del Web culturale*, in Filippi F., *Manuale per la qualità dei siti Web pubblici culturali*, Progetto Minerva, Roma, 2004.

FLORIDA R., *Cities and the Creative Class*, in *City & Community*, vol.2, n.1, 2003.

FLORIDA R., *The Rise of the Creative Class: And how it's transforming work, leisure, community and everyday life*, Perseus Book Group, New York, 2002.

FORMEZ, *I programmi integrati opportunità e vincoli Sviluppo locale*, Formez Inea, 2001.

FORMEZ, *Il ruolo delle agenzie locali nello sviluppo territoriale*, Formez Inea, 2001.

FORMEZ, *La progettazione integrata territoriale strumenti e procedure*, Formez Inea, 2001.

FORMEZ, *Progetto officina sviluppo locale e eccellenza professionale*, Formez Inea, 2002.

FOSTER S.R., IAIONE C., *The city as a commons*, in *Yale Law & Policy Review*, 34, 2015.

FRANCESCONI A., *Advanced Cultural Districts. Innovative Approaches to Organizational Designs*, Springer, London, 2015.

FRANCESCONI A., CIOCCARELLI G., *Organizzare i distretti culturali evoluti*, Angeli, Milano, 2013.

FRANSEN L., DEL BUFALO G., REVIGLIO E., *Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe, Report of the High-Level Task Force on Investing in Social Infrastructure in Europe chaired, di Romano Prodi and Christian Sautter*, European Commission Discussion paper, 74, 2018.

FREZZA L., *Radiografie del cinema*, Meltemi, Milano, 2021

- FREZZA L., *La scrittura malinconica*, La Nuova Italia, Firenze, 1987
- FREZZA L., *La macchina del mito tra film e fumetti*, La Nuova Italia, Firenze, 1995.
- FREZZA., *Dissolvenze*, Tunué, Latina, 2013.
- FREZZA., *Figure dell'immaginario*, Areablu, Cava dei Tirreni, 2015.
- FREZZA., *Nuvole mutanti*, Meltemi, Milano, 2017.
- FREZZA., *Fumetti, anime del visibile*, Alessandro Polidoro, Napoli, 2018.
- FUNARO E., *La politica di coesione. Programmazione comunitaria verso il 2020*, Progetto2000, Milano, 2015.
- GALEOTTI G., PAPERINI M., *Città e territorio. Conoscenza, tutela e valorizzazione dei paesaggi culturali*, Centro studi città e territorio, Roma, 2013.
- GALSTER G., *On the nature of neighborhood*, in *Urban Studies*, vol. 38, n.12, 2001.
- GEORGHIOU L., *A European Ecosystem for Social Innovation*, in *Rise Report*, European Commission, DG Research and Innovation, 2018.
- GRIMM R., FOX C., BAINES S., ALBERTSON K., *Social innovation, an answer to contemporary societal challenges? Locating the concept in theory and practice*, in *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 26(4), 2013.
- HALEY GOLDMAN K., WADMAN M., *There's Something Happening Here, What It Is Ain't Exactly Clear*, in Bearman D., Trant J., *Museums and the Web 2002: Selected Papers from an International Conference*, 2002.
- HARVEY D., *The condition of Postmodernity*, Blackwell, Oxford, 1989.
- HESMONDHALGH D., MONACI S., *Le industrie culturali*, Egea, Milano, 2015.
- HOOGHE L., MARKS G., SCHAKEL A., *The Rise of Regional Authority: A Comparative Study of 42 Democracies*, Routledge, London, 2010.
- HUME M., MILLS M., *Building the sustainable iMuseum: is the virtual museum leaving our museum virtually empty?*, in *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing*, 2011.
- JACOBS J., *Vita e morte delle grandi città*, Edizioni di Comunità, Milano, 2000.

KAPLAN R.S., NORTON D.P., *The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action*, Harvard Business School Press, Boston, 1996.

KEATING M., *L'invenzione delle regioni: riorganizzazione politica e governo territoriale nell'Europa occidentale*, in *Rivista delle Politiche Sociali*, n.3, 2008.

KOTLER N., KOTLER P., KOTLER W., *Museum Marketing and strategy*, Jossey-Bass, San Francisco, 2008.

KOTLER P., *Marketing Management: Analysis, Planning, Implementation and Control*, Upper Saddle River, 1997.

KPMG, *Future of Welfare. Re-orienting European systems: key drivers for successful innovations and evaluation-based policies*, Research in co-operation with CERGIS Bocconi and Human Foundation, 2018.

LEFÈVRE C., *Metropolitan government and governance in western countries: a critical review*, in *International Journal of Urban and Regional Research*, 22(1), 1998.

