



Città a rete Madonie-Termini

Rete delle Città del Vino - Terre Sicane

CONTRIBUTO AL DOCUMENTO

Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari

2014/2020

15 febbraio 2013

PREMESSA

Nell'ambito della 2^a edizione della Biennale dello spazio pubblico, organizzata dall'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU) si sono tenuti due *Laboratori territoriali* che hanno esplorato il medesimo tema "SPAZI PUBBLICI E BUONE PRATICHE NELLE "CITTÀ-TERRITORIO" E "A RETE" IN SICILIA".

Il primo, promosso dalla "Città a rete Madonie-Termini" si è svolto a Geraci Siculo (PA) il giorno 8 febbraio 2013; il secondo, promosso dalla "Rete delle Città del Vino - Terre Sicane" si è svolto il giorno successivo a Menfi (AG).

I laboratori hanno offerto l'occasione di un confronto aperto sulle buone pratiche di valorizzazione dello spazio pubblico, realizzate attraverso iniziative di rete locale promosse nei due contesti territoriali da un efficace partenariato pubblico-privato, e hanno consentito la messa a fuoco di nuovi progetti e iniziative da sviluppare.

Avvalendosi delle molteplici esperienze maturate negli ultimi anni e dei risultati conseguiti nei rispettivi territori, le due coalizioni di Comuni hanno anche inteso promuovere una più ampia riflessione sui possibili sviluppi e sulle implicazioni che il tema può avere nel percorso operativo verso il nuovo periodo di programmazione 2014-2020, con esplicito riferimento all'obiettivo dello "sviluppo locale partecipativo - Community-led local development".

Ciascun laboratorio è stato organizzato in maniera tale da consentire l'approfondimento degli aspetti analitici e conoscitivi delle specificità dei contesti locali insieme alla formulazione di proposte programmatiche, tematiche e progettuali, attraverso l'interazione tra i contributi di esperti tematici, operatori locali, testimonials qualificati e rappresentanti istituzionali.

Al fine di consentire la più ampia partecipazione è stata avviata una consultazione pubblica finalizzata ad acquisire contributi, idee e proposte progettuali in relazione ai Focus tematici dei due *Laboratori territoriali*, mediante la pubblicazione di un'apposita *Call for papers and ideas*.

I due ambiti territoriali interessati dai laboratori fanno riferimento ai due sistemi urbano-territoriali della "Città a rete - Madonie-Termini" e delle "Città del vino - Terre Sicane".

Si tratta di due ambiti territoriali che presentano caratteristiche territoriali, ambientali e produttive diverse, che nell'ultimo decennio hanno sperimentato e tentato di implementare nuove modalità di progettazione dello sviluppo territoriale, mettendo in discussione gli assetti tradizionali.

I paesaggi montuosi delle Madonie che si affacciano sul mar Tirreno ed i paesaggi collinari delle Terre del vino che si affacciano sul mar d'Africa non sono spazi "vuoti" tra una città e l'altra. Sono, invece, paesaggi scolpiti dall'interazione tra il saper fare delle comunità locali e la disponibilità delle risorse degli ecosistemi territoriali. E i centri urbani (più o meno "piccoli") di questi territori che sedimentano lo scorrere di secoli di storia non sono nati per diventare "grandi" città.

L'intreccio delle relazioni tra questi centri urbani ha dato vita a spazi "di mezzo" in cui si intersecano, secondo regole e modalità non predefinite dai piani, le reti infrastrutturali, i tessuti delle aree agricole, gli insediamenti produttivi, le trame della residenzialità diffusa (anche a carattere stagionale) e nuove strutture turistiche di agriturismo e di turismo rurale che, insieme alle destinazioni urbanistiche, hanno cambiato il senso della fruizione degli spazi pubblici e privati e delle interdipendenze tra le funzioni dei servizi urbani e dei servizi produttivi alla campagna.

In particolare, il sistema della "Città a rete Madonie-Termini" è caratterizzato da una struttura insediativa diffusa, formata da numerosi centri urbani di piccole dimensioni, posti a corona rispetto al sistema montuoso, e in relazione con la linea di costa ove sono ubicati centri di maggiore dimensione e "rango" urbano (Cefalù -Termini Imerese).

Il sistema, fondato su una forte identità storica ed economica ha elaborato e consolidato, attraverso numerose esperienze di programmazione nell'ultimo ventennio (Patti territoriali- PIT - PIST- PSL LEADER, Distretto turistico...), un modello condiviso di pianificazione e di governance dei processi di sviluppo territoriale, secondo una logica organica e unitaria che ha affrontato il tema della riorganizzazione e redistribuzione delle funzioni e dei servizi di area vasta.

