

IL PIANO COME STRUMENTO DI INDIRIZZO STRATEGICO E DI INTEGRAZIONE TERRITORIALE

FABIO POLLICE¹

Sin dalla prima proposta avanzata dall'Università del Salento all'indomani della pandemia, il riferimento territoriale del Masterplan non è mai stato il "Grande Salento", ma la Terra d'Otranto e questo per due ordini di ragioni. La prima è che l'obiettivo condiviso da tutti gli enti promotori è stato quello di sviluppare un progetto d'integrazione territoriale, creando sì un sistema di coordinamento sovraprovinciale, ma all'interno dell'attuale quadro istituzionale e nel rispetto delle prerogative dell'Ente regionale. Giova peraltro sottolineare che nel linguaggio geopolitico il termine "grande", quando riferito ad un progetto territoriale, riflette assai spesso un intento autonomistico ed egemonico; intento che non trova alcun riscontro all'interno del Masterplan che si presenta, al contrario, come uno mero strumento di orientamento e di coordinamento strategico, senza alcuna finalità politica. La seconda è per rimarcare la comune matrice identitaria delle tre province, un tempo unite nella Terra d'Otranto e ancora oggi caratterizzate da evidenti legami di reciprocità. Questo territorio, estremo lembo sudorientale della Penisola, si presenta oggi come un sistema urbano polinucleare ed equipotenziale, caratterizzato da un buon livello di complementarità e di integrazione funzionale, come già evidenziato qualche anno fa dalla Società Geografica Italiana nell'ambito di uno studio sul riordino amministrativo (Società geografica italiana, 2015). Ebbene, può a pieno titolo sostenersi che questa integrazione, ove fosse supportata, da un lato, da una politica di infrastrutturazione che ne migliorasse la connettività territoriale e,

¹ Professore Ordinario di Geografia economico-politica, Rettore dell'Università del Salento.

dall'altro, da una politica economica integrata, potrebbe crescere in maniera significativa e portare ad un notevole incremento della competitività degli attori economici e del territorio nel suo complesso, determinando altresì un aumento dell'attrattività territoriale nei confronti di iniziative imprenditoriali e investimenti produttivi di matrice esogena. L'adozione di un piano di coordinamento territoriale di livello sovraprovinciale non contribuirebbe soltanto a promuovere l'integrazione delle reti di trasporto, ma anche a sostenere e/o rafforzare l'integrazione dei sistemi produttivi locali, portando ad un'intensificazione dei legami sinergici tra le diverse componenti territoriali, con effetti propulsivi sulle performance competitive dell'economia locale e sul suo livello di internazionalizzazione². L'esigenza di un coordinamento strategico si avverte in maniera ancor più pressante in una fase come quella attuale, caratterizzata da un proliferare di iniziative pubbliche e private – larga parte delle quali finanziate dal PNRR o da altri fondi europei, nazionali e regionali – che sono state concepite al di fuori di un piano organico di sviluppo e, di conseguenza, quando non sono in conflitto o in sovrapposizione, mancano assai spesso di un'effettiva coerenza sistemica. Si tratta di investimenti produttivi e/o infrastrutturali, realizzati o in corso di realizzazione, che rischiano di essere totalmente o parzialmente inefficaci in assenza di un piano di livello sovraprovinciale che li connetta e li integri all'interno di una visione unificante e orientativa, in grado, cioè, di costruire una prospettiva di sviluppo verso la quale far convergere le strategie dei singoli attori e orientarne gli investimenti. Lo sviluppo di questo territorio, è bene sottolinearlo, non sarà determinato dal numero degli investimenti e/o dalla quantità delle risorse investite, ma da come queste verranno ad integrarsi in un sistema economico-territoriale coerente e sostenibile, in grado di sfruttare le sinergie d'integrazione e mettere in valore le vocazioni territoriali. In assenza di un coordinamento territoriale, molte iniziative rischiano infatti di andare in sovrapposizione, quando non addirittura in competizione le une con le altre, vanificando gli investimenti che ne sono alla base. Occorre ricordare che maggiore è la complessità e l'eterogeneità degli investimenti, maggiore sarà l'esigenza di un loro

² Sul tema del rapporto fra dimensione locale e dimensione globale – in particolare, continentale – si rinvia a Barbati ed Endrici (2005).

