PROVINCIA DI PESARO E URBINO

PRIMI ELEMENTI DI DISCUSSIONE SULLA COMPRENSORIZ_
ZAZIONE DELLA PROVINCIA DI PESARO E URBINO E SULLO
SCHEMA DI SVILUPPO REGIONALE.

Pesaro, li 28/6/1974

PREMESSA

Nell'ambito della discussione aperta dalla Regione Marche sullo schema di sviluppo regionale, l'Amministrazione Provinciale di Pesaro interviene per apportare il suo contributo volto a migliorare le scelte delineate, a contestarne alcune ed a proporne altre alternative.
L'impressione che si coglie da uno studio attento del documento programmatico, è che esso propone una interpretazione della realtà marchigiana vista ancora una volta come fatalmente condizionata dalle economie esterne al punto da limitarne notevolmente il ruolo e le autonomie.
Esclusa una determinante partecipazione alle scelte di livello nazionale ed internazionale, la Regione si limita ad esprimersi autonomamente soltanto a livello di produzione di beni e di servizi pubblici.
A nostro parere solo aprendo invece un processo dialettico tra Amministrazioni locali e Regione e tra Regione ed Organi centrali dello Stato si potranno scoprire livelli di "autonomia" anche nei settori produttivi, che appaiono, e senz'altro lo sono, i più condizionati dalle economie esterne.
Rinunciando a questo ruolo la Regione, che nel suo nascere rappresentava certamente un momento innovatore all'interno di uno Stato accentratore e burocratico, necessariamente scadrebbe al livello di una ennesima inutile struttura alla quale si delegano funzioni piuttosto che poteri.
Qualificare il tipo di rapporto politico in cui gli Enti Locali (Regione, Provincia, Comprensorio, Comunità, Comune) dovrebbero porsi fra di loro e come questi si pongano nei confronti del potere centrale dello Stato, nonchè definire la funzione che dovrebbe competere a ciascuno di essi, è considerato fondamentale ai fini del raggiungimento di un'organizzazione politica autonoma e democratica dello Stato - condizione questa considerata indispensabile per poter risolvere e gestire in modo alternativo la problematica della pianificazione -.

./.

Nè ci pare che "una valida alternativa alla frammentarietà della azione statale" venga espletata in modo efficace quando lo schema di sviluppo regionale ricalca i "modi" di programmare tipici della azione statale.

Infatti, l'attuale fase di programmazione statale è caratterizzata - vedi la elaborazione dei programmi economici nazionali - da due precise tendenze: i "progetti pilota" ed i "progetti speciali" per il Mezzogiorno. Questi, in assenza di una visione organica del problema e in assenza delle riforme di struttura e della p.a., si sono tradotti in una miriade di piani settoriali (piani autostradali, piano dei porti, piano delle ferrovie, piano della edilizia ospedaliera, dell'edilizia scolastica, i piani dell'edilizia popolare) al di fuori della logica di coordinamento generale propria di qualsiasi tipo di pianificazione.

Vorremmo inoltre evidenziare il fatto che un tale modo di programmare è tipico di chi, non volendo affrontare i problemi di fondo per incidere sulla struttura economica e modificarla radicalmente, si limita, in alternativa, a focalizzare i suoi interventi in piani infrastrutturali.

Il settore produttivo nel quale le possibilità di intervento sono in questo momento più reali e necessarie è certamente il settore agricolo.

Le condizioni delle importazioni dei prodotti agricoli, la domanda non soddisfatta, l'aggravio che ciò determina sulla bilancia dei pagamenti, l'invecchiamento pauroso degli addetti al settore, il bilancio nazionale ed internazionale delle risorse, lo stato di degrado del territorio, inducono ad affrontare con decisione e con rapidità il problema di una radicale ristrutturazione del settore; settore peraltro trasferito quasi interamente alle competenze regionali.

I finanziamenti elargiti negli ultimi venti anni a questo settore produttivo, non hanno sensibilmente modificato, nè le condizioni di lavoro degli addetti, nè i redditi, nè la produzione.

./.

I meccanismi della struttura di trasformazione e distribuzione dei prodotti hanno posto infine l'agricoltore nell'impossibilità di collocare i prodotti facendo si che una quota di intermediari parassitari si sia arricchita indebitamente sul suo lavoro.
Compito della Regione dovrebbe essere quello di destinare una larga fetta del suo bilancio alla ristrutturazione del settore, agricolo evitando le erogazioni a pioggia di denaro, promuovendo e condizionando solo i finanziamenti e i mutui agevolati funzionali ad una radicale trasformazione del settore.

L'azienda familiare sulla quale si basa la struttura agricola esistente può sopravvivere e consolidarsi, a nostro parere, soltanto se si promuove una struttura associativa per la dotazione dei servizi, per la trasformazione e la vendita dei prodotti.
Per l'alta montagna l'occupazione dovrà essere integrata da aziende per la conversione dei boschi cedui in alto fusto e per la cura e la ristrutturazione dei boschi degradati.
Ma soprattutto la delimitazione delle aree agricole d'intervento e la promozione dei piani di zona per l'agricoltura, potrà operare quel salto qualitativo estremamente necessario ed indispensabile ad una corretta stabilizzazione del settore.
I piani di zona agricoli dovranno essere strutturati in modo da occupare a tempo pieno gli addetti con cicli colturali adeguati, dovranno sopperire alla mancanza particolarmente sentita negli anni passati di una struttura tecnica di supporto al continuo evolversi dei modi e delle forme di conduzione, dovranno promuovere la ricerca per evitare errori di impostazione e di gestione, dovranno coordinare tutti gli enti ristrutturati tra l'altro attraverso l'istituto della delega delle funzioni agli Enti locali, che operano in/e/per l'agricoltura (Ente di Sviluppo, Consorzi di bonifica, Ispettorati forestali, Ispettorati agrari, enti finanziatori della Comunità Europea) onde evitare sprechi, sovrapposizione di interventi, finanziamenti a riconversioni errate nonchè l'uso

./.

indiscriminato dei suoli agricoli per funzioni urbane.

Per quanto attiene il settore produttivo industriale, gli in_ terventi della Regione dovranno tendere a incentivare la loca_ lizzazione dei punti di ulteriore sviluppo industriale (intesa come incremento di posti di lavoro) solo in quelle aree colli_ nari-montane, che ancora si presentano come serbatoi di mano d'opera sotto occupata e potenzialmente soggetta all'esodo. Ciò ad evitare che un processo di sviluppo, eccessivamente traente del settore, possa determinare squilibri irreversibi_ li nel settore primario.
Nelle situazioni come quella in studio, la fabbrica, soprattut_ to quella che si ponga in qualche modo in relazione con le ri_ sorse naturali della zona, stabilendo una presenza la meno possibile "esterna" al tessuto produttivo preesistente, assol_ ve per esse ad una funzione di servizio, fornendo un fattore di coesione, che si propone di bloccare il processo di genera_ le degradazione; questo se saldato naturalmente ad un inter_ vento organico di recupero produttivo, che tenga principalmen_ te conto delle vocazioni agricole e silvo-pastorali e delle priorità degli investimenti fissi sulla terra.
Una scelta di tale tipo evidentemente, per rendere più incisi_ va l'azione della Regione, deve essere condotta in stretto collegamento con le forze sindacali e le forze rappresentative degli enti locali, in modo di garantirsi una maggiore forza contrattuale con i monopoli pubblici e privati.
Si dovrà inoltre intervenire, per consentire un controllo al_ ternativo, attraverso un "ente di promozione regionale". Esso dovrà promuovere la ristrutturazione del settore industriale, favorendo soprattutto il consolidamento della piccola e media industria nonchè dell'artigianato, che tanta parte, in termini di unità locali ed addetti, occupa nella nostra regione.
Per quanto concerne il settore terziario la promozione dovrà avvenire per quei rami di attività, che contribuiscono, come si è detto, ad eliminare le distorsioni storiche dello svilup_

