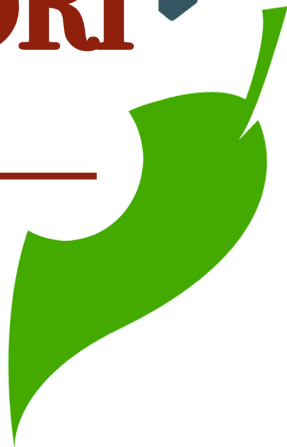




PER UN NUOVO MODELLO DI SVILUPPO

# LA RINASCITA DEI TERRITORI PAVESI

---





## *Per un nuovo modello di sviluppo*

### *La rinascita dei territori pavesi*

#### **Premessa**

Il tema del lavoro attraversa tutti gli obiettivi di rilancio economico-sociale intrapresi dai governi internazionali, nazionali e territoriali, e la sua indiscussa centralità affida alle organizzazioni sindacali un ruolo di grande responsabilità su più livelli di intervento.

Per questo, l'elaborazione di un modello di sviluppo capace di coniugare lavoro, benessere, legalità e solidarietà risulta prioritaria.

La sfida è molto ambiziosa, perché richiede capacità di programmazione di interventi utili ed efficaci, basati sulla competenza, l'approfondimento e il confronto di esperienze.

In questa cornice di intenti, CGIL Pavia ha avviato lo scorso anno un percorso di analisi delle caratteristiche del sistema socioeconomico in ambito provinciale, con lo scopo di comprendere i principali elementi di cambiamento scatenati dalla crisi sanitaria apparsa sullo scenario mondiale nel 2020, e dai nuovi assetti occupazionali.

Il metodo di lavoro prescelto è quello dei laboratori tematici, svolti alla presenza dei rappresentanti delle categorie sindacali CGIL, guidati da esperti delle materie individuate come prioritarie, in grado di fornire informazioni e spunti per il dibattito e l'elaborazione progettuale.

In particolare, sono stati esaminati i seguenti temi:

*Sanità e cura della persona*

*Sviluppo economico*

*Sistema del credito*

*Turismo ed enogastronomia*

*Mobilità, infrastrutture materiali e immateriali*

*Rigenerazione urbana*

*Casa e edilizia residenziale pubblica*

*Formazione e politiche attive del lavoro*

Sono inoltre emersi aspetti di particolare rilevanza riferiti a singole aree provinciali, sui quali sono stati condotti approfondimenti *ad hoc* (focus territoriali – in appendice).

Le nostre proposte, evidenziate nelle conclusioni, prendono le mosse dall'analisi degli spunti emersi negli approfondimenti tematici, dai bisogni tradizionali ed emergenti, tenendo conto delle caratteristiche, delle specificità, delle potenzialità e delle debolezze del territorio pavese.

Uno dei nodi centrali per l'efficace attuazione delle proposte individuate, in un'ottica di sistema che superi la frammentazione territoriale, è il tema della *governance*, a regia pubblica, che deve

vedere coordinate le politiche regionali con quelle locali, attraverso tavoli di confronto istituiti, guidati e attuati presso l'amministrazione provinciale.

Lo sviluppo del territorio è possibile solo attraverso una programmazione integrata delle diverse azioni, da collegarsi non solo sviluppando ogni singola "infrastruttura" ma anche attraverso la messa a fuoco e la realizzazione di una prospettiva strategica d'insieme.

L'assenza di una programmazione coordinata ha comportato l'avvio di iniziative che, prese singolarmente, hanno prodotto effetti positivi, specie nell'incentivazione allo sviluppo delle iniziative delle imprese, senza però costituire un'ottica di sistema, e soprattutto senza imboccare in modo deciso la direzione di uno sviluppo pienamente sostenibile.

## Quadro generale

Le analisi condotte intorno ai diversi temi di approfondimento si collocano in un quadro socioeconomico di generale e continua instabilità. Al tempo stesso, gli ingenti investimenti pubblici dedicati al superamento della crisi socioeconomica scatenata dalla pandemia devono ancora dimostrare non solo i loro effetti concreti, ma anche la reale capacità di trasformarsi in progetti e interventi per lo sviluppo.

In questo scenario, alla fine dell'anno 2022 gli indicatori macroeconomici risultavano piuttosto incoraggianti - tenuto conto del lento superamento dell'emergenza sanitaria e dell'inatteso conflitto bellico in Ucraina – registrando l'ottimo recupero del PIL (+3,7%) e dei consumi delle famiglie (+3,5%), con riflessi positivi anche sulle stime per l'anno 2023 (ISTAT).

Tuttavia, l'instabilità delle principali variabili esogene induce a una maggiore cautela previsionale: le stime più aggiornate (Conti economici trimestrali, II° trimestre 2023, ISTAT) registrano infatti una flessione dei principali indicatori macroeconomici, anche per effetto delle spinte inflazionistiche dell'anno in corso.

In questa oscillazione di buone e cattive notizie, resta costante il divario di benessere tra le famiglie italiane, come indica il dato sulla quota di popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale che, nell'anno 2022, è risultata pari al 24,4% (ISTAT).

Anche il mercato del lavoro ha affrontato una complessa fase di recupero dopo l'interruzione delle attività determinata dalle misure di contenimento dell'epidemia Covid-19, registrando un progressivo incremento del numero degli occupati: la variazione tendenziale del tasso degli occupati tra il secondo trimestre 2023 (61,3%) e il secondo trimestre 2022 è pari a 1,2%, e il tasso di disoccupazione (7,6%) si

riduce in un anno dello 0,5% (ISTAT).

Avvicinandosi al nostro contesto territoriale, l'analisi non può che essere prudente. Tuttavia, è possibile mettere in luce alcune caratteristiche del sistema del lavoro locale.

Va innanzitutto notato che la progressiva diminuzione delle imprese nel Pavese risale al periodo tra il 2014 e il 2016, sintomo di una trasformazione strutturale del modello di sviluppo territoriale, sempre più orientata verso i lavori meno garantiti sotto il profilo della continuità del rapporto di lavoro, della garanzia del reddito da lavoro, delle tutele previdenziali e assicurative, che si innesta sulla fragilità del tessuto produttivo evidenziata da diversi decenni.

Il debole andamento dei livelli occupazionali in ambito provinciale trova conferma anche nel saldo - perlopiù negativo - tra i tassi di ingresso e di uscita degli addetti: saldo positivo pari a 0,1% nell'industria, saldo negativo pari a 1,3% nell'artigianato, saldo positivo pari a 0,6% nel commercio e saldo positivo pari a 0,6 % nei servizi (CCIAA di Pavia).

Nei mesi più recenti, si può osservare un miglioramento del numero complessivo degli avviamenti (6.165 assunzioni nel mese di maggio 2023, contro 6004 cessazioni), e un andamento positivo del saldo assunzioni/cessazioni nella comparazione con lo stesso periodo dell'anno precedente (Centro per l'Impiego, Provincia di Pavia). Va però notato che più dei due terzi delle assunzioni sono riconducibili a contratti a termine.

È infine opportuno evidenziare la dimensione del "lavoro straniero", che nella nostra provincia equivale a quasi un terzo degli avviamenti (maggio 2023), una quota decisamente maggiore rispetto al dato nazionale che corrisponde al 10,3% del totale nell'anno 2022 (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali).

## Approfondimenti tematici

### *Sanità e cura della persona*

Sei il presupposto assunto come base di partenza è quello dell'individuazione dei bisogni emersi o emergenti di cura, non possiamo che cominciare dal bisogno primario per eccellenza: il bisogno di salute, qui declinato come *“stato di completo benessere fisico, psichico e sociale e non semplice assenza di malattia”*. L'emergenza sanitaria legata alla pandemia da Covid-19 ha messo in evidenza molti dei limiti e delle criticità del sistema sociosanitario lombardo, e di conseguenza anche di quello pavese.

Gli importanti investimenti previsti dal PNRR potrebbero determinare dei cambiamenti del sistema sociosanitario lombardo, ed è pertanto importante che anche il territorio pavese si faccia trovare pronto con una proposta per un nuovo modello che tenga conto delle caratteristiche demografiche ed epidemiologiche della popolazione pavese, anziana e caratterizzata da patologie croniche, nonché delle caratteristiche morfologiche del territorio.

I punti fondamentali sui quali sviluppare un nuovo modello socio-sanitario pavese devono essere innanzitutto un forte investimento nella sanità territoriale, fortemente indebolita negli ultimi anni, per invertire la scelta fatta negli anni da regione Lombardia finalizzata a centralizzare i servizi all'interno degli ospedali, scelta che ha sicuramente determinato una importante risposta sanitaria alle acuzie, ma che ha di converso indebolito fortemente le attività di prevenzione, di attenzione alla cronicità e all'integrazione tra attività sanitaria e assistenza sociale (vedi L.R. 22/2021).

Tale accentramento, congiuntamente agli effetti generati dalle regole

di sistema nel rapporto tra pubblico e privato di Regione Lombardia, ha favorito l'espansione della sanità privata anche sul territorio pavese e, pertanto, anche in ragione dell'esperienza legata all'emergenza sanitaria, risulta fondamentale rafforzare decisamente la sanità pubblica, utilizzando a nostro avviso tutte le risorse europee messe a disposizione del nostro paese.

