



Università di Padova – Master in Regolazione politica dello sviluppo locale

---

Laboratorio *Dire & Fare per lo Sviluppo Locale*

Master in *Regolazione politica dello sviluppo locale*  
LABORATORIO *Dire & Fare per lo Sviluppo Locale* 2007

**RETI DI IMPRESA E RETI DI CITTÀ**  
***Scenari evolutivi sostenibili***  
***per il Nord Est***

---

Torreglia (PD), 15 settembre 2007



## Perché un'attenzione specifica alle politiche per le aree vaste nel Veneto?

- Industrializzazione diffusa del Veneto a partire dalla campagna appoderata (**campagna industrializzata**), piuttosto che dalla città (Nord Ovest).
- Espansione incontrollata di insediamenti produttivi sul territorio che non è stata governata.
- Forte **dispersione** di centri abitati (campagna urbanizzata) con uno **stile di vita** (flussi pendolari) **simile a quello di una grande area urbana a rete**.
- **Area urbana diffusa**: quadrilatero Vicenza, Padova, Treviso e Mestre, governata in modo frammentato, che fatica a trovare un baricentro politico regolatore.



## Evidenze empiriche sul caso del Veneto dalle ricerche precedenti

- **Crisi di sostenibilità di un modello locale di sviluppo** centrato sull'idea *dell'autoregolazione comunitaria* - distretti produttivi manifatturieri “bianchi”.
- Ricerca di un nuovo **modo di regolazione politica**: centralità nel governo del territorio, innovazione, competitività, sostenibilità dello sviluppo e qualità della vita delle persone.



## Oggetto e quesiti di ricerca

- Analisi
  - delle trasformazioni nell'attuale modello locale di sviluppo del Nord Est (presenza diffusa di PMI);
  - delle politiche regionali e locali attivate sul territorio a sostegno delle **reti di impresa** e di città, nella pianificazione strategica del territorio.
- **Come favorire l'integrazione dei distretti produttivi in una “città a rete” per accrescere la capacità competitiva e la qualità dello sviluppo dei territori.**



## **Ricerca esplorativa 2007**

Tre gruppi di lavoro:

- 1. SISTEMA PADOVA-VENEZIA**
- 2. AREA METROPOLITANA DI VERONA**
- 3. “PENTAGONO” CENTRALE VENETO**



## Metodologia della ricerca

- **Analisi del contesto istituzionale** entro cui si muovono gli attori locali, letto attraverso i documenti di programmazione.
- **Interviste in profondità ad attori privilegiati** volte a rilevare la percezione dei bisogni del territorio e la visione strategica delle politiche per lo sviluppo locale.
- **Stage** presso enti.
- **Analisi SWOT** dei casi studio.
- **Groupware:** spazio di lavoro e di comunicazione virtuale per i gruppi di ricerca.



## Contesto istituzionale e documenti analizzati (1)

<b>Sistema PD-VE</b>	<b>Area Metropolitana di VR</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Materiali istruttori e atti dei convegni</li><li>• Protocollo d'intesa siglato dai sindaci di Ve e Pd il 2 maggio 2007.</li><li>• Fonti normative: Legge regionale urbanistica 11/2004.</li><li>• Strumenti di programmazione urbanistica (PRUSST della Riviera del Brenta, PTCP della Provincia di Padova, Documenti preliminari PTCP della Provincia di Venezia).</li><li>• Rassegna stampa.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Piano Strategico del Comune di Verona del 2003-04</li><li>• Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale</li><li>• Piano di Assetto Territoriale, Comune di Verona</li><li>• Ricerca "Città in Rete: l'Area Adige-Berico-Garda", Comune di Verona</li><li>• Ricerca "I distretti produttivi di Verona", Camera di Commercio Verona 2003</li><li>• Fonti normative: Legge regionale urbanistica 11/2004.</li><li>• PRUSST Verona Sud</li></ul>



## Contesto istituzionale e documenti analizzati (2)

### Il “Pentagono” Centrale Veneto

#### Camposampierese e Alta Padovana

- PTCP della Provincia di Padova
- Piano Strategico della Provincia di Padova
- IPA del Camposampierese
- PATI del Camposampierese
- PAT del Comune di Camposampiero
- Statuto delle due Unioni di Comuni
- Documentazione EURIS
- D.lgs. 276 del 2000 (T.U.E.L.)
- Legge regionale 23 aprile 2004, n.11
- Legge regionale 29 novembre 2001, n.35

#### Castelfranco - Montebelluna

- Piano Strategico della Provincia di Treviso
- PTCP della Provincia di Treviso
- PAT del Comune di Montebelluna
- PRG del Comune di Montebelluna



## Panel di 46 intervistati (maggio-luglio 2007)

<b>Sistema PD-VE</b>	<b>Area Metropol. Verona</b>	<b>Pentagono Centrale Veneto</b>	
		<b>Camposampierese e Alta Padovana</b>	<b>Montebellunese e Castellana</b>
15 interviste	14 interviste	9 interviste	8 interviste



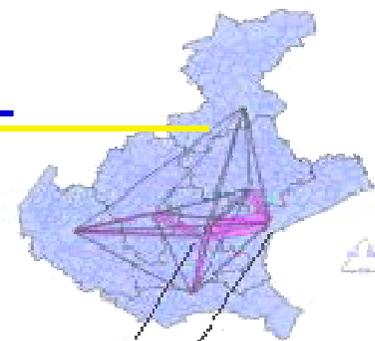
Università di Padova – Master in Regolazione politica dello sviluppo locale

Laboratorio *Dire & Fare per lo Sviluppo Locale*

## Sistema Padova-Venezia con focus sulla Riviera del Brenta

*Una chiave interpretativa per lo sviluppo del territorio*





## L'oggetto dell'indagine: il Sistema PD-VE

- Ipotesi di aggregazione strategica per lo sviluppo del territorio, non definibile su basi amministrative.
- Potenzialità del Sistema urbano Padova-Venezia.
- Complementarietà delle funzioni come elemento di competizione globale.
- Eterogeneità: logica di **rete** tra anima urbana (PD-VE) e produttiva (Distretto calzaturiero della Riviera del Brenta).