LEY D., *Artists, Aestheticisation and the Field of Gentrification*, in *Urban studies*, Vol. 40, N. 12, 2003.

LOGAN J., MOLOTCH H., *The city as a growth machine*, in Fainstein e Campbell (es), *Readings in Urban Theory*, Oxford, Blackwell, 1987.

LOGAN J., MOLOTCH H., *Urban Fortunes*, University of California Press, Berkeley, 1987.

LOUGHLIN J., *Europe of the Regions and the Federalization of Europe*, in *The Journal of Federalism*, 26(4) 1996.

MACCARELLI M., *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, Certifico s.r.l., Milano, 2020.

MAGNANI G., *Le aziende culturali. Modelli manageriali*, Giappichelli, Torino, 2017.

MAIER F., MEYER M., *Social Impact Bonds and the Perils of Aligned Interests*, in *Administrative Sciences*, 7(3), 2017.

MANITIU D.N., *Valutazione delle Politiche per lo Sviluppo Locale: Una Comparazione Internazionale*, Edizioni Accademiche Italiane, Milano, 2008.

MANZONE C., ROBERTO A., *La macchina museo. Dimensioni didattiche e multimediali*, Dell'Orso, Alessandria, 2004.

MARTELLONI R., *Nuovi territori. Riflessioni e azioni per lo sviluppo e la comunicazione del turismo culturale*, Angeli, Milano, 2007.

MARTINI A., *L'indotto Guggenheim vale mille miliardi*, in *Il Giornale dell'arte*, febbraio 2001, n. 196.

MASKELL P., LORENZ M., *The cluster as market organisation*, in *Urban Studies*, vol.41 n.4/5, 2004.

MATERIAL CULTURAL HERITAGE, *Cultural Diversity and Sustainable Development*, Moreno Y.J., Santagata W., Tabassum A., Revised Draft 06/2004.

MAURANO C., *Il Patrimonio Intangibile di un Paesaggio Culturale. La Costiera Amalfitana*, Cuebc, Bologna, 2005.

MAZZANTI M., *Metodi e strumenti di analisi per la valutazione economica del patrimonio culturale*, Franco Angeli, Milano, 2003.

MAZZETTE A., MUGNANO S., *Il ruolo della cultura nel governo del territorio*, Angeli, Milano, 2020.

MILES R.S., PADDISON R., *Culture-Led Urban Regeneration*, Taylor&Francis, London, 2020.

MILLIGAN M., *The individual and City Life: a commentary on Richard Florida's Cities and The Creative Class Cities and The Creative Class*, in *City & Community*, vol. 2, n.1, 2003.

MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI, *Linee guida operative per la predisposizione del piano strategico di sviluppo culturale*, 2018.

MOFFA G., *Coesione europea e sviluppo locale. Le politiche comunitarie di promozione territoriale : Italia e Spagna a confronto*, Ediesse, Roma, 2005.

MONACI S., *Il futuro del museo: come i nuovi media cambiano l'esperienza del pubblico*, Guerini, Milano, 2005.

MORIN. E., *L'esprit du temps*, Grasset, Paris, 1962, trad. it. (a cura di) RABBITO A., *Lo spirito del tempo*, Meltemi, Milano, 2017

MOULAERT F., MacCALLUM D., HILLIER J., (2013). *Social innovation: intuition, precept, concept, theory and practice*, in Moulart F., MacCallum D., Mehmood A., Hamdouch A., *The international handbook on social innovation. Collective action, social learning and transdisciplinary research*, Elgar, Cheltenham, 2013.

NEWLANDS D., *Competition and cooperation in industrial clusters*, in *European Planning Studies*, 11(5), 2003.

NOGALES R., ZANDONAI F., *L'impresa sociale e i suoi ecosistemi. Una mappatura europea*, in *Impresa Sociale*, n. 4, 2014.

NORBERG-HODGE H., *L'economia della felicità. La rinascita delle economie locali per una società più giusta*, Terra Nuova edizioni, Firenze, 2017.

NORTH D.C., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.

OECD, *Digital Government Strategies for Transforming Public Services in the Welfare Areas*, OECD Comparative Study, 2016.

OSSERVATORIO IMPRESA E CULTURA, *Cultura e competitività. Per un nuovo agire imprenditoriale*, Rubbettino Soveria Mannelli, 2003.

OTTAVIANO G., THISSE J.F., *Agglomeration and Economic Geography*, in J. V. Henderson, J. F. Thisse (ed.), *Handbook of Regional and Urban Economics*, 2004.