Fondamentale, quindi, risulta ricostruire una rete di sanità territoriale, ripartendo dai distretti, che devono essere strutture pubbliche in numero sufficiente a garantire un'adeguata attività di analisi del fabbisogno di salute di un territorio, e conseguente attività programmatica.

Le strutture erogative dei distretti devono essere in grado di garantire la presa in carico delle malattie croniche ed assicurare l'attività di erogazione dei servizi territoriali, tra cui dipendenze, salute mentale, consultori ed attività diagnostica e specialistica, con attenzione anche al tema dell'educazione alla salute.

Inoltre, è necessario un forte coinvolgimento dei Medici di medicina generale (MMG) e Pediatri di Libera Scelta (PLS) (figure che vanno potenziate), la nuova figura dell'infermiere di comunità oltre alle USCA (Unità Speciali di Continuità Assistenziale), unità che devono essere valorizzate, rideterminandone le funzioni e competenze rispetto alla gestione pandemica.

La medicina generale - MMG, PLS e MCA (guardia medica) - deve essere valorizzata come ruolo di accesso dei cittadini al sistema sanitario attraverso nuove modalità organizzative, incentivando ad esempio l'aggregazione dei medici, in gruppo o in rete, con la realizzazione di strutture ambulatoriali sul territorio con ampia disponibilità di accesso nella giornata, e capaci di offrire un'ampia gamma di prestazioni.



Bisogna ipotizzare anche un riordino dell'attuale rete ospedaliera, valorizzando alcuni degli ospedali *spoke* del territorio, anche sulla base di progetti legati al modello dell'ospedale di comunità, dove integrare prestazioni sanitarie ospedaliere con reti di assistenza territoriale (ricordando che gli ospedali *hub* del territorio provinciale sono la Fondazione IRCCS Policlinico San Matteo, Ospedale di Vigevano e di Voghera).

Occorre standardizzare i percorsi di offerta prestazionale attraverso la redazione dei Piani di organizzazione aziendale strategici (POAS) tra Policlinico San Matteo, Aziende Socio Sanitarie Territoriali (ASST) e MMG.

Oltre a ciò, è fondamentale rafforzare il ruolo multidisciplinare e multispecialistico attraverso la costruzione di rapporti sinergici tra San Matteo, Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) della città di Pavia e i Dipartimenti scientifici dell'Università.

È necessario un ripensamento della gestione dell'attività di emergenza/urgenza: se da un lato il policlinico San Matteo, con la costruzione dell'elisoccorso sta concretamente assumendo la dimensione di *hub* per la gestione dei traumi del sud della Lombardia, e al netto della necessità di un potenziamento delle dotazioni organiche anche per ciò che concerne il personale del Pronto soccorso del territorio, è indispensabile – vista anche la conformazione orografica del territorio – mantenere tutti gli attuali punti di autopresentazione, aperti 24 ore su 24, coordinati con il sistema del trasporto protetto per l'erogazione di cure in relazione ai livelli di intensità. Occorre inoltre superare l'attuale modello organizzativo che prevede i MCA afferenti alle Agenzia di Tutela della Salute (ATS), i Pronto Soccorso e i trasporti secondari gestiti da ASST e i trasporti primari gestiti da AREU

(Agenzia Regionale Emergenza Urgenza), mediante un processo di semplificazione organizzativa che integri le funzioni dei diversi attori dell'emergenza/urgenza.

Risulta importante prevedere un potenziamento anche dei dipartimenti di prevenzione, sia in termini di organico che di dotazione materiale e finanziaria, al fine di rafforzare l'attività ispettiva sui temi della salute e sicurezza nei posti di lavoro. Le verifiche in capo agli enti di controllo svolgono ruolo di deterrenza che non esauriscano il tema della tutela della sicurezza nei luoghi di lavoro. Il "*traguardo infortuni zero*" si può realizzare solo con la prevenzione efficace, con il coinvolgimento di tutti i soggetti della prevenzione, datori di lavoro in primis. La formazione su queste tematiche rimane un tema fondamentale, e non si deve esaurire nella sola produzione di "attestati".

Ambito critico del nostro territorio è quello bronese, dove l'incidenza di una malattia rara come il mesotelioma assume dimensioni numeriche di eccezionalità a causa della pregressa presenza dell'industria dell'amianto. Occorre sviluppare ulteriormente strutture sanitarie pubbliche, potenziando non solo i percorsi di diagnosi precoce e di cura ma anche quelli della ricerca per trattamenti innovativi di una malattia ancora oggi incurabile.

Va valorizzata la storica sinergia tra assistenza, ricerca e formazione presente nel nostro territorio per la contemporanea presenza di tre IRCSS convenzionati con l'Università di Pavia e le sue facoltà scientifiche: tale importante patrimonio, legato alla ricerca, deve essere il punto di partenza per la costruzione di un polo tecnico-scientifico che può rappresentare un elemento attrattore per l'insediamento di iniziative di investimenti privati o derivanti da finanziamenti comunitari per lo sviluppo e l'applicazione di progetti

di ricerca, sia di laboratorio che applicata.

Altro elemento fondamentale è la necessità di realizzare una vera integrazione tra le politiche sanitarie e le politiche sociosanitarie e sociali mediante la definizione di una programmazione di interventi e progettualità più attuale, con particolare attenzione ai nuovi bisogni derivanti da uno stato di povertà economica, educativa ed energetica, e ai soggetti vulnerabile e fragili, cambiando la tendenza alla separazione tra i diversi ambiti perseguita da Regione Lombardia.

Le amministrazioni comunali, attraverso gli organi di rappresentanza (Consiglio di rappresentanza dei sindaci) devono assumere un ruolo determinante nella costruzione della comunità territoriale per la salute dei cittadini, con il contributo dei soggetti del terzo settore e di tutto l'associazionismo.

L'innovazione tecnologica deve essere centrale nella progettualità del nuovo sistema sociosanitario pavese, attraverso il rafforzamento di progetti di telemedicina e tecno-assistenza fondamentali in alcune aree territorialmente più isolate.

Infine, risulta necessario rivedere il modello organizzativo e di offerta delle strutture socio sanitarie ed assistenziali anche in ragione di quanto accaduto durante l'emergenza sanitaria Covid-19.

Anche a seguito dell'approvazione legge delega sulla non autosufficienza, come da tempo richiesto dalle organizzazioni sindacali, sono necessari adeguati stanziamenti economici per fornire risposte alle persone che si trovano in questa condizione.

Inoltre, riteniamo sia utile ridefinire un nuovo modello di offerta che vada, da un lato nella direzione di potenziare l'assistenza domiciliare alle persone anziane/fragili, dall'altro nella direzione di individuare

un nuovo modello organizzativo di residenzialità aperta al territorio.

Un'ultima considerazione riguarda la necessità che il welfare contrattuale (piani di welfare e fondi sanitari integrativi) sia orientato ad un rapporto più stretto con la rete dei servizi pubblici territoriali, in chiave sinergica ed integrativa - e non sostitutiva - con funzione di sostegno al *welfare* pubblico e di solidarietà nei confronti della comunità.

## *Sviluppo economico*

Riteniamo che la Provincia di Pavia debba, e possa, puntare a uno sviluppo ecologicamente sostenibile, partendo dalla riqualificazione ambientale, attraverso una rivisitazione in chiave ecologica di ciò che già esiste.

Questo implica il superamento dell'attuale modello di sviluppo fondato più sulla quantità di prodotto che sulla qualità, sulla produzione di beni con poco valore aggiunto, e sullo sfruttamento della natura.

Riteniamo che sia necessaria la creazione di un nuovo paradigma economico, anche attraverso la partecipazione del soggetto pubblico, e che si debba definire un modello di sviluppo che punti alla qualità delle produzioni, alla riqualificazione delle aree dismesse e degli immobili pubblici abbandonati: si dovrà puntare al risparmio energetico, all'uso di materiali ecologici, al ponderato uso dell'acqua. Da questo punto di vista riteniamo fondamentale il rapporto con la ricerca, e il ruolo che l'Università potrà svolgere nello studio e nell'analisi delle risorse che il territorio ha da offrire.

Negli scorsi decenni, la Provincia di Pavia ha subito un costante processo di deindustrializzazione – sia per la mancanza di politiche industriali di livello nazionale, sia per la mancanza di una strategia a livello locale e territoriale – e non è stata in grado di coniugare le specializzazioni di lunga tradizione oggi maggiormente in difficoltà (calzaturiero, meccanica e agro-industria) con i settori in crescita (packaging, gomma high tech, micro- elettronica, cosmesi, mecatronica, ecc.). Ciononostante, il settore manifatturiero deve rappresentare una delle prime vocazioni della provincia ed un'opportunità di sviluppo per il territorio.

Alcuni ambiti di possibile sviluppo sono quelli caratterizzati da professionalità elevate come la microelettronica e l'*high tech*.

Il settore c.d. *oil&gas*, anche in un'ottica di riconversione dei processi di trasformazione di prodotto, può rappresentare un settore di rilancio. Le specializzazioni presenti nel territorio non dovrebbero essere rivolte solo ai settori trainanti, che comunque saranno oggetto di trasformazione, ma diversificarsi verso altri settori produttivi.

