



CAMERA DI COMMERCIO INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA DI VARESE

Rapporto sull'economia della provincia di Varese

**Ricerca condotta dalla
Università Carlo Cattaneo – LIUC**

CENTRI DECISIONALI E ATTORI COLLETTIVI: LE NUOVE INTERCONNESSIONI PER LO SVILUPPO

Alberto Bramanti

(Certet - Università Bocconi)

giugno 1998

MONOGRAFIA 3

CAPITOLO 3

**CENTRI DECISIONALI E ATTORI COLLETTIVI: LE NUOVE
INTERCONNESSIONI PER LO SVILUPPO**

di Alberto Bramanti
Certet – Università Bocconi

giugno 1998

Centri decisionali e attori collettivi: le nuove interconnessioni per lo sviluppo

Alberto Bramanti¹

Indice

Executive Summary.....	5
1. Introduzione	13
2. Sorprendenti successi e spiacevoli sorprese.....	15
3. Il metodo di lavoro è dettato dall'oggetto	20
4. Dallo spazio al territorio: verso un'economia relazionale	22
5. Strutture di governo e istituzioni intermedie	26
6. Lavorare tutti, lavorare di più	29
6.1 <i>Il patto territoriale: un'opportunità da non perdere</i>	<i>33</i>
7. La parola agli attori: i risultati dell'analisi su campo.....	34
7.1 <i>L'articolazione dei giudizi espressi</i>	<i>35</i>
7.2 <i>Dagli "statements" alle valutazioni "aperte"</i>	<i>46</i>
8. Conclusioni	50
8.1 <i>Creare nuove occasioni di lavoro</i>	<i>50</i>
8.2 <i>Valorizzare le risorse umane.....</i>	<i>54</i>
8.3 <i>Dare vigore ed efficienza alle istituzioni intermedie</i>	<i>56</i>
8.4 <i>Un nuovo patto per lo sviluppo</i>	<i>59</i>
Riferimenti bibliografici.....	60
APPENDICE: i risultati nell'indagine diretta	63

¹ Università L. Bocconi, Istituto di Economia Politica e CERTeT, Milano

Indice delle Tavole e dei Box

Tavola 1.1	La Regio Insubrica nello spazio Nord Lombardo - Ticinese.....	15
Tavola 2.1	Il futuro del sistema socio-economico varesino: scenari alternativi.....	16
Tavola 2.2	Forme della cooperazione pubblico-privato	18
Tavola 4.1	Il nuovo ruolo della dimensione geografica: un modello diagrammatico in quattro blocchi concettuali.....	23
Tavola 7.1	Grado di assenso dell'insieme degli interlocutori contattati.....	36
Tavola 7.2	Grado di assenso, indicatore di punteggio sintetico.....	37
Tavola 7.3	Convergenza nelle valutazioni interne alla I sezione (2/8)	37
Tavola 7.4	Convergenza nelle valutazioni interne alla I sezione (3/5)	38
Tavola 7.5	Convergenza nelle valutazioni interne alla I sezione (3/10)	39
Tavola 7.6	Convergenza nelle valutazioni interne alla I sezione (6/9)	40
Tavola 7.7	Convergenza nelle valutazioni interne alla I sezione (7/10)	41
Tavola 7.8	Convergenza nelle valutazioni interne alla II sezione (14/15)	42
Tavola 7.9	Convergenza nelle valutazioni interne alla III sezione (17/19)	42
Tavola 7.10	Convergenza nelle valutazioni tra la II e la I sezione (13/10)	43
Tavola 7.11	Convergenza nelle valutazioni tra la I e la III sezione (7/21)	44
Tavola 7.12	Differenziazione sul grado di assenso per tipologie di interlocutori.....	46
Tavola 7.13	Valutazione sintetica dei rapporti inter-istituzionali.....	47
Tavola 7.14	Principali punti di debolezza del sistema Varesino	47
Tavola 7.15	Valutazione degli interventi sulla base della rispondenza alle "esigenze di sistema"	48
Tavola 8.1	Assunzioni previste nel biennio 1997-1998 secondo titolo di studio – Regione Lombardia	51
Tavola 8.2	Assunzioni previste nel biennio 1997-1998 secondo titolo di studio – Provincia di Varese	51
Tavola 8.3	Assunzioni previste nel biennio 1997-1998 secondo titolo di studio – Quote percentuali, provincia di Varese su Regione Lombardia	52
Tavola 8.4	Grafico Tavola 8.3.....	55
Box 1	Il marketing territoriale: di cosa si tratta?	19
Box 2	Un esempio, per tutti	25
Box 3	Qualificare funzionari e quadri	31

Ringraziamenti

Nei lavori prevalentemente empirici è di decisiva importanza per il ricercatore avere dei buoni interlocutori. Nello svolgimento di questo caso territoriale ci siamo avvalsi del supporto di molte persone che desideriamo ringraziare, non formalmente, per la disponibilità mostrataci, per il tempo messoci a disposizione, per la capacità di dialogo franco e a volte persino serrato che ci ha consentito di maturare numerosi giudizi sulla realtà del territorio indagato. A tutti vogliamo dire grazie, assumendoci peraltro la piena responsabilità di quanto qui riportato che, a volte, non coincide con le valutazioni espresse da alcuni interlocutori.

Oltre alla Camera di Commercio di Varese, nella persona del Segretario Generale, e delle Dott.sse Laura TAMBORINI e Silvia FRANZETTI, che ci hanno accompagnato lungo tutto il lavoro di analisi, vogliamo qui ricordare:

Enrico ANGELINI—Segretario Provinciale CDU; Diego AVERNA—Segretario Provinciale CISL; Ernesto BANFI—Responsabile Politiche Sviluppo Locale, Amministrazione Provinciale; Camillo BANI—Ufficio Documentazione CGIL Varese; Angelo BELLOLI—Vice Presidente CCIAA Varese, Presidente Centrocot; Angelo BELLORA—Vice Presidente Provinciale CNA; Bruno CHINAGLIA—Direttore ASCOM Gallarate; Anna CINELLI—Ricercatrice economica; Antonio COLOMBO—Direttore UNIVA; Pietro COLOMBO—Presidente Associazione Provinciale Albergatori; Lelio DEMICHELIS—Funzionario Centrocot; Fernando FASOLO—Titolare Studio Fasolo; Massimo FERRARIO—Presidente Amministrazione Provinciale; Antonio FRIGERIO—Ex Direttore CEDOC; Mauro GHIRINGHELLI—Segretario A.S.E.A.; Giovanni LUCCHINA—Funzionario Confesercenti; Aurora MAGNI—Responsabile Divisione Formazione Centrocot; Fabio MANGINI—Presidente Associazione Costruttori Edili; Gianmarco MARTIGNONI—Funzionario CGIL Gallarate; Roberto MOLINARI—Funzionario CGIL Busto Arisizio; Marco MOLTENI—Segretario Provinciale UIL; Angelo MONTI—Vice Segretario Generale CCIAA Varese; Enrico OTTOLINI—Direttore API Varese; Daniele PAROLO—Presidente di zona, CNA Gallarate; Alma PIZZI—Giornalista; Umberto REGA—Funzionario API Varese; Pierluigi RIVA—Direttore Generale LIUC; Nunzia RONCHI—Vice Presidente API Varese; Marina ROSSIGNOLI—Responsabile Politiche attive del Lavoro, Amministrazione Provinciale; Clemente SIRONI—Gruppo Giovani Imprenditori API; Riccardo SPERONI—Direttore Unione Provinciale Agricoltori; Alberto SPOTORNO—Vice Presidente API; Monica TEGA—Coordinatrice Centro Servizi Lavoro, Varese; Vito TIOLI—Presidente Provinciale CNA; Alberto VOLONTÈ—Segretario Associazione Artigiani.

Scusandoci anticipatamente per ogni eventuale errore e omissione che ancora fosse rimasto cogliamo l'occasione per sollecitare eventuali ulteriori commenti e reazioni a quanto qui argomentato sul sistema degli attori collettivi provinciali.

EXECUTIVE SUMMARY

Centri decisionali e attori collettivi: le nuove interconnessioni per lo sviluppo

Lo studio — realizzato da Alberto Bramanti del **CERTeT** (Centro di Economia Regionale, dei Trasporti e del Turismo) dell'Università Bocconi di Milano, all'interno di una più vasta ricerca LIUC, coordinata da Rodolfo Helg, per conto della Camera di Commercio di Varese — intende offrire un supporto di riflessione sul tema delle *azioni di sistema* con specifica attenzione per il “patto territoriale” attualmente in discussione in provincia.

La ricerca — svolta su un arco di tre mesi — si è articolata nelle seguenti fasi di lavoro:

1. analisi della più recente letteratura sui temi delle “strutture di governo” e della dimensione relazionale dello sviluppo, declinato localmente;
2. impostazione di un questionario, traccia per interviste dirette a un insieme di interlocutori privilegiati identificati di comune accordo con la Camera di Commercio;
3. svolgimento della fase di interviste dirette (circa 20 interlocutori contattati) e raccolta ed elaborazione dei questionari compilati (30 questionari);
4. lettura e interpretazione del contenuto della precedente indagine diretta e identificazione di alcune possibili linee di intervento.

Il presente *executive summary* riporta una traccia sintetica dei contenuti dei primi sette capitoli — la parte di analisi — e riassume le conclusioni propositive dell'ultimo capitolo — la parte di *policy*.

CAPITOLO 1

1. La “tenuta competitiva” dei sistemi produttivi territoriali, specie di quelli più sviluppati, esige oggi una programmazione accurata dei percorsi di sviluppo in cui le scelte pubbliche e quelle private devono convergere verso obiettivi condivisi di sviluppo.

2. Il sistema produttivo Varesino si connota per una frammentazione — produttiva, localizzata e decisionale — da cui discendono vincoli crescenti in una competizione globale che spinge a una più forte identità dei territori e a scelte coordinate da parte di una molteplicità di soggetti e attori economici.