./.

po del primario e del secondario.
A ciò va sommata una corretta incentivazione della scuola intesa come strumento per elevare le condizioni generali di cultura e di formazione professionale e non già come erogatrice di diplomi e di lauree non sempre utilizzabili.
E' chiaro quindi che dovranno essere disincentivati quei settori del terziario che si presentano già oggi chiaramente parassitari e non legati al raggiungimento di un corretto equilibrio socio-economico.
Queste scelte di fondo modificano abbastanza radicalmente il concetto di "riequilibrio", nel senso che si ritiene che in un processo continuo di gestione e di adattamento del programma, alle situazioni concrete che via via si vanno presentando, sia necessario ottenere un "continuo equilibrio" tra settori produttivi, servizi e territorio.
Si modifica di conseguenza anche il concetto della dotazione indifferenziata di "effetto urbano" a tutto il territorio come obiettivo da raggiungere finalizzando ad esso tutto il piano-programma.
La localizzazione della popolazione sul territorio, la necessità obiettiva di intervenire con la dotazione di aree produttive e di servizi principalmente sui punti emergenti, baricentrici e sufficientemente solidi, ci porta inevitabilmente a realizzare equilibri diversi per realtà diverse.
Ad un programma di questo tipo non fa riscontro necessariamente una griglia infrastrutturale "carismatica" alla quale affidare la soluzione dei problemi che il territorio pone:

- prima di tutto perchè la griglia non potrebbe essere realizzata comunque tutta nello stesso momento e quindi a sua volta potrebbe creare (come di fatto crea per le parti già realizzate) nuovi squilibri o accentuare gli esistenti;
- in secondo luogo perchè affidare ad una griglia infrastrutturale la soluzione quasi esclusiva dei problemi territoriali, deforma l'ottica di intervento, incentiva speranze di riequilibri praticamente improponibili, propone soluzioni a

./.

lungo termine per problemi che si modificano radicalmente nel breve periodo.

Per questa ragione riteniamo che, pur fissando nel piano alcuni obiettivi fondamentali (piuttosto sulla ristrutturazione dei trasporti pubblici che sulla modifica radicale della rete stradale), la gestione del medesimo debba essere finalizzata all'ottenimento di un continuo equilibrio ed il piano vero sia quello che normalmente si definisce piano delle "priorità".

Considerazioni sugli ambiti territoriali funzionali nei quali si articola il territorio provinciale.

Il territorio della provincia di Pesaro si presenta con confini amministrativi che in parte non corrispondono agli ambiti territoriali classici entro cui correttamente inquadrare lo studio, la programmazione e la gestione degli interventi sul territorio, visto nelle sue diverse componenti fisiche, spaziali e socio-economiche.

Il confine amministrativo della provincia, infatti, si svolge dal mare al crinale appenninico, comprendendo intieramente i bacini idrografici:

a) del Cesano (a meno di altre aree ivi gravitanti per ragioni di interrelazioni economiche)

b) del Metauro

c) del Foglia

e parzialmente:

d) la valle del Conca nella parte alta, mentre la parte della media valle e della pianura fino al mare appartiene amministrativamente al circondario extra regionale di Rimini.
Va evidenziato il fatto che la dotazione dei servizi e dei posti di lavoro, la gravitazione economica, si indirizzano verso le aree extra provinciali.

e) la valle del Marecchia comprendente al suo interno una parte del Montefeltro, due Comuni della provincia di Arezzo,

./.

la Repubblica di S. Marino, la parte più consistente dal punto di vista dello sviluppo economico del circondario di Rimini.

f) La valle del Savio che gravita economicamente su Cesena, interessata per un solo comune del pesarese, S. Agata Feltria.

Inoltre, per aree marginali che mai però comprendono più del 50% di un intero comune, il crinale appenninico non corrisponde sempre al confine di provincia.
Una seconda "scollatura" tra i confini amministrativi e confini di "programma" è a nostro avviso, rappresentato dalle realtà territoriali delle Comunità montane.
A parte la necessità di definire il "destino spaziale" dei comuni di Sassocorvaro, Auditore e S. Lorenzo in Campo che non sono compresi nelle rispettive aree di gravitazione montane o vallive; appare evidente che le Comunità montane, presentandosi per legge come aree di "intervento globale" dovrebbero avere conseguentemente una consistenza fisica e demografica adeguata, nonchè la possibilità di realizzare "interdipendenze strutturali interne".
Non vi è dubbio quindi che in fase di programmazione economica e di gestione del programma si dovranno includere le singole aree gravitazionali montane in ambiti territoriali più vasti, che in prima approssimazione potrebbero coincidere con gli ambiti definiti dai bacini idrografici.
Lo Schema di sviluppo regionale pare che abbia presente il problema fornendo ad esso una risposta con la costituzione delle aree sub-regionali, alle quali attribuisce le competenze relative alla localizzazione ed alla gestione delle aree produttive e dei servizi che, in altre regioni (ad es. nel Veneto, nella Lombardia e nell'Emilia) sono pertinenti al comprensorio.
Nel caso della provincia di Pesaro, a meno delle aree già citate del Marecchia e del Conca, l'area sub-regionale corrisponde bene a confini precisi ed a dimensioni demografiche ottimali per la localizzazione delle aree produttive e dei servizi

./.

(ospedali di zona, distretti scolastici, centri commerciali, uffici pubblici tributari e giudiziari).
Come è noto, le dimensioni demografiche minime per la localizzazione dei servizi di cui sopra, corrispondono a soglie minime di popolazione di circa 100.000 abitanti.
Solo nel caso di aree caratterizzate da bassa densità di popolazione si può contrarre la soglia ottimale fino a 40÷50.000 abitanti.
Al di sotto di tali dimensioni il livello di servizio sfugge ad un corretto impiego delle economie di scala, la dotazione di standard è più apparente che reale, non esistono in conclusione le condizioni per stabilizzare sul territorio, non solo il capitale fisso sociale, ma anche lo stesso apparato dirigenziale.
Si evidenzia infine una ulteriore difficoltà di gestione, dovuta al fatto che, sia le Comunità montane, che i comprensori individuati dallo schema di sviluppo regionale, (dei quali soltanto 6 su 21 raggiungono la soglia ottimale di 100.000 abitanti e soltanto altri 5 la soglia minima di 50.000) rappresentano unità economicamente omogenee.
Ciò significa che l'equilibrio da perseguirsi, ai livelli predetti di pianificazione, corre il rischio di attestarsi alla soglia delle attuali condizioni di sviluppo senza promuovere quell'interscambio tra aree a diversa "intensità-economico-sociale" che costituisce la base di ogni serio programma di riequilibrio.
Sembra esatto invece pensare a tali aree come bacini di traffico,urbano. Per il servizio dei trasporti pubblici extraurbani il problema si riapre e può essere risolto soltanto a livello superiore.
D'altra parte ci sembra che una dimensione comprensoriale efficiente, ha la possibilità di essere individuata appunto nella aggregazione di più Comunità montane e comprensori o meglio (considerando la morfologia del territorio preso in esame che condiziona in modo preminente l'orientamento dei pendolarismi), nell'inserimento delle Comunità montane in ambiti comprensoria_

./.