Alcune filiere produttive possono rappresentare interessanti ambiti di sviluppo: la filiera agroalimentare con una forte caratterizzazione agricola (riso e vino) potrebbe generare un'interessante integrazione con un'altra potenziale filiera in espansione, ossia quella della salute e del benessere, sostenuta da una buona struttura industriale dei settori della chimica e della farmaceutica nonché da potenziali ambiti di sviluppo quali quelli dell'industria delle bio-tecnologie e dei dispositivi medici.

Infine, altro potenziale ambito di sviluppo potrebbe essere rappresentato dall'industria legata all'*economia verde*. A tal riguardo, serve sinergia tra agricoltura, bioedilizia e architettura, considerando anche le superfici coltivate come elementi caratterizzanti parte della morfologia e della ricchezza paesaggistica del territorio, per creare prospettive dal punto di vista occupazionale e della sostenibilità ambientale che favoriscano l'agricoltura e l'industria virtuosa, considerando la terra non solo come luogo di produzione di beni da consumo alimentare, ma anche come luogo di produzione di materie prime destinate ad altri utilizzi come, ad esempio, le vinacce e lo scarto di pigiatura, il cui uso spazia dalla cosmesi alla edilizia, al prodotto energetico per riscaldamento (Fonte: Ordine degli Architetti di Firenze).

Parlando di ecologia ed ambiente, non possiamo che auspicare una trasformazione dei metodi agricoli: più moderni, meno intensivi, con minor utilizzo di prodotti chimici nocivi, orientati al biologico, attraverso una filiera corta e naturale, provando a riscoprire i prodotti agricoli antichi e tipici attraverso forme nuove di coltivazione. L'agricoltura

4.0 offre ampie possibilità in questa direzione: rivitalizzare la nostra agricoltura con la creazione di figure qualificate, provando a conciliare tradizione e innovazione.

Vista la presenza della grande industria Galbani e dei tanti, seppur piccoli, caseifici, sarebbe auspicabile considerare anche l'uso degli scarti della lavorazione del latte di cui conosciamo l'utilizzo, ad esempio, per uso tessile (si veda a tal proposito la produzione di fibra proteica già conosciuta negli anni trenta, prodotta all'epoca da una grande azienda presente anche a Pavia, la Snia, che invece si concentrò poi esclusivamente sul filato artificiale di origine chimica).

Il connubio fra ricerca ed innovazione, declinato in termini di economia circolare, implicherebbe la trasformazione del tessuto produttivo attraverso l'innovazione delle aziende, del modo di lavorare e la formazione di nuove figure professionali, anche in un ambito – quello della moda – che si trova oggi in forte sofferenza, ma che rappresenta uno dei pilastri del cosiddetto *made in Italy*.

Nel settore moda, in particolare, grande attenzione si dovrebbe dare alla sostenibilità ambientale in quanto, oltre a ridurre i costi (minori scarti) e attirare lavoratori qualificati, l'attenzione all'ambiente renderebbe più riconoscibile il prodotto (fattore sempre più importanti per i clienti della moda nella scelta al momento dell'acquisto).

Il settore calzaturiero, fiore all'occhiello dell'area lomellina e vigevanese, anche per la qualità delle competenze e la tradizione, necessita una riorganizzazione in chiave innovativa. Al centro di questa ripresa, le attività si devono ricomporre intorno alla città di Vigevano, al suo castello ed alla Piazza Ducale, simbolo per eccellenza di bellezza.

Per la salvaguardia dell'ambiente, il recupero delle aree dismesse e di quelle contaminate assume, anche in Provincia di Pavia, carattere

di particolare urgenza: si tratta di aree in cui il degrado rappresenta un'emergenza sociale e sanitaria per i cittadini e per il territorio.

L'emergenza sociale riguarda i noti episodi di utilizzo illegale di alcune di queste aree come discariche abusive, e non solo, perché deturpano il paesaggio, limitando di fatto la possibilità di sviluppare attività economiche di altra natura, a partire da quelle turistiche; in assenza di bonifica, sia i terreni che i manufatti (se non addirittura gli stessi resti di produzione, come nel caso dei liquidi conservati nei silos della Vinal di Santa Giuletta) rappresentano una vera e propria miscela esplosiva di rischi ambientali.

“Il numero dei siti e la loro estensione, anche considerando che alcuni di questi insistono all'interno dei centri abitati, è preoccupante come da aggiornamento al 2021 disponibile sul sito di Regione Lombardia”

Il numero dei siti e la loro estensione ed alcuni di questi insistono all'interno dei centri abitati è preoccupante (qui di seguito la mappatura: le aree bonificate sono contrassegnate in marrone, quelle da bonificare in giallo).

In primis, quindi, è per tutelare la salute della comunità che si rende urgente un piano programmato e definito di bonifiche; in secondo luogo, questa progettualità andrebbe a vantaggio di uno sviluppo armonico e meno invasivo del territorio perché trattasi in molti casi di aree già dotate di collegamenti, potenzialmente vantaggiose rispetto agli oneri, e che rappresentano un'opportunità di reinsediamento produttivo.

Bisognerebbe quindi partire da una mappatura aggiornata, sulla base della quale definire la strategia di politiche industriali e sviluppo, coinvolgendo i vari livelli istituzionali e le rappresentanze sociali del territorio.



A titolo di esempio, è rilevante l'ex area Ilva di Varzi, non solo da un punto di vista geografico (il comune di Varzi fa parte del piano strategico nazionale per le Aree Interne): nel 2020 si sono conclusi i lavori di bonifica di un'importante area di circa 70.000 mq. dove un tempo sorgeva l'acciaieria Zincor; un cantiere complesso e delicato coordinato dalla proprietà in accordo con la Provincia, il Comune di Varzi, Arpa e Ats, durato circa un anno e mezzo e costato oltre 2 milioni di euro interamente a carico della proprietà. Conclusa la bonifica, è necessario ripensare a quell'area in termini di opportunità e di lavoro, con una visione che guardi al futuro e che sappia intercettare progetti legati alla transizione digitale ed ecologica sotto la regia di un intervento pubblico.

Particolare attenzione meritano i c.d. "siti orfani", ovvero le aree dismesse di cui non è possibile individuare un responsabile dell'inquinamento, oppure nei casi in cui il soggetto responsabile non provveda ad avviare i processi di bonifica.

Nel dettaglio, la Missione 2 Componente 4 del PNRR ("Tutela del territorio e della risorsa idrica") punta a ridurre i rischi per la salute, preservare l'ambiente e promuovere l'economia circolare, ed è previsto un investimento da 500 milioni di euro dedicato alla bonifica dei siti orfani.

Nell'ambito del decreto per l'adozione del Piano d'azione per riqualificare i terreni inquinati delle aree industriali abbandonate è stato definito un elenco dei siti orfani. Nel territorio provinciale di Pavia ne è stato individuato uno solo, in Lardirago, (area "Milano Francesco e Pietro", situato in S.P. Pavia - Melegnano 2), per una superficie complessiva di 250 mq. La progettazione esecutiva e la bonifica del suolo dovrà concludersi nel 2026. Non è sufficiente, è necessario fare di più.

Il territorio dovrà inoltre farsi carico della prevenzione all'abbandono: sia per caratteristiche specifiche, come nel caso delle grandi strutture di logistica, sia in virtù delle grandi trasformazioni che vanno dalle modifiche nelle abitudini di consumo (grandi superfici commerciali), ai necessari e urgenti interventi in materia di approvvigionamento energetico (raffineria), molte strutture oggi esistenti dovranno essere ripensate con funzioni diverse in un arco temporale relativamente limitato.

Tali trasformazioni hanno impatto non solo fisico (aree dismesse e/o abbandonate) ma anche sociale: si pensi all'impatto su occupazione, demografia, risorse economiche ecc. Risulta quindi urgente aprire una riflessione ed un ambito di confronto strutturato che coinvolga istituzioni, enti locali, organizzazioni sindacali, *stakeholders* territoriali e comunità locale, sia per valutare e decidere le azioni adeguate, sia in occasione di nuovi insediamenti, sia di eventuali futuri progetti di trasformazione/riconversione.

## *Sistema del Credito*

Per ciò che attiene al sistema del credito, essendo la Provincia di Pavia caratterizzata da uno dei più alti tassi di risparmio privato in Italia, esso dovrebbe svolgere un ruolo importante per lo sviluppo del territorio.

Le imprese bancarie operano su diversi mercati finanziari, in regime di concorrenza, e sono quindi orientate a scegliere le soluzioni organizzative più efficienti e le scelte operative più redditizie. I territori si presentano come sistemi locali differenziati nelle configurazioni economiche e sociali dove le banche concorrono con una pluralità di attori a determinare lo sviluppo locale. Da questo punto di vista le banche assumono un ruolo istituzionale di agente locale di sviluppo. Non l'unico agente, ma certo uno dei più rilevanti.

Si dovrebbe attribuire al sistema bancario una duplice responsabilità:

- a livello aziendale, la responsabilità di migliorare l'efficienza gestionale delle aziende di credito in termini non solo di redditività ("fare utili"), ma anche di sicurezza, di dinamismo, di capacità innovativa, di valorizzazione delle risorse umane (efficienza gestionale);
- a livello territoriale, la responsabilità di contribuire allo sviluppo locale ("fare sviluppo") dell'economia e della società, in termini non solo di quantità di credito erogato, ma anche di capacità di investire nella selezione di progetti e nella valutazione delle potenzialità degli imprenditori e delle imprese (efficienza territoriale).