3. La presente ricerca si prefigge di indagare sul livello di consapevolezza di tali sfide e di tali percorsi, tra i differenti attori istituzionali provinciali, e di verificare le azioni già attuate e le linee strategico-progettuali finalizzate a dotare il sistema produttivo Varesino di una “*governance*” adeguata alla rilevanza economica che esso detiene e alle sfide competitive che affronterà nell'immediato futuro.

CAPITOLO 2

4. Un sistema provinciale rimane competitivo e continua ad essere motore di sviluppo se possiede e sviluppa una identità positiva, definisce e diffonde una propria immagine,

elabora un progetto di sviluppo che poggia sulle potenzialità presenti e future, sui bisogni di breve e di medio-lungo periodo, su una strategia e una gerarchia di obiettivi chiari e ampiamente condivisi.

5. Viene percepito, dalle élite intellettuali ed economiche locali, un “disagio” che si evidenzia sinteticamente in una diffusa consapevolezza che non è più possibile “fare come si è sempre fatto”, che il sistema esige iniezioni di innovatività, di energia creativa, che vanno ben oltre gli aggiustamenti “al margine” di cui pure il sistema è sempre stato capace.

6. La domanda rivolta al futuro — che discende dalla percezione dei “sorprendenti successi” e delle “spiacevoli sorprese” che il sistema Varesino ci ha consegnato — è condensata in due scenari alternativi, volutamente estremizzati (scenario “idilliaco” e scenario “catastrofico”), che svolgono il ruolo di una provocazione forte (cfr. *Tavola 2.1*).

CAPITOLO 3

7. È vero in assoluto che *non vi è nulla di più assurdo che una risposta a una domanda che non si pone*. Qualunque sia la strada individuata, qualunque la direzione verso cui costruire, se essa non nasce interpretando il più possibile *dal di dentro* il bisogno degli utilizzatori potenziali, se non si origina come forma e come modalità *nel dialogo e nel coinvolgimento diretto* dei futuri “clienti”, finisce per non essere compresa, non essere accettata, andare sprecata. Mai come oggi il tema del consenso — sulle scelte economiche — è divenuto paralizzante le decisioni.

8. Rimangono, certamente, ampi spazi di miglioramento nella gestione dell’esistente, ma occorre rifuggire dai facili *cahiers de doléances* che gettano ogni responsabilità in “casa degli altri”. Occorre invece sposare totalmente la *logica delle corresponsabilità per lo sviluppo*.

Progettualità anche etimologicamente significa “gettarsi avanti”; assenza o crisi della progettualità significa dunque l’incapacità di situarsi nel futuro, limitandosi ad agire nel presente, a gestire l’ordinario, a percorrere strade note (e per questo falsamente rassicuranti). Ma non è di questo che abbiamo innanzitutto bisogno oggi.

9. La riflessione teorica sviluppatasi in questi anni ‘90 offre due filoni di pensiero particolarmente stimolanti per i problemi qui sollevati. Il primo è quello dell’*economia relazionale* e della declinazione territoriale del principio “cooperare per competere”; il secondo filone è quello delle *governance structures* locali e delle istituzioni intermedie.

CAPITOLO 4

10. Il ruolo dello spazio e dei territori nel forgiare la competitività dei sistemi produttivi e nel determinare le loro performance può essere compreso riconducendo a unità quattro concetti forti, veri blocchi fondativi di una nuova teoria della crescita regionale: *i processi innovativi; i meccanismi di apprendimento; le relazioni di rete; le strutture di governo* (cfr. *Tavola 4.1*).

11. Una sottolineatura fondamentale riguarda il convincimento che il successo di un sistema produttivo locale derivi da una visione dello sviluppo come gioco a “somma positiva”. È evidente che la selezione degli obiettivi, in un gioco a somma zero, è più problematica per il decisore pubblico. Tali situazioni sono in realtà decisamente limitate ed eccezionali piuttosto che la norma. Ciò deriva da una valutazione più accurata del crescente grado di integrazione nell’operare dei differenti soggetti e dalla presa di coscienza dell’emergere di numerosi e significativi fenomeni di esternalità.

12. La collaborazione — che certamente non esclude la competizione, anzi ne è condizione necessaria — trova alimento nella trasparenza dei comportamenti e nella giusta circolazione delle informazioni e accessibilità delle opportunità.

Si prospetta, anche per Varese, una stagione di strategie collaborative e di alleanze tra differenti soggetti; strategie che sole potranno raggiungere quell'effetto massa indispensabile per non disperdere i risultati sin qui acquisiti.

CAPITOLO 5

13. Ripensare ai modelli della regolazione sociale impone la necessità di costruire meccanismi di *governance* collettiva sotto la pressione della modificazione dei concetti di sovranità e di lealtà alle differenti scale territoriali. Emerge oggi un neo-localismo che sembra rappresentare una possibile via d'uscita dall'anonimato, dall'alienazione della perdita di identità, così tipica della modernità.

14. Un approccio solo culturale però non basta più. Occorre riconoscere che perché il territorio possa avere piena rappresentanza è necessario che le dimensioni strategiche, progettuali e gestionali dei problemi che si affrontano siano quelle adeguate. Troppo spesso assistiamo oggi a soglie minime decisionali non efficienti. La provincia di Varese non fa eccezione, i 141 comuni su cui è articolato il sistema delle autonomie generano una frammentazione che abbatte drasticamente la scala dell'operabilità e della stessa conoscibilità dei fenomeni.

15. Anche per la Pubblica Amministrazione la possibilità di riappropriarsi del contenuto e del controllo dell'intero percorso programmatico — conoscenza, decisione, decentramento della produzione, controllo, valutazione — non sta tanto in un "atto di forza" politico, quanto nel dotarsi degli strumenti analitici e di quelli organizzativi appropriati allo scopo.

Si apre dunque il campo per soluzioni a "geometria variabile" in cui organizzare appropriati "tavoli di discussione" e "gruppi di lavoro" che stabilizzino rapporti tra attori che già normalmente interagiscono all'interno di aggregazioni spontanee, finalizzate alla discussione dei problemi socio-economici di un'area.

16. Promotori di sviluppo divengono dunque quei soggetti che, nei differenti contesti, hanno le capacità per intervenire nel processo decisionale facilitando il successo dell'iniziativa.

Si apre cioè il campo — largamente imprevedibile e difficile nel suo percorso — di:

- esplorare i futuri possibili per identificare quelli "desiderabili";
- ricercare il consenso tramite convincimento che presuppone sempre un'ampia circolazione dell'informazione, la massima trasparenza rispetto alle conseguenze probabili (nesso tra opzioni desiderate e risultati possibili);
- identificare appropriate forme di negoziato e contrattazione tra le parti, dove specificare l'oggetto del negoziato e definire precisamente le regole del gioco sono due precondizioni minimali per il successo.

CAPITOLO 6

17. Occorre un salto di qualità di natura diversa. È indispensabile attivare strategie e azioni concrete per creare — ove è del tutto assente — e per consolidare — ove è presente in nuce — una nuova "cultura di sistema". Ciò implica inevitabilmente porsi in una logica di medio-lungo periodo, nella quale entrano in gioco anche fattori e attori il cui contributo alla crescita del sistema è a *risultato differito*.

18. Si può affermare che una “cultura di sistema” presuppone, in ultima analisi:

- l’esistenza di obiettivi comuni e condivisi;
- la ricerca continua di un adeguato livello di consenso su tali obiettivi;
- la presenza di leader (individuali e collettivi) riconoscibili e riconosciuti;
- la capacità dei diversi soggetti coinvolti di definire e rispettare regole chiare di comportamento e di azione;
- la ricerca costante e pervicace, da parte degli attori dello sviluppo, di relazioni di rete stabili.

19. I requisiti necessari, ancorché non ancora sufficienti, per competere a livello di sistema risultano essere: *i)* la logica dell’eccellenza; *ii)* la scelta di interventi paradigmatici con forte capacità di trasmettere segnali positivi; *iii)* la necessità di una soglia adeguata per evitare la pura dispersione delle risorse e la vanificazione dell’impatto; *iv)* un fortissimo “orientamento al cliente”, una cura continua della risorsa umana e un’attenta valutazione del proprio operato.

20. Una possibile applicazione orientata allo sviluppo riguarda il percorso decisionale che dovrà portare alla formazione di un “patto territoriale per lo sviluppo e l’occupazione”.

Le attenzioni con cui attivarsi nella fase di strutturazione iniziale del patto territoriale sono essenzialmente di due tipi: interne ed esterne.

Quelle *interne* sono tutte rivolte a sostanziare un ottimo livello di partenariato e di progettualità. Anche la disponibilità alla firma di impegni reciproci, infatti, non mette di per sé al riparo dai due rischi complementari della *concertazione vuota* e di quella *fortemente asimmetrica*.

Tra quelle *esterne* rilevante è il problema del giusto ritaglio territoriale del patto. Troppo piccolo, finisce per evidenziare pericolose tendenze di localismo metodologico, può non raggiungere la soglia appropriata dell’intervento e si connette più difficilmente al tessuto che gli sta intorno. Troppo grande, finisce per non riuscire ad esprimere una sintesi degli interessi e una visione coerente e orientata allo sviluppo. La dispersione orizzontale della progettualità condanna qui all’inefficacia e finisce per riprodurre vecchie logiche di distribuzione a pioggia delle risorse.

CAPITOLO 7

21. L’analisi su campo ha consentito di raccogliere valutazioni, giudizi e aspettative di una trentina di interlocutori privilegiati, rappresentanti della *business community* varese e delle forze sociali.

La percezione che i tempi stringono è rafforzata dalla forte convergenza di giudizi che su una molteplicità di temi gli interlocutori hanno espresso. Si può certamente affermare che l’analisi è ampiamente condivisa e sugli aspetti propositivi, e anche su quelli propositivi, mentre si riscontra una più ampia articolazione delle valutazioni, i temi portanti risultano ugualmente ben identificati.