Il sistema urbano-territoriale delle *"Città del vino - Terre Sicane"* è invece contraddistinto da una *specializzazione produttiva* (la produzione vitivinicola) che "informa" sia la struttura socio-economica che l'organizzazione urbana e del paesaggio.

Questo contesto è stato contrassegnato da una lenta e profonda trasformazione territoriale, fondata essenzialmente sull'introduzione di innovazioni produttive che hanno determinato effetti positivi sia dal punto di vista socio-economico che della qualità del paesaggio costruito.

I contributi presentati nei due laboratori hanno affermato la necessità di ripensare/ridefinire il concetto di spazio pubblico in relazione a una dimensione territoriale che vada al di là della logica comunale, ponendo l'esigenza di una "infrastrutturazione diffusa" che favorisca la qualità della vita delle comunità locali, che metta a valore le risorse culturali e ambientali di cui i territori sono ampiamente dotati e che consenta il pieno sviluppo delle attività produttive presenti o da insediare. È emersa inoltre l'esigenza di attivare un processo condiviso di progettazione partecipata e di gestione di nuovi spazi di relazione, infrastrutture e servizi pubblici e collettivi, secondo una logica unitaria che guarda alla *"città di mezzo"* (lo spazio intermedio tra la *città concentrata* e l'*"aperta compagna"*) come spazio da riqualificare per nuove funzioni urbane, a servizio delle comunità insediate e delle attività produttive.

CONSIDERAZIONI GENERALI

Le riflessioni e i contributi provenienti dai soggetti organizzatori dei laboratori (*"Città a rete - Madonie-Termini"* e *"Città del vino - Terre Sicane"*), dagli esperti tematici e dai partecipanti alla *Call*, hanno intercettato i temi della nuova programmazione 2014/2020, con particolare riferimento alle tre opzioni strategiche individuate nel documento *Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014/2020: Mezzogiorno, Città, Aree interne*.

Alcune delle osservazioni emerse nel corso delle attività laboratoriali sono di seguito sintetizzate.

A. Gli ambiti territoriali considerati evidenziano una specifica organizzazione territoriale, caratterizzata dalla presenza di reti urbane formate da "sistemi di piccoli comuni". Una più articolata organizzazione mostra la *"Città a rete - Madonie-Termini"*, ove esiste una significativa gerarchia delle funzioni urbane. Le esperienze di programmazione dello sviluppo locale, maturate nei due contesti territoriali, hanno mirato alla costruzione di reti policentriche di città.

In sostanza, le trasformazioni territoriali intervenute negli ultimi decenni mostrano una "graduazione" di densità dell'insediamento e dei "valori urbani": dalla "città concentrata", ai territori misti dell'insediamento diffuso (rurale-urbano), alle aree agricole "infrastrutturate", alle aree naturalistico-ambientali. L'abitare contemporaneo è un vivere in una società e in una realtà ormai "globalmente" urbana; la dimensione urbana non è più legata strettamente al luogo in cui "si risiede" e pertanto, i fenomeni di "pendolarismo" e di "mobilità" ci propongono una nuova visione della città, come "spazio di relazione": lo spazio del "quotidiano". I concetti di *città-territorio* e di *città in rete* esprimono questa nuova modalità dell'insediamento urbano contemporaneo che "include" i territori agricoli permeandone la loro stessa natura anche laddove essi

mantengono le loro caratteristiche originarie.

Si ritiene pertanto utile prevedere specifiche azioni per favorire la formazione e lo sviluppo di città policentriche e di reti urbane, che esprimono in maniera più immediata il concetto di "*città funzionale*", per riorganizzare la distribuzione territoriale delle infrastrutture e dei servizi pubblici o di uso collettivo, per gestire in forma unitaria e più efficace i servizi alle filiere produttive locali oltre che gli strumenti dello sviluppo urbano/territoriale, quali il C.L.L.D. e gli I.T.I..

Il rafforzamento della competitività di questa nuova "città policentrica" dovrà fondarsi su una strategia di *specializzazione intelligente*, ovvero sull'individuazione di attività ad alto valore aggiunto che offrono le migliori opportunità di crescita, sfruttando a pieno le risorse locali sottoutilizzate e le capacità di innovazione che amministrazioni, imprese e operatori hanno dimostrato di possedere.

Uno dei temi rilevanti collegato all'organizzazione e al "funzionamento" delle reti urbane è quello relativo alle politiche del *trasporto pubblico locale*, rispetto alle quali esistono alcuni nodi irrisolti, sia a livello normativo che operativo. In questa direzione, appare opportuno introdurre nell'ambito dell'area tematica 7) "*Mobilità sostenibile di persone e merci*" specifiche azioni a supporto delle reti di città anche di piccole dimensioni e all'interno di strumenti di progettazione integrata.