L'efficienza gestionale va posta al servizio dell'efficienza territoriale: non serve avere banche efficienti se non contribuiscono allo sviluppo

locale. D'altro canto, laddove non vi è sviluppo è difficile avere banche efficienti.

Non va trascurato, inoltre, l'effetto delle aggregazioni bancarie provocato dalla standardizzazione delle tecniche di valutazione del merito del credito introdotta dalle grandi strutture di intermediazione, che impone l'adozione di criteri uniformi a realtà profondamente diverse.

Se da un lato si sta assistendo all'abbandono del territorio, con la chiusura di molte filiali e con le fusioni tra istituti di credito che causano l'assorbimento di banche storiche della provincia, diverse iniziative potrebbero essere utili per il rilancio del sistema creditizio pavese. Grande occasione per la nostra provincia potrebbe essere la nuova Direzione Agribusiness di Intesa San Paolo, con sede a Pavia, che potrà contare su 85 filiali in tutta Italia e 1.000 specialisti, al fine di valorizzare peculiarità ed eccellenze, e si rivolgerà alle aziende che operano nell'agricoltura, allevamento, silvicoltura e utilizzo delle aree forestali, pesca, acquacoltura, agriturismi, trasformazione e distribuzione della produzione agricola. Il centro di Pavia si propone come interlocutore per accompagnare gli operatori in tutte le fasi dello sviluppo, nonché sostenere investimenti finalizzati a promuovere nuovi progetti imprenditoriali, con una particolare attenzione ai criteri della sostenibilità e dell'economia circolare.

Al di là di questa grande opportunità, è *il sistema del credito* nel suo complesso che dovrà tenere in grande considerazione il finanziamento a progetti di economia circolare e a basso impatto, che saranno determinanti per un nuovo sviluppo della Provincia di Pavia.

In sintesi, si può affermare che le imprese, a fronte di costi necessari per fronteggiare le richieste di sostenibilità ambientale, da tale strategia possono trarre vantaggi competitivi non di poco conto. E un

maggior coinvolgimento dei dipendenti nella transizione ecologica per la sostenibilità ambientale può risultare un fattore premiante, oltre ad incrementare il benessere lavorativo.

### *Turismo ed enogastronomia*

Il territorio provinciale di Pavia ha potenzialità paesaggistiche, culturali ed enogastronomiche che non sono inferiori a quelle di altre località più rinomate. Riteniamo che integrando turismo, produzioni gastronomiche ed agricole di qualità e la valorizzazione del patrimonio ambientale, paesaggistico e culturale si possano creare nuove strategie per attrarre un flusso di turisti sempre maggiore.

La città capoluogo e gli altri comuni della provincia non offrono molte strutture ricettive, ma sono ricche di saperi, arte, storia, musei e chiese. Secondo i dati della Regione Lombardia, si conta un totale di 224 strutture: 140 in Oltrepò, 56 in Lomellina, 28 a Pavia e nel Pavese. Le strutture presentano caratteristiche diversificate in base al tipo di offerta: dalla sola ristorazione al solo pernottamento, passando per strutture caratterizzate da specificità come la didattica, le attività sportive, il benessere.

Per quanto riguarda la ristorazione, pensiamo che il post-pandemia vedrà consumatori più attenti, oltre che al gusto dei cibi, alla salubrità e all'origine degli stessi.

Alcune attività della ristorazione propongono già menù appositamente studiati per esigenze particolari (intolleranze, scelte alimentari), ma la qualità degli ingredienti dovrà essere elemento centrale nella proposta, preferendo la filiera corta, di stagione e la valorizzazione dei prodotti tipici. Specifici accordi tra produttori, ristoratori e le loro associazioni per la politica dei prezzi, per la certificazione del prodotto, per la ricostruzione della filiera

permetterebbero di valorizzare la produzione locale.

Se la salute passa anche attraverso gli alimenti che consumiamo e i processi di produzione, trasformazione e conservazione degli stessi (come la pandemia da Sars Covid-19, ma anche altre forme di malattia virale altamente contagiose, ci hanno insegnato), l'attenzione a questi processi dovrebbe essere d'interesse prioritario anche per le grandi centrali di committenza pubblica che fanno uso di ristorazione collettiva (mense ospedaliere, scolastiche, universitarie, ecc.), generando una domanda locale che potrebbe dare impulso e vitalità ad una produzione qualitativamente migliore e maggiormente sostenibile.

Anche i temi della sicurezza alimentare, della prevenzione, e il collegamento fra cibo e salute potrebbero dare impulso ad una rinnovata collaborazione fra ricerca e mondo della produzione ed anche in questo caso il ruolo dell'Università e degli IRCSS presenti sul territorio sarebbero determinanti.

Tornando alla capacità ricettiva, per integrare nuovi format con le (scarse) strutture esistenti, ed assecondando le esigenze di un rinnovato mercato, si potrebbe valorizzare il turismo itinerante, avendo a disposizione aree da recuperare sia nel capoluogo che nelle altre zone: aree attrezzate per la sosta dei camper, campeggi, alberghi diffusi, infrastrutture adeguate potrebbero fare da leva per un turismo più strutturato e adeguato alle capacità e alle ricchezze culturali della provincia.

I progetti relativi alle due maggiori infrastrutture ciclopedonali – Ven.To e *Green way* – (vedi sezione *focus* in appendice) dovrebbero costituire la dorsale per uno sviluppo armonico di ulteriori percorsi della stessa natura che, adeguatamente promossi e valorizzati, permetterebbero di collegare anche borghi e percorsi meno noti,

dando slancio ad un settore, quello del piccolo commercio che adeguatamente organizzato per la vendita on line, e connesso all'intero territorio, potrebbe beneficiarne al pari di quello turistico.

Rispetto all'attenzione ai sistemi alimentari assistiamo a un salto di qualità grazie ai diciassette obiettivi della sostenibilità delle Nazioni Unite. Nel contesto globale, infatti, è molto diffuso il fenomeno "dell'appropriazione di terra" (*land grabbing*), specialmente dove ci sono pochi diritti e la democrazia non esiste o funziona in modo parziale. Inoltre, i cambiamenti climatici stanno determinando conflitti per la terra, legati direttamente al cibo. È pertanto importante rivedere il funzionamento dei sistemi alimentari, rendendoli sempre più sostenibili sotto il profilo ambientale e capaci di creare nuova occupazione. Ad esempio, i risultati del progetto di ricerca *Empowering urban youth for food and climate action* (Centro di Ricerca EStà, 2022) mostrano varie modalità di come si possa ripensare alla catena del valore, creando nuove – e qualificate – occupazioni nell'ambito della produzione e trasformazione, logistica locale, distribuzione e ristorazione pubblica e privata. È pertanto necessario capire come potersi muovere per pensare/ripensare ai sistemi alimentari. A tal riguardo, la programmazione potrebbe essere la chiave di volta per la costruzione di sistemi alimentari funzionanti, anche mediante la pianificazione degli ambiti agricoli, in collaborazione con altri soggetti presenti sul territorio.

Una sfera d'azione a livello provinciale potrebbe essere quello mirato alla definizione di una *politica del cibo* che sia motore di innovazione sostenibile, identità territoriale e programmazione della formazione, in collaborazione con alcune realtà come ERSAE – Riccagioia. Una politica che si potrebbe utilizzare inoltre per promuovere azioni che garantiscano il cibo sano per tutti, nella riduzione dello spreco

alimentare, nell'educazione al cibo sano e quindi al miglioramento degli stili alimentari, oltre al sostegno alla ricerca agroalimentare locale.

Per realizzare concretamente una politica alimentare territoriale, si potrebbe sperimentare a livello comunale, nello specifico a Voghera, un progetto nel quale la società partecipata ASM Voghera S.p.A. (che gestisce tramite affidamento diretto del comune l'attività di refezione scolastica e altre attività di ristorazione collettiva) diventi il soggetto con il quale progettare l'attuazione di obiettivi di sostenibilità alimentare e soluzioni innovative di una politica del cibo condivisa, coinvolgendo famiglie e bambini.

Il cibo ed il vino hanno assunto un ruolo nuovo: da prodotto di consumo sono diventati patrimonio culturale. La loro valorizzazione consente di preservare e diffondere tradizioni ed identità, far vivere al compratore il luogo e la cultura locale, suscitare emozioni e stimolare suggestioni. È necessario, pertanto, non più vendere solo un prodotto, ma offrire “storie” virtuose legate al territorio, creando unitarietà di azione e *marketing* in tutti i segmenti dell'offerta che deve risultare concorrenziale nel rapporto qualità/prezzo. Per fare ciò, è necessario imparare a lavorare in sinergia partendo dalla conoscenza della domanda e dell'offerta, individuare percorsi ed obiettivi comuni, pianificare le attività nel tempo. Questo significa far collaborare le imprese agricole, agroalimentari, ristorative, ricettive con gli attori turistici, istituzionali ed i consumatori stessi.

Anche in questo non è più possibile affidarsi al caso, ma serve formare personale in grado di raccontare l'evoluzione del prodotto, la sua storia e dare indicazioni sul territorio: si può pensare ad una formazione specialistica in “valorizzazione delle tipicità agroalimentari ed enogastronomiche” che catalizzi sulla nostra Provincia l'interesse di una parte di addetti ai lavori, dando in questo modo anche una certa visibilità mediatica a livello nazionale.