22. Nonostante questa ampia convergenza di valutazioni, non si riesce a scommettere nella rimozione dei numerosi attriti e delle vischiosità che ancora non consentono al sistema provinciale di marciare spedito come potrebbe. Il motore di Varese sembra “battere in testa” e stenta ad articolare risposte coerenti e coordinate. Non che non emergano singole iniziative in cui i differenti attori si sono mossi unitariamente verso realizzazioni che trascendono i singoli interessi rappresentati, ma risulta ancora difficile individuare “visioni” condivise di ampio respiro.

23. Le prime tre sezioni del questionario “costringono” l’interlocutore dentro i binari stretti di una serie di “affermazioni forti” per mettere a nudo la valutazione sintetica sullo stato di fatto e le prospettive del sistema economico e del sistema degli attori.

Tutte e tre le sezioni ricevono un forte assenso, sempre al di sopra della media e, nel caso della sezione III, molto al di sopra della media. L'area del disaccordo è insignificante; mentre l'area dei distinguo (l'insieme delle risposte "sono parzialmente in accordo" e "sono parzialmente in disaccordo") è, tranne che nel caso della sezione II, sempre molto al di sotto della media.

Il grado di coerenza interna delle risposte è sempre mediamente alto e di segno atteso.

24. Significativa è la differenziazione delle valutazioni complessivamente espresse per tipologia di interlocutore. Si evidenzia una maggiore "criticità" di valutazione espressa dagli "operativi" all'interno degli enti e delle organizzazioni di rappresentanza e cura degli interessi.

Si legge una situazione complessiva in cui i "presidenti" dichiarano le strategie, i "direttori" ne individuano le implicazioni operative e i "funzionari" si scontrano con problemi quotidiani nell'implementazione delle stesse e maturano pertanto una valutazione meno "ottimistica" dei primi.

25. Si può affermare che tutti gli interlocutori hanno una percezione di positività della situazione per quanto riguarda il sistema economico-produttivo (i "sorprendenti successi" sono ben percepiti dagli attori) e una valutazione di "mediocrità" per ciò che riguarda invece i rapporti inter-istituzionali tra differenti attori: il voto medio è un 5,24 (nella scala 0—10) dato più per incoraggiamento che non per ferma convinzione.

26. Ritorna, e non può essere solo per abitudine, la lamentela su individualismo e provincialismo del tessuto imprenditoriale e amministrativo che fa coppia con una chiara denuncia delle carenze infrastrutturali (innanzitutto viabilistiche). Più sfumata appare invece la valutazione relativa alle carenze progettuali sulle quali alcuni interlocutori hanno fatto osservare che il problema non è tanto quello di una carenza di progettualità quanto, piuttosto, della difficoltà ad implementare i numerosi progetti già disponibili.

27. Relativamente alla valutazione delle iniziative realizzate negli anni recenti vi è una forte omogeneità nell'esprimere un voto appena sufficiente (e comunque al di sotto delle aspettative) per alcune grandi tematiche che hanno occupato gli interlocutori in questi anni '90.

Non stupisce cogliere che le valutazioni più positive — il massimo livello raggiunto è un giudizio di "buono, in linea con le aspettative" — sono quelle per le realizzazioni operative, di risposta a domande chiaramente percepite; tra queste, in particolare, LIUC e CENTROCOT.

28. Anche la parte più propositiva, relativa alle visioni di sviluppo degli attori, presenta luci e ombre. Si coglie infatti una percezione ampiamente diffusa e condivisa che le cose potrebbero andare meglio di come vanno e che le potenzialità del tessuto socio-economico Varesino non sono pienamente sfruttate; il rendimento del sistema nel suo complesso non è ancora a un livello soddisfacente. Ben più difficile è però rimuovere i punti di attrito, gli ostacoli che non consentono di sfruttare pienamente le molte sinergie che il sistema sembrerebbe offrire.

29. Esiste un fermento di iniziative che, con obiettivi, modalità e orizzonti strategici differenziati, sta dando vita a tre strumenti, a differente livello di maturazione. Il patto territoriale provinciale, un "tavolo" di coordinamento istituzionale e politico, in via di promozione da parte della presidenza dell'Amministrazione provinciale, una *Community Foundation* di cui si va facendo promotrice e coordinatrice nella fase di *start up* la Cariplo.

Sarebbe però sbagliato affidare ad essi ruoli taumaturgici, e gli attori interpellati vi guardano in modo disincantato. Il 56,5% degli interpellati (68,4% dei rispondenti alla specifica questione) esprime un "sì, ma..."; e le condizioni necessarie sono:

- interesse alla concretezza e pragmaticità degli strumenti (orientati al *problem solving* e non politicizzati);

- necessità di articularli per ambiti sub-provinciali (valorizzatori delle volontà locali; non un “centro” che decide per tutti);
- richiesta a tutti gli attori importanti di parteciparvi e di non chiamarsene fuori (stigmatizzazione dei comportamenti da *free rider*).

CAPITOLO 8

30. I nodi critici del sistema Varesino paiono essere almeno i seguenti tre. Necessità di creare nuova occupazione; necessità di valorizzare al meglio le risorse umane; necessità di ridare vigore ed efficacia alle istituzioni intermedie.

31. Occasioni di lavoro si potranno creare nelle attività di servizio alle persone, nel turismo, nell’indotto di Malpensa 2000, nel polo logistico connesso alla *cargo city* aeroportuale. Anche il comparto manifatturiero può dare il suo contributo investendo nella filiera innovativa “chimica/plastica/materie seconde/riciclaggio/ambiente”. Un sostegno prezioso nella direzione di una appropriata progettualità e ricerca può essere offerto dal Polo Scientifico e Tecnologico e dai centri di servizi già attivi sul territorio.

Occorrerà infine saper attrarre localizzazioni dall’esterno di medie-grandi imprese italiane ed estere.

32. Risulta inoltre evidente che occorre potenziare il sistema formativo: sia quello scolastico, che deve rendersi più sensibile e attento a recepire i cambiamenti che provengono dal mondo produttivo; sia quello lavorativo che deve funzionare come vero *sistema formativo permanente*, per lavoratori e imprenditori.

33. L’intero sistema formativo provinciale è chiamato ad affrontare e risolvere *tre nodi* di carattere strutturale.

Il *primo* consiste nell’esigenza di puntare a realizzare un sistema locale della formazione che sia integrato e policentrico. Cercare quindi localmente di razionalizzare e integrare gli interventi formativi significa:

- a) puntare al riorientamento verso l’alto del sistema formativo e della sua offerta culturale-scientifica;
- b) favorire i meccanismi che facilitano il primo inserimento e l’alternanza scuola-lavoro;
- c) costruire e avviare un sistema di formazione continua a favore degli occupati adulti.

Il *secondo* e ormai ultradecennale nodo da sciogliere è il raccordo domanda-offerta formativa.

Il *terzo nodo* strutturale riguarda infine l’orientamento. Il problema sta nel fatto che entrambi i soggetti coinvolti, le imprese e la scuola, tendono ad autoreferenziarsi rispetto al soggetto dell’orientamento.

34. Tavoli di “concertazione didattica” a livello provinciale — in cui operatori della formazione (pubblici e privati) possano determinare insieme ai rappresentanti del mondo produttivo alcuni indirizzi dei corsi di studio volti all’inserimento degli studenti nel mercato del lavoro locale — costituiscono una possibile risposta ai problemi sollevati. L’iniziativa de “*La fabbrica delle opportunità*” è per certi versi un primo tentativo di concertazione didattica.

35. C’è, infine, il ruolo delle istituzioni intermedie che è uno snodo decisivo dei processi di crescita.

Il passato modello di sviluppo Varesino può essere sinteticamente espresso dallo slogan “*fantasia nella produzione, buona volontà nel governo*”. Oggi ciò non è più adeguato. Non solo per la richiesta di irrobustimento dei linguaggi e dei saperi codificati all’interno dell’impresa produttiva, ma anche per l’esigenza di identificare e promuovere *protocolli de-*

cisionali e tavoli di coordinamento che superino questa semplice buona volontà di governo, non più adeguata a impostare la soluzione di problemi complessi che vedono necessariamente una molteplicità di attori e di soggetti riconvergere verso obiettivi condivisi perché la singola convenienza microeconomica non coincide più con la convenienza del sistema complessivamente considerato.

36. Uno snodo decisivo è quello della mancata corrispondenza territoriale tra soggetti decisori e problematiche in gioco, con la formazione di veri e propri “spazi amministrativi vuoti” in cui si sovrappongono le inefficienze dei livelli centrali e l’inadeguatezza degli Enti periferici.

Emerge così il problema di identificare quale sia il “giusto confine” delle scelte economiche e territoriali, il che equivale a chiedersi quanto “locali” debbano o possano essere i *percorsi di sviluppo locale*.

Una prima direzione nella quale muoversi è quella di stabilire la scala della definizione strategica, della pianificazione, dell’implementazione e della gestione, al livello adeguato, dei problemi dello sviluppo. Ciò è realizzabile secondo due modalità logiche complementari: il modello dell’“Authority” e quello della “cooperazione interistituzionale”.

37. I tre ruoli potenziali che la Provincia può esprimere, sono quelli di: *persuasore, garante, negoziatore*. Sia pure con qualche approssimazione tali ruoli corrispondano (in modo biunivoco) ad altrettanti principi regolativi: *l’autorità, lo scambio, la regolamentazione associativa*. I principi guida che determinano l’interazione e l’allocazione delle risorse in questi tre mondi regolativi possono, a loro volta, essere identificati *nel coordinamento gerarchico, nella competitività dispersa e nella concertazione organizzata*.

Il ruolo negoziale sembra poter conseguire la costruzione di “repertori di strumenti” e l’“accumulazione di capitale sociale e reti di relazioni” utili a sostenere il mutamento e il continuo ridisegno delle competenze, dei ruoli e dei confini d’azione dei soggetti, tipici delle necessità di riaggiustamento continuo, indispensabili per governare economie complesse.

38. Il patto territoriale è l’esemplificazione più prossima del livello di concertazione richiesto agli attori. Accettare di partecipare al “patto territoriale” comporta inevitabilmente una ridefinizione di ruoli e compiti per gli attori stessi.