## Le variabili caratterizzanti il sistema potenzialmente integrato PD-VE

### Il contesto di riferimento\*

- un insieme di 67 comuni;
- una superficie territoriale di 1.722 km<sup>2</sup>;
- una popolazione superiore a 1.225.000 abitanti;
- una popolazione straniera residente pari al 2,4%;
- una densità abitanti per km<sup>2</sup> più che doppia di quella media regionale (712 ab./km<sup>2</sup>);
- un indice di vecchiaia superiore a quello medio nazionale;
- un indice di dipendenza strutturale pari a 48, contro il 51 nazionale;
- una presenza di 8,4 unità locali produttive ogni 100 abitanti;
- il 2,1% delle unità locali produttive registrate sul totale nazionale;
- il 2,3% degli occupati a livello nazionale;
- il 2,6% del valore aggiunto totale nazionale.

### Le relazioni funzionali

- Estesi flussi di pendolarismo e traffico pesante.
- Specializzazioni funzionali complementari PD-VE:
  - **Venezia**: porto, aeroporto, città d'arte.
  - **Padova**: interporto, logistica, sistema fieristico, turismo religioso.
  - **Riviera del Brenta**: ville, imprese, fiume, idrovia.

Da territorio cerniera a territorio di *transito* tra PD e VE.

Le reti di imprese strutturate riescono a raggiungere un livello di *governance* del territorio (la rete si è istituzionalizzata).

Iniziative di sviluppo locale e di responsabilità sociale del territorio nel distretto (parti sociali e Acrib).

\* Fonte: Istat (secondo la delimitazione derivante dai SLL)



## Prime evidenze empiriche (1)

- Sistema PD-VE: iniziativa partita dagli **assessori comunali all'urbanistica** dei Comuni di PD e VE.
- Coinvolgimento **Province** solo a seguito degli incontri tra i comuni di PD e VE (*top-down*).
- Difficoltà nell'individuazione del livello di governo che deve intervenire: **non c'è logica di governance multilivello**.
- **Scarso coinvolgimento degli attori locali** (mancanza di interlocuzione con il sistema produttivo locale, con le associazioni di rappresentanza, con il terzo settore).
- Intenzione di **coinvolgere i comuni della Riviera del Brenta solo in un secondo momento**.
- Eventuale allargamento a **Treviso** (PaTreVe).
- **Distretto calzaturiero** collocato tra le due province, ma **non coinvolto**. **Reti di imprese non considerate** nel progetto.
- Distretto con collegamenti internazionali, interesse all'area vasta solo in termini di servizi alle imprese e alla persona.
- **Mancanza di collaborazione tra i comuni della Riviera del Brenta** (diffidenza e competitività).
- Le **reti di imprese strutturate e istituzionalizzate** sostituiscono l'attore pubblico locale.



## Prime evidenze empiriche (2)

- **Mancanza di identificazione dei cittadini nel sistema PD-VE:** non c'è riconoscimento culturale, ambientale, sociale, ma solo a livello di servizi di cui si usufruisce.
- La **dimensione funzionale** è vissuta come un'**utilità** e non come un'identità.
- La **Regione** è interessata a sostenere il progetto di costituzione del sistema PD-VE e ha finanziato il ciclo seminariale. **Non è percepita come un interlocutore forte:** non dà direttive univoche che stimolano gli attori del territorio a seguire linee comuni, non dà sostegno culturale all'integrazione tra contesti locali.
- In prospettiva grandi **sinergie solo** dal punto di vista **infrastrutturale** (viabilità e mobilità).



<p style="text-align: center;"><b>PUNTI DI FORZA</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Dialogo e confronto tra le due città: incontri istruttori e protocollo d'intesa.</li><li>• Complementarietà e strategicità del territorio.</li><li>• In prospettiva grandi sinergie dal punto di vista infrastrutturale (viabilità e mobilità).</li></ul>	<p style="text-align: center;"><b>PUNTI DI DEBOLEZZA</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Intese istituzionali che non considerano le relazioni esistenti nel territorio (<i>top-down</i>).</li><li>• Rapporti deboli fra la società civile organizzata e le istituzioni.</li><li>• Insufficienza di strumenti urbanistici interprovinciali di pianificazione che contemplino l'intera area. Limite essere a cavallo tra due province.</li><li>• Mancanza di analisi sulle possibili fonti di finanziamento.</li><li>• Scarsa conoscenza della normativa europea sulla costruzione di aree vaste.</li><li>• Sfruttamento intensivo del territorio (proliferazione di zone industriali e dispersione dell'insediamento).</li></ul>
<p style="text-align: center;"><b>OPPORTUNITÀ</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Opportunità di diversificazione e complementarietà tra le due città: turismo, sistema fieristico, ospedali, eventi culturali, università.</li><li>• Sinergie nell'erogazione di servizi pubblici: alla persona, politiche per l'immigrazione.</li><li>• Riqualificazione complessiva del territorio per renderlo più vivibile, attrattivo e competitivo.</li><li>• La forza evocativa e l'impatto internazionale di Venezia potrebbe alleggerirla e alimentare politiche di interesse per le due città (turismo, cultura, Università).</li></ul>	<p style="text-align: center;"><b>MINACCE</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Idea costruita a tavolino solo sulla base di considerazioni funzionali (mobilità), non si affrontano questioni ambientali e sociali ed economiche.</li><li>• Scarso coinvolgimento degli attori locali e dei territori che si trovano tra le due città (Riviera).</li><li>• Difficoltà dei comuni di interloquire con gli attori privati (cittadini e imprese): il dialogo sull'area vasta è polarizzato sul rapporto tra i 2 centri urbani.</li><li>• Campanilismo, legato al policentrismo urbano.</li><li>• Non considerare come soggetti attivi anche chi vive saltuariamente il territorio (turisti, pendolari).</li></ul>