PASQUINUCCI S., *La tutela del patrimonio culturale. Il modello italiano, 1969-2019*, De Luca editori d'arte, Milano, 2019.

PERRY M., *Business clusters, an international perspective*, Routledge, London, 2005.

PORTALURI P.L., *La coesione politico-territoriale: rapporti con l'Europa e coordinamento Stato-autonomie*, in *Federalismi.it*, 2016.

PORTER M.E., *Building the Microeconomic Foundation of Prosperity: Findings from the Microeconomic Competitiveness Index*, in *Global Competitiveness Report 2002-2003*, Harvard University Press, Cambridge, 2003.

PREITE M. (a cura di), *La valorizzazione del patrimonio culturale in Toscana: una valutazione di alcune esperienze*, Fondazione Michelucci, Firenze, 1998.

ROCHA DE CARVALHO R. M., *Comunicação e informação de museus na Internet e o visitante virtual*, in *Museologia e patrimônio: revista eletrônica do programa de pós-graduação em museologia e patrimônio*, n. 1, 2008.

RONCHI A. M., *ECulture. Cultural Content in the Digital Age*, Dordrecht, London, 2009.

ROSAPEPE F.P., *Comunicazione e sviluppo economico territoriale. Indici di analisi*, Youcanprint, Milano, 2020.

RULLANI E., *La fabbrica dell'immateriale*, Carocci, Roma, 2004.

RUSSO A. M., *Le Regioni e l'Unione europea*, in Gambino S., *Diritto regionale*, Giuffrè, Milano, 2009.

RUSSO A., *Politiche pubbliche e innovazione tecnologica. Il caso dell'Area science Park e del Vega*, Carocci, Roma, 2011.

SABATINELLI S., SEMPREBON M., *The vertical division of responsibility for social services within and beyond the State: issues in empowerment, participation and territorial cohesion*, in Martinelli F., Anttonen A., Mätzke M., *Social Services Disrupted. Changes, Challenges and Policy Implications for Europe in Times of Austerity*, Edward Elgar Publishing, Northampton, 2017.

SACCO P. L., FERILLI G., *Il distretto culturale evoluto nell'economia post industriale*, Dipartimento delle Arti e del Disegno Industriale, Università IUAV di Venezia, Venezia, luglio 2006.

SACCO P. L., PEDRINI S., *Il distretto culturale: un nuovo modello di sviluppo locale?*, in *Ottavo Rapporto delle Fondazioni Bancarie*, saggio dedicato a G. Becattini, ACRI Roma, Ottobre 2003.

SACCO P., *Cultura e creazione del valore. Processi formativi e nuovi modelli di sviluppo per le economie post-industriali*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2004.

SACCO P.L., *Cultura, produzione di senso e benessere economico*, in M. Trimarchi (a cura di), *Il finanziamento delle associazioni culturali ed educative*, Il Mulino, Bologna, 2002.

SACCO P.L., *La cultura come risorsa economica per lo sviluppo locale*, in *La nuova città*, 8(2/3), 2002.

SACCO P.L., PEDRINI S., *Il distretto culturale: mito o opportunità?*, in *Il Risparmio* 51, 2003.

SACCO P.L., TAVANO BLESSI G., *Distretto culturale e aree urbane*, in *Economia della Cultura* 14, 2005.

SACCO L., PEDRINI S., *Il distretto culturale: un nuovo modello di sviluppo locale ?*, *Ottavo Rapporto sulle Fondazioni Bancarie*, 2003.

SANDULLI M.A., *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, Giuffrè, Milano, 2019.

SANTAGATA W., *Cultural district and economic development*, mimeo, EBLA Center, Università di Torino, 2003.

SANTAGATA W., *Cultural district, property rights and sustainable economic growth*, EBLA Center WP. 01, 2002.

SANTAGATA W., *Cultural Districts and economic development*, Working Paper No. 01, Momeo, EBLA Center, Università di Torino, 2004.

SANTAGATA W., *La fabbrica della cultura – ritrovare la creatività per aiutare lo sviluppo del paese*, Il Mulino, Bologna, 2007.

SANTAGATA W., *Sarà a distretti la cultura del 2000*, in *Il Giornale dello Spettacolo*, n. 185, febbraio 2000.

SANTAGATA W., *Some effect of creativity on fashion market behaviour*, EBLA Center WP 05, 2002.

SEDDIO P., *La gestione integrata di reti e sistemi culturali. Contenuti esperienze e prospettive*, Angeli, Milano, 2013.

SEN A., *Well-Being, Capability and Public Policy*, in *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, 7-9, 1994.

SEVERINO F., *Comunicare la cultura*, Frando Angeli, Milano, 2007.