li "integrati" che in prima approssimazione possono corrisponde_ re ai bacini imbriferi principali.
Il raggiungimento infatti di soglie di popolazione ottimali per una corretta organizzazione del territorio, attraverso l'unione di aree omogenee è ormai culturalmente e operativamente supera_ ta (vedi esperienze emiliane dei "comprensori omogenei" degli anni sessanta).
In un programma di questo tipo è chiaro che l'incentivazione prioritaria va portata su quei punti "forti" che per la loca_ lizzazione strategica che hanno, possono costituire, all'inter_ no delle aree depresse una cerniera di riequilibrio tra le aree montano-collinari e le aree costiere congestionate.
Infatti conseguentemente al principio del "riequilibrio terri_ toriale", che ci si prefigge di raggiungere è di vitale impor_ tanza, secondo noi, intervenire subito, nei confronti delle cosidette "aree di esodo", con interventi, volti essenzialmente a far si che i saldi migratori, che tutt'ora avvengono per di_ mensioni spesso notevoli, risultino nulli, entro ambiti terri_ toriali il più possibile limitati.
Ciò sarà possibile solo e nella misura in cui queste aree saran_ no interessate da operazioni a livello strutturale e infrastrut_ turale focalizzate in quei centri vallivi, che soli, se raffor_ zati, potranno filtrare e addirittura arrestare, quella emigra_ zione costante che fino ad oggi, pur passando per i centri sud_ detti, si è diretta in modo irreversibile verso le aree social_ mente ed economicamente più appetibili.
A tale proposito sarà quindi necessario operare una analisi puntuale finalizzata all'individuazione del diverso grado di gerarchizzazione dell'"armatura urbana" esistente.
Si dovranno cioè specificare per tutti i centri, pesandole, la qualità e la quantità delle funzioni dei servizi presenti.
Ciò ci servirà, da un lato ad individuare tutti quei "poli secondari", cioè poli di convergenza di aree omogenee, suffi_ cientemente forti da poter "sopportare" una organizzazione ter_

./.

ritoriale antitendenziale; dall'altro di individuare tutti quei centri che per il livello minimo di funzioni che esercitano, non potranno essere comunque recuperati all'interno del discorso di estensione dell'"effetto urbano" sul territorio.

Un tale tipo di analisi condotta all'interno della nostra area provinciale, ci ha consentito di individuare quattro gruppi di Comuni, che possono ritenersi, in prima approssimazione, omogenei sotto il profilo della loro dotazione di servizi (vedi tab. 1).

L'analisi della gerarchia dimensionale di tutti i centri insediati della Provincia riferita agli anni 51-61-71, rivela che tutti i centri con popolazione inferiore ai 500 ab. in tale arco temporale, hanno perso costantemente popolazione. Ciò significa che in genere solo i centri con popolazione superiore alla soglia dei 500 ab. possono ritenersi potenzialmente stabili.

Scaturisce, inoltre, dall'analisi che la soglia dimensionale minima capace di consentire la localizzazione di attrezzature di servizio a livello di aree omogenee, sia quella di 2.500-3.000 ab. (se riferita ai centri). Tali centri sono tutti compresi nei gruppi A e B.

E' oltre questa soglia che esiste una buona gamma di servizi complementari o integrabili; è oltre questa soglia che si determina la possibilità, per unità locali delle varie funzioni di servizio, di raggiungere importanti economie di scala, di urbanizzazione e di "continuità".

La ripartizione geografica dei 4 gruppi di Comuni consente di formulare alcune considerazioni sulla struttura territoriale dell'insediamento:

- la costa presenta le strutture urbane più consistenti, ma abbastanza isolate nel contesto territoriale generale (Comuni dei gruppi A e B);
- la fascia collinare retrostante offre una dotazione funzionale debolissima (Comuni dei gruppi C e D);
- la zona interna dell'Urbinate è caratterizzata da centri equivalenti, uniformemente distribuiti (prevalenza dei Comuni

./.

del gruppo B);

- l'Alto Montefeltro presenta anch'esso una struttura funzionale assai debole (Comuni dei gruppi C e D).

TABELLA N. 1 - Gerarchia funzionale e gruppi omogenei di Comuni della Provincia di Pesaro.

1	Pesaro	gruppo A
2	Fano	
3	Urbino	gruppo B
4	Fossombrone	
5	Cagli	
6	Pergola	
7	Gabicce Mare	
8	Novafeltria	
9	Urbania	
10	Mondolfo	
11	Fermignano	
12	Saltara	
13	S. Angelo in Vado	
14	Acqualagna	
15	Macerata Feltria	gruppo C
16	Sassocorvaro	
17	Pennabilli	
18	S. Angelo in Lizzola	
19	S. Lorenzo in Campo	
20	Mercatino Conca	
21	Cartoceto	
22	Montelabbate	
23	Piobbico	
24	S. Leo	
25	Carpegna	

./.

26 Monte Porzio
27 S. Costanzo
28 Orciano di Pesaro
29 Cantiano
30 Apecchio
31 Piandimeleto
32 Mercatello sul Metauro
33 S. Agata Feltria gruppo C
34 Tavullia
35 Auditore
36 Mombaroccio
37 Mondavio
38 Colbordolo
39 Gradara
40 Monte Felcino

---

41 Tavoleto
42 Petriano
43 Serrungarina
44 Fratterosa
45 Sassofeltrio
46 S. Giorgio di Pesaro
47 Montecalvo in Foglia
48 Piagge
49 Monte Maggiore al Metauro gruppo D
50 S. Ippolito
51 Monte Copiolo
52 Lunano
53 Montegrimano
54 Isola del Piano
55 Frontone
56 Borgo Pace
57 Serra S. Abbondio

./.

58 Monte Cerignone
59 Barchi
60 Peglio
61 Maiolo
62 Belforte all'Isauro gruppo D
63 Pietrarubbia
64 Frontino
65 Talamello
66 Casteldelci
67 Monte Ciccardo

ELEMENTI ANALITICI DELLA SITUAZIONE SOCIO-ECONOMICA E INDICAZIONI PRIORITARIE D'INTERVENTO NEI TRE SETTORI ECONOMICI.

AGRICOLTURA.

Suddividendo il territorio pesarese nelle tre zone economiche omogenee rappresentate dalla montagna, dalla collina e dalla pianura, si nota che la percentuale degli addetti al settore primario sulla popolazione attiva è distribuita rispettivamente per il 32,3% in montagna, per il 39,6% nella fascia collinare, per il 28,1% nella fascia di pianura.
A livello regionale i massimi tassi di ruralità si riscontrano nelle province di Macerata (34,1%) e Ascoli Piceno (27,6%); il minimo in quella di Ancona (19,1%) preceduta da Pesaro con il 21,1%.
Per quanto attiene il settore primario questi parametri hanno scarso significato se non vengono riferiti alle superfici effettivamente coltivate, nella fase conoscitiva, e a quelle effettivamente coltivabili in fase di programmazione.

./.