## Sistema Padova-Venezia: conclusioni (1)

- **Scarsa/inesistente identificazione dell'opinione pubblica** nel progetto di area vasta : necessità di coinvolgere sistema economico, sociale e bancario delle comunità locali, il sistema dell'associazionismo locale e tutta la società civile.
- La dimensione dell'Area Vasta **supera i limiti di una logica burocratico-amministrativa chiusa** che non permette di governare con la logica delle **reti le due anime urbana e produttiva (l'economia e l'urbanizzazione non hanno confini)**.
- Necessità di rendere più **democratico il dibattito** e sensibilizzare la cittadinanza ad essere legata *diversamente* al proprio territorio (soprattutto per elementi legati alla mobilità).
- Necessità di politiche sinergiche e di un **interlocutore unico** che sappia fare politiche di orientamento in tutto il territorio.



## Sistema Padova-Venezia: conclusioni (2)

### Sfida: federalismo funzionale

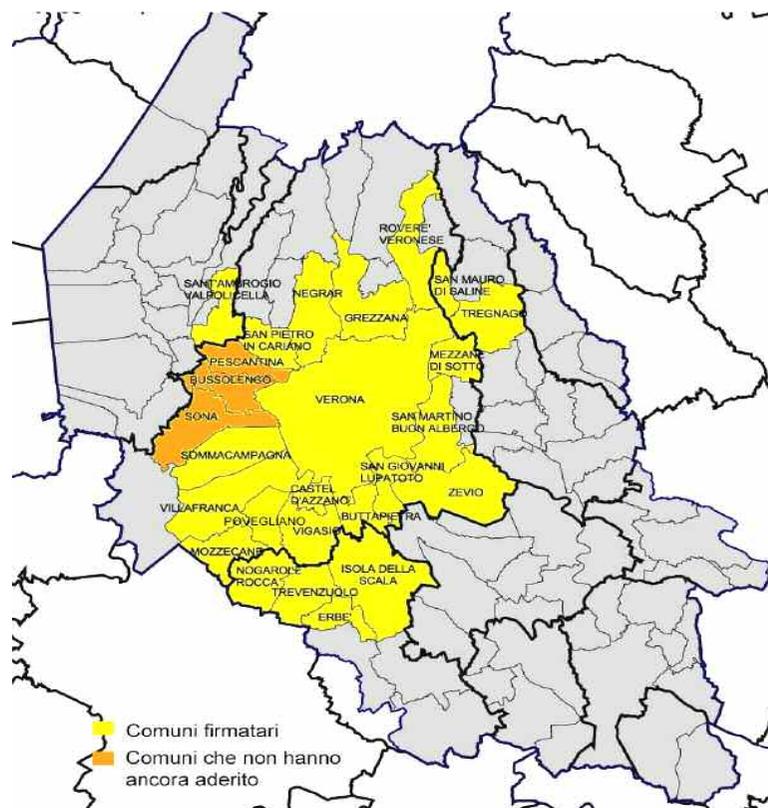
- Rendere le funzioni complementari e non ripetitive. Tutti i territori coinvolti sono chiamati ad aprirsi a forme di cooperazione funzionali con altri luoghi limitrofi in una prospettiva **glocale**.
- La cultura dello spazio urbano deve cambiare: modo diverso di relazionarsi con il territorio, non solo con la logica dell'identità/appartenenza, ma anche con quella della funzionalità del territorio nel senso dei servizi che vengono offerti.

### Allora che cos'è l'area vasta?

- ***Non è un luogo circoscritto o un ente locale, ma è una rete flessibile tra attori diversi che cambia a seconda delle funzioni e dei flussi che la attraversano, in cui è rilevante la funzionalità e l'efficienza dei servizi offerti. Si mettono in rete le funzioni mantenendo la propria identità territoriale.***



## AREA METROPOLITANA DI VERONA



*“Si è lavorato per la Verona del 2020  
non per dare risposte alla Verona di oggi, tanto meno alla Verona di ieri.”*



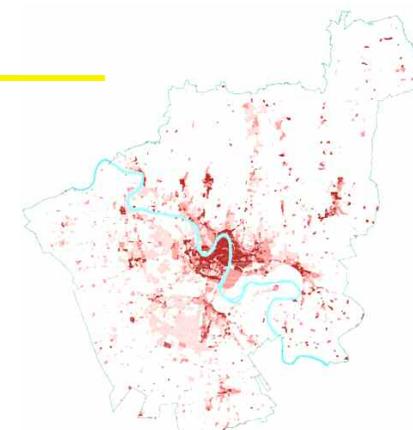
## Contesto

- **Territoriale:** posizione geograficamente centrale rispetto al Nord Italia, sistema insediativo diffuso (abitativo, produttivo e terziario), forte pendolarismo, grande patrimonio storico-artistico e culturale,
- **Demografico:** crescita +0,1% Comune di VR (259.068 ab. - densità dei residenziale 13,1 ab./ha) e +1,1% Provincia di VR (860.796 ab.),
- **Economico:** in crescita (+3% - esportazioni +11%). Tot. N. imprese 98.490 di cui 88.508 attive. Settori trainanti: Commercio, Industria alimentare e delle bevande, Logistica, Turismo
- **Sociale:** Basso tasso di disoccupazione 4%, livello di benessere diffuso, sacche emergenti di disagio, forte immigrazione (10% – concentrazione 18-22%), posti letto ordinari Comune capoluogo 545.
- **Ambientale:** scarsità verde pubblico cittadino (10.745.701 m<sup>2</sup>), forte inquinamento atmosferico (l'aria è di pessima qualità 9 mesi all'anno, situazione insalubre per livelli di PM10)
- **Culturale:** subcultura “bianca” (rilevanza associazionismo cattolico e non), tendenza politica di centro-destra, forte individualismo
- **Amministrativo:** immobilismo decisionale, forti contrapposizioni politiche, esigenza di formare leaders forti, carismatici e rappresentativi.