Oltre al tempo libero, l'attenzione nei confronti delle attività sportive e dell'indotto da esse generato, anche in previsione delle prossime Olimpiadi Invernali (2026), potrebbero essere occasione di rilancio e di valorizzazione del territorio – sempre in un'ottica ecosostenibile.

### *Mobilità, infrastrutture materiali e immateriali*

Ogni ragionamento di sviluppo del territorio perde valore se non si considera un ammodernamento delle infrastrutture. Il lungo periodo di emergenza sanitaria provocato dalla pandemia Covid-19 ha costretto a cambiare il modo di lavorare, facendo sì che in tante aziende, ove possibile, si svolgessero lavoro da remoto, conferenze a distanza, riunioni virtuali.

Possiamo pensare che buona parte di questo modo di lavorare dovrebbe essere mantenuta, perché implica un risparmio economico e di tempo: le spese che vengono sostenute per attrezzare lavoratori ed imprese alle novità vengono rapidamente ammortizzate e tale riorganizzazione può, se debitamente normata, facilitare la conciliazione fra i tempi di vita e quelli di lavoro.

Anche il commercio ha cambiato volto con la nascita di negozi e magazzini *on line*, dove viene stoccata la merce prima di essere recapitata all'acquirente. Ciò necessita di una adeguata infrastruttura digitale e, di conseguenza, di una connessione adeguata in tutti i comuni della provincia. Al momento la diffusione della banda larga (fino a 200 MB teorici) copre circa il 60% degli abitanti della Provincia di Pavia, ma grande è la differenza tra gli abitanti delle città e quelli dei piccoli centri periferici.

Se a Pavia e Vigevano è già programmato l'utilizzo della tecnologia FTTH con fibra diretta, con velocità fino a 1 Giga, nei centri

dell'Oltrepò collinare (ad esempio Varzi, Zavattarello, Brallo, Romagnese) e nei paesi meno grandi della Lomellina la connessione internet viaggia ancora con ADSL con un massimo di 7 Mega ormai insufficiente per un utilizzo professionale. In alcuni centri collinari, attualmente, l'unica possibilità per una connessione internet ADSL è legata alla tecnologia GSM (ad esempio Eolo o FWA di Tim) con l'utilizzo della parabola.

In particolare, per queste realtà, ma non solo, diventa indispensabile un investimento pubblico nelle infrastrutture di rete per permettere l'arrivo della fibra anche in quei luoghi in cui il privato non arriverebbe, perché ritenuto antieconomico. Nel mondo che ci aspetta nei prossimi anni il fenomeno del *digital divide* non potrà che essere considerato una limitazione al diritto di cittadinanza, e pertanto uno degli obiettivi dei fondi *New Generation* UE dovrebbe essere la sua eliminazione. Ovviamente, questo deve essere accompagnato dal buon funzionamento delle infrastrutture materiali: nel pieno rispetto dell'ambiente, occorrerebbe favorire il trasporto di merci su rotaia, con implementazione della rete ferroviaria (si veda raddoppio delle linee da Vigevano e Voghera verso Milano).

Molte persone si spostano per lavoro e per studio, quindi la rete ferroviaria ed i mezzi di trasporto pubblico dovranno essere tali da garantire la mobilità delle persone che ogni giorno deve raggiungere il luogo di lavoro o la scuola, senza ammassarsi sui mezzi, senza ritardi o senza aspettare per ore una coincidenza, che spesso non arriva.

Come l'esperienza della pandemia ci ha insegnato, i mezzi di trasporto pubblico devono garantire misure di sicurezza adeguate, e anche su questi aspetti è necessario investire sulla ricerca e sperimentazione di nuove tecnologie.

Occorre agire sulla politica degli orari, sull'incremento delle risorse e, dove possibile, aumentare l'offerta attraverso accordi con il settore NCC (noleggio con conducente), principalmente dedicati al turismo ed attualmente in grande difficoltà. Questo permetterebbe di incrementare le corse che verso l'Oltrepò e la Lomellina sono relativamente poche, e diminuiscono ulteriormente nei periodi di vacanza, con la soppressione delle cosiddette "corse scolastiche".

Il trasporto pubblico locale è protagonista di una sfida: spostarsi verso un sistema integrato di mobilità intelligente che permetta di ridurre l'impatto ambientale causato dalle emissioni dei trasporti e di decongestionare la viabilità.

A questo scopo potrebbe essere destinata una parte di risorse europee del PNRR. Bisogna partire dai fabbisogni territoriali e definire la compensazione da parte dello Stato, al fine di garantire servizi adeguati, considerando i problemi di collegamento delle aree isolate e delle aree interne, puntando alla creazione di una rete capillare di servizi di trasporto collettivo centrati sui poli urbani (Voghera, Pavia, Vigevano) e sulla sua integrazione con altri servizi (bus, metro leggera, taxi collettivi, noleggio, *car/bike sharing*, ecc.).

Le nuove tecnologie possono migliorare in modo notevole le performance del trasporto pubblico locale. Consideriamo che Pavia è "isolata" dal resto della provincia da due fiumi, il Po ed il Ticino. Il collegamento è garantito dai ponti. E' noto che il problema dei ponti è annoso e irrisolto: nel tempo si è fatto ricorso a "soluzioni tampone", con il risultato di una viabilità lenta ed insicura; il problema della loro chiusura o l'introduzione del senso di percorrenza alternato si ripresenta regolarmente, a distanza di pochi anni dalla sistemazione "provvisoria".

Come indicato in premessa anche su questo tema è indispensabile una *governance*, a regia pubblica, che preveda il coordinamento delle politiche regionali con quelle territoriali attraverso tavoli di confronto, istituiti, coordinati e attuati presso l'Ente Provincia, per una risposta strutturale a questa tematica in un'ottica di sviluppo.

Con lo scarseggiare dei combustibili fossili, dato il loro potere inquinante, lo spostamento delle persone con mezzo proprio avverrà sempre di più con auto ibride o elettriche. Attualmente, però, esistono pochissime postazioni per effettuare la ricarica elettrica. Poiché tali mezzi sono destinati ad essere il trasporto del futuro, occorre che la provincia sia dotata di appositi impianti per la ricarica ecologica degli automezzi. Particolare attenzione richiederà, poi, lo smaltimento dei distributori, che necessiterà di adeguate bonifiche, personale qualificato e attenzione alla salute e sicurezza del personale addetto ai lavori e dei cittadini.

Occorrerebbe, infine, una sistemazione duratura della rete stradale esistente, anche per risolvere in modo definitivo criticità di carattere idrogeologico e di frane: uno studio approfondito sul rischio idrogeologico e sui sistemi per affrontarlo sarebbe necessario, al fine di affrontare preventivamente la situazione delle aree esposte.

Un ulteriore aspetto di approfondimento riguarda il tema degli insediamenti logistici nel nostro territorio, anche in rapporto all'area metropolitana. I primi poli logistici in Lombardia si sono collocati agli inizi degli anni '90 intorno all'autostrada A21 (Broni, Stradella, Piacenza). Successivamente, a partire dalla fine degli anni '90, viene realizzata l'autostrada "BreBeMi", con tangenziale esterna e sono sorti nuovi poli logistici intorno all'area Martesana (tra le due tangenziali), mentre sulla strada provinciale Binasco-Melegnano troviamo altri

recenti insediamenti logistici (i primi, Pieve Emanuele e Carpiano in provincia di Milano, tutti gli altri in provincia di Pavia). Molte nuove strade vengono progettate e realizzate per ragioni di potenziamento del settore della logistica e non per facilitare la mobilità esistente, come nel caso della autostrada Broni-Mortara, che non risolverebbe il nodo delle infrastrutture. Risulta evidente come sia necessaria una programmazione e un governo multilivello perché molti piccoli comuni non sono in grado di far fronte (con successo) alle richieste dei “colossi” della logistica: anche nella fase della “contrattazione” delle compensazioni è necessario puntare a far rientrare tali insediamenti in una visione più complessiva di sviluppo territoriale, anche mediante il coinvolgimento di alcuni attori locali, quali ad esempio l’Università.

## *Rigenerazione urbana*

Avere cura del territorio significa anche riorganizzare gli spazi urbani, ripensarli con attenzione, rispettandone la storia ma con lo sguardo rivolto al futuro e ai nuovi bisogni. Abbiamo parlato fin qui di connessione, di recuperare quel divario, quella distanza tra centro e periferie (molteplici nella nostra provincia) che si traduce, di fatto, in aumento delle disuguaglianze e minori opportunità per chi è costretto a vivere in ambiti maggiormente isolati.

Proprio in questi contesti riteniamo vadano fatti gli sforzi e gli investimenti maggiori, dal recupero attento e di qualità dell'edilizia pubblica all'aumento dell'offerta di alloggi a canone agevolato che permettano a giovani coppie di costruire il proprio futuro abitativo ad un costo più accessibile rispetto alla città.

Se lo *smart working* è entrato definitivamente nei processi lavorativi, riteniamo che ogni comune del territorio debba attrezzarsi per offrire spazi pubblici di *coworking* dotati di strumenti, connettività, servizi e spazi idonei per offrire non solo supporto alle attività lavorative, ma anche luoghi di socializzazione, di ristorazione, di relax a lavoratori e lavoratrici.

