



Assemblea dei Soci CSS

4 aprile 2008 (Moncalieri, To)

Lunch Seminar sui sistemi locali e le politiche per il territorio

Arnaldo Bagnasco - coordinatore della Commissione di studio *Tendenze e politiche dello sviluppo locale in Italia*, che ha concluso i lavori nel 2005 con la pubblicazione del Libro bianco omonimo (Marsilio, Venezia, 2005) - introduce il dibattito ricordando due peculiarità del libro bianco CSS sullo sviluppo locale:

- per la prima volta nel dibattito sullo *sviluppo locale*, tra le nuove tendenze di organizzazione sociale nello spazio della globalizzazione, si sono considerati congiuntamente sia i piccoli aggregati territoriali, relativamente piccoli quali i distretti, sia le città;
- sempre per la prima volta, si è andato oltre le politiche locali per guardare anche a quelle nazionali e sovranazionali che smuovono importanti risorse.

Angelo Pichierri, coordinatore della Commissione *Crisi della grande impresa e nuove forme di imprenditorialità*, a due anni dall'uscita dell'omonimo libro bianco per il Nord Ovest, traccia un bilancio parlando di successo dal punto di vista intellettuale (accoglienza favorevole presso gli addetti ai lavori), ed insuccesso dal punto di vista politico. Il libro viene utilizzato e citato, le presentazioni sono andate bene, ma non ci sono segni importanti del fatto che le raccomandazioni in esso contenute siano state accolte dai decisori politici.

Il volume costituisce dichiaratamente il background di esperienze importanti come l'*Annale* Feltrinelli sulla questione settentrionale, o il "Progetto Nord" presentato a Torino con un importante convegno tenutosi il 14 marzo 2008. Quest'ultimo è pensato allo scopo di fornire agli enti pubblici del Nord nuovi strumenti di conoscenza e riflessione finalizzati a fornire il Nord di una rappresentazione e di un'azione politica che ne valorizzi appieno le potenzialità.

E' in questa seconda direzione che gli sviluppi successivi al *Libro bianco* dovrebbero andare, tenuto conto che in esso ci sono già premesse interessanti per l'analisi dei processi di convergenza e omogenizzazione in corso nel Nord.

Fabrizio Barca, membro della Commissione *Tendenze e politiche dello sviluppo locale in Italia*, fa alcune osservazioni di carattere empirico ed altre di tipo teorico.

In primo luogo, una considerazione costruttiva: le riflessioni fatte dalla Commissione sono culminate nel momento in cui se ne è tentata l'applicazione laddove era più difficile farlo e dove ce n'era più bisogno. Tipicamente, il Mezzogiorno. Aprendo sfide e problemi. Scarsa attenzione, viceversa, è stata dedicata ai tentativi fatti nel Centro e nel Nord Italia; eppure anche lì molte cose non hanno funzionato, e non necessariamente perché mancassero i presupposti.

Due suggerimenti: partendo dal fallimento delle esperienze di sostegno allo sviluppo locale, nonostante la presenza dei requisiti richiesti dai programmi, a fronte di un eccessivo affidamento a soggetti pubblici troppo deboli per sostenere tali iniziative, sarebbe interessante approfondire tali esperienze del Centro-Nord, alla ricerca di motivazioni plausibili, eventualmente pensando anche all'organizzazione di un *workshop*. Per non dover rispiegare ogni volta tutto.

Per il Sud, si è purtroppo ad uno stadio più arretrato (cfr. le analisi di Michele Salvati). I tentativi fatti sono avvenuti, nella maggior parte dei casi, nella non conoscenza di alcuni dati fondamentali di contesto, nel senso che le politiche in questione è come se non fossero state fatte nel Sud, dal momento che gli obiettivi minimali di spesa non sono stati raggiunti: in tale periodo, la spesa in conto capitale del Sud è scesa dal 36,9 al 31%, secondo un processo di deflazione keynesiana da manuale. Difficile allora testare le politiche. Allora, in questo caso sarebbe meglio cercare più modestamente di ricostruire le sei-sette informazioni fondamentali che mancano e che occorrono, e sostenere così i tentativi di realizzazione delle politiche. Ripristinando i dati di base.