## Piano Strategico del Comune di VR



**Iniziativa:** Amm. comunale VR

### **Obiettivi:**

Elaborazione di una visione d'insieme sullo sviluppo futuro della città (Verona 2020), regolazione della crescita economica, contenimento dello sviluppo urbano, creazione di tavoli di dialogo tra attori.

### **Aree strategiche:**

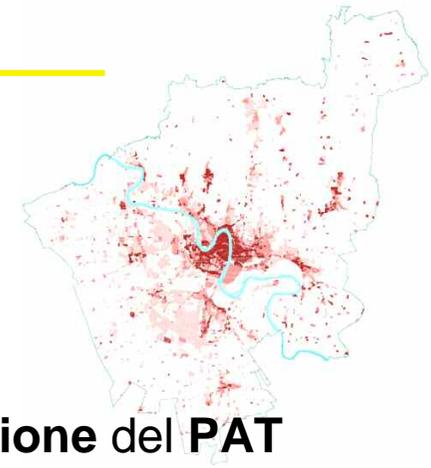
Cultura, Economia, *Welfare*, Territorio, e Politiche giovanili. [Reti di città: il tema è stato affrontato da una ricerca - non da un tavolo di lavoro - che non è stata inserita direttamente nel documento del piano, ma allegata a margine]

### **Metodo dichiarato:**

- “Progettazione partecipata”;
- “Coinvolgimento cittadini”;
- Urban center: esposizione fissa e mostre itineranti;
- Messa in rete dei documenti programmatici – *blog*;
- Associazioni ed addetti ai lavori: tavoli di programmazione;



## Piano Strategico del Comune di VR



### Effetti rilevanti prodotti:

- Creazione di **dialogo e consenso necessario all'approvazione del PAT** (l'ultimo PRG risaliva a 30 anni prima).
- **Consulta dei Sindaci dell'Area metropolitana** (febbraio 2004) costituita da **24 Comuni** con finalità di pianificazione strategica dell'Area metropolitana (istituzione società di gestione "Acque Veronesi" - 73 Comuni).
- **Progetti bandiera e idee progettuali**

### **POLO FINANZIARIO- *Opinioni discordanti:***

- Rischi: investimento in mattone senza adeguato sostegno dai partner finanziari locali che pensano ad espansioni extraterritoriali, soffocamento della fiera (mancanza spazio espositivo e traffico), concorrenza schiacciante di Milano.
- Opportunità: Possibile attrattore di capitale finanziario e umano, motivo di riqualificazione di aree dismesse e ripensamento della viabilità cittadina, visibilità internazionale



## Analisi delle relazioni tra i principali attori locali

### MONDO IMPRENDITORIALE

**Forte dinamismo imprenditoriale** ma **difficoltà** “a fare **gioco di squadra**” (specialmente programmazione dello sviluppo):

- **aggregazioni delle aziende** finalizzate alla mera logica della **sopravvivenza concorrenziale**
- mancanza di **sinergia** sia **all'interno** che **fra associazioni** (logica individualista e conservatrice).
- **partecipazione** alle iniziative degli altri attori strettamente **correlata a interessi particolaristici**
- permane una **critica passiva** nei confronti dell'**operato delle istituzioni pubbliche**.

### SINDACATI

Elaborazione documento evidenziante **5 punti prioritari per la città**. Critiche alla poca concretezza della precedente Amministrazione e alle categorie imprenditoriali poco disponibili all'istituzione di tavoli di concertazione.

### UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI VERONA

**Ruolo marginale** nel **dibattito sul Piano Strategico**. La recente istituzione dell'Ateneo è motivo dello scarso coinvolgimento nonostante sia depositaria di numerose ricerche sul territorio e collabori con centri di eccellenza (es.: Istituto d'Enologia, Policlinico, Istituto di Ricerca Glaxo).

### DIOCESI

**Si propone come interlocutore** per stimolare una riflessione culturale ed etica (Scuola di Formazione socio politica) e **promotore di progetti** rilevanti nel terzo settore (ostello Caritas per senza dimora). **Lamenta** scarsa attenzione da parte della precedente Amministrazione .

### CITTADINANZA

**Metodologie di pubblicizzazione dei progetti diversificate** (tavoli, blog, sito internet, incontri circoscrizionali, mostre) ma con **scarsi risultati conseguiti** (chiusura Urban center).

Apparente paradosso:

- *Partecipazione forte sui progetti di quartiere realizzabili a breve termine e verosimilmente attuabili.* (es. Contratto di Quartiere II di Borgo Nuovo)
- *Scarso interesse sui progetti di portata generale e di lungo termine* (es. Variante Gabrielli - Verona Sud)

Il **ciudadino ha vissuto la programmazione** come una **politica astratta e “calata dall'alto”**, non indirizzata al soddisfacimento dei bisogni percepiti (es. sicurezza e mobilità).



## Area o Città metropolitana ?

La **percezione** degli intervistati in merito alla **potenzialità aggregativa è confusa**:

**Città Metropolitana:** previsione di un nuovo ente locale (l. 142/90).

### **Logiche di rete:**

- Concentrica/monocentrica: accentramento di funzioni in capo al Comune capoluogo;
- Reticolare/policentrica: decentramento delle funzioni in capo ai Comuni veronesi, in base ai mezzi e alle competenze specifiche degli stessi.

### **Delimitazione geografica:**

- Comune Capoluogo + Comuni cintura;
- Territorio provinciale, alcuni escludono la Bassa Veronese e la Lessinia. In ogni caso mai al di fuori dei confini provinciali)

**Area Metropolitana:** realtà di fatto, segnata dai flussi della vita quotidiana.

### **Logica di rete:**

funzionale e policentrica.