Rapportando quindi gli addetti all'agricoltura al territorio in_ teressato, in montagna si hanno 4,5 add/Kmq.; nella fascia colli_ nare 10,1 add/Kmq.; nella fascia di pianura 20,2 add/Kmq.
Questi dati, che in percentuale possono rappresentare una situa_ zione ottimale, vanno considerati in forma critica rispetto alle superfici effettivamente coltivabili, alla struttura della popo_ lazione agricola e alla struttura produttiva.
In effetti in montagna la superfice attualmente coltivata rap_ presenta il 50% della superfice totale.
Per le Comunità montane abbiamo una superfice territoriale di Kmq. 2332,44 contro una S.A.U. pari a 1178,95 Kmq.
Gli addetti al settore primario, in montagna, risultavano al 71, 7.241. Considerando che l'1,25 di addetti per Kmq., in una ipotesi di ristrutturazione, potranno essere impiegati nelle opere di forestazione e nel pascolo (cioè nelle aree residue), la densità degli attivi in agricoltura risulterebbe di 3,3 addetti/Kmq.
Allo stato attuale possiamo quindi ritenere che il carico di mano d'opera agricola in montagna è già attestato ad un livello inferiore ai valori di soglia (4 add. Kmq.), al di sotto dei quali è estremamente pericoloso scendere. Sulla fascia di colli_ na la popolazione agricola rappresenta un carico/Kmq. già strutturato per una conduzione moderna ed efficiente, mentre nella zona di pianura il carico di mano d'opera è superiore di circa 5-7 unità/Kmq. rispetto a radicali ristrutturazioni di utilizzazione del suolo.
Contemporaneamente però i dati relativi alla struttura della po_ polazione agricola evidenziano una prevalenza di anziani nel settore (la media dell'età degli addetti è compresa tra i 45 e i 50 anni e il 22,5% degli attivi appartengono alla classe dei 55-59 anni certamente non attivi tra 10 anni).
Di fatto l'agricoltura, nelle aree montane non potrà cedere mano d'opera ad altri settori di attività a meno di un ancor più accentuato impoverimento della struttura della popolazione agricola con conseguente ed ulteriore perdita di giovani addetti.

./.

Alla luce di ciò risultano estremamente pericolose per una eventuale ristrutturazione dell'agricoltura come settore economico fondamentale, le affermazioni contenute nello schema di sviluppo regionale dove si dice testualmente che: "Le premesse programmatiche impongono anche per il settore industriale alcune chiare priorità all'intervento regionale in merito alle localizzazioni degli interventi; si pone cioè la necessità di un intervento diretto per la realizzazione di aree industriali attrezzate.....

Questa politica di intervento, generalizzabile sull'intero territorio regionale e per tutti i settori è assunta come prioritario per le aree dell'entroterra ... (pag.58) ".

Programmare significa prima di tutto individuare settori prioritari di intervento. Non si può quindi parlare contemporaneamente, riferendoci ad una realtà come quella dell'entroterra di ristrutturazione agricola e sviluppo industriale indifferenziato; in prima approssimazione riteniamo di dover dotare di posti di lavoro nell'industria solo le aree dove il rapporto tra attivi industriali residenti e posti di lavoro è superiore all'unità.

La densità degli addetti al primario calcolata sulla intera superfice comunale desta quindi preoccupazioni soprattutto per la fascia dei comuni montani dove si ha una presenza di meno di 4,5 addetti/Kmq.

Analogo calcolo condotto sulle superfici destinate attualmente a seminativi, può destare preoccupazione soltanto per i comuni dove gli addetti attuali coprono a mala pena il fabbisogno per l'agricoltura, lasciando scoperta la necessità di mano d'opera per il settore forestale, la quale peraltro potrà essere attinta dal settore secondario, dato lo squilibrio evidente del ramo costruzioni ed impianti, sovradimensionato, rispetto ad una più corretta futura gestione del territorio.(1)

---

(1) Il ramo costruzioni in montagna, si è sviluppato spesso in modo abnorme per il finanziamento di opere pubbliche non sempre indispensabili, e per la costruzione spesso indiscriminata di residenze turistiche.

./.

Parallelamente, in una situazione caratterizzata a livello strut_ turale da una notevole polverizzazione aziendale (2) e a livello di conduzione, dall'esistenza di una notevole percentuale di aziende a colonia parziaria appoderata (3) si nota la notevole carenza di forme di gestione associativa.
Uno degli obbiettivi politici prioritari dovrebbe essere costi_ tuito pertanto da una ristrutturazione, volta al superamento dell'attuale regime fondiario e al consolidamento del ruolo pre_ valente che deve avere l'impresa agricola associata. (N.B. Per queste ragioni si auspica che sia attuata quanto prima una giu_ sta legge sui fondi rustici).
Il punto di riferimento politico-funzionale di tale ristruttura_ zione deve essere il piano di zona agricolo.
Compito del piano di zona agricolo sarà quello di formulare:

a) una politica volta a rendere disponibile ad un corretto uso agricolo, (che può diventare incentivante per tutta la tra_ sformazione produttiva), l'utilizzazione dei suoli di proprietà dell'Univer_ sità e Comunanze agrarie, dei demani comunali e forestali, dei nuovi demani acquisibili attraverso le C.M. e di aree agricole di dimensioni ottimali produttive, ottenute attra_ verso la ricomposizione fondiaria o di gestione "insociale" di aziende contermini.
b) Tutte le operazioni di bonifica in senso lato consistenti nella formulazione ed attuazione di piani relativi alla rete

---

(2) A livello regionale l'ampiezza media delle aziende a condu_ zione diretta è di 5,5 ha. (dati 1970).

(3) Le Aziende a colonìa parziaria appoderata, sempre a scala regionale, interessano il 30,8% del totale e coprono il 31,2% della superficie. (ibidem)

./.

irrigua e al recupero di terre abbandonate o sottoutilizzate. All'interno del concetto di Bonifica deve essere compresa quella normativa relativa ad un corretto uso del suolo dal punto di vista urbanistico.

c)il coordinamento dei piani produttivi per i vari comparti di produzione (silvo-pastorale, vitivinicolo, bietivolo, zootecnico, ortofrutticolo ..)volto a prevenire la domanda del mercato.

d)Il coordinamento di tutte le fasi organizzative dei mezzi di produzione e di trasformazione industriale, di conservazione e commercializzazione dei prodotti.

e)Il coordinamento dei programmi di investimento, pubblici e privati articolati nei diversi comparti di produzione.

f)La formulazione di piani di ricomposizione fondiaria.

g)La formulazione di piani volti all'incentivazione produttiva e al recupero delle terre abbandonate e sotto utilizzate.

h)Piani infrastrutturali volti ad incidere positivamente sulle condizioni di abitabilità delle aree interessate, di fronte all'evidente constatazione che il solo aumento del reddito degli addetti all'agricoltura non è sufficiente a frenarne l'esodo.

La gestione democratica del piano dovrà essere assicurata attraverso un'ampia partecipazione dei lavoratori e imprenditori agricoli, sia nel controllo delle scelte produttive che degli investimenti.

Più specificatamente nell'ambito della struttura agricola, esistente, si dovrà favorire, come scelta prioritaria, la promozione di forme associative nel settore zootecnico (rete di stalle sociali per la produzione di carne e di latte, promozione ed incentivazione dell'alpeggio), il consolidamento della struttura di trasformazione (macelli cooperativi) e commerciale legata alla struttura produttiva.

Occorre promuovere anche un rapporto più stretto tra cooperative di produzione e di trasformazione, Università e Comunanze agrarie, demani in genere; cooperative di consumo, ed Enti pub-

./.

blici e morali, anche al fine di contribuire al contenimento dei prezzi al consumo.

IL SECONDARIO -

Rapporto tra addetti ed attivi.