Inoltre, sarebbe necessario rafforzare e incrementare il sistema dagli asili nido pubblici, offrendo un modo per conciliare la vita familiare e lavorativa creando servizi che a loro volta sono opportunità di occupazione. Gli spazi pubblici di *coworking* potrebbero così diventare, per ogni piccolo centro, il punto di partenza per rivitalizzare un paese, dotandolo di infrastrutture sociali e servizi.

Sarà opportuno anche prevedere la presenza di impianti sportivi, spazi ricreativi e culturali adatti ad ogni fascia d'età, sedi importanti per lo sviluppo della socialità in un'epoca caratterizzata

dall'individualismo, magari anche in sinergia con le scuole.

Quella che abbiamo in mente è una “città di prossimità”, dove i servizi a sostegno dei bisogni dei cittadini (dalla cura alla conoscenza, dal benessere alla spesa) siano disponibili per così dire “a KM zero” o comunque entro spazi fisici o virtuali prossimi e sostenibili.

Intervenire sulle periferie (che qui intendiamo in senso ampio, quali luoghi al limite dell'abbandono e dell'isolamento) comporta occuparsi delle aree degradate e dismesse: oltre alle eventuali bonifiche che si rendessero necessarie, i recuperi vanno immaginati e contestualizzati in un percorso di ottimizzazione delle utilità per quel determinato contesto sociale. Ciò non significa escludere l'intervento di soggetti privati, soprattutto considerati gli alti costi da sostenersi, ma implica piuttosto un intervento di indirizzo ragionato da parte dell'amministrazione pubblica locale, che risponda al “disegno-progetto” di sviluppo immaginato, prevedendo un risparmio di suolo agricolo o verde, in funzione di reimpiego delle strutture esistenti, evitando cementificazione e incentivando su quei terreni le aziende agricole di imprenditrici o di giovani. Analogo discorso si può applicare ai nuovi insediamenti produttivi che dovessero proporsi, con molta attenzione ad evitare un ulteriore utilizzo del suolo.

Non possiamo completare questo ragionamento senza considerare la cosiddetta “povertà educativa”, spesso concentrata nelle “periferie”. Si evidenzia la criticità del nostro territorio rispetto a tre dei maggiori parametri di valutazione della cosiddetta povertà educativa: scarsa digitalizzazione, fatiscenza e vetustà degli edifici scolastici, difficoltà di collegamento attraverso il trasporto pubblico locale. Si tratta di fattori di rischio già presenti prima dell'emergenza sanitaria del 2020, e lo sono diventate ancora di più durante la pandemia per le note necessità emerse durante il periodo.

Della banda larga, al primo posto nelle priorità per una scuola moderna, abbiamo già precedentemente parlato; rispetto agli edifici scolastici a Pavia (così come a Cremona e Mantova) oltre il 30% degli stessi soffre di carenze strutturali evidenti, a volte al limite degli standard di garanzia di sicurezza. Nel ridisegnare gli edifici, dando assoluta priorità alle garanzie di sicurezza, sarà necessario tener conto del numero di studenti previsti e pertanto progettare spazi educativi idonei per evitare il fenomeno del sovraffollamento delle classi, mantenendo al tempo stesso un adeguato rapporto studenti/docenti. Occorre concepire lo spazio scolastico come parte essenziale del setting educativo, con modalità che rappresentino un dialogo tra architettura e pedagogia e come occasione educativa per la sostenibilità ambientale.

I problemi aumentano per quelle zone costituite da un insieme di Comuni dove non ci sono scuole; infatti, se un Comune è l'unico che ha strutture scolastiche, magari vetuste e i Comuni vicini non ne hanno, la drammaticità della situazione aumenta.

Pavia (così come Varese) è in grande difficoltà anche sul raggiungimento delle scuole con un mezzo alternativo all'auto, attraverso i mezzi pubblici, siano essi di tipo urbano, interurbano o ferroviari, oppure con gli scuola-bus.

È quindi necessario intervenire garantendo adeguati trasporti, edifici sicuri, ecosostenibili ed investendo sul digitale, perché tutte le scuole possano essere raggiunte sia fisicamente che immaterialmente (Fonte: nota di sintesi sulle povertà educative a cura di Cgil Lombardia su dati Openpolis).

Necessario sarà anche un importante investimento pubblico sul personale scolastico, dato che nella nostra provincia nell'anno



scolastico 2023/24 su 6.307 posti in organico di diritto ben 1.439 (il 22,82%) saranno coperti da docenti precari. Posti vacanti ai quali si aggiungeranno gli ulteriori posti di sostegno assegnati in deroga a seguito di nuove certificazioni (nell'A.S. 2022/23 i posti assegnati in deroga furono 1.007).

## *Casa ed edilizia residenziale pubblica*

La domanda di alloggi da destinare alle fasce di popolazione in condizione di debolezza sociale è un bisogno costante, preesistente la crisi pandemica. La risposta andrebbe costruita in modo duplice: da una parte i cittadini meno abbienti, ai quali va assicurato il diritto alla casa in un contesto di tutela sociale, dall'altra quelli a reddito medio-basso, sempre più in aumento, che non hanno le potenzialità economiche per rivolgersi al mercato immobiliare, ma restano esclusi dalle forme abitative a tutela sociale.

Le politiche abitative pubbliche in Lombardia, e quindi anche sul nostro territorio sono storicamente inadeguate e richiedono un cambiamento di rotta. La costruzione di nuovi alloggi, anche se sembrerebbe la via migliore e più semplice, rappresenta un ulteriore consumo di suolo e un grande impegno finanziario pubblico; inoltre, l'abolizione del fondo GESCAL (1995) ha provocato scarsa attenzione ai bisogni abitativi, che sono cresciuti e, nel tempo, trasformati.

I beni pubblici dismessi o inutilizzati, ma ancora in grado di essere "rimessi in circolo", costituiscono una realtà importante e abbastanza diffusa, anche a livello locale. Ciò rappresenta una opportunità, ma occorre valutare caso per caso in base alle relazioni tecnico-economiche e al rapporto costo-beneficio.

Nel settore privato, all'interno di programmi di recupero, questo meccanismo può risultare un "acceleratore" finalizzato all'aumento del patrimonio pubblico da destinare al fabbisogno sociale dei comuni. Questa partita va amministrata attentamente a livello locale, e andrebbe gestita in un contesto legislativo regionale.

Attraverso un censimento del patrimonio pubblico ALER e dei comuni, sarebbe possibile individuare gli alloggi non assegnabili a

causa delle dimensioni non conformi (meno di 25 mq) e destinarli, anche provvisoriamente, a famiglie con un solo componente o agli studenti. Inoltre, il numero di alloggi privati rimasti invenduti è considerevole.

In funzione della disponibilità di questo patrimonio, si potrebbero prendere in considerazione porzioni di questi nuclei abitativi come oggetto di trattative pubbliche, nell'ottica di un'acquisizione a prezzi calmierati da parte di ALER o dei comuni, con il vantaggio di fornire risposte efficaci ai bisogni abitativi e di evitare il consumo di territorio.

Noi riteniamo, però, che il raggiungimento di una adeguata dotazione di alloggi pubblici non possa essere progettato solo in funzione della quantità, ma che si debba considerare anche la qualità della vita in quel "sito". Bisogna quindi rivedere il concetto "dell'abitare sociale" in un quadro di welfare urbano. Spesso, infatti, i caseggiati di edilizia pubblica sono brutti contenitori di alloggi disaggregati, che generano isolamento e una qualità di vita che nulla ha a che fare con il concetto di "vicinato sereno", generando l'impedimento dello sviluppo del senso di appartenenza alla comunità e di coesione sociale.

In relazione alla mobilità urbana si rileva che le persone in condizioni di fragilità trovano spesso difficoltà nei loro spostamenti, per la maggior parte necessari a soddisfare i bisogni primari. La vivibilità urbana non può prescindere dall'offerta di opportunità di relazioni per tutti, perciò diventa necessario verificare nei quartieri la presenza di servizi di vicinato e di infrastrutture che siano in grado di soddisfare la mobilità e i bisogni.

Le condizioni di un adeguato welfare urbano non dipendono solo dalla presenza di infrastrutture tradizionali, ma anche dall'accesso e dall'efficienza della comunicazione informatizzata, assicurando

il diritto all'informazione e a servizi sempre più fruibili in forma telematica.

Riteniamo, infatti, che in un'ottica di sviluppo del territorio, i quartieri "SMART" non possano essere un privilegio solo delle città a reddito medio-alto o delle zone costituita da sole abitazioni di proprietà.

Sarebbe inoltre necessario un salto di qualità in tema di sicurezza dei luoghi, come componente di benessere che non si limita al potenziamento delle forze dell'ordine, ma va integrato con interventi sull'accessibilità degli spazi, sull'illuminazione, sulla cura degli arredi urbani, anche attraverso percorsi formativi, rivolti a giovani, donne e anziani, che sviluppino la sensibilità verso la tutela del bene comune, l'aggregazione sociale e il senso di comunità, coinvolgendo le agenzie educative e formative, l'associazionismo, i patronati e le organizzazioni sindacali.