Il “patto” è dunque una realtà che *va a modificare la struttura di potere esistente* oggi nel sistema economico locale: chi non lo capisce o non lo accetta, sbaglia e si fermerà al massimo al rituale delle firme e degli impegni, ma non giocherà la propria fantasia creativa e capacità gestionale dentro quello strumento.

39. La decisione di impegnarsi in una progettualità che eccede (per definizione) le strategie dei singoli interlocutori esige, in una qualche misura, il *coordinamento delle proprie condotte future*.

Sarebbe però ingenuo immaginare che non sorgessero “contrast”, che non possano essere richiesti, a qualche attore, sacrifici nell’immediato, in forza di obiettivi di maggior portata e di una progettualità di più lungo periodo. Tali contrasti e tali sacrifici dovranno essere ricomposti, ed eventualmente compensati, all’interno del progetto di sviluppo complessivo.

40. Coerentemente con queste valutazioni risulta assolutamente vitale la compresenza di un “giusto respiro” e di un costruttivo realismo.

Il patto territoriale dovrà:

- guardare lontano, cioè contribuire alle strategie di sviluppo di medio-lungo periodo del sistema Varesino;
- giocare per il sistema più che per le singole componenti, cioè contribuire a costruire e rafforzare le economie esterne di sistema e a rimuovere gli ostacoli allo sviluppo;
- catalizzare/mobilitare risorse interne/esterne su progetti di sviluppo con funzione di volano dei fondi di dotazione e non di mera redistribuzione di risorse;

- offrire un certo tipo di beni pubblici “relazionali”, cioè chiudere gli anelli mancanti delle maglie del tessuto locale, contribuire all’affermazione della logica del “cooperare per competere”, realizzare sistematicamente collaborazioni pubblico-private anche con l’utilizzo delle tecniche del *project financing*; ma, al tempo stesso, identificare per partire quel/i progetto/i che abbiamo la più elevata probabilità di successo, in tempi certi.

41. Il “patto” dovrà anche operare per la migliore valorizzazione di tutto ciò che di positivo già esiste e si muove nel tessuto economico, in una logica di messa in rete e utilizzo efficiente delle dotazioni già presenti sul territorio.

Di questo ha bisogno il sistema produttivo Varesino, a questo livello si gioca la sfida, rilevante, dei prossimi anni.

Centri decisionali e attori collettivi: le nuove interconnessioni per lo sviluppo

Alberto Bramanti

1. Introduzione

Il tema della “strutture di governo” dei sistemi produttivi territoriali è recentemente emerso all’attenzione di studiosi e *policy makers* (Mlinar, 1992; Boyer, Sallard, 1995; Braczyk e Hendenreich, 1998) e, sebbene ancora a livello latente, comincia a far breccia anche nel singolo operatore economico che percepisce sempre più limitativo del proprio operare il centralismo asfissiante assestatosi e perfezionatosi negli ultimi vent’anni (IRER, 1994).

Si è inoltre diffusa la consapevolezza — anche se difficile risulta a volte trarne appropriate conseguenze — che il passato modello di sviluppo spontaneo si sia esaurito e che la “tenuta competitiva” dei sistemi produttivi territoriali, specie di quelli più sviluppati, esiga oggi una programmazione accurata dei percorsi di sviluppo in cui le scelte pubbliche e quelle private convergano verso obiettivi condivisi di sviluppo. Dall’altro, si è contestualmente esaurita la possibilità di attivare prevalentemente (quando non esclusivamente) canali di finanziamento pubblici anche per la fornitura di beni pubblici (generali o locali), o a elevato contenuto di *publicness* (Brunetta e Tronti, 1995; Bramanti, Maggioni, 1997).

A ciò si è più recentemente aggiunta una nuova attenzione per la tematica del “marketing territoriale”; attenzione che vede non pochi territori, a livello europeo, individuare proprie strategie di promozione del sistema e azioni di marketing anche aggressive per valorizzarli (Ashworth, Voogd, 1990; Bramanti, 1997a).

Il territorio varesino e il suo sistema produttivo si connotano per una frammentazione — produttiva, localizzativa e decisionale — che hanno funzionato molto bene nella precedente fasi di sviluppo diffuso e spontaneo, ma che sembrano incontrare vincoli crescenti nella fase attuale in cui la competizione globale spinge a una più forte identità dei territori e a scelte condivise e coordinate da parte di una molteplicità di soggetti e attori economici (Bramanti, Odifreddi, 1995).

Il presente capitolo della ricerca² si prefigge pertanto di indagare sul grado di maturazione della consapevolezza di tali sfide e di tali percorsi tra i differenti attori istituzionali

²Il presente capitolo si inserisce nel più ampio rapporto di ricerca condotto dal LIUC per conto della Camera di Commercio. La II sezione, che segue l’analisi congiunturale, si articola in tre monografie. La terza “*le politiche di sviluppo locale*” si sviluppa, a sua volta, in quattro capitoli; il presente è il terzo, accanto a quelli sugli “Interventi di assistenza ai lavoratori colpiti da crisi aziendali”, ai “Problemi e politiche di ristrutturazione e riconversione del settore tessile-cotoniero”, e alle “Politiche industriali locali: implicazioni per Varese derivanti da un approccio comparato”.

che hanno ruoli protagonisti nel sistema del governo territoriale e produttivo e di verificare le azioni eventualmente già attuate e le linee strategico-progettuali finalizzate a dotare il sistema produttivo varesino di una “*governance*” adeguata alla rilevanza economica che esso detiene e alle sfide competitive che affronta e affronterà nell'immediato futuro.

Accanto ad una riflessione teorica su queste tematiche — e alla sua applicazione ai sistemi produttivi territoriali, con specifica attenzione alle “aree avanzate” — decisivo per l'analisi risulta l'approfondimento qualitativo, che si avvale dell'interlocuzione con numerosi attori protagonisti del sistema produttivo provinciale³. Il capitolo sviluppa dunque alcuni elementi teorici che consentono di meglio inquadrare e valutare le riflessioni — anche operative — che dall'analisi del questionario deriveranno⁴.

L'articolazione del capitolo è la seguente. Nel secondo paragrafo (§ 2) vengono sinteticamente segnalate le “glorie passate” e il più recente emergere di un cambio di clima, improntato a un velato pessimismo, di chi percepisce che non si può continuare a vivere “dei tempi che furono”. Segue quindi una riflessione sul metodo (§ 3) dove è utilmente posta in luce la distinzione tra strategie *negoziali* e *sperimentali* e dove viene richiamata la necessità di agevolare, nei modi e nelle forme le più svariate, il processo (lungo e non sempre lineare) di autospecificazione delle domande che risultano ancora troppo frequentemente latenti più che chiaramente espresse.

Il lavoro prosegue con due paragrafi dedicati alla presentazione, all'interno della riflessione scientifica più recente, di numerosi concetti che fondano e irrobustiscono l'applicazione che viene poi fatta sul sistema provinciale varesino. Nel quarto paragrafo (§ 4) ciò che è a tema è l'emergere di un'*economia relazionale* in cui la dimensione territoriale dei fenomeni economici è costitutivamente e strutturalmente pregnante (potremmo dire *ontologicamente fondativa*). Nel quinto paragrafo (§ 5) l'attenzione è sulla riflessione condotta sulle “istituzioni intermedie”, quali strutture di governo appropriate per il sistema produttivo.

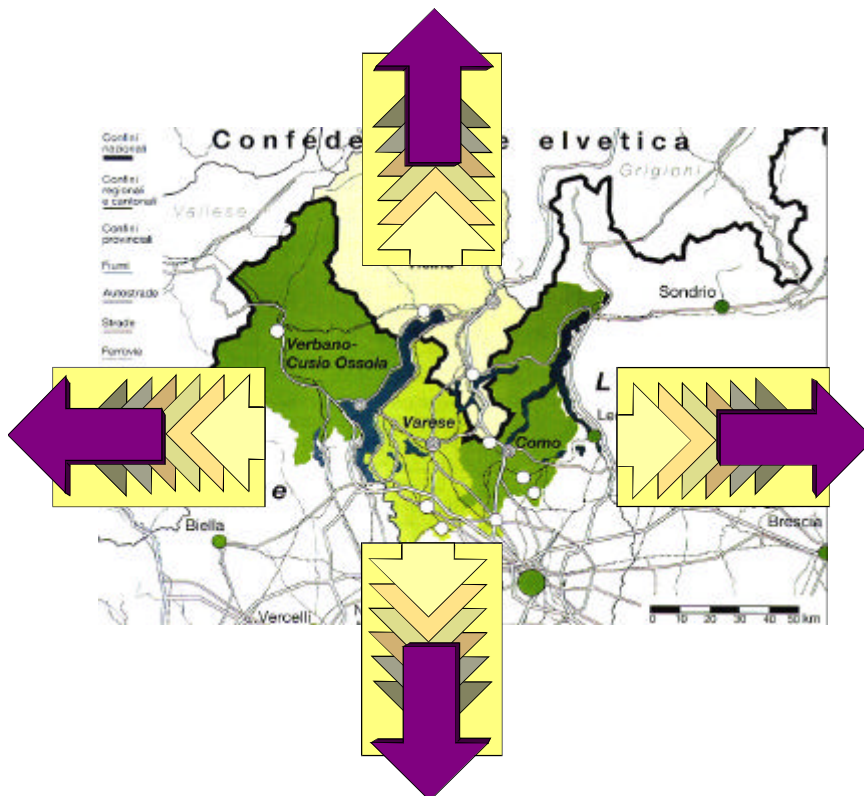
Il capitolo prosegue sottolineando la necessità strategica, politica e operativa di operare per una nuova cultura di sistema, segnalando i principi generali su cui essa può fondarsi e su cui occorrerà verificare la convergenza degli attori protagonisti che la devono poi implementare (§ 6). Il paragrafo seguente (§ 7) presenta i risultati dell'indagine empirica, e ne ricollega i contenuti all'impianto teorico sviluppato precedentemente. Appare evidente il livello di forte concordanza nelle valutazioni avanzate dagli interlocutori, non altrettanto si può dire per le soluzioni suggerite o le vie che si aprono: queste andranno tutte riempite con forti dosi di creatività e con capacità non scontate di aggiustarsi continuamente su di un “bersaglio mobile”.