Il confronto fra la prevalenza delle attività della popolazione e il rapporto fra i posti di lavoro nell'industria effettivamente esistenti in ogni comune e la popolazione residente addetta all'industria, evidenzia abbastanza chiaramente gli squilibri in atto ed i pendolarismi di lavoro.
In montagna ed in collina infatti i posti di lavoro rappresentano globalmente soltanto il 60 - 80% della effettiva disponibilità di mano d'opera.
All'interno della nostra provincia solo per tre Comuni, (Talamello, Montelabbate e Saltara) il rapporto ADD/ATT. residenti risulta superiore all'unità.
Comuni che apparentemente sembrano in uno stato di equilibrio (avendo un rapporto leggermente inferiore ad 1) sono: Pietrarubbia, Lunano, Urbania, Montecalvo, Colbordolo, S. Angelo in Lizzola e Mondavio. Tutti gli altri comuni presentano valori inferiori all'80%, per scendere in alcuni casi (come ad esempio Cagli) a valori addirittura inferiori al 40%.
Tali fenomeni non preoccupano eccessivamente quando la collocazione nel territorio dei comuni forti consente di reperire mano d'opera dai comuni contermini in ambiti spazio-temporali modesti.
Più preoccupante è il caso dei comuni montani con popolazione attiva prevalentemente occupata nell'industria e con sensibile carenze di posti lavoro, in un contesto territoriale dove il grado di accessibilità della popolazione al territorio è reso rischioso dalle caratteristiche morfologiche del medesimo e

./.

dove, come si è riscontrato, i posti di lavoro disponibili rappresentano solo il 60% del totale della domanda.
Il fenomeno è aggravato dal fatto che più della metà dei posti di lavoro disponibili risultano nel ramo delle costruzioni e impianti.
Per i motivi suddetti particolarmente critica risulta la posizione di tutti i comuni montani, ma in particolare modo quella dei comuni della Valle del Metauro.

LA STRUTTURA INDUSTRIALE PESARESE - INDICAZIONI DI INTERVENTI PRIORITARI

Nell'attuale fase di crisi economica risulterebbe estremamente utopico e mistificante parlare di un indifferenziato sviluppo industriale su tutta l'area pesarese. Il costante aumento dei costi delle materie prime e dei servizi, la stretta creditizia, il processo inflazionistico, associati ad una struttura industriale estremamente polverizzata (4) e gestita a livelli di organizzazione "spontaneistica" (5) sono elementi che rendono estremamente problematica qualsiasi ipotesi di un lineare e costante sviluppo industriale.

---

(4) Il settore mobiliero, che occupando il 36% degli attivi, risulta essere il settore fondamentale ha il 90% degli addetti occupato in unità locali di dimensioni inferiori alle 100 unità lavorative.

(5) Vedi in proposito "Il settore mobiliero nella provincia di Pesaro" SORIS 1973.

./.

Una volta individuata nella struttura, così come essa è organizzata e gestita, uno dei punti più deboli e critici di tutto l'apparato industriale pesarese, come interventi prioritari non possiamo non indicare tutti e solo quelli che sono rivolti e finalizzati ad un suo consolidamento.
Ad esempio, eventuali forme di incentivazione attraverso il credito, dovrebbero favorire piuttosto la struttura produttiva intermedia (produzione macchine utensili, di compensati tranciati e truciolati, di ferramenta per infissi e mobili, di vernici, collanti ...) oltre che incentivare strutture industriali alternative al settore industriale prevalente.
Altri settori industriali estremamente deboli, ma che possono avere una notevole importanza all'interno di una ipotesi di ristrutturazione polifunzionale, sono quelli dell'abbigliamento e del settore metalmeccanico (macchine utensili, carpenteria, siderurgia) che fra l'altro, per lo meno in parte, potrebbero essere complementari ai cicli produttivi di settori già fortemente presenti, come quello del mobile.
L'azione della Regione dovrà essere rivolta anche all'incentivazione di tali settori, attraverso il sostegno di Consorzi di produzione e di acquisto, nonchè all'individuazione di sbocchi commerciali esterni ed interni.
La Regione dovrà inoltre favorire la costituzione di'aree industriali attrezzate', le cui dimensioni e la cui localizzazione dovrà essere tutta interna alle previsioni di sviluppo globale dei comprensori interessati.
In questo contesto va inquadrata la ristrutturazione ed il potenziamento di industrie come la Montedison e la Benelli.
Altro fatto, di non minore importanza, che deve qualificare l'operato dell'Ente Regione, è l'azione di controllo che essa deve assumere nei confronti delle forme di lavoro a domicilio, affinchè le norme fissate dalla legge per la tutela degli interessi dei lavoratori, vengano rigorosamente rispettate.

Naturalmente il consolidamento sopra auspicato dovrà interessare

./.

in modo prioritario, come già detto, le imprese artigianali (con particolare riferimento a quelle che hanno una produzione estremamente specializzata e qualificata) e le piccole e medie industrie. Queste, per la loro dimensione e struttura, risultano essere maggiormente sensibili agli effetti negativi prodotti dall'attuale crisi, e tendono inoltre ad essere emarginate e subordinate alla grande impresa nell'attuale processo di riorganizzazione (vedi politica creditizia-fiscale...).
In questo senso ci sembrano troppo generiche le indicazioni programmatiche di intervento formulate nello schema. Esso fra l'altro, ignora completamente il ruolo di supporto e di complementarietà che le aziende a capitale pubblico potrebbero esercitare nei confronti del consolidamento e dello sviluppo delle piccole e medie industrie.

ATTIVITA' EXTRA-AGRICOLE ED EXTRA-INDUSTRIALI

Le maggiori concentrazioni di terziario nelle città capoluogo si riscontrano ad Ancona con il 64,8% degli attivi e a Macerata con il 56,7% contro Ascoli Piceno e Pesaro che si attestano rispettivamente su percentuali del 52,3% e 50,2%.
Significativo può risultare il confronto tra terziarizzazione dei capoluoghi di provincia, e la parte restante del territorio come è messo in evidenza dalla sottostante tabella. In essa, oltre alla percentuale di attivi al settore terziario nei capoluoghi, per una più corretta lettura, sono stati aggregati anche i comuni con popolazione superiore ai 30.000 ab.

./.

Addetti al settore terziario in % sulla popolazione attiva (71)

Prov.	sulla provincia	sulle città capoluogo	sulla provincia escluse le città
PS	36,1%	50,2	27,8
AN	39,7%	64,8	28,3
MC	27,9%	56,7	21,8
AP	30,0%	52,3	25,2
Rimini e Montefeltro	46,3%	58,9	25,3
PESARO senza Montefeltro	36,0%	50,2	24,8

Dalla tabella si evince immediatamente (dai dati contenuti nella prima colonna) che le due province marchigiane nelle quali potrebbe risultare ancora conveniente incentivare il settore terziario ai fini di uno sviluppo equilibrato della Regione, sono quella di Macerata e Ascoli Piceno, mentre (a parte Pesaro, per la quale provincia i dati sono falsati dalla presenza di una larga quota di terziario assorbita dal turismo marino) la provincia nella quale risulterebbe preoccupante localizzare ulteriori quote di attività extra-agricole ed extra-industriali risulta essere Ancona.

La colonna 3 è stata calcolata per evidenziare le condizioni del territorio nelle aree extraurbane.

Dai dati prodotti emerge chiaramente la necessità di una prospettiva di ristrutturazione socio-economica volta a potenziare il processo di terziarizzazione(riferito soprattutto alla dotazione di servizi sociali* e commerciali) nell'entroterra di tutte le province, escluso Ancona, dove eventualmente si tratterà di decentrarle.

Abbiamo incluso anche Pesaro nell'ipotesi di potenziamento suddetto, perchè il valore di 27,8 che presenta come provincia nella sua totalità, scende a 24,8 se si esclude da esso l'entroter_

./.

ra relativo all'alto Montefeltro e alla Val Conca, che, come già affermato, per qualsiasi tipo di previsioni programmatorie e di organizzazione territoriale, devono essere inquadrate nell'ambito del territorio riminese.
Logicamente il tipo di potenziamento sopra indicato potrà essere reale solo se prima si realizzerà uno sviluppo e un consolidamento delle strutture produttive.