La presenza di spazi comuni dedicati alla cultura (nelle sue differenti declinazioni) è indispensabile, in quanto fondamentale per la crescita di qualità delle persone, così come i luoghi destinati al benessere fisico (aree verdi, parco-giochi, campi sportivi, palestre ecc.).

Proprio in funzione della "transizione verde" si potrebbero individuare i livelli di progettualità rapidamente "cantierabili", prevedendo il recupero delle aree da destinare al "verde", creando ad esempio parchi di prossimità, con ulteriore funzione di polmoni verdi. Si possono inoltre individuare piccoli spazi pubblici, c.d. spazi di risulta, con le giuste caratteristiche per creare micro-progetti di riqualificazione, ponendoli come elementi di connessione tra pubblico e privato.

Pensiamo poi ai giovani maggiorenni, per i quali la convivenza nella famiglia d'origine può risultare anacronistica e creare disagio

esistenziale. Insieme alle situazioni dovute a motivi di studio, ciò impone la necessità di designare alloggi a questa fascia di popolazione.

Le risorse economiche condizionano fortemente le politiche abitative. Secondo CGIL e SUNIA (Sindacato degli inquilini), considerando un piano di edilizia abitativa e un programma di edilizia residenziale pubblica, proiettati in un arco di tempo medio-lungo è fondamentale dare continuità al gettito economico nella misura minima del 1% del bilancio regionale, al quale si potranno aggiungere i finanziamenti che si renderanno disponibili (statali, strutturali, Cassa Depositi Prestiti, ecc.).

Con il sostegno della politica occorre costruire un apparato che risponda alle esigenze ed una struttura per i programmi, individuabile, al momento, nell'Agenzia Regionale per l'abitare. Si ritiene che l'assenza di ambiti di confronto e programmazione, dove possa trovare spazio anche il partenariato sociale, sia un vuoto che va colmato a livello legislativo regionale: non si può, infatti, continuare a relegare i soggetti che rappresentano la collettività ad una partecipazione solo formale (Fonte: Sunia CGIL Pavia).

## *Formazione e politiche attive del lavoro*

Nell'arco dei vari capitoli che compongono il progetto abbiamo messo in evidenza, per ogni settore, l'importanza della formazione continua a tutti i livelli.

La grande quantità di risorse europee destinate al nostro paese per la ripresa dalla crisi pandemica rende urgente il rilancio ed il potenziamento delle politiche attive, al fine di sostenere chi ha perso il lavoro e chi rischia di perderlo mettendo al centro la qualificazione e la qualità delle competenze dei lavoratori e delle lavoratrici.

Nonostante gli interventi di politica attiva del lavoro siano stati definiti come diritti esigibili su tutto il territorio nazionale, con protocolli uniformi da applicare nei contesti territoriali, una delle criticità riscontrate nell'attuazione delle politiche attive di questi ultimi anni, anche nella nostra provincia, è la traduzione operativa di queste misure, che si è dimostrata molto complessa. A tal riguardo, la Lombardia si caratterizza per aver lasciato le deleghe attuative in materia alle Province e, per quanto riguarda la gestione dei servizi di accompagnamento al lavoro, prevedendo un'integrazione tra soggetti pubblici e soggetti privati.

In tema di rapporto tra pubblico e privato nell'attuazione delle politiche attive, riteniamo imprescindibile, anche su questo tema, come sottolineato più volte nel documento, che la *governance* di tali processi sia a regia pubblica, e che la provincia possa giocare un ruolo centrale nel governare e coordinare le attività legate all'analisi e programmazione degli interventi di politiche attive e della formazione, anche attraverso un tavolo tecnico di coordinamento ospitato dalla provincia stessa.

Una delle attività da potenziare maggiormente riguarda l'incontro tra domande e offerta di lavoro, e a tal riguardo accogliamo con particolare favore il potenziamento dell'organico dei Centri Provinciali per l'Impiego (CPI) - che nella Provincia di Pavia ha significato il passaggio da 19 a 93 operatori - specialmente in una fase in cui il sistema produttivo è in piena trasformazione e occorrerà formare le nuove professionalità qualificando al contempo quelle che rischiano di diventare obsolete.

Riteniamo che il sistema formativo sia fondamentale, specie se collegato al mondo del sapere, anche al fine di riuscire a contrastare le nuove povertà: nel 2020 si sono conclusi tantissimi contratti a termine e non solo, che riguardano in gran parte giovani e donne, molti dei quali a bassa e bassissima scolarizzazione.

I sistemi di coordinamento tra livelli istituzionali andrebbero resi più fluidi: poiché ogni territorio è diverso, le province dovrebbero individuare le necessità e i fabbisogni del territorio, coordinandosi con gli altri soggetti pubblici deputati alla definizione della programmazione della formazione a tutti i livelli.

Sul fronte della formazione professionale dovrà essere posta particolare attenzione allo sviluppo dei corsi del sistema di Istituti Tecnici Superiori (ITS) anche in considerazione delle criticità già formulate sul tema degli ITS dalla categoria della scuola.

Più in generale, è necessario rafforzare la capacità amministrative della pubblica amministrazione e darsi l'obiettivo di fare dei servizi pubblici una priorità. In questo senso gli investimenti a favore dell'innovazione e della digitalizzazione avranno piena logica se saranno accompagnati da un cambiamento dei servizi.

Occorrerà dare risposte al fabbisogno non tanto dell'amministrazione

isolata, ma dell'insieme della pubblica amministrazione del territorio, contrastando la frammentazione istituzionale. Su questo fronte, è necessaria la difesa del personale della pubblica amministrazione e il progressivo potenziamento sia in termini di organico, sia in relazione alle accresciute competenze necessarie per l'attuazione del PNRR.

La frammentazione istituzionale già accennata in precedenza ha sicuramente rappresentato, finora, un limite alla capacità degli enti locali della provincia di accedere alle risorse messe a disposizione dall'Unione europea tramite i Fondi strutturali europei, oltre a quelli aggiuntivi previsti dal PNRR.

Per migliorare le capacità tecniche ed amministrative degli enti locali, capacità necessarie a redigere adeguate proposte progettuali, a seguirne la realizzazione e la rendicontazione, sarebbe necessario avviare un ragionamento sull'opportunità di ridurre la frammentazione istituzionale attraverso la definizione di progetti di gestione associata di alcune attività e servizi tra enti locali, nonché con la realizzazione di processi di accorpamento tramite le fusioni degli stessi.

Infine, dobbiamo tenere presente che sul territorio esiste una grande quantità di persone in condizione di disagio sociale: dai *neet* (*Not in Education, Employment or Training*) ai disoccupati di vecchia data, che non riescono più ad inserirsi nelle realtà lavorative, e a chi ha vissuto problemi di esclusione sociale per motivi diversi. Sarebbe opportuno, per queste fasce di popolazione potenziare i servizi di presa in carico sul territorio per favorirne l'inclusione in appositi percorsi di formazione e riqualificazione delle competenze, che possano migliorarne l'occupabilità e il conseguente ingresso nel mercato del lavoro.



## Conclusioni

Una delle conseguenze secondarie dell'epidemia globale è di certo rappresentata dall'accelerazione di grandi processi di cambiamento già in atto. Processi che investono vari aspetti: dai cambiamenti nelle abitudini al consumo, alla percezione della centralità dei temi della salute, del lavoro e dei bisogni individuali declinati nelle differenti forme.

Questi processi richiederanno, innanzitutto, “una visione più orientata al benessere collettivo [...]”. Il cambiamento coinvolgerà, con un ampio impegno emotivo e strategico, una serie rilevante di attori pubblici e privati e trascinerà ampi processi di innovazione e formazione di nuove competenze professionali; determinerà quindi nuovi incroci di saperi, integrando le competenze tecnico scientifiche con quelle umanistiche e sociali. Avremo una profonda ristrutturazione del sistema economico nazionale ed europeo che avrà per obiettivo prioritario la capacità di soddisfare i bisogni essenziali dei cittadini europei.” (Gioacchino Garofoli. *Le questioni economiche e le priorità nel “dopo Covid-19”*, manoscritto, maggio 2020).

Una visione maggiormente orientata al *benessere collettivo* non può e non deve, secondo il nostro parere, prescindere da quelli che sono i *bisogni reali* delle persone, sia che si tratti di bisogni da sempre rivendicati (lavoro, casa, salute, sicurezza...), sia che si tratti di bisogni emersi dalla crisi pandemica che tanto ha sviluppato la riflessione intorno al nostro vivere quotidiano e ai nostri stili di vita (bisogno di connessione, bisogno di protezione sociale, di assistenza e cura, bisogno di socialità ...).

È largamente condivisa la necessità di intervenire con urgenza ed indubbiamente la spinta principale deve avvenire a livello nazionale:

non c'è in gioco solo la condizione dei territori, ma anche l'evoluzione del sistema Italia e dell'Europa. Per questo la Cgil insiste tenacemente per l'apertura di spazi di discussione in tema di PNRR che coinvolgono le parti sociali.

Il nostro territorio ha bisogno di una spinta propulsiva forte, di un rilancio condiviso e coinvolgente. Due sono le possibilità che il territorio ha di fronte a sé: la prima consiste nel limitarsi a constatare come le temporanee chiusure di alcune aziende, i periodi di sospensione delle attività, le ricadute sul potere di acquisto degli stipendi, di fatto limitati da migliaia di ore di cassa integrazione, abbiano avuto un impatto su un'economia già debole come la nostra; la seconda è quella di provare a re-immaginare un tessuto economico e produttivo che indubbiamente presenta delle debolezze ma che allo stesso tempo offre grandi punti forza e possibilità di ripresa.