³Tale analisi viene sviluppata per il tramite di un questionario strutturato — articolato in quattro sezioni — e di alcuni approfondimenti realizzati attraverso interviste dirette con un sottoinsieme di interlocutori privilegiati e di qualificati rappresentanti di Enti e Istituzioni. La fase di somministrazione dei questionari e di raccolta e prima elaborazione delle informazioni si è avvalsa del prezioso aiuto di Silvia Franzetti, Ufficio Studi e Statistica della Camera di Commercio di Varese, che si coglie qui l'occasione per ringraziare per la collaborazione fornita.

⁴È appena il caso di segnalare come la presente riflessione costituisce un esercizio circoscritto e sostanzialmente metodologico — all'interno peraltro di un più vasto progetto di analisi e interpretazione del sistema economico provinciale — e che non intende, né potrebbe essere diversamente, dare risposte “operative” sui contenuti del progetto di sviluppo qui richiamato; contenuti che potranno derivare solo da un complesso e serio lavoro progettuale di tutti gli attori, anche secondo le linee metodologiche qui indicate.

Il paragrafo conclusivo (§ 8) segnala tre possibili linee di intervento che per contenuto e metodo di lavoro sono necessariamente azioni di sistema e richiedono pertanto il coordinamento degli attori su obiettivi condivisi di sviluppo. Si ritorna in conclusione sul “patto territoriale” quale esemplificazione paradigmatica delle considerazioni metodologiche avanzate.

Tavola 1.1 — *La Regio Insubrica nello spazio Nord Lombardo—Ticinese*



2. Sorprendenti successi e spiacevoli sorprese⁵

Un territorio, un sistema provinciale, rimane competitivo e continua ad essere motore di sviluppo se possiede e sviluppa una identità positiva, definisce e diffonde una propria immagine, elabora un progetto di sviluppo che poggi sulle potenzialità presenti e future, sui bisogni di breve e di medio-lungo periodo, su una strategia e una gerarchia di obiettivi chiari e ampiamente condivisi (UBS, *Progetto Ticino*, 1997).

⁵Il titolo del paragrafo riprende un recente lavoro di Sabel (1998) dedicato ai dilemmi delle politiche regionali europee in anni recenti.

Una documentazione esaustiva circa la declinazione di tali “successi” e delle meno piacevoli “sorprese” a livello lombardo è contenuta nella raccolta curata dall’IRER — e disponibile sul sito Internet: <http://www.cilea.it/irer/> — nell’ambito della Conferenza Regionale promossa dal Consiglio Regionale della Lombardia “*Gli scenari di sviluppo della Lombardia*” svoltosi a Milano, 2-7 marzo 1998. Alcune ulteriori riflessioni sono rintracciabili anche nella sessione di studio del Consiglio generale della CISL Lombardia “*Sorprendenti successi e spiacevoli sorprese. Le trasformazioni economico-produttive in Lombardia*”, svoltosi a Cremona, 26-27 marzo 1998 e coordinata dallo scrivente.

Quello varesino si connota per una storia di successi, soprattutto passati, che l'hanno portato — a cavallo degli anni '60 — su posizioni di primazia tra le provincie italiane più sviluppate. Ancora alle soglie degli anni '90 il sistema provinciale si presentava in una situazione di sostanziale “floridezza” dietro la quale, peraltro, cominciavano a trasparire alcune “smagliature” del suo modello di sviluppo.

In estrema sintesi i “sorprendenti successi” sono rintracciabili nel livello complessivo di sviluppo raggiunto: di antica e fiorente industrializzazione; con un elevato tasso di popolazione attiva, occupata in modo maggioritario nelle produzioni manifatturiere; con un mix settoriale ricco e diversificato; con una discreta dotazione dei servizi, in particolare di quelli “di rete” e “per le famiglie”; caratterizzato da una diffusa imprenditorialità e grande intraprendenza; con un fortissimo orientamento all'export; con un diffuso benessere, cui corrispondono elevati tenori di vita, consumi finali e depositi bancari; con un mercato del lavoro prossimo alla piena occupazione; caratterizzato da una significativa dotazione, peraltro sottovalorizzata e in progressivo degrado, di risorse paesistico-naturali, lacuali e connesse all'arco prealpino (Bramanti, 1993).

Le “spiacevoli sorprese” riguardano invece alcune frizioni, diseconomie esterne e “colli di bottiglia” (prevalentemente infrastrutturali) che rallentano, da un lato, lo sviluppo del sistema — fino all'emersione di alcuni segnali strutturali e congiunturali di degrado di quelle posizioni di primazia precedentemente richiamate — e non ne consentono la riproduzione nel tempo degli elementi vincenti, gettando una pesante ipoteca sugli sviluppi futuri. Inoltre, attengono ad alcuni rapporti inter-istituzionali — due gli snodi problematici: provincia vs. regione e provincia vs. comuni — che rendono ancor più “vischiosi” i processi burocratici.

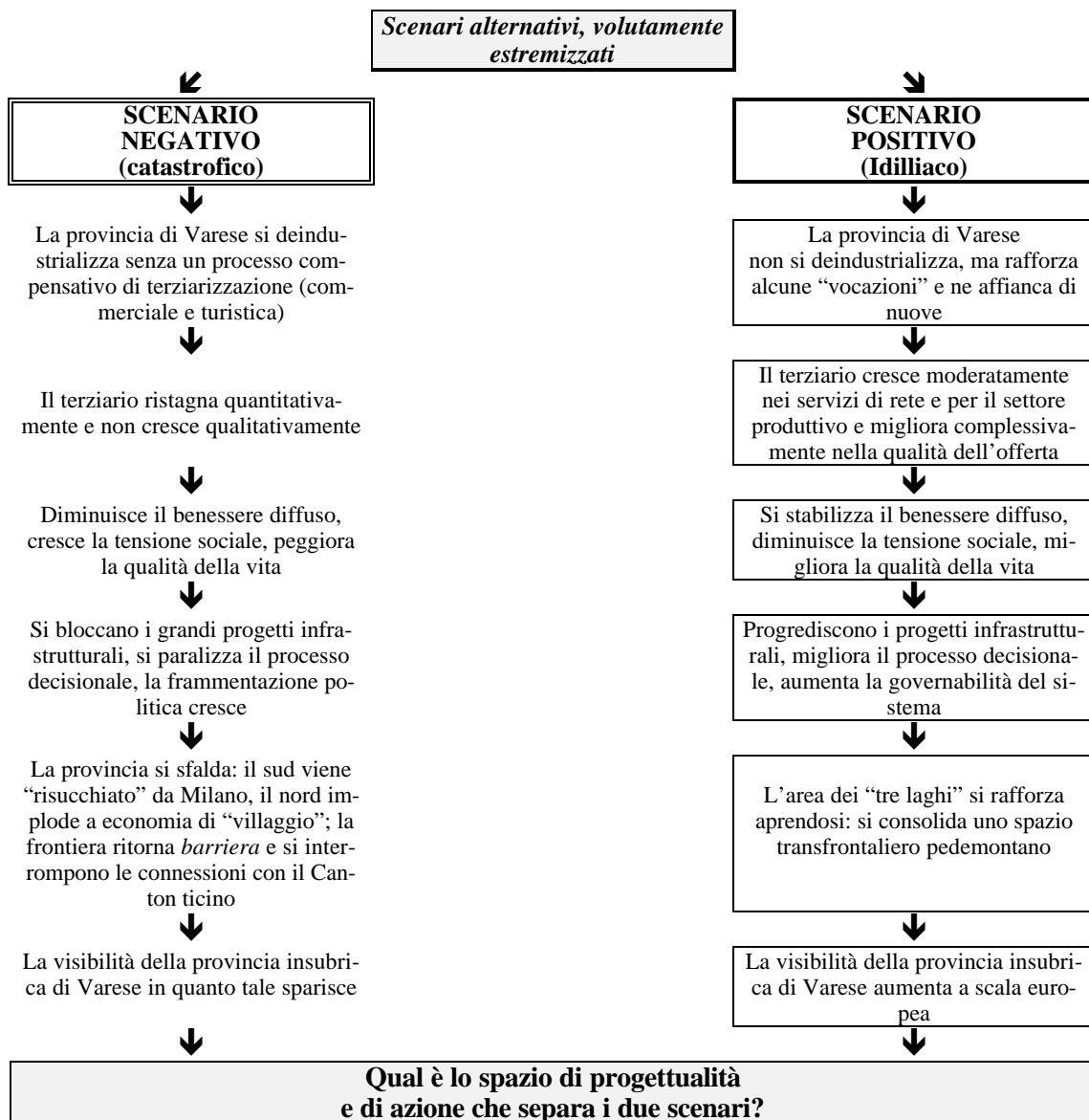
Questo “disagio” — che comincia a essere largamente percepito dalle élite intellettuali ed economiche locali — si evidenzia sinteticamente in una diffusa consapevolezza che non è più possibile “fare come si è sempre fatto”, che il sistema esige iniezioni di innovatività, di energia creativa, di “entropia negativa”⁶, che vanno ben oltre gli aggiustamenti “al margine” di cui pure il sistema è sempre stato capace.

La transizione verso un nuovo modello di sviluppo è un passaggio necessario che pure si trova di fronte ostacoli formidabili, rimuovibili solo con grande tenacia e nel lungo periodo: non servono solo nuove forme organizzative, ma anche uomini “di nuovo tipo”, dotati di spirito di iniziativa, di intelligenza delle situazioni, di autonomia decisionale (Trentin, 1994; Rullani, Romano, 1998).

È possibile condensare la domanda rivolta al futuro che discende dalla percezione dei “sorprendenti successi” e delle “spiacevoli sorprese” che il sistema varesino ci ha consegnato in due scenari limite alternativi (cfr. *Tavola 2.1*), che svolgono il ruolo di una provocazione forte.