SFORZI F., LORENZINI F., *I distretti industriali*, in *L'esperienza italiana dei distretti industriali*, IPI e Ministero delle Attività Produttive, Roma, 2002.

SIBILIO B., DONATO F., *Governare e gestire le aziende culturali*, Angeli, Milano, 2015.

SIMONATO A., *Il rapporto tra Regioni, Stato ed UE alla luce della crisi economica, dell'attualità istituzionale, del dibattito sul paradigma della multilevel governance*, in *federalismi.it*, 9, 2013.

SIMONATO A., *Multilevel governance. Profili costituzionali. Il coordinamento tra Regioni, Stato e UE*, Cleup, Bologna, 2016.

STEWART R.A., WYSZOMIRSKI M.J., *Understanding the Arts and Creative Sector in the United States*, Rutgers University Press, Nrew York, 2008.

SWYNGEDOUW E., *Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State*, in *Urban Studies*, 42(11), 2005.

TAFURO A., *Gruppi di Azione Locale (GAL), governance e sviluppo del territorio: analisi teorica ed evidenze empiriche*, Cacucci, Bari, 2013.

Tavola rotonda “*Industrie Culturali Creative. Strategie tra pubblico e privato - Cosa sono le Industrie Culturali Creative (ICC)? Esiste un ‘sistema ICC’ in Emilia-Romagna?*”, Bologna, 27 settembre 2018.

THROSBY D., *Economia e cultura*, Il Mulino, Bologna, 2005.

TRIMARCHI M., *Economia e cultura. Organizzazione e finanziamento delle istituzioni culturali*, Angeli, Milano, 1993.

UNESCO, *Budapest declaration on World Heritage*, World Heritage Committee, 2002.

UNESCO, *Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage*,

UNESCO, *Intergovernmental Committee for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, World Heritage Centre, WHC. 05/2, 2 February 2005.

UNESCO, *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, WHC, Parigi, 1997.

UNESCO, *Strategic Orientations*, Annex II, WHC –92/CONF.002/12, 1992.

VALENTINO P., *I distretti culturali: nuove opportunità di sviluppo del territorio*, Associazione Civita, Roma, 2001.

VALENTINO P., MUSACCHIO A., PEREGO F., *La storia al futuro: beni culturali, specializzazione del territorio e nuova occupazione*, Associazione Civita/Giunti, Firenze, 1999.

VANHOVE N., KLASSEN L.H., *Regional policy: A European approach*, Routledge, London, 1987.

VECCO M., *L’evoluzione del concetto di patrimonio culturale*, Angeli, Milano, 2007.

VIOLINI L., *Le regioni italiane e l’Europa. Da Maastricht a Lisbona*, in Aa.Vv., *Il regionalismo italiano dall’Unità alla Costituzione e alla sua riforma*, Giuffrè, Milano, 2012.

VITALE M., *Il ruolo delle città e dei territori nello sviluppo locale*, in *Unicredit reviews*, 2008.

WON S., *What have been the impacts of the World Bank Community Driven Development Programs*, The World Bank Social Development Department, Sustainable Development Network, 2012.

ZORLONI A., TIEZZI I., *I fattori di successo nelle strategie di sviluppo culture-driven*, in *Il capitale culturale*, VI, 2013.

ZUKIN S., *Gentrification: Culture and Capital in the Urban Core*, in *Annual Review of Sociology*, vol. 13, 1987.

ZUKIN S., *Loft Living, Culture and Capital in Urban Change*, Johns Hopkins UP, Baltimore, 1982.

SITOGRAFIA

AA.VV., *Implementing CLLD in cities: lessons from URBACT*, 2012, consultabile sul sito internet http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/implementing_clld_lessons_from_urbact.pdf

ANDREONI V., MIOLA A., *Competitiveness and Sustainable Development Goals*, 2016, consultabile sul sito internet <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC103576/lb-na-28316-en-n.pdf>

BARCA F., *An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations Independent Report*, 2009, consultabile sul sito internet https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf.

CAVALLI L., *Agenda 2030 da globale a locale*, 2018, consultabile sul sito internet <http://www.direlveneto.it/it/attachments/article/75/2018-cavalliagenda2030.pdf>

COMMISSIONE EUROPEA, *Orientamenti sullo sviluppo locale di tipo partecipativo per gli attori locali*, 2014, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors_it.pdf.

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expos2006/urbanii/final_report.pdf.

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/urban/index_en.htm.

http://ishes.org/en/aboutus/biography/writings/2007/writings_id000823.html.

<http://online.wsj.com/ad/cityoftheyear>

<http://socialimpactlab.eu/>.