Per quanto riguarda il settore commerciale sono ben note le sue disfunzioni strutturali, tutte legate a interessi speculativi e parassitari.
Nell'attuale fase di riorganizzazione del settore, portata avanti dalle maggiori catene distributive italiane e straniere che cercano di raggiungere il controllo completo dell'intero processo produzione-distribuzione, è di fondamentale importanza che gli Enti locali e la Regione, intervengano quanto prima per l'attuazione rigorosa della legge 426 dell'11.6.71 relativa alla formazione di "piani commerciali" comunali.
Questi non solo dovrebbero garantire uno sviluppo quantitativo del settore strettamente funzionale alle reali esigenze dell'area interessata, sia essa di dimensioni comunali o comprensoriali, ma dovrebbero fare propria la scelta politica di sostegno e di intervento a favore delle piccole e medie aziende promuovendo l'associazionismo e la cooperazione come alternativa all'attuale tendenza di "monopolizzazione" del settore.

* Per "servizi sociali", in una ipotesi di ristrutturazione equilibrata intendiamo anche quelli strettamente legati alla distribuzione e raccolta dei prodotti.

./.

La pianificazione urbanistica all'interno della problematica della programmazione integrale:

E' ormai tempo che alla politica di difesa si accompagni, più decisa, quella delle scelte attive nella costruzione della "città", della costruzione cosciente di un nuovo sistema di rapporti fra uomo e ambiente fisico, che si ponga come obiettivo la massima "produttività sociale" (che è culturale ed economica insieme), unitamente alla razionalità nell'impiego delle risorse che il territorio offre nelle sue potenzialità economiche, culturali, ambientali ed umane e nell'impiego delle possibilità offerte dallo sviluppo scientifico e tecnologico.

E' necessario quindi portare avanti con forza i seguenti indirizzi programmatici:

1- Promuovere una riforma della legge urbanistica che consenta, anche attraverso l'esproprio generalizzato, un reale e più attivo controllo pubblico del territorio eliminando ogni forma di rendita parassitaria.

2- Operare in modo che gli Enti locali, nel quadro della politica di riforma dello Stato, assolvano ad un ruolo sempre più importante e diretto nello sviluppo, nella organizzazione e nella gestione del territorio. A tale scopo occorre favorire la formazione di piani urbanistici territoriali a livello sovra-comunale (di comprensori) in attuazione alla politica di comprensorizzazione del territorio.

3- Sottolineare inoltre l'urgente necessità, pur nei limiti della attuale legislazione:

a) di un rapido adeguamento alle nuove esigenze programmatorie degli organi tecnici comunali e contestualmente la formazione di uffici di Piano Comprensoriali;

b) di procedere ad una rapida predisposizione dei programmi delle aree da espropriare per residenza, servizi sociali, industria e artigianato, commercio e turismo, e dei relativi piani finanziari per la loro acquisizione e per l'urbanizzazione primaria e secondaria;

./.

c) di un più accurato accertamento a scala comunale e comprensoriale del fabbisogno di alloggi al fine di giungere alla definizione in sede intercomunale dei programmi prioritari secondo criteri che, escludendo la dispersione indiscriminata degli investimenti, consentano la formulazione di idonee proposte di localizzazione degli insediamenti edilizi;

d) di un rapporto sempre più intenso e costruttivo con la cooperazione e con le organizzazioni sindacali che possono e devono assolvere un ruolo di primo piano sia per la piena utilizzazione dei benefici di legge che per rivendicare ulteriori miglioramenti e finanziamenti.

e) di avviare attraverso gli spazi operativi aperti dalle leggi 167 e 865, il processo di recupero abitativo dei centri storici, garantendone la conservazione dell'attuale struttura sociale.

DISTRETTI SCOLASTICI E DIRITTO ALLO STUDIO

La legge 30.7.1973 n. 477 prevede una delega al Ministero della Pubblica Istruzione per procedere, su proposta delle Regioni e Enti locali, alla suddivisione del territorio regionale in comprensori scolastici (di norma sub-provinciali) denominati distretti scolastici, nel cui ambito dovrà essere assicurata la presenza di tutti gli ordini e gradi della scuola (ad eccezione delle Università, Accademie e Conservatori).
Al distretto viene riconosciuta la funzione di proposta e di promozione per ciò che attiene all'organizzazione e allo sviluppo dei servizi e delle strutture scolastiche, nonchè per le attività di sperimentazione, per le attività integrative della scuola, per attività di assistenza scolastica, medico pedagogica, di orientamento, di educazione permanente.
L'indicazione di questi servizi integrativi presuppone uno stretto collegamento con il settore sanitario e quello dei servizi sociali.

./.

Esso (distretto) non dovrebbe essere visto quindi solo come strumento di riorganizzazione funzionale-burocratica (come risulta evidente dal decreto ministeriale applicativo della 477), ma anche, intendendolo "come area ottimale di gravitazione didattica e culturale in cui possono realizzarsi gli obiettivi dell'uguaglianza scolastica", come strumento politico di gestione e partecipazione democratica.
Protagonisti essenziali di tale processo democratico di gestione e partecipazione avrebbero dovuto essere gli enti locali elettivi - solo essi "sotto la spinta e il controllo popolare", avrebbero potuto garantire una riforma della scuola che a tutti i livelli fosse il più coerente possibile con gli "obiettivi di sviluppo e trasformazione della società"-. (6)
I parametri funzionali fino ad ora verificati in altre Regioni, utilizzati solo per l'avvio alle individuazioni dei distretti in previsione di questa fase operativa, possono servire di base per le indicazioni che seguono.

---

(6) In questo senso va respinto il tentativo portato avanti a livello centrale, di affidare all'I.R.I. l'attuazione e la gestione dei piani di edilizia scolastica; mentre va sollecitato il finanziamento di un nuovo piano di edilizia scolastica, sulla base della proposta di legge delle Regioni a statuto ordinario.

./.

Il distretto scolastico che è stato sperimentato e che ora si propone si articola a più livelli di servizi:

a) Un primo livello comprende la scuola materna e la scuola dell'obbligo, e questa fascia di servizi esige una distribuzione capillare sul territorio.

b) Il secondo livello dovrà concentrarsi in un "centro scolastico integrale" localizzato in un unico centro urbano o in un sistema urbano di centri residenziali contigui, servito dai mezzi pubblici, dotato di attrezzature scolastiche di tipo superiore e che fornisca nel contempo la possibilità di realizzare una serie di iniziative (il teatro, le mostre d'arte, i circoli di cultura, le università popolari, il cineforum, ecc.). Si completerebbe così l'opera, cioè un assetto pluralistico e articolato del territorio.

Ne consegue che si dovrà pensare al distretto scolastico come ad una unità di servizi non solo per l'istruzione, ma per la promozione civile di tutta la comunità e quindi "servizio aperto" a tutti i cittadini e non solo agli utenti diretti (studenti).

I parametri per la dimensione dei distretti scolastici sono i più diversi; sostanzialmente o accentrano l'attenzione sulla popolazione scolastica, oppure cercano di far concordare tra loro più parametri e precisamente: l'ammontare della popolazione residente, la popolazione scolastica, la lunghezza massima della pendolarità.

Nel primo caso viene giudicato ottimale per la dimensione del distretto un numero di studenti compreso:

1) Per le scuole superiori da un minimo di 1.500 ad un massimo di 5.000 studenti quando il centro scolastico è posto in un centro cittadino di almeno 20.000 abitanti; e da 1.000 a 2.000 quando il centro urbano è inferiore.