Tavola 2.1 — *Il futuro del sistema socio-economico varesino: scenari alternativi*

⁶“The reactions of open systems to *neg-entropy* flows vary according to their ability to ‘recognise’ and ‘metabolise’ external resources. *Neg-entropy* flows contain both novelty and confirmation. If the *neg-entropy* flows were made up off all novelty or all confirmation, the system would die; while the interplay of novelty and confirmation makes the evolution of a system possible. This evolution may be incremental if confirmation exceeds novelty; while novelty prevails, evolution becomes radical and changes in the system structural. In this case, the structure of the system changes its internal organisation profoundly and the system loses its identity, becoming something different, defined by a new, distinct organisation.” (Camagni and Rabellotti, 1997: 142).



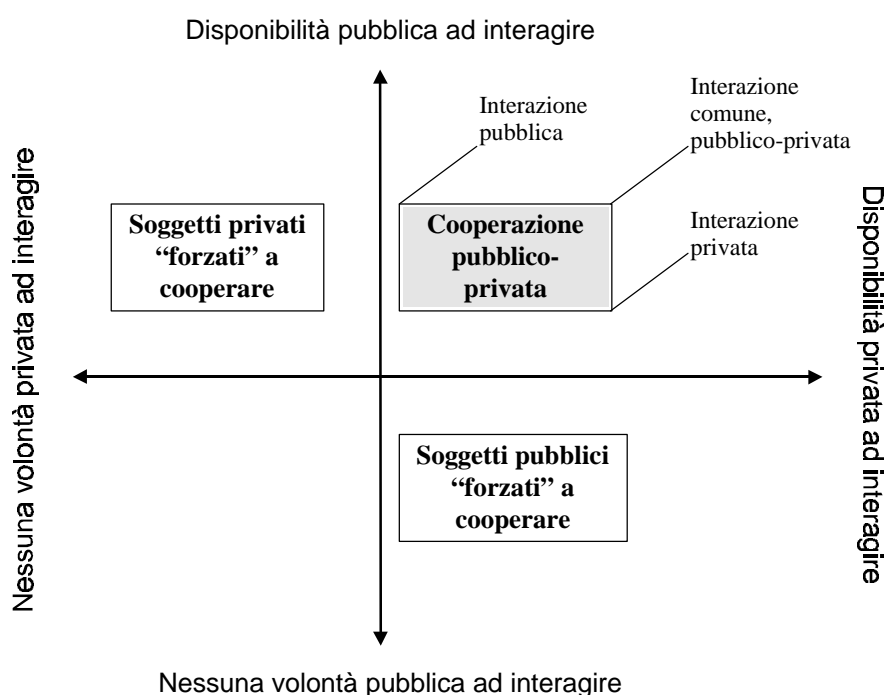
Non interessa tanto discuterne la correttezza di ogni singolo passaggio, quanto segnalare come ciò che viene qui contrapposto sono due "circuiti di causazione cumulativa" — uno virtuoso e uno vizioso — in cui l'economia, la società e la politica svolgono un ruolo decisivo (qui il futuro lo si fa, non lo si predice): lo spazio che separa i due scenari è proprio quello di una progettualità forte e di un protagonismo attivo.

La necessità di "fare gioco di squadra" si è ulteriormente accentuata rispetto al passato nascendo sia dalla complessità dei problemi da affrontare — per un'interdipendenza cresciuta a scala globale — sia da una (apparente) scarsità di risorse da dedicare agli obiettivi di sviluppo.

Prosciugati i canali di finanziamento pubblici, peraltro mai particolarmente sostanziosi in provincia, si stenta ancora a trovare forme appropriate di valorizzazione delle molteplici risorse private (non solo finanziarie, ma anche professionali, di progettualità, di connessione) che attendono di essere valorizzate in progetti di respiro e a elevato impatto sistemico.

Tutto ciò richiama la necessità di nuove modalità di collaborazione pubblico-privata nella gestione della complessità. Vi è ormai un'ampia concordanza circa il fatto che tra il livello microeconomico dell'azione individuale dell'imprenditore e il livello macroeconomico dell'intervento governativo si inserisce, con maggior frequenza e pregnanza che non nel passato, il livello intermedio dell'azione collettiva, dei soggetti economici che agiscono collettivamente (Galli, 1990; Senn, 1990; Bennet, Krebs, 1991). La collaborazione pubblico-privato riscuote crescente interesse, essendo ormai netta la percezione che sono sempre meno — e sempre meno rilevanti — i casi in cui il settore pubblico, o quello privato, possono immaginare di perseguire in via totalmente autonoma obiettivi di sviluppo, comunque definiti.

Tavola 2.2. — *Forme della cooperazione pubblico-privato*



Fonte: Senn (1990)

Questa presa di coscienza ha ampliato l'attrattività delle politiche collaborative che è possibile classificare, seguendo Senn (1990), in tre grandi classi a seconda del grado di intenzionalità a cooperare espresso dai soggetti implicati. Nello schema della *Tavola 2.2* si possono riconoscere tre principali forme di cooperazione:

- la mancata cooperazione, che porta a far sì che un'iniziativa venga progettata, implementata e gestita da un solo settore (pubblico o privato) perseguendo obiettivi autonomi;
- la cooperazione "forzata", quando cioè una cooperazione di fatto viene indotta da comportamenti anticipatori di una delle due parti, mossasi per via autonoma, e rispetto alla quale la seconda intende porre rimedio;
- la cooperazione strategica, la sola nella quale entrambi i soggetti siano coscienti dei benefici ricavabili da una progettualità comune.

I temi sollevati non sono totalmente nuovi. La riflessione qui rapidamente tratteggiata è infatti significativamente avanzata in Italia negli anni recenti attraverso molteplici tentativi — per prove ed errori — che hanno visto protagonisti numerosi sistemi produttivi territoriali, mossi dall'intento di trovare una propria via di risposta a problematiche comuni. Anche con riguardo allo spazio economico insubrico è opportuno segnalare due precedenti momenti di riflessione passati che hanno già indicato alcune significative piste di lavoro.

Il primo è quello relativo alla ricerca-intervento sul sistema produttivo territoriale varese condotta nel 1993 da Gruppo CLAS per la Camera di Commercio di Varese, le Associazioni imprenditoriali e i Sindacati confederali dei lavoratori⁷. Il secondo è il "Progetto Ticino" condotto dall'Unione di Banche Svizzere in collaborazione con il Dipartimento delle finanze e dell'economia del Canton Ticino e con il sostegno delle principali associazioni economiche del Cantone⁸ nel corso dello scorso anno.

Il marketing territoriale: di cosa si tratta?

Il termine *marketing territoriale* può essere utilizzato in almeno tre accezioni differenti:

- come promozione del territorio, delle sue caratteristiche e delle sue prospettive, al fine di attirare dall'esterno investimenti e visitatori (il prodotto è già pronto, si tratta di renderlo appetibile nella maniera più efficace);
- come finalizzazione delle politiche territoriali e urbane — dal concepimento fino alla realizzazione — alle esigenze degli operatori economici locali e alle aspettative degli operatori esterni che si vogliono attrarre;
- come riorganizzazione complessiva delle procedure amministrative nella direzione di una maggiore attenzione ai "clienti" del prodotto "sistema locale", la cui soddisfazione non può essere solo quantitativa ma anche qualitativa.

In realtà, come spesso accade, queste accezioni non sono alternative ma, piuttosto, complementari, fino a suggerire che ogni azione di marketing territoriale debba declinarsi in un mix dei tre differenti contenuti sopra richiamati.

Una componente fondamentale del *marketing territoriale* riguarda la *comunicazione*. Non soltanto quella esterna (promozione) per attirare nuove risorse, ma ancor di più quella interna: l'azione di marketing territoriale per essere efficace sulla lunga durata, *deve fondarsi sul consenso di tutti gli attori e sulla trasparenza di tutti gli interessi in gioco*.

L'immagine di un sistema locale, l'*immagine* di un territorio è fondamentale. Ma l'immagine non è semplice proiezione all'esterno, costruita ad arte, di quello che si vuole comunicare. Occorre anche conoscere le immagini che i singoli attori che operano hanno, le aspettative e i desideri di chi è interessato alla trasformazione del sistema economico lo-

⁷Lo studio è ora disponibile nella sua versione pubblicata:

Bramanti A., Odifreddi D. (1995). Si farà particolare riferimento al Cap. 6 "Centri decisionali e attori collettivi: le interconnessioni per lo sviluppo" (di A. Bramanti e J. Gröte) che focalizza lo studio dei comportamenti collettivi e il ruolo dei decisori pubblici. Da qui discende anche il titolo del presente capitolo che riprende quello precedente cogliendone gli elementi di "novità".

⁸Il progetto coordinato dalla UBS — *Progetto Ticino. Spunti e riflessioni sul divenire dell'economia ticinese* (1997) — ha prodotto cinque differenti rapporti:

- *Quali cluster per l'economia ticinese?* a cura di F. Lurati;
- *Evoluzione economica e strutturale del Canton Ticino (1975-1995)*, IRE, a cura di S. Alberton;
- *Cultura del business e innovazione*, a cura di S. Alberton;
- *Accesso al mercato: mobilità e comunicazione*, a cura di S. Wagner;
- *Aspetti della fiscalità*, a cura di M. Bernasconi.

I volumi, non in commercio, sono richiedibili a UBS, Servizio comunicazione, Via Pretorio, 41 - 6900 Lugano (CH).

cale. È difficile cambiare le immagini di segno negativo ed è altrettanto difficile costruire immagini positive.

La sfida è proprio quella di saper produrre immagini, all'interno dell'area, *che diano forma a una identità collettiva*: visioni del futuro di uno specifico sistema territoriale che siano traguardi, obiettivi attorno ai quali aggregare il consenso e la volontà di cooperazione.

(Bramanti, 1997a)

Di entrambi viene qui ripreso il metodo — in un esercizio “leggero” di riflessione sul territorio e sulle *governance* che non è certamente paragonabile, per estensione e sistematicità, alle ricerche richiamate — e del primo studio, almeno parzialmente, anche alcuni contenuti con l'obiettivo di misurare, a cinque anni di distanza, la strada compiuta e i nodi ancora irrisolti.