coordinamento, affinché possano sviluppare tra loro legami sinergici e interattivi; inoltre, considerato che la performance competitiva dei singoli attori economici è sempre più legata alla competitività territoriale, si comprende come solo lavorando su quest'ultima e sui fattori che ne sono alla base, si può sostenere la crescita competitiva delle imprese che vi operano; così come, più in generale, si può contribuire a migliorare le performance di quanti, pur non essendo attori economici, si inscrivono all'interno del sistema territoriale. Il Masterplan della Terra d'Otranto non va infatti letto come un piano economico, teso allo sviluppo del sistema produttivo, quanto come un piano territoriale volto a creare le condizioni per un miglioramento tendenziale delle condizioni di benessere della comunità locale e, in quanto tale, attento sì alle dinamiche evolutive del quadro economico-produttivo, ma non schiacciato su di esse. Del resto, lo sviluppo del sistema produttivo, non è che la conseguenza di condizioni territoriali che favoriscono gli investimenti, alimentando tanto quelli di matrice endogena, quanto quelli di matrice esogena, in virtù della forza attrattiva che queste condizioni nel loro complesso sono in grado di esercitare su investitori esterni al contesto territoriale. Un Piano, di conseguenza, per essere realmente efficace, deve lavorare più sul rafforzamento delle condizioni attrattive che non sull'attrazione in sé delle iniziative d'investimento, anche perché, ove si vada su questa seconda opzione, il rischio è che queste iniziative possano risultare nel tempo assolutamente effimere, proprio in quanto legate a specifiche agevolazioni fiscali e/finanziarie e non ad una reale attrattività territoriale. Un rischio che la Terra d'Otranto e, più in generale, l'intero Mezzogiorno, conoscono assai bene, per avere vissuto più volte il ciclo degli investimenti-disinvestimenti legati esclusivamente alla dinamica delle agevolazioni (v. Cafiero, 1980; Cafiero, 2000). Vi è poi da sottolineare che lo sviluppo per essere sostenibile sotto il profilo economico e sociale, deve portare ad un aumento generalizzato delle condizioni di benessere con il pieno coinvolgimento dell'intera comunità locale e con la possibilità per quest'ultima di concorrere attivamente alla definizione della propria traiettoria di sviluppo e ad essere parte attiva della dinamica degli investimenti. Occorre infatti creare sempre un equilibrio tra la componente imprenditoriale esogena e quella endogena, stimolando quest'ultima perché possa

assumere un ruolo attivo nel determinare una condizione stabile di sviluppo. Il radicamento territoriale delle imprese endogene, a fronte di condizioni di instabilità dei mercati, è infatti assai maggiore di quello che si riscontra per le iniziative di matrice esogena. Il coinvolgimento della comunità locale nell'elaborazione del Piano, prima, e nella sua attuazione, poi, è dunque un obiettivo imprescindibile se si vuole che questo determini effetti di lungo periodo e si autoalimenti nel tempo. Il Masterplan è stato infatti concepito, sin dalla sua ideazione, sia come un piano d'indirizzo delle politiche di sviluppo di questo territorio, sia come uno strumento pianificatorio in grado di restituire alle comunità locali una visione condivisa del proprio futuro e del futuro del proprio territorio. Una visione in cui queste comunità possano riconoscersi e che possa orientarne l'azione tanto a livello individuale, quanto a livello collettivo; e, questo, non per effetto di un potere regolativo, ma in ragione del processo partecipativo che ne è alla base e che prevede il coinvolgimento attivo di tutte le forze che operano nel territorio. Con queste finalità l'Università del Salento, dopo aver analizzato il contesto territoriale nelle sue tendenze evolutive, ha sviluppato una piattaforma di consultazione che non soltanto ha consentito di raccogliere e catalogare tutte le progettualità in itinere, ma anche di avviare una vera e propria consultazione territoriale organizzata su due distinti livelli. Il Masterplan si è infatti fondato su un'attività di ascolto del territorio volta a raccogliere ed integrare i progetti, le visioni, le idee, le istanze delle comunità locali attraverso un insieme organico di azioni che vanno dalla semplice ricognizione degli strumenti di pianificazione e dei progetti in itinere, alla consultazione degli attori territoriali attraverso l'organizzazione di tavoli tematici di confronto e forum di ascolto. Compito del Masterplan non è infatti quello di sovrapporsi agli indirizzi strategici degli attori locali, ma di inserirli all'interno di un progetto territoriale, integrato e sostenibile, che metta in rete le iniziative locali, pubbliche e private, e individui le azioni più opportune per completare il quadro degli investimenti e giungere ad una configurazione sistemica dell'economia locale.