B. Nella logica sopra considerata della *città funzionale* e *città policentrica* e con riferimento alle specifiche situazioni territoriali e socio-economiche delle aree considerate, l'opzione strategica *Aree interne* assume una connotazione particolare.

In ragione delle esperienze sviluppate nei territori considerati, è maturata la consapevolezza che esistono tutte le condizioni per applicare un nuovo modello di sviluppo economico e sociale, in grado di innescare, in generale, il rilancio del Paese.

Questi territori, interessati da profonde trasformazioni negli ultimi due decenni, hanno consolidato un processo di specializzazione e innovazione produttiva e un livello elevato di interdipendenza funzionale con l'esterno, che li ha fatti uscire dall'isolamento tipico delle *aree interne*.

Non appare pertanto opportuno procedere ad una rigida delimitazione delle *aree interne*, considerarle come "*enclaves*" all'interno delle quali attuare politiche differenziate. Il nuovo orientamento *place-based* si presta ad essere efficacemente sviluppato nei *territori interni*.

Per quanto sopra esposto, essi dovranno essere considerati come "*aree funzionali*" in cui si intersecano funzioni urbane e rurali e in cui i deficit di servizi e di crescita non possono essere superati in maniera autocentrata, ma intervenendo sulle dinamiche e sui fattori dello sviluppo, intercettando opportunità e competenze "*esterne*" ad esse.

Occorre inoltre garantire a queste aree i vantaggi propri della *concentrazione* urbana, perseguendo una sostanziale equiparazione tra urbano e rurale in termini di dotazione di servizi (standard) e infrastrutture, facendo leva, altresì, sui vantaggi competitivi derivanti dalle specificità locali.

In questa direzione, occorrerà:

- rivedere criticamente l'esperienza dei Piani di sviluppo locale (LEADER), utilizzando l'ausilio proveniente dai nuovi strumenti di sviluppo territoriale integrato previsti per il 2014-2020;
- riconoscere l'esistenza di un legame di "*interdipendenza funzionale*" tra urbano e rurale che deve essere configurato come relazione di cooperazione rispetto a comuni obiettivi di sviluppo sostenibile; aree urbane e aree rurali devono essere considerate come "*aree territoriali funzionalmente interconnesse e interdipendenti*", tenendo conto delle diverse tipologie di relazioni che si sono storicamente determinate in funzione di specifiche modalità insediative e produttive;
- intervenire in queste "aree funzionali" attraverso un insieme di azioni integrate e coordinate, da ricomprendere nell'ambito di "*progetti strategici territoriali*", utilizzando le risorse provenienti dai diversi fondi strutturali (FESR, FSE, FEASR).

C. In considerazione di quanto esposto ai punti precedenti, appare decisiva la regolazione che sarà data agli strumenti dello *Sviluppo locale di tipo partecipativo* e degli *Investimenti territoriali integrati*.

Si ritiene necessario, a tal fine valorizzare le buone pratiche maturate nei territori, attraverso l'esperienza dei patti territoriali e della progettazione integrata territoriale, premiando quelle aree ove è stato già sperimentato e attuato un *metodo partenariale aperto*.

Tuttavia appare opportuno applicare un *modello di governance* che sia commisurato non soltanto alla "gestione" di uno strumento di sviluppo locale, ma in maniera più pregnante e organica, alla gestione delle politiche e degli strumenti di governo territoriale e di sviluppo urbano.

In questa direzione, si ritiene altresì necessario:

- ridefinire ruoli e funzioni degli Enti locali, prevedendo, anche attraverso misure incentivanti, una loro riorganizzazione amministrativa, secondo il principio della "libera aggregazione", in funzione della gestione di servizi comuni e nella logica dell'efficienza finanziaria. Senza questo impegno forte gli strumenti attivati rischiano di essere depotenziati, limitando la loro efficacia all'arco temporale in cui sono attuati;
- rivedere l'assetto variabile con il quale sono organizzati i diversi ambiti di erogazione dei servizi e di governo del territorio (Distretti socio-sanitari, ATO idrici, ATO rifiuti, P.A.I...);
- attivare forme di co-progettazione e co-gestione (pubblico-privata);

Queste proposte richiedono una ridefinizione normativa, affinché possa essere restituita centralità alle politiche territoriali secondo i principi del federalismo amministrativo e della sussidiarietà.

D. In ultimo, con riferimento all'area tematica 6) *Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali (Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse)*, si osserva che, fermo restando la condivisione del metodo, andrebbero maggiormente specificati i parametri e i requisiti per l'individuazione delle *Aree di attrazione culturale e naturale* soprattutto ove si faccia riferimento a "più risorse attrattive"; il tema dovrebbe essere sviluppato, non tanto in relazione alla "concentrazione" delle medesime, quanto alla dimostrazione della capacità di promozione, gestione e governance in forma unitaria.