### **Delimitazione geografica**

Confini dinamici:

- Territorio a geometria variabile “che vive un equilibrio organico” (inesistenza di confini predefiniti: area delimitata dai flussi di rete funzionale applicata, es. servizi, mobilità, rifiuti,...);
- Riguarda un territorio:
  - Intercomunale;
  - Interprovinciale: Area Adige-Berico-Garda e Rete di città Verona-Vicenza-Trento-Brescia-Mantova.



<p style="text-align: center;"><b>PUNTI DI FORZA</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Posizione geografica e logistica strategica</b> dell'area (interporto, Quadrante Europa, aeroporto Catullo)</li><li>• Benessere economico: <b>crescita e alto tasso di occupazione</b></li><li>• <b>Polo Fieristico di livello internazionale</b> (v. Vinitaly)</li><li>• Presenza di un <b>contesto socio-culturale piuttosto attivo</b> (Università, centri culturali e terzo settore)</li><li>• <b>Offerta turistica variegata</b> (4<sup>a</sup> città turistica d'Italia)</li><li>• <b>Centri di eccellenza nella ricerca scientifica</b> (es. Glaxo, Policlinico)</li></ul>	<p style="text-align: center;"><b>PUNTI DI DEBOLEZZA</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Individualismo diffuso e mancanza di coordinamento tra attori</b> (economici, privati, associazionismo ed istituzioni)</li><li>• <b>Scarso coinvolgimento dei cittadini</b> sui progetti delle Amministrazioni Locali <b>per scarsa informazione</b> (es. chiusura "Urban center")</li><li>• <b>Localizzazione poco organica</b> degli insediamenti <b>produttivi</b> (fronte strada)</li><li>• <b>Congestione viabilistica cittadina: forte inquinamento</b> atmosferico</li><li>• <b>Infrastrutture viarie che necessitano di potenziamento</b> (es. spostamento casello autostradale di Verona Sud, insufficienza traffico aeroporto Catullo)</li></ul>
<p style="text-align: center;"><b>OPPORTUNITÀ</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Potenziamento della logistica</b> (prossimi corridoi europei 1 e 5)</li><li>• <b>Polo Finanziario attrattore di capitale</b> finanziario e umano (?)</li><li>• <b>Dialogo tra gli attori del territorio</b> creatasi con il Piano Strategico: (es. Contratti di quartiere, P.T.C.P.)</li><li>• <b>Riqualificazione urbanistica delle aree dismesse</b> (20 Pi.R.U.e.A già approvati e quiescenti)</li><li>• <b>Risoluzione dei problemi di traffico in centro città</b> tramite la realizzazione di un <b>sistema di trasporto di massa</b> (gomma/rotaia)</li></ul>	<p style="text-align: center;"><b>MINACCE</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Ipertrofia del traffico su gomma</b> (con conseguente peggioramento della qualità della vita: rischi salute)</li><li>• <b>Collasso del sistema fieristico</b> dovuto all'aumento del traffico per il costituendo (?) polo finanziario (parcheggi e spazi espositivi)</li><li>• <b>Problema della coesione sociale e della coabitazione con l'immigrazione</b> - forte senso di insicurezza (due quartieri ad alta densità)</li><li>• <b>Forte difficoltà a far nascere l'Area metropolitana</b> (concettualizzazione, confini e concertazione problematiche)</li><li>• <b>Saturazione del territorio:</b> edilizia incontrollata (produttiva e residenziale)</li></ul>



## Città di Verona: conclusioni

- Il **Territorio** è caratterizzato da un *forte individualismo economico, privato e istituzionale*, che non permette di costruire reti di relazioni e dialogo proficuo, necessari alla pianificazione partecipata dello sviluppo.
- La **programmazione strategica** è stata **vissuta dalla cittadinanza** come una **politica astratta e “calata dall’alto”**, non indirizzata alla soluzione di bisogni contingenti (es. sicurezza) e concreti (es. mobilità) ma a progetti lontani dalle esigenze del territorio (es. Polo finanziario).
- I **molteplici sforzi di comunicazione tra istituzione e cittadino** per la costruzione del Piano strategico hanno dato **scarsi risultati** sia in termini di consenso che di informazione (il Sindaco uscente ha perso le elezioni).
- **Assoluta incertezza sul concetto di città/area metropolitana**, *sull’ente promotore e sulla logica di rete da applicare*.
- **Incapacità della Provincia di ridefinire il proprio ambito di competenza ed a proporsi come livello di coordinamento intercomunale.**
  - proposta di **riconversione** dell’Ente *da Provincia a Ente Metropolitano* (presa in carico di nuove funzioni, soprattutto di coordinamento);
  - proposta di **soppressione** dell’Ente *per sovrapposizione di funzioni*.
- La **Regione non è vissuta** dal territorio **come livello di governo strategico**: viene percepita come un’entità lontana e “sbilanciata ad est”.



Università di Padova – Master in Regolazione politica dello sviluppo locale

Laboratorio *Dire & Fare per lo Sviluppo Locale*

# Il “Pentagono” Centrale Veneto

*Le alleanze per lo sviluppo del territorio*



## Il “Pentagono” centrale veneto

**Ipotesi di lettura dell’Area Centrale Veneta** che mette in relazione 5 poli.

- Area vasta che riunisce **5 aree omogenee, che gravitano sui poli**
- Elementi comuni: presenza di PMI, campagna urbanizzata ed industrializzata, congestione del traffico, saturazione del territorio
- Differenze: diverse appartenenze provinciali, presenza di distretti produttivi (specializzazione produttiva in 2 aree su 5)

Per limiti di risorse abbiamo concentrato l’analisi sui poli di Camposampiero, Montebelluna e Castelfranco



— Pentagono centrale  
— IPA del Camposampierese



## L'oggetto dell'indagine

Verifica della possibilità di creare un'area vasta, in una logica di reti di città e reti di impresa. Analisi delle esperienze avviate e degli strumenti di programmazione negoziata utilizzati nell'area interprovinciale che comprende il Camposampierese, l'Alta Padovana e i comuni di Castelfranco e Montebelluna.