3. Il metodo di lavoro è dettato dall'oggetto

La complessità è davvero una sfida. Da un lato, ci assale sotto forma di un'incertezza che risulta irriducibile alle nostre conoscenze; dall'altro ci provoca — non essendo solo un ordine che viene meno — all'avventura della conoscenza (Bocchi, Cerutti, 1985).

Quando troppa complessità ci spaventa, ci sembra intrattabile, finiamo per comportarci come bambini che non vogliono crescere, che rifuggono dall'uscire dal tranquillizzante mondo dell'infanzia. È quello che ci dice il filosofo Marquard (1991) quando individua quattro testimonianze del fatto che gli adulti moderni sono “troppo poco adulti e troppo bambini”:

- L'invecchiamento accelerato dell'esperienza, che fa dell'uomo adulto un estraneo al proprio mondo;
- l'affermazione del “sentito dire”, reso necessario dalla crescente scientificizzazione dell'esperienza, che lascia solo l'alternativa tra credere o no;
- la voga del fittizio e della finzione, come conseguenza delle crescenti necessità di riduzione della complessità;
- la crescente disposizione all'illusione, che sostituisce la perdita di continuità in un mondo a trasformazione accelerata. (Marquard, 1991: 133).

Questo tipo di complessità, da cui così frequentemente cerchiamo di sfuggire, si configura tipicamente come problemi di *policy*. Nella chiara argomentazione di Parisi (1988) esiste una distinzione fondamentale tra problemi di “politica” — quelli in cui la soluzione appare evidente, almeno a una parte politica — e problemi di *policy* — in cui la soluzione non è nota a nessuno (o non c'è una soluzione).

È il dilemma tipico della programmazione, giocata sui due fronti dialogici e conflittuali, delle *strategie negoziali* e delle *strategie sperimentali*. Nel primo caso si è in presenza di una sostanziale conoscenza delle risposte tecniche a un problema mentre si registra una forte conflittualità o divergenza di opinioni circa gli obiettivi da perseguire (si pensi, ad es., al campo energetico, a quello dei rifiuti, alle destinazioni d'uso del territorio, ecc.); nel secondo caso si è in presenza di forte incertezza circa le più appropriate risposte tecniche al problema, mentre vi è larga coincidenza di massima sugli obiettivi (ad es., creazione di occupazione, rilancio di aree di crisi). Qui il lavoro principale è proprio

quello di trovare la soluzione: siamo di fronte a un problema che è di conoscenza, di analisi, di creatività progettuale.

Il tema dello sviluppo locale, e di adeguate visioni condivise dello stesso, è tipicamente un problema di *policy*, in cui emergono rilevanti conflitti tra una molteplicità di obiettivi. Il dramma è che non siamo ancora attrezzati per risolvere questo tipo di problemi anche e, soprattutto, a causa del fatto che la selezione della classe amministrativa (politica e funzionariale) è avvenuta, nella stragrande maggioranza dei casi, sulla base di “competenze politiche” e non di *policy*.

Accanto al problema della complessità, che richiede il mantenimento di un circolo virtuoso della responsabilità che alimenti la fiducia, nasce anche un rilevante problema di percezione, di valutazione, di giudizio.

È vero in assoluto, e ancor di più quando si ha a che fare con gli attori economici abituati a decidere e ad assumersi rischi, che *non vi è nulla di più assurdo che una risposta a una domanda che non si pone*. Qualunque sia la strada individuata, qualunque la direzione verso cui costruire, se essa non nasce interpretando il più possibile *dal di dentro* il bisogno degli utilizzatori potenziali, se non si origina come forma e come modalità *nel dialogo e nel coinvolgimento diretto* dei futuri “clienti”, finisce per non essere compresa, non essere accettata, andare sprecata. Mai come oggi il tema del consenso — sulle scelte economiche — è divenuto paralizzante le decisioni.

I soggetti imprenditoriali che si vedono fatti destinatari di interventi e azioni non richiesti sono portati a percepire tali interventi come un’“intrusione”, un’intromissione illecita nella propria sfera d’azione. Il problema — in un sistema che deve reinventarsi il futuro e non praticare “aggiustamenti al margine” — non è però quello di limitarsi a fornire le risposte alle poche domande esplicite. Si tratta, anche e soprattutto, di assumersi un compito fondamentale e un ruolo, per così dire, “maieutico”: *aiutare il difficile e tortuoso processo di autospecificazione dei bisogni e delle domande del sistema degli attori*. È un ruolo di elevata complessità in cui si instaura quel delicato rapporto dialogico che sempre esiste tra cliente e fornitore di servizio. Occorrono un’ottima capacità di dialogo, una forte conoscenza del contesto e una buona competenza sui problemi specifici, per svolgere al meglio la complessa fase di esplicitazione di un bisogno, sino alla identificazione delle risposte appropriate. È naturale quindi chiedersi se le risorse umane di cui gli interlocutori pubblici e i corpi intermedi sono dotati siano adeguate e preparate a tale compito. Alla pubblica amministrazione, in particolare nelle aree cosiddette avanzate, viene richiesto di non sottrarre risorse umane qualificate alle imprese e, al contempo, di incrementare in misura sostanziale la qualità della generalità delle risorse umane disponibili (IRER, 1991: 11).

Si innesta qui il secondo giudizio forte. C’è un unico vero blocco al meccanismo di apprendimento, a tutti i livelli, dalla gestione della *res publica* a quello della propria impresa: *credere di sapere già*. Non si imparerà mai una cosa che si crede già di sapere. Dal momento che questa è una frequente debolezza di tutti gli uomini di azione, di chi è formato a una “cultura del fare” — e in particolare di chi ha appreso un mestiere lavorando — occorre far leva su questa falsa presunzione per far nascere la domanda.

Il modo più semplice, e più realistico, per aiutare l’autospecificazione delle domande da parte delle imprese, degli attori economici e del sistema tutto è quello dell’analisi, di un serio *check-up*: mostrare agli interlocutori tutto ciò che non va.

Autospecificazione delle domande e voglia di imparare sono, dunque, due grandi nodi metodologici da sciogliere; essi rappresentano la vera barriera all'entrata su percorsi di effettiva progettualità e di identificazione di linee di intervento specifiche.

Un approccio minimalista a questi problemi si è spesso fermato alla segnalazione degli spazi di miglioramento dell'efficienza nella gestione delle grandi come delle piccole cose, delle procedure, delle *routines*, dei servizi che il sistema già utilizza e di cui necessita per progredire. È vero per definizione che rimangono sempre ampi spazi di miglioramento nella gestione dell'esistente, ma occorre rifuggire dai facili *cahiers de doléances* che gettano ogni responsabilità in "casa degli altri" — e in particolare, e spesso a ragione, sull'Amministrazione Pubblica. Occorre invece sposare totalmente la *logica delle responsabilità per lo sviluppo*.

Progettualità anche etimologicamente significa "gettarsi avanti"; assenza o crisi della progettualità significa dunque l'incapacità di situarsi nel futuro, limitandosi ad agire nel presente, a gestire l'ordinario, a percorrere strade note (e per questo falsamente rassicuranti). Ma non è di questo che abbiamo innanzitutto bisogno oggi.

Anche l'Amministrazione — sulla quale frequentemente si scaricano responsabilità che le competono o meno, facile capro espiatorio di malesseri e disfunzioni più profonde — ha estremo bisogno dello stimolo proveniente da una domanda chiara, netta e forte di *un sistema desideroso di competere ai più alti livelli*. Solo una risposta collaborativa e che si avvalga di tutti i possibili processi di "fertilizzazione incrociata" potrà sperare di modificare strutturalmente la capacità degli attori privati, pubblici e dei corpi intermedi di *fare sviluppo* nel sistema produttivo.

La riflessione teorica sviluppatasi in questi anni '90 offre due filoni di pensiero particolarmente stimolanti per i problemi qui sollevati. Il primo è quello dell'economia relazionale e della declinazione territoriale del principio "cooperare per competere"; il secondo filone è quello delle *governance structures* locali e delle istituzioni intermedie. Da entrambi, provengono numerosi suggerimenti e significativi spunti interpretativi per impostare anche linee di risposta ai problemi sollevati. A questi due approcci sono dedicati i paragrafi seguenti (§§ 4 e 5).

4. Dallo spazio al territorio: verso un'economia relazionale

Una rinnovata attenzione è stata dedicata in anni recenti all'organizzazione (interna/esterna) dell'impresa e alla sua ripercussioni spaziali. È il passaggio, ben descritto da Veltz (1993), da una geografia (statica) dei costi a una geografia (dinamica) organizzativa. Molteplici approcci esistono oggi, che mostrano le modalità con cui la complessa interazione di fattori di domanda, rendimenti crescenti, costi di trasporto, così come meccanismi di apprendimento e altri rilevanti elementi, conducono a performance spazialmente differenziate (Bramanti, Maggioni, 1997; Bramanti, 1998b).

Questi approcci, fondendo differenti elementi di analisi, convergono verso la centralità del territorio letto:

- come luogo della formazione della tecnologia e dell'innovazione — che si esprime nel passaggio dai processi di allocazione di risorse date verso quelli di costruzione di risorse specifiche;

- come luogo di coordinamento delle attività industriali e connettivo tra le economie esterne di tipo territoriale e le traiettorie aziendali di tipo organizzativo e inter-organizzativo;
- come luogo delle decisioni politiche e di governo dei processi di localizzazione, in grado di creare e redistribuire risorse e di esprimere specifiche strutture di governo nelle relazioni tra attori;
- come luogo in cui si formano, si esprimono ed evolvono le cosiddette “*untraded interdependencies*” (cioè quelle modalità “extra-mercato” con cui gli attori crescono tecnologicamente ed organizzativamente e si coordinano).