<http://sogpubs.unc.edu/electronicversions/pg/pgspsm04/article2.pdf>

<http://urbact.eu/en/news-and-events/view-one/news/?entryId=5288>.

<http://urbact.eu/en/projects/active-inclusion/roma-net/our-outputs/>.

<http://urbact.eu/en/projects/low-carbon-urban-environments/sustainable-food-in-urbancommunities/partner/?partnerid=645>.

<http://www.codi.or.th/housing/frontpage.html>.

<http://www.museocinema.it/closeup.php?id=614>

<http://www.regen.net/news/991940/Quayside-Newcastle-Gateshead>

<http://www.shareable.net/blog/is-seoul-the-next-great-sharing-city>.

<http://www.shoreditchtrust.org.uk/>.

http://www.soziale-stadt.nrw.de/downloads/en/1009_socially_integrative_city_klein.pdf.

<http://www.transitionnetwork.org/>.

<http://www.unesco.it/it/ItaliaNellUnesco/Detail/188>

<https://baltic.art/>

<https://communityorganizing.it/cose-il-community-organizing/>

https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/enrd_publications/publi-enrd-rr29-leader-2020-it_web.pdf

<https://sagegateshead.com/>

<https://unric.org/it/agenda-2030/30829-obiettivo-5-raggiungere-luguaglianza-di-genere-ed-emancipare-tutte-le-donne-e-le-ragazze>

<https://unric.org/it/obiettivo-10-ridurre-lineguaglianza-allinterno-di-e-fra-le-nazioni/>

<https://unric.org/it/obiettivo-11-rendere-le-citta-e-gli-insediamenti-umani-inclusivi-sicuri-duraturi-e-sostenibili/>

<https://unric.org/it/obiettivo-12-garantire-modelli-sostenibili-di-produzione-e-di-consumo/>

<https://unric.org/it/obiettivo-13-promuovere-azioni-a-tutti-i-livelli-per-combattere-il-cambiamento-climatico/>

<https://unric.org/it/obiettivo-14-conservare-e-utilizzare-in-modo-durevole-gli-oceani-i-mari-e-le-risorse-marine-per-uno-sviluppo-sostenibile/>

<https://unric.org/it/obiettivo-15-proteggere-ripristinare-e-favorire-un-uso-sostenibile-dellecosistema-terrestre/>

<https://unric.org/it/obiettivo-16-pace-giustizia-e-istituzioni-forti/>

<https://unric.org/it/obiettivo-17-rafforzare-i-mezzi-di-attuazione-e-rinnovare-il-partenariato-mondiale-per-lo-sviluppo-sostenibile/>

<https://unric.org/it/obiettivo-1-porre-fine-ad-ogni-forma-di-poverta-nel-mondo/>

<https://unric.org/it/obiettivo-4-fornire-una-educazione-di-qualita-equa-ed-inclusiva-e-opportunita-di-apprendimento-per-tutti/>

<https://unric.org/it/obiettivo-6-garantire-a-tutti-la-disponibilita-e-la-gestione-sostenibile-dellacqua-e-delle-strutture-igienico-sanitarie/>

<https://unric.org/it/obiettivo-7-assicurare-a-tutti-laccesso-a-sistemi-di-energia-economici-affidabili-sostenibili-e-moderni/>

<https://unric.org/it/obiettivo-8-incentivare-una-crescita-economica-duratura-inclusiva-e-sostenibile-unoccupazione-piena-e-produttiva-ed-un-lavoro-dignitoso-per-tutti/>

<https://unric.org/it/obiettivo-9-costruire-uninfrastruttura-resiliente-e-promuovere-linnovazione-ed-una-industrializzazione-equa-responsabile-e-sostenibile/>

<https://www.bilbaoria2000.org/>

<https://www.bm30.eus/>

<https://www.fondazioneprada.org/mission/>

<https://www.gateshead.gov.uk/article/5303/The-history-of-the-Angel-of-the-North>

<https://www.unicef.it/doc/7807/obiettivo-3-buona-salute.htm>

ONU, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, 2015, consultabile sul sito internet <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

OSSERVATORIO SUL FEDERALISMO E LA FINANZA PUBBLICA, *Per un'Europa delle Regioni*, 2016, consultabile sul sito internet <http://www.osservatoriofederalismo.eu/per-uneuropa-delle-regioni/>

Rapporto ONU, *The Sustainable Development Goals Report 2019*, United Nations, New York, 2019, consultabile sul sito internet <https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019.pdf>

UNCTAD, *Creative Economy Report*, 2010, consultabile sul sito internet http://unctad.org/en/docs/ditctab20103_en.pdf