**Unione dei Comuni del Camposampierese:** Borgoricco, Camposampiero, Campodarsego, Loreggia, San Giorgio delle Pertiche, Santa Giustina in Colle, Villa del Conte, Villanova di Camposampiero.

**Unione dei Comuni dell'Alta Padovana:** Trebaseleghe, Massanzago, Piombino Dese.



## Il contesto territoriale del Camposampierese

### **Territorio**

Il territorio del Camposampierese comprende undici Comuni, è situato a nord-est della provincia di Padova e copre una superficie complessiva di 225,87 km<sup>2</sup>.

### **Popolazione**

I residenti nell'area sono 88.823, di cui 4.682 stranieri (5% circa). La densità demografica è di 393 abitanti per km<sup>2</sup>.

### **Economia**

Numero imprese: 8.099 unità locali produttive con 35.725 addetti, 7.004 aziende agricole. Un'impresa ogni sette abitanti circa. Tipo di imprese: 3.345 nel settore Industria, 1.881 nel Commercio, 1.853 nei Servizi e 915 Istituzioni. Dislocazione: abbastanza uniforme nel territorio. Non sono stati rilevati distretti industriali.

Il Tasso di disoccupazione è pari al 3,1%.

### **Sanità**

Il Camposampierese appartiene al territorio della ULSS 15 – Alta Padovana e al distretto Sanitario n. 1 Sud Est. Nell'area è presente un presidio ospedaliero pubblico a Camposampiero.

### **Infrastrutture**

Il Camposampierese è dotato di una buona posizione strategica all'incrocio tra le principali direttrici stradali tra Padova, Treviso e Venezia. La dotazione della rete stradale interna, è buona anche se in generale il sistema della mobilità dell'area soffre di un alto livello di congestione.



## Le evidenze empiriche (1)

- **Presenza nel territorio di due Unioni di Comuni:**
  - Cultura della concertazione consolidata.
  - Attrazione di finanziamenti come primo incentivo per la costituzione delle Unioni.
  - Maggiori sinergie in materia di gestione e sviluppo dei servizi.
  - Iniziali resistenze culturali da parte dei cittadini, che non sono stati coinvolti attivamente in fase di costituzione delle Unioni.
  - Maggior potere contrattuale dell'Unione rispetto ai Comuni.
- **Presenza dell'Intesa Programmatica d'Area:**
  - Nasce dall'esigenza di favorire la collaborazione tra enti territoriali e società civile, creando una rete tra i Comuni e le realtà produttive.
  - Necessità di rendere attrattivo e competitivo il territorio (marketing territoriale).
  - Si propone di favorire uno sviluppo sostenibile del territorio, tuttavia alcuni attori lamentano ancora una scarsa attenzione al sociale e all'ambiente.
  - Possibilità di ricevere finanziamenti.
  - Progetti ancora in attesa di finanziamenti.



## Le evidenze empiriche (2)

### **Coinvolgimento di tutti gli attori strategici del territorio (tavolo di concertazione):**

- Gli attori istituzionali fungono da traino per la programmazione dello sviluppo locale (sindaci dei Comuni delle due Unioni).
- Diverso ruolo svolto nella concertazione dagli attori della società civile: maggiore del mondo economico, minore dei sindacati e terzo settore.
- Auto-organizzazione del mondo delle imprese, difesa di interessi economici.
- La Regione non sembra avere una chiara posizione in termini di promozione e coordinamento.
- Scarso coinvolgimento dei cittadini nell'elaborazione delle politiche pubbliche locali.

### **Opportunità di un livello di programmazione più ampio o una forma di coordinamento tra le Intese:**

- Posizioni contrastanti tra gli attori privilegiati intervistati: favorevoli e contrari.
- Difficoltà legate alla persistenza del campanilismo comunale e a possibili problemi di coordinamento.



## Analisi SWOT

<p><b>PUNTI DI FORZA</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>•Cultura della concertazione</li><li>•La presenza di un PATI e di un'IPA</li><li>•Dialogo tra amministrazioni di colore politico diverso</li><li>•Gestione associata di servizi</li><li>•Coinvolgimento nella programmazione di tutti gli attori del territorio</li><li>•Presenza di reti di relazioni tra le imprese</li></ul>	<p><b>PUNTI DI DEBOLEZZA</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>•Campanilismo comunale e difficoltà ad allargare i confini oltre l'Unione</li><li>•Ruolo non definito della Regione</li><li>•Limitato coinvolgimento dei cittadini</li><li>•Difficoltà di collaborazione con terzo settore e sindacati</li><li>•Visione settoriale della programmazione dei servizi sociali</li><li>• Poca attenzione per le politiche di tutela dell'ambiente</li></ul>
<p><b>OPPORTUNITÀ</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>•Allargamento dei processi aggregativi in corso</li><li>•Possibilità di attrazione di finanziamenti come motore di sviluppo</li><li>•Sviluppo sostenibile del territorio</li></ul>	<p><b>MINACCE</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>•Motivazioni prevalentemente economiche (infrastrutture e urbanistica)</li><li>•Progetti realizzati in funzione dei bandi</li><li>•Tavoli di concertazione polarizzati a favore della componente istituzionale</li><li>•Saturazione del territorio</li></ul>



## L'area del Camposampierese: prime conclusioni

- Territorio caratterizzato dalla presenza di una **consolidata cultura della concertazione** tra attori politici, che supera i confini amministrativi comunali.
- **Vi sono rapporti di collaborazione con le imprese**, più problematiche risultano le relazioni con i sindacati e il terzo settore.
- **Politiche percepite come “imposte dall’alto”**, scarso coinvolgimento e informazione dei cittadini.
- **Esigenza di un cambiamento culturale** e di una maggiore attenzione ai problemi di sostenibilità dello sviluppo territoriale, anche sociale e ambientale (oltre che economico e urbanistico).
- **Ruolo non definito della Regione Veneto**, che si pone più come spettatore che come promotore e coordinatore. Non tutti i soggetti concordano con la necessità che la Regione ricopra un ruolo proattivo.
- **Esportabilità del modello IPA del Camposampierese** tenendo conto però delle differenze culturali e sociali tra i territori anche limitrofi.
- **L’idea di Area Vasta** è presente nel territorio con diverse valenze. Se da un lato si sente una forte esigenza di concertazione in fase programmatica, tuttavia dall’altro permangono resistenze culturali legate al campanilismo comunale e alla difficoltà di fare sistema.