Terza ed ultima considerazione sul piano della concettualizzazione: occorre riaggiustare almeno quattro paletti del lavoro svolto:

1. vi è il rischio di un approccio territoriale spersonalizzato, secondi cui il territorio è un soggetto con preferenze e conoscenze, e che comporta una grave disattenzione alle persone, come se queste non esistessero. Spesso, cioè, non si pensa ad un *well-being* delle persone, ma del territorio;
2. si è parlato troppo poco di politica, delle élites sociali e territoriali che sono influenti su un dato territorio e che possono catturare le politiche avverse a propri interessi territoriali forti. È necessario interrogarsi sulle élite presenti sul territorio e sulle conseguenze di eventuali loro interessi in conflitto con quelli promossi nell'ambito delle politiche per lo sviluppo locale;
3. il tema dell'assunzione di responsabilità è stato toccato, ma non a sufficienza. Rimane una questione ed una scommessa circa le responsabilità finali nei confronti del servizio collettivo finale da garantire. E se ciò non avviene, di chi è la responsabilità ultima? Lo sviluppo locale richiede una *multi-level governance* complessa, che rischia di offuscare la questione delle responsabilità dei singoli componenti.
4. vi è infine il problema, in sedi di valutazione delle politiche, della metrica e del peso di alcuni risultati intermedi, oltre quelli finali di ciascuna politica. In tal senso, si è disattenti ad alcuni elementi fondamentali (la creazione delle reti sociali, ad esempio) cui si risponde in modo confuso o superficiale.

Queste quattro questioni, sotto forma di domande, potrebbero essere sottoposte a dibattito nell'ambito di un incontro sugli aspetti controversi della questione, confrontandosi soprattutto con alcuni interlocutori critici circa le tesi del Libro Bianco.

Piero Bassetti avanza alcune considerazioni di sintesi, a partire dall'impressione che a mancare sia stato il rapporto tra un'analisi prevalentemente ispirata alla fenomenologia ed il presupposto teorico col quale questa fenomenologia è verificata e commentata. C'è una carenza di considerazione, quando si guarda oggi allo sviluppo di un territorio, della struttura del potere, che continua ad essere identificata con la struttura

politica precedente alle riflessioni fatte sul territorio e sulla realtà sociologica attuale, quindi una struttura non più completamente fedele alla realtà. Si riconoscono i cambiamenti verificatisi nell'ambito sociale e sociologico, ma non la natura del potere che entra in rapporto con i territori, con la società, con le risorse. In particolare, non sono valutate le strette interconnessioni tra i territori circostanti e l'interazione tra di essi. Si continua a pensare che il soggetto che dovrebbe governarli è ancora ontologicamente quello della tradizione westfaliana, lo Stato nazionale come organizzazione del potere, forma empirica dei soggetti della politica. Persistono equivoci anche per altri termini della discussione: ad esempio, la polarità Nord e Sud. Di che cosa? Dell'Italia o dell'Europa? Va considerato il sistema nel suo complesso. Così anche per la struttura del potere. Lo sviluppo locale ed i referenti della società politica sono strettamente interrelati. Si veda il caso dell'Expo a Milano come caso di trasformazione tra l'oggetto del potere e il soggetto chiamato ad esercitare uno specifico potere.

Occorre dunque, nell'ambito del CSS, mettere in discussione il tema dell'organizzazione del potere, affrontarlo in modo spregiudicato: il dissolvimento dello Stato nazionale dove ricolloca il potere? Qual è il potere che governa le megalopoli, coacervo di poteri e risorse? Tali temi andrebbero affrontati in un'ottica chiaramente multidisciplinare.

Giuseppe Berta, a proposito del terreno di policy e di accoglienza del Libro bianco, sottolinea che non si riesce a definire una piattaforma strutturale che sia realmente comprensiva e comune al "Nord", in quanto nei progetti di collaborazione, andando al di là delle dichiarazioni di intenti, si scoprono spesso degli interessi locali che è complicato superare. Si veda il caso Malpensa e la gestione del problema da parte degli amministratori locali, con l'incapacità di mettere a fuoco una strategia comune e partecipata (ad esempio nel campo delle infrastrutture), che non sia il risultato di interessi locali frammentati. È questo un elemento sul quale vale la pena di lavorare.