2) nel (secondo) caso la popolazione residente può variare da un minimo di 70.000-80.000 ad un massimo di 120.000.
La soglia minima va naturalmente abbassata quando l'insieme da servire ha un insediamento diffuso, così come fa il documento regionale che fissa come soglia minima 50.000 ab.

./.

3) Per quanto riguarda la pendolarità (in rapporto alle caratteristiche morfologiche del territorio ed al carico di traffico extrascolastico) questa non deve superare i 30' e comunque la distanza del centro dalle abitazioni non deve essere superiore ai 20-25 Km.

Questi i parametri funzionali, definiti a livello teorico, cui ci si dovrebbe riferire per la individuazione dei distretti. Logicamente vi sono realtà territoriali in cui, per la particolare configurazione socio-economico-geografica, tali standards di riferimento non possono essere mantenuti.

Tale certamente è la situazione dei nostri territori montano-collinari, dove la soluzione del problema è resa ancor più difficile dall'esistenza di sedi isolate di scuole medie superiori, localizzate in comuni diversi. (7)

Sembra quindi inevitabile l'istituzione, all'interno dell'area distrettuale di "bienni decentrati". (8)

---

(7) E' questo il caso, nella nostra provincia, di: Cagli (Istituto Tecnico con 232 alunni -1973); Pergola (Liceo Scientifico, 247 alunni); Sassocorvaro (Liceo Scientifico, 241 alunni); Novafeltria (Istituto tecnico, 162 alunni). La somma delle percentuali degli iscritti, frequentanti nelle scuole suddette, sulla popolazione scolastica provinciale è pari all'8%. Quella calcolata sulle scuole di Pesaro, Fano, Urbino è uguale all'84% (a. '70 le prime servivano il 9% della pop., le seconde il 78%).

(8) Siamo ben coscienti che i vantaggi funzionali che si possono raggiungere con l'introduzione del concetto di biennio sono controbilanciati dagli svantaggi di ordine socio-culturale. D'altronde sembra che non vi possa essere soluzione migliore per situazioni "difficili" come quelle cui ci si riferisce.

./.

Questi permetterebbero sia di mantenere un rapporto corretto fra servizio e soglia ottimale di funzionamento, sia di recuperare, all'interno del discorso di distrettualizzazione delle strutture, tutta una serie di servizi esistenti.
Naturalmente essi farebbero poi riferimento ad un centro distrettuale completo da scegliere come polo di convergenza superiore.
Vi sono anche situazioni in cui "la pendolarità, già oggi molto forte, dovrà essere comunque mantenuta, perchè non esistono le condizioni urbanistiche culturali necessarie all'insediamento di un Centro scolastico decentrato.
Per queste ultime situazioni avrà carattere prioritario, nel settore della scuola media superiore, la realizzazione dei servizi di appoggio alle strutture già esistenti, da quelli del trasporto, alle mense, alle case dello studente, compresi eventuali alloggi studenteschi. (9)
Infine, riteniamo opportuno puntualizzare, il fatto che il "disegno" del distretto così come sarà definito, dovrà essere il più funzionale possibile al "riequilibrio globale". Per questo esso dovrà essere visto come un organismo "elastico" capace di adattarsi agli equilibri da realizzarsi.

---

(9) "Il distretto scolastico" Regione Toscana 11.7.73.

./.

SANITA'

Le indicazioni programmatiche dello Schema di sviluppo regionale, inerenti il settore della Sanità e Sicurezza Sociale sono limitate agli aspetti generali per l'obbligato rinvio al piano sanitario regionale tutt'ora in corso di definizione.
Gli aspetti positivi delle scelte ivi enunciate risultano pertanto limitati da una genericità programmatica che non s'innesta in uno schema organico, sia pur preliminare, ma rimane nell'ambito dell'enunciazione di massima di taluni principi che sono a fondamento della riforma sanitaria.
Il grave ritardo con cui verrà alla luce il piano sanitario regionale avrebbe potuto essere almeno parzialmente compesato da tutte quelle possibili iniziative a livello di promozione ed anche di legislazione atte non soltanto ad accelerare l'approntamento del piano, ma a meglio informarlo sulla scorta dell'impegno operativo e delle conseguenti esperienze in linea con gli enunciati riformatori.
Aver individuato come scopi fondamentali del piano: "la rete delle unità locali dei servizi sanitari e sociali; il fabbisogno reale di posti letto per l'utilizzazione ottimale dei nosocomi; la determinazione delle nuove necessità di tipo specilistico, la mansione dei servizi necessari, a monte e a valle delle strutture ospedaliere, che diano concretezza al momento preventivo e riabilitativo; la riorganizzazione dei servizi sociali di base", significa aver egregiamento effettuato le scelte, quindi recepite le istanze, ma non comprova l'impegno operativo sensibile all'urgenza di quest'ultime per trasferirne in concrete realizzazioni le possibili ed attuabili. .
Da anni ormai l'Amministrazione Provinciale di Pesaro e Urbino è impegnata a tradurre le scelte in concreto, conscia delle difficoltà che si frappongono, prime fra tutte quelle collegate nel ruolo dei compiti istituzionali, regolati da una vecchia legislazione ed articolati in servizi settoriali e funzioni superate.

./.

Da anni sono state adottate deliberazioni informate alla ristrut_ turazione dei servizi che prefigurassero il nuovo assetto degli interventi socio-sanitari, quali la deistituzionalizzazione dei minori handicappati con la creazione di un servizio socio-medico-psico-pedagogico, articolato territorialmente, o promuoventi l'aggregazione di Comuni e Province per l'integrazione e gestio_ ne unitaria dei presidi sanitari esistenti.
E ciò nella convinzione che l'Ente, nel momento della riforma e dell'intervento della Regione, dovesse concretamente interpre_ tare il nuovo ruolo d'interventi promozionali e di coordinamen_ to, nel quadro della pianificazione regionale.
Qui si appalesa invece la più grave lacuna; carenza ed inerzia sul piano dell'impegno concreto, con effetto paralizzante, an_ zichè stimolante, sulle iniziative scaturenti dal basso, e che chiedono invece d'esser recepite, sia pure attraverso la disar_ ma anche critica in ordine alla loro validità, nel contesto di una programmazione regionale.

PER UNA RIORGANIZZAZIONE DEI TRASPORTI

Il raggiungimento dell'equilibrio, da vedersi in relazione all'evoluzione qualitativa e quantitativa della domanda (inqua_ drata questa in un'ottica di riorganizzazione globale) pone alcuni problemi legati alla creazione di infrastrutture puntuali: attrezzature sanitarie e scolastiche, aree attrezzate per l'in_ dustria e l'interscambio, strutture promozionali terziarie per la modifica o il consolidamento dei settori primario e secon_ dario.
La diffusione dell'"effetto città" sul territorio non può d'al_ tra parte prescindere da una radicale ristrutturazione del tra_ sporto pubblico, ottenibile, sia attraverso l'ammodernamento e la diversificazione dei mezzi di trasporto, sia attraverso una più puntuale risposta alla domanda, sia in qualche caso, attra_ verso la modifica e la ristrutturazione di alcuni "nodi" infra_

./.

strutturali stradali o ferroviari.

Il recente studio promosso dalla Provincia, riguardo al settore dei trasporti evidenzia i seguenti problemi:

a) la velocità di esercizio dei mezzi pubblici in montagna è esattamente la metà della velocità media del mezzo privato;

b) l'ottica entro la quale si muove il servizio sulla intera rete urbana ed extraurbana è quella di convogliare in un unico recapito (per la rete urbana, il centro storico della città; per la rete extraurbana, la città capoluogo di provincia), tutto il "movimento";

c) la rete capillare dei servizi scolastici non è correlata con il servizio urbano ed extraurbano;

d) non esiste, se non in misura minima, una classificazione della "corsa" (*) , in funzione delle fermate più o meno frequenti. Da ciò deriva principalmente la estrema lentezza del movimento;

e) non esiste, di conseguenza, un sistema efficiente di interscambio; nè esiste, d'altronde, nelle aree dove ciò sarebbe possibile, un'integrazione fra servizio pubblico su ruote e servizio ferroviario.