## Il territorio di Castelfranco e Montebelluna

### Comune di Castelfranco

#### Territorio

Il Comune è situato a ovest di Treviso sulla direttrice per Vicenza, si estende su una superficie di 50,9 km<sup>2</sup>.

#### Popolazione

I residenti al 01/01/06 sono 32.975, di cui 2.619 stranieri (7,9%), poco al di sotto della media provinciale (8,5%). La densità abitativa è di 647 ab. per km<sup>2</sup>. *(La densità abit. Prov. TV è di 343 per km<sup>2</sup>).*

#### Economia

Sono presenti 422 unità locali manifatturiere che occupano 4.962 addetti. Il sistema produttivo locale di riferimento è quello meccanico (distretto della bicicletta). *(Il tasso di disoccupazione medio provinciale nel 2006 è stato del 3,5%).*

#### Sanità

Castelfranco fa parte dell'ambito di riferimento dell'Unità Locale Socio Sanitaria n. 8 "Asolo" e del Distretto socio-sanitario n.1 "Asolo-Castelfranco Veneto".

### Comune di Montebelluna

#### Territorio

Il Comune è situato nord-ovest di Treviso, si estende su una superficie di 49,0 km<sup>2</sup>.

#### Popolazione

I residenti al 01/01/06 sono 29.732, di cui 2.634 stranieri (8,9%), poco al di sopra della media provinciale (8,5%). La densità abitativa è di 607 ab. per km<sup>2</sup>.

#### Economia

Sono presenti 449 unità locali manifatturiere che occupano 4.009 addetti. La specializzazione prevalente è la produzione di calzature e attrezzature sportive (distretto dello Sportsystem).

#### Sanità

Montebelluna fa parte dell'ambito di riferimento dell'Unità Locale Socio Sanitaria n. 8 "Asolo" e del Distretto socio-sanitario n.2 "Valdobbiadene-Montebelluna".



## Le evidenze empiriche

### Esperienze avviate e propositi futuri

- Piano strategico provinciale della provincia di Treviso.
- Esistenza di un'alleanza “Castellana” che raggruppa 7 comuni del trevigiano per la promozione di un'IPA.
- Avvio della progettazione finalizzata alla costituzione di un'IPA nel comune di Montebelluna.
- PATI dei comuni della fascia pedemontana del trevigiano (Asolo).
- I comuni di Castelfranco e Montebelluna riconoscono l'importanza di far rete e spingono verso questo processo.
- Entrambi i Comuni hanno costituito dei tavoli di concertazione che offrono l'occasione per collaborare con i sindacati e le associazioni di categoria.
- Entrambi i comuni intrattengono relazioni di dialogo e confronto con il Camposampierese.
- Attenzione alla pianificazione territoriale, prendendo in considerazione tutte le componenti che vanno dalla dotazione di infrastrutture (viabilità aspetto fondamentale) allo sviluppo del territorio dal punto di vista socio-economico (progetti di attrattività turistica e settore secondario e manifatturiero).

### Fattori di criticità

- Acceso campanilismo comunale e difficoltà a creare aggregazioni di comuni.
- Scarso coinvolgimento dei cittadini ai tavoli di concertazione.
- Interventi “a pioggia” e non mirati alle specifiche esigenze locali.



## Analisi SWOT

<p><b>PUNTI DI FORZA</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Livello di benessere diffuso: crescita economica e alto tasso di occupazione.</li><li>• Contesto attivo di economia sociale e di volontariato.</li><li>• Esperienze di programmazione negoziata significative.</li><li>• Presenza di distretti industriali storici.</li></ul>	<p><b>PUNTI DI DEBOLEZZA</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Diffusa e forte cultura campanilistica.</li><li>• Scarsa partecipazione dei cittadini alla concertazione.</li><li>• Difficoltà di integrazione degli immigrati.</li></ul>
<p><b>OPPORTUNITÀ</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Occasioni di dialogo offerta dai tavoli di concertazione.</li><li>• Spinta all'aggregazione tra imprese provenienti dalle associazioni di categoria.</li><li>• Possibilità di collaborare fra diverse Istituzioni provinciali.</li><li>• Maggiori opportunità di finanziamento legate alle Intese locali.</li></ul>	<p><b>MINACCE</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Congestione del traffico su gomma.</li><li>• Saturazione del tessuto urbano.</li><li>• Problema della coesione sociale relativo al crescente tasso di immigrazione.</li><li>• Spreco di risorse pubbliche attraverso un uso a pioggia degli interventi.</li><li>• Possibile insuccesso dei progetti che richiedono partecipazione intercomunale.</li></ul>



## Castelfranco e Montebelluna: prime conclusioni

- Sebbene non esista ad oggi nei Comuni di Castelfranco e Montebelluna un'esperienza di Unione analoga al Camposampierese sono state avviati **significativi processi di aggregazione sovracomunali**.
- I vari attori sul territorio risultano essere a conoscenza degli strumenti di programmazione negoziata e di concertazione e **percepiscono l'utilità** degli stessi.
- Soprattutto a livello istituzionale sembra esserci una **volontà di superare le logiche campanilistiche** cercando di far capire l'utilità di creare reti collaborative fra i diversi attori.
- Esiste il dialogo e la volontà di proseguire su questa strada anche tramite l'utilizzo di strumenti comuni **anche a livello inter-provinciale**.
- Uno dei **problemi fondamentali continua a restare quello della frammentazione nell'utilizzo dei finanziamenti a progetto**.
- **Necessità di valutazione dell'efficacia dei progetti (outcome) e dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse da parte della Regione**.