Carlo Trigilia avanza provocatoriamente alcuni dubbi sul successo intellettuale del volume. Nel senso che questi lavori hanno avuto successo solo tra il popolo dello sviluppo locale, quelli che si sporcano le mani con queste cose, non presso accademici ed intellettuali. Occorre interrogarsi sul perché di queste difficoltà sul piano intellettuale e su quello politico. Ci sono cinque questioni di ostacolo: 1. quando si parla di sviluppo locale, in Italia si identifica sempre e solo il caso dei distretti industriali e della piccola impresa. Esistono molte altre forme e declinazioni (sistemi hi-tech, turismo culturale, servizi della logistica), ma permane comunque questa forma di stretta identificazione che rischia di mettere in ombra gli altri aspetti; 2. nel Libro Bianco non si è riusciti a fare percepire lo scontento e l'insoddisfazione degli autori stessi per la nuova linea di politiche per lo sviluppo locale messe in atto dalla metà degli anni Novanta; 3. l'Italia, nonostante tutto, la politica – soprattutto a livello nazionale - continua a essere orientata al breve termine, senza che nessuna figura influente assuma tali politiche come interventi su cui investire con forza, anche in termini di carriera politica di lungo periodo: è un problema che si presenta nell'ambito delle decisioni della spesa dei fondi strutturali, e non solo delle politiche per lo sviluppo locale; 4. l'organizzazione degli interessi: si tende a preferire, anche in ambito sindacale, il "tutto, maledetto e subito" ad una visione strategica di ampio respiro; 5. permane una straripante influenza dell'economia ortodossa tradizionale sui decisori politici; ci si concentra solo sulla liberalizzazione dei servizi nel modello di sviluppo, finendo col mancare gli appuntamenti con l'economia della conoscenza. Il CSS si sta occupando del tema della conoscenza, della sua

produzione e trasformazione (il trasferimento tecnologico), mentre altrove non si coglie la centralità del nesso tra economia della conoscenza e sviluppo locale. Molti economisti non considerano tutto ciò e continuano a guardare le relazioni sociali con sospetto, come fonte di corruzione, secondo la versione smithiana.

Nonostante tutti questi limiti, i problemi restano tutti sul tavolo. La diagnosi, nelle sue linee di fondo, indica che bisogna insistere nel cercare le forme per riuscire a non identificare troppo questo discorso con una difesa delle politiche distrettuali e di quelle tentate nel Mezzogiorno. Occorre poi fare un'analisi in grado di sottolineare a sufficienza che affidarsi troppo alle Regioni così come sono è stata una strategia giusta in linea teorica di principio, non nella pratica. Va disegnata una funzione, un ruolo intelligente per un centro di responsabilità collettiva – al centro, quale regia - rispetto al successo di una politica, come è avvenuto nel caso dei Fondi strutturali in altri Paesi.

Piero Amerio afferma di avere avuto difficoltà nell'entrare nel cuore del Libro bianco, ma di averne adesso colto aspetti di enorme rilevanza: la differenza tra cultura e politica; il problema del territorio senza persone (Ulrich Beck). Emerge allora la questione dell'uso di questi prodotti da parte del CSS, presso i pubblici esterni. Sarebbe importante poter discutere dei singoli temi e problemi, da un punto di vista altro rispetto a quello degli studiosi specialistici (un po' sclerotizzati) della materia, in un'occasione appositamente organizzata.

Francesco Pigliaru riprende il tema dell'ascolto da parte dei politici, a partire dalla sua esperienza nell'amministrazione della Regione Sardegna nell'ambito delle azioni di sviluppo locale. Vi è un elemento particolare che permette la realizzazione delle potenzialità dello sviluppo locale: la leadership. Conseguire obiettivi di sviluppo locale è più facile quando esistono centri di leadership sul territorio, che possono ad esempio essere rappresentati da imprenditori in grado di comprendere le opportunità presenti sul piano locale, pur agendo in una prospettiva globale. Il territorio deve fornire dunque i servizi necessari alle imprese. Vi sono esempi di consorzi tra imprese costituiti per condividere le spese di ricerca e sviluppo.

Occorre senza dubbio rafforzare la leadership per affermare uno standard da fare accettare a tutti gli altri soggetti coinvolti, secondo un percorso chiaro, garantito. Così da poter lavorare in scala più grande per rafforzare gli interventi (sistema cooperativo) ed il livello di qualità degli stessi, attraverso la costituzione di un consorzio di capacità condivise. E non rischiare il fallimento. La leadership è quindi anche utile a definire uno standard. In Sardegna è stato così, ad esempio, per la produzione del vino e i risultati si vedono: le esportazioni sono aumentate molto. Quando invece manca una leadership, tutto diventa più difficile ed emergono con maggior forza i problemi di politica economica: è cruciale disegnare meccanismi di incentivazione e sanzione per lo sviluppo locale (il punto, come detto da Trigilia, era stato comunque trattato nel Libro bianco) ed un disegno complessivo più raffinato.

Gli economisti sono animali sfuggenti e spesso non si soffermano sulle diverse forme di interazione tra economia, cultura e società (il cd. "social capital"). La disciplina non può che venire dalla sistematica valutazione degli effetti delle politiche.