Questo orientamento è ancora più pertinente con riferimento all'opzione strategica *Aree interne*, ove si è in presenza di sistemi culturali e ambientali "diffusi", caratterizzati da una forte identità e "unicità" e ove gli investimenti realizzati negli ultimi due cicli di programmazione hanno restituito alle comunità locali beni destinati al degrado e all'incuria.

Le azioni di valorizzazione ambientale e culturale, inoltre devono essere strettamente correlate alle filiere e specializzazioni produttive presenti in questi territori: nei casi considerati, la specializzazione vitivinicola ed enogastronomica e quella agro-pastorale e ambientale, che formano un *unicum* inscindibile con la qualità del paesaggio.

In questi contesti (e in altri simili) dovrebbero essere meglio specificate le azioni di promozione turistica e di sostegno alla filiera del turismo culturale, in territori in cui l'offerta di strutture ricettive e di servizi deve essere ancora potenziata e qualificata.

A tal proposito, è emersa l'esigenza di individuare specifiche azioni per il recupero e la messa a valore del patrimonio architettonico e urbanistico presente nei centri storici e nei borghi rurali (in a rischio di degrado) per sviluppare una specifica offerta di "residenzialità turistica diffusa" e per favorire l'insediamento di nuove imprese culturali e creative (principalmente giovanili).

ALCUNE PROPOSTE OPERATIVE

- Dare fiducia ai territori, ai luoghi dell'economia, evitando politiche di tipo centralistico e generalistico e quindi attribuendo ai livelli locali ed alle comunità la gestione diretta di almeno il 50% delle risorse trasferite dall'Unione Europea e lasciando ai livelli superiori (regionale e centrale) il ruolo di controllo e verifica sul buon utilizzo delle stesse;
- Recuperare i principi della Progettazione Integrata, dando la possibilità ai territori di poter miscelare Azioni Pubbliche, Regimi di Aiuto e strumenti di inserimento lavorativo quali alternanza scuola-lavoro ed apprendistato;
- Istituire *Zone Franche* nelle Aree Interne che si trovano in situazioni di forte disagio;
- Riqualficazione urbana ed efficienza energetica: avvio di un intenso intervento sul tessuto urbano esistente, attraverso progetti di riqualficazione che coinvolgono piccole e medie imprese per migliorare vivibilità, prestazioni energetiche e ambientali delle strutture urbane.
- Energia: puntare sullo sviluppo delle fonti energetiche, quale obiettivo fondamentale per l'economia nazionale, di ridurre il tasso di dipendenza energetica, e per far sì che la Sicilia sia la prima isola del Mediterraneo che si "muove" solo con energia verde. In tal senso riteniamo che il processo di rilancio dell'area industriale di Termini Imerese, passi dalla necessità di poter realizzare - emulando il Kilometro Rosso di Bergamo - il Kilometro Verde di Termini. Ovvero un Parco Scientifico Tecnologico, dove ospitare aziende, centri di ricerca, laboratori, attività di produzione e servizi all'innovazione operanti nella filiera delle energie rinnovabili.
- Evitare consumo di nuovo territorio che sconvolge il profilo di campagne e città e rende sempre più scadente il nostro abitare e sempre più bassa la soglia estetica collettiva; puntare alla riqualficazione dei centri storici miscelando interventi pubblici (Insediamenti dell'Istituto Autonomo Case Popolari) e privati (approvando il disegno di legge sul Paese Albergo, sostenendo i Centri Commerciali Naturali, limitando la proliferazione dei Grandi Centri Commerciali);
- Nel nuovo ciclo programmatico 20104-2020, per i Comuni, sostituire la logica del bando con quella dell'Accordo di Programma e delle Intese istituzionali;
- Integrare (dando la possibilità di attivare anche interventi infrastrutturali) lo strumento *Pacchetto Integrato di Filiera* sperimentato sul Piano di Sviluppo Rurale e quindi estenderlo al P.O. FESR, potendolo dunque applicare nelle filiere dell'efficientamento energetico, delle agroenergie e della produzione di beni e servizi;
- Istituire due soli strumenti agevolativi per le imprese: un regime de minimis per quelle di nuova costituzione e il Credito di Imposta, territorializzato e settorializzato, per le imprese esistenti.

PER IL COMITATO DI COORDINAMENTO

Il sindaco del Comune di Geraci Siculo

Bartolo Vienna

Il Sindaco del
Comune di Montevago

Calogero Impastato