Una corretta ristrutturazione, possibile secondo noi solo con una politica di coordinamento provinciale del servizio, deve partire dall'analisi specifica della attuale situazione nelle aree montano-collinari, dove la richiesta del trasporto pubblico è più pressante.

Essa consisterà:

a) nella individuazione dei bacini di traffico urbano, con accessibilità ai punti centrali di 20-25' in pianura e 30-40 minuti in montagna.

b) Nella creazione, operata quasi esclusivamente sulla modifica dei tempi di percorrenza, di linee veloci extraurbane, per collegare ai punti centrali di cui al punto a) i recapiti principali posti fuori del bacino di traffico urbano.

(*) L'unica diversificazione che esiste è quella che deriva dalla sovrapposizione di linee gestite da aziende diverse; ciò comporta una classificazione della "corsa" come libera o non, dipendentemente dal fatto che abbia l'autorizzazione al carico.

./.

d) Nella riorganizzazione del servizio capillare extraurbano facendo riferimento ai recapiti di cui al punto b), comprendente anche l'inglobamento dei servizi scolastici.

La riorganizzazione funzionale del trasporto su ruote non può prescindere, comunque, da una razionalizzazione del trasporto pubblico ferroviario.
Per la nostra provincia, a parte la necessità di potenziare la linea ferroviaria costiera e la linea Ancona-Roma, in riferimento particolarmente ai movimenti merci e ai movimenti pendolari dei lavoratori appare di prioritaria importanza la ristrutturazione della linea Fano-Fermignano ed il suo completamento con il ripristino della tratta Urbino-Pergola.
L'integrazione funzionale fra i due sistemi, infatti risulta indispensabile per il consolidamento di corrette interrelazioni fra la fascia urbanizzata costiera e tutta quella serie di centri interni al bacino idrografico del Metauro, che hanno in Fermignano il loro baricentro geografico.

IL TURISMO

Riteniamo opportuno fare un breve accenno a tale settore, non tanto perchè lo riteniamo fondamentale per un ulteriore sviluppo della nostra provincia, quanto perchè siamo convinti che se non si interviene quanto prima con chiare indicazioni operative, la visione municipalistica e la gestione speculativa rischiano di comprometterne tutte le potenziali suscettività socio-economico-culturali.
Nella nostra provincia esistono essenzialmente due tipi di turismo, uno marino costiero già abbastanza sviluppato e consolidato e uno "itinerante" interno, tranne qualche caso, estremamente debole soprattutto per carenza di strutture.
Riferendoci al primo, come indicazioni prioritarie di intervento possiamo indicare tutte quelle strettamente funzionali

./.

ad una razionalizzazione e riqualificazione della struttura esistente (superamento delle diseconomie di gestione aziendale attraverso la costituzione di consorzi di acquisto e "offerta", nonchè lo sviluppo di tutte quelle infrastrutture complementari alla qualità del servizio e del prodotto turistico).
Per il secondo caso si tratta di realizzare tutte quelle iniziative caratterizzate da un contenuto e da una destinazione prevalentemente "sociale" e dalla suscettività di indurre effetti economici complementari rispetto ad altre attività (agricoltura, artigianato).
La prospettiva è quella di saldare una politica di valorizzazione turistica a una politica di salvaguardia del territorio, evitando così, sia i rischi di velleitarie petizioni di principio per la tutela del patrimonio storico-ambientale, sia le illusioni di riqualificazioni economiche grazie a un non meglio precisato "turismo".
L'uso del territorio deve essere rigidamente finalizzato al conseguimento di un modello di sviluppo equilibrato, in cui si promuova una modesta espansione degli insediamenti nelle aree interne piuttosto che intensificare l'edificazione sulla costiera.
Fra i nuovi insediamenti che devono essere interni al programma generale e controllati attraverso la costituzione di apposite aree di sviluppo, pare necessario preferire le iniziative con uso a rotazione (alberghi, attrezzature paralberghiere, agroturismo) che massimizzano l'afflusso nel tempo di turisti e le relative conseguenze economiche, e scoraggiare al massimo (con una politica selettiva delle licenze) lo sviluppo delle seconde case, che costituiscono un impegno costoso per l'ente locale, con ridotti corrispettivi sociali ed economici.

./.

LE DELEGHE

Nella relazione al Bilancio di previsione per l'esercizio 1974, presentato dalla Giunta regionale, si affermava che "La adozione generalizzata dell'istituto della delega potrà venire solo dopo che sia stato definito uno schema di piano regionale che, attraverso i progetti, individui i complessi di funzioni che debbono essere attribuiti agli Enti Locali per la realizzazione degli stessi ...".
Pertanto era legittimo aspettarsi che lo Schema di sviluppo presentato offrisse finalmente indicazioni circa la reale volontà della Regione di aprire un discorso serio e costruttivo sul tema delle deleghe, e quindi sul ruolo e sullo sviluppo di tutto il sistema delle autonomie locali nelle Marche.
La parte quinta dello Schema regionale tratta dei "progetti di intervento": tra quelli adottati e quelli in corso di formazione ne vengono descritti ben tredici, ma per uno solo di essi, quello sulla costituzione di parchi naturali, si può legittimamente affermare che sono individuate le funzioni che verranno attribuite agli Enti locali: "la realizzazione degli interventi e la gestione dei vari parchi".
In quello per l'irrigazione del territorio agricolo si parla di interventi che vanno realizzati e gestiti da diversi "operatori pubblici", ne sono elencati alcuni tra cui: l'Ente di Sviluppo ed i Consorzi di bonifica, ma non si parla nè di Province, nè di Comuni.
Certamente, inoltre, la creazione di una nuova "autorità amministrativa" (progetto per i trasporti pubblici), sembra che sia qualcosa di assai diverso, per non dire contrario, alla esaltazione e rafforzamento delle autonomie e poteri locali da attuarsi attraverso le deleghe.
Al di là pertanto, di generiche affermazioni di principio (pag. 64) lo Schema si presenta largamente deficitario circa la definizione di un corretto rapporto tra Regione ed Enti Locali,

./.

tra programmazione e gestione degli interventi.
In definitiva non sono sufficientemente indicati quali tipi di rapporti debbano intercorrere tra i vari livelli rappresentativi e di gestione (Comuni, Comunità Montane, Comprensori, Consorzi, Province, ed aree sub-regionali) e tra essi e la Regione.
E' necessario pertanto nello Schema spingersi al di là di generiche affermazioni di principio, per affrontare la questione delle deleghe sul terreno concreto delle scelte, fino ad oggi eluso come lo testimoniano le leggi e gli atti che la Regione ha prodotto, perchè altrimenti si perderebbe un'altra occasione per impostare la programmazione in modo corretto, attraverso una redifinizione dei ruoli e degli ambiti dell'intervento pubblico che abbia come obiettivo la eliminazione delle sovrapposizioni dei compiti, della duplicazione degli interventi, della dispersione delle risorse, ecc.
Tutto ciò si può ottenere, a nostro avviso, se vi è una decisa volontà politica da parte della Regione nel voler rompere con gli schemi di intervento usuali della amministrazione statale, basando e coordinando le proprie scelte sui centri territoriali e democratici rappresentati dagli Enti elettivi.