## **Aspetti critici e questioni aperte:**

***Quale Area Vasta? Con quali Reti?***

**Emergono visioni molto diverse e  
spesso inconciliabili  
di “rete” e di “area vasta”**



## Lo stato dell'arte per le Città metropolitane

- **Le città capoluogo di provincia** (VE, PD, VR) tendono a definirsi come città metropolitane e centri di gravitazione del territorio circostante.
- **I Comuni della cintura urbana** non accettano il ruolo di satelliti e rimarcano la loro identità, anche aggregandosi ai Comuni più esterni (es. Campodarsego con Camposampiero).
- **Le ipotesi di integrazione funzionale fra le diverse città** capoluogo sono oggetto di dichiarazioni d'intenti, cui finora non hanno fatto seguito fatti concreti (PaTreVe, Padova-Venezia).
- Queste ultime ipotesi vedono come protagonisti i Comuni capoluogo di Provincia, ignorano il tessuto connettivo fra le città e le istituzioni provinciali.



## Lo stato dell'arte per le Reti intercomunali

- **I medi Comuni** centri di riferimento di aree omogenee tendono a costruire reti istituzionali (Unioni di Comuni, IPA, PATI), ignorando i Comuni capoluogo di Provincia, sui quali gravitano solo per esigenze amministrativo-burocratiche, avanzando talora la richiesta di diventare provincia a loro volta (es. Bassano).
- **Le reti delle istituzioni locali** tentano di stabilire rapporti con gli attori del territorio (reti d'impresa e reti sociali), ma spesso i tavoli di concertazione sono percepiti come rituali e poco efficaci, più come un meccanismo per distribuire risorse a pioggia.
- **Nell'area del Camposampierese** si sta sviluppando un'identità di area omogenea, che affonda le radici su un'esperienza pluriennale di gestione associata di servizi.
- **L'identità municipale**, comunque, resta molto forte e i singoli Comuni tendono a trattenere la gestione dei servizi alle persone, in quanto fonte di consenso.
- L'informazione e il coinvolgimento dei cittadini sulle tematiche sia dell'area omogenea che dell'area vasta sono scarsi.



## Lo stato dell'arte per le Reti d'impresa

- **Le reti di impresa** sono insediate nella campagna urbanizzata, prescindono dalle città capoluogo, quando hanno bisogno di servizi qualificati spesso si rivolgono altrove (Milano, Bologna)
- **Il distretto Calzaturiero della Riviera del Brenta** non si percepisce come una cerniera fra Venezia e Padova, ma come una rete autonoma, a cavallo fra due province, che si misura con il mercato nazionale e internazionale, e che prova di interloquire con le istituzioni locali.
- **Il distretto dello Sport System di Montebelluna** ha da tempo una visibilità internazionale, è sede dei maggiori marchi a livello mondiale e vive l'appartenenza territoriale con una prospettiva globale.
- **Le reti d'impresa** sono sistemi aperti e hanno difficoltà ad integrarsi con le città capoluogo, che offrono servizi tradizionali e non competitivi.
- La criticità fondamentale percepita dalle imprese è **la carenza di infrastrutture**, che ostacola la mobilità delle persone e delle merci e i collegamenti telematici veloci con il resto del mondo.



## Alcune riflessioni di sintesi

Dalla ricerca emergono **diverse visioni dell'Area Vasta**:

- **La visione autocentrata, propria delle città capoluogo** di provincia, che la vedono come l'area che gravita su un centro urbano, definito *tout-court* metropolitano.
- **La visione dell'area vasta come rete di piccole città** (il “Pentagono”), caratterizzate da un comune modello di sviluppo e da diverse specializzazioni produttive. Resta da approfondire il tipo di relazioni funzionali interne ed esterne alla rete, in una prospettiva globale.
- **Le reti di impresa non hanno relazioni strutturate con le città**, ma solo parzialmente con alcuni contesti intercomunali e, a questo punto, percepiscono più i costi che i benefici della saturazione del territorio, in assenza di un disegno regolatore.



## Alcune riflessioni di sintesi

- Manca in genere un riferimento consapevole al livello di **governance UE** e un coinvolgimento reale degli attori economici locali dei distretti (*rete multi-attori*).
- **La Regione** potrebbe avere un fondamentale ruolo di promozione di forme di aggregazione funzionale fra Comuni (LR 11/2004 urbanistica) e fra imprese dei distretti (Lr 8/2003), ma lavora ancora in modo settoriale (per dipartimenti).
- Si rileva una inedita **aspettativa di coordinamento regionale** latente che non si è ancora trasformata in domanda politica esplicita da parte degli attori locali.



## Alcune riflessioni di sintesi

**Come favorire l'integrazione dei distretti produttivi in uno spazio metropolitano, o meglio, a “rete di città”, quale condizione per accrescere la capacità competitiva e la qualità dello sviluppo dei territori?**

- **Le resistenze** a questo ordine di cambiamento sono essenzialmente **di tipo culturale, politico e organizzativo**, correlate al modo di regolazione dello sviluppo locale che ha fin ora caratterizzato il contesto del Veneto (frattura pubblico/privato; appartenenza ideologica/rete funzionale).
- Necessità di investire in modo strategico sulla **formazione della classe dirigente** (politica, amministrativa, imprenditoriale...) chiamata a definire un progetto sostenibile per l'Area vasta *latente* del Veneto (federalismo funzionale).



**“Se vuoi andare *veloce* vai da solo.  
Ma se vuoi andare *lontano*  
devi andare in gruppo!”**

*(proverbio africano)*