Le riflessioni svolte in questo documento vogliono contribuire alla discussione volta a definire insieme la posizione che la nostra organizzazione sta assumendo in tema di strategia di sviluppo del territorio. E ciò va fatto non a favore o contro una determinata forza politica, ma a favore di valori e principi che sono propri della nostra storia, del nostro DNA, della nostra Costituzione. È importante ribadire la volontà di contribuire, nel nostro piccolo e territorialmente, alla *ricostruzione* materiale - e non solo - del nostro Paese.

## Appendice

### Focus territoriali

#### *Focus 1. Vigevano*

La vocazione turistica di Vigevano deve essere rafforzata attraverso la produzione di cultura, iniziative innovative e formazione dedicata. Il Castello, insieme alla Piazza Ducale, possono rappresentare un motivo di attrazione turistica, ma dovrebbero, anche, tornare a rappresentare un luogo di scambio, di cultura e di “saperi” in senso più ampio.

All'interno delle scuderie del Castello trovano spazio una Pinacoteca Civica, il Museo Archeologico Nazionale, il Museo Internazionale della Calzatura e spazi espositivi di vario genere.

Considerando la vicinanza della Città con il Territorio Milanese, in modo particolare con la zona in cui si sviluppa la moda, con la presenza di vari *showrooms*, si potrebbe arrivare a considerare Vigevano come punto di incontro tra il *Made in Italy* dell'abbigliamento e quello della calzatura.

Essendo Piazza Ducale una meravigliosa passerella a cielo aperto, si potrebbe, in collaborazione con le associazioni dedicate e i marchi della moda e della calzatura, organizzare sfilate di alto livello, con il patrocinio dei beni e delle attività culturali, della provincia e dei comuni.

Questo, oltre ad incrementare il turismo di qualità, potrebbe favorire l'arrivo di industriali del settore che, in virtù delle caratteristiche territoriali, dell'esperienza della manodopera e di una innovata tradizione del settore, potrebbero decidere di aprire *showroom* o laboratori di sperimentazione per una produzione di qualità ed innovativa.

La premessa fondamentale è la necessità di potenziare i collegamenti con Milano e costruire adeguate infrastrutture che rendano ancor più attrattiva questa porzione di territorio.

Rilanciare la calzatura, magari mettendo in rete tra di loro i produttori per un marchio comune “made in Vigevano” (ad esempio sulla falsariga del Consorzio dei vini DOC), darebbe una spinta propulsiva al settore meccano-calzaturiero ed alle industrie meccaniche di precisione ad esso collegate.

Per il rilancio di questa parte del territorio occorrerebbe anche riaffermare il concetto di “bello”, cercando di trasformare l’aspetto della città sorta intorno al centro storico, da città dormitorio in città viva, con il recupero degli immobili, ma soprattutto indirizzando le persone alla coesione sociale, al senso di appartenenza ad una comunità, creando spazi di associazione, aggregazione e cultura.

Significativi, a questo proposito, gli sforzi fatti da alcune delle associazioni territoriali che hanno dato vita al “Festival delle Trasformazioni” in cui, annualmente, si propongono momenti di dibattito pubblico sui temi dei grandi cambiamenti economici, sociali e culturali alla presenza di ricercatori, studiosi e personalità di fama nazionale e non solo. Tali tentativi di ridisegnare l’identità locale andrebbero, a nostro avviso, maggiormente valorizzati, condivisi e promossi.

Tali processi, dalla *green economy* ai progetti digitali, dall’innovazione tecnologica allo sviluppo di una vera economia circolare richiedono in primis un cambio culturale nell’approccio da parte degli attori del territorio, una visione di insieme più complessa ed articolata di quanto non lo sia stata negli ultimi decenni e, naturalmente, percorsi di formazione, permanente e a tutti i livelli, che accompagni nella fase di transizione e, più in generale, nella vita lavorativa.

## *Focus 2. Sannazzaro de' Burgondi*

Un tempo centro di rilevanza nazionale per la produzione delle viti (in ferro e in legno) e per la nutrita presenza di maglifici, attualmente la maggior parte delle attività produttive fanno perno intorno alla presenza di una delle più importanti raffinerie d'Italia, di proprietà del gruppo Eni, insediatasi intorno agli anni '60.

La presenza della raffineria ha orientato progressivamente sempre di più l'economia della zona a supporto delle attività della multinazionale energetica e diverse sono le aziende della zona che lavorano nell'indotto.

Per una vera transizione ecologica non si può trascurare la riconversione della raffineria ENI di Sannazzaro: la più grande raffineria di petrolio in Italia entro il 2050 (ma presumibilmente prima) si dovrà riconvertire a energia rinnovabile. Difficile immaginare ora quale sarà la strategia di ENI per la transizione energetica di Sannazzaro, forse l'ultima centrale in Italia che verrà riconvertita; tra i processi più all'avanguardia interessanti vi sono senza dubbio i progetti nell'ambito dell'economia circolare per ottenere nuovi prodotti energetici: la bio-raffinazione; la tecnologia *Waste to Product* che attraverso la valorizzazione dei rifiuti organici e inorganici produce bio-olio e biocarburante; la produzione di bio-metano avanzato, ecc..

Proprio nel settore chimico alcune eccellenze del nostro territorio stanno sviluppando materiali a basso impatto ambientale, con l'utilizzo sempre più limitato di derivati del petrolio, reimmettendo gli scarti del post consumo nel processo produttivo e con l'utilizzo di prodotti compostabili e derivanti da fonti rinnovabili.

Le aziende più attente alla sostenibilità sono anche quelle con processi di digitalizzazione, robotizzazione e automatizzazione più accentuate. Aziende che crescono e si sviluppano, con manodopera numericamente

meno che proporzionale rispetto a quella delle aziende tradizionali, ma certamente più qualificata.

### *Focus 3. Terme di Salice*

Grazie alle proprietà delle sue acque, Salice è *diventato* un centro di eccellenza per ciò che riguarda le terapie naturali che sfruttano le acque termominerali, importante che Ministero della Sanità, le abbia classificate di livello 1 super.

Le acque, provenienti da quattro sorgenti differenti sono di diverso tipo: salsobromo-iodiche e sulfuree. Le prime sono adatte alla balneoterapia, le seconde per combattere malattie dell'apparato respiratorio e cutanee.

Il termalismo, oggi, è considerato una vera e propria branca della medicina e le Terme di Salice possono presentare una vasta offerta di terapie con vari tipi di trattamenti (broncopneumatologia e riabilitazione respiratoria, fisioterapia e riabilitazione motoria, diagnosi e terapia della sordità rinogena, termalismo pediatrico, diagnosi e terapie delle vasculopatie periferiche, cardiologia e riabilitazione in ambito termale, dermatologia per psoriasi, dietologia, medicina sportiva e riabilitazione in ambito termale, ginecologia, ecc.). Per tali ragioni, è da considerarsi come una risorsa unica per il territorio.

Vista la potenza curativa delle acque e la correlazione delle terme con il tessuto economico-produttivo, il progetto di recupero dovrebbe essere ambizioso, di vasta scala e comprendere vari attori a partire dall'Università e gli IRCSS territoriali, regione e provincia in collaborazione con soggetti privati.

Non dimenticando la posizione strategica del luogo, si potrebbe, anche tramite associazioni turistiche, costruire percorsi che avvicinino ai

prodotti locali, castelli, passeggiate nei borghi, allargando la prospettiva da Voghera fino al Brallo, oppure studiare soggiorni che comprendano la visita di Pavia con tutto il suo bagaglio storico-culturale, abbinati a soggiorni termo-salutari o in spa.

#### *Focus 4. Ciclovía Ven-To*

La linea Ven-To è un tracciato di 705 chilometri che unisce Venezia a Torino lungo il fiume Po con un collegamento a Milano lungo il naviglio pavese. Al momento solo 53 chilometri sono ciclopedonabili secondo i termini di legge e 69 sono percorribili in assoluta sicurezza.

Al momento Ven-To è una pista per ciclisti esperti e non una ciclovía per tutti i cicloamatori che la possono percorrere in sicurezza solo durante i tour organizzati che prevedono visite a borghi e ad aziende locali, e comprendono il pernottamento e il ristoro in strutture ricettive del territorio.

Un investimento pubblico per completare l'opera aiuterebbe lo sviluppo del turismo sostenibile del nord Italia e in particolare della nostra Provincia. Investimento necessario per permettere di raggiungere il livello delle ciclovie d'oltralpe che hanno numeri di utilizzatori tali da generare indotti economici rilevanti e generare lavoro in modo tale da mantenere vivi i piccoli centri che rischiano l'abbandono.

Una volta completata la Ven-TO, anche la *Greenway*, ciclovía tutta pavese che unisce Voghera a Varzi per 33 chilometri tra le bellezze dell'Oltrepò, ne uscirebbe ancora più valorizzata, magari prevedendo un collegamento tra le due ciclovie particolarmente vicine ma non comunicanti.





Stampato nell'ottobre del 2023  
in occasione del 130mo anniversario della CDL di Pavia.

**CGIL**



**PAVIA**