Il ruolo dello spazio e dei territori nel forgiare la competitività dei sistemi produttivi e nel determinare le loro performance può essere così compreso riconducendo a unità quattro concetti principali, veri blocchi fondativi di una nuova teoria della crescita regionale: i processi innovativi; i meccanismi di apprendimento; le relazioni di rete; le strutture di governo. La *Tavola 4.1* seguente offre una idea sintetica dello schema complessivo, per quanto ipersemplicificato dalla sua presentazione diagrammatica.

Il cuore della figura cattura la (falsa) antinomia tra quei cambiamenti epocali variamente descritti come “compressione dello spazio e del tempo”, transazione da uno “spazio dei luoghi” a uno “spazio dei flussi”, e il nesso globale-regionale, i nuovi processi di regionalizzazione, l'emergente ruolo della prossimità.

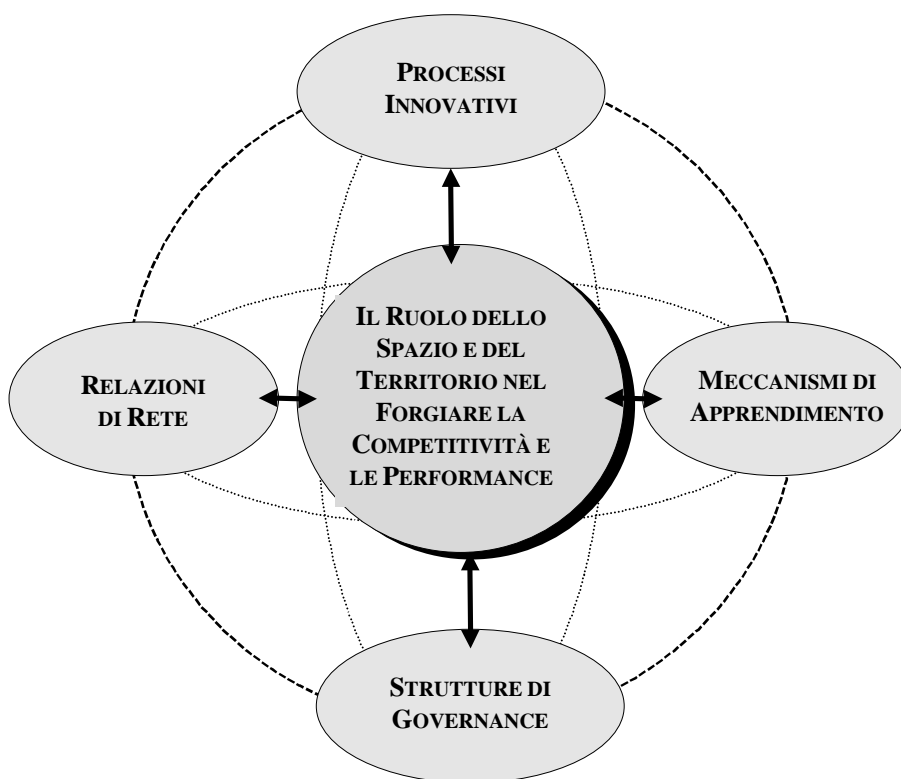
Sebbene il dibattito internazionale non sia giunto a sintesi definitive e ampiamente accettate circa i nuovi ruoli dei fenomeni geografici circa l'organizzazione dei processi economici, c'è una crescente evidenza del fatto che la prossimità conti per la sopravvivenza e la prosperità dei *clusters* territoriali di attori e di attività, perlomeno per tre ragioni (Bramanti, 1998b):

- innanzitutto, a causa dei noti fenomeni di *path-dependence* e per l'operare di meccanismi di causazione circolare cumulativa;
- in secondo luogo, con riguardo alla possibilità di diminuire i costi di transazione tra attori economici senza aumentare quelli di coordinamento;
- infine, in relazione al ruolo delle infrastrutture relazionali, fatte di norme, regole, *routines*, che sostengono l'attività economica.

La spiegazione degli aggiustamenti dinamici degli agenti, delle loro competenze organizzative, delle loro strutture di localizzazione e dell'esito aggregato di tutto ciò (cioè della competitività dei territori) implica tutti e quattro i blocchi concettuali riportati nella *Tavola 4.1*, snodi tra loro fortemente interconnessi e mutualmente rafforzanti.

I sistemi produttivi territoriali e i *milieux* locali hanno accresciuto la loro importanza quali mediatori e coordinatori economici, affiancandosi agli stati nazionali e ai nuovi blocchi sovra-nazionali. Elevata fiducia, capacità di apprendimento, e competenze nell'attività di networking sono ampiamente percepite come connesse al successo economico e sociale di un sistema produttivo. Ma ognuna di queste caratteristiche si fonda su una elevata capacità di interazione sociale e di comunicazione piuttosto che sulla “vecchia” competizione individualistica o su programmi di sviluppo economico fortemente guidati dal livello di governo centrale. Ecco nascere una nuova “economia relazionale” (Cooke, Morgan, 1998).

Tavola 4.1 — *Il nuovo ruolo della dimensione geografica: un modello diagrammatico in quattro blocchi concettuali*



Fonte: Bramanti (1998b)

Immediato, dunque, trarne appropriate conseguenze anche sui processi di programmazione strategica e governo territoriale dei processi di sviluppo. La necessità di restituire dinamismo ai territori esige dunque un orientamento della programmazione sempre più orientato verso procedure più collaborative, interattive ed adattative che rimettano ordine e ridiano efficienza alla *selezione degli obiettivi*, al *coinvolgimento dei soggetti decisionali*, all'*individuazione di opportuni strumenti operativi* e al *controllo dei risultati*.

Se ogni processo di scelta può essere problematico in quanto esclude necessariamente le alternative non selezionate, a monte del processo stesso stanno alcune attenzioni metodologiche su cui è opportuno richiamare l'attenzione.

Una prima e fondamentale sottolineatura riguarda il convincimento che il successo di un sistema produttivo locale derivi da una visione dello sviluppo come gioco a "somma positiva". Ciò è fondamentale perché una visione squisitamente conflittuale dello sviluppo — ed in special modo dello sviluppo locale — si fonda quasi sempre sul convincimento che lo sviluppo sia un *gioco a somma zero*, dove cioè le vincite di qualcuno sono inevitabilmente le perdite di qualcun altro. È evidente che la selezione degli obiettivi, in un gioco a somma zero, è più problematica per il decisore pubblico rispetto a una situazione in cui il "guadagno" per il sistema nel suo complesso è positivo. Non esistono, infatti, nel primo caso margini di aggiustamento e le compensazioni tra attori portatori di interessi confliggenti sono più costose.

È però convinzione crescentemente diffusa quella che tali situazioni (gioco a somma zero) siano in realtà decisamente limitate ed eccezionali piuttosto che la norma. Ciò deriva da una valutazione più accurata del crescente grado di integrazione nell'operare dei

differenti soggetti e dalla presa di coscienza dell'emergere di numerosi e significativi fenomeni di esternalità.

La predisposizione cooperativa che ne deriva può essere sintetizzata in quattro regole di comportamento semplici e di agevole comprensione (Axelrod, 1984)⁹:

- non essere invidioso: il successo dell'antagonista è frequentemente la condizione per il proprio stesso successo (nei giochi ripetuti cioè, come nel mondo reale, ci si colloca al di fuori della forzatura di un contesto a "somma zero");
- non essere il primo a defezionare: l'atteggiamento leale coglie infatti tutte le opportunità di cooperazione evitando inutili conflitti;
- ricambia sia la cooperazione che la defezione: cioè coopera in presenza di cooperazione e defeziona dopo aver subito una defezione, per tornare immediatamente a una nuova disponibilità cooperativa se è il caso;
- non peccare d'astuzia: dal momento che gli altri interagiscono coi nostri comportamenti è pericolosissimo adottare strategie di una complessità tale da determinare "incomprensibilità" nei propri comportamenti.

Non è difficile cogliere alcuni aspetti rilevanti che rendono quanto appena richiamato una chiave di lettura appropriata al mondo in cui viviamo. Un primo elemento è la consapevolezza di una crescente interdipendenza sistemica degli attori: la natura stessa del processo produttivo esige, in una certa misura, una predisposizione cooperativa. Dove il contenuto del lavoro e della professione si smaterializzano, dove lo scambio informativo supera quantitativamente quello dei semplici oggetti, lealtà, immedesimazione, benevolenza sono prerequisiti essenziali per il raggiungimento dei propri obiettivi produttivi. Dove, ancora, la competitività è fatta sempre più dal sistema, e acquisiscono crescente importanza numerosi *assets* produttivi che si connotano per essere beni collettivi (o *beni di club*), *cooperare per competere* diviene una necessità che affonda le sue radici nella razionalità economica prima che in una predisposizione umana e sociale.

Un esempio, per tutti ...

Comitato degli utenti. Un primo modo per "dialogare" con la Pubblica Amministrazione è quello di non farlo in ordine sparso, ogni singola attività produttiva da sola. Il Comitato degli utenti può costituirsi come *gruppo di lavoro permanente* che si occupa di monitorare stabilmente i servizi e i tempi di risposta della Pubblica Amministrazione e di esigere le prestazioni dovute con gli standard qualitativi appropriati. Il suo lavoro potrebbe sortire alcuni importanti effetti:

- garantire l'applicazione della legge e denunciare le inadempienze;

⁹Axelrod ha avuto l'intuizione di organizzare un torneo computerizzato fondato sul "dilemma iterativo del prigioniero", allo scopo di stabilire quand'è che si deve cooperare e quando invece essere egoisti nel corso di rapporti continuativi con l'altro. Fra i molti programmi partecipanti al torneo, alcuni dei quali estremamente sofisticati e/o aggressivi, tra la sorpresa generale ha vinto il programma più semplice di tutti elaborato da Anatol Rapoport e denominato "*tit-for-tat*" (colpo su colpo).

La sorpresa non è stata minore quando lo stesso programma ha vinto anche il secondo girone del torneo, organizzato allo specifico scopo di consentire ai concorrenti di fare tesoro delle lezioni apprese durante la prima esperienza. Le prime riflessioni suscitate dal duplice sorprendente successo di un programma "semplice, buono e mite" hanno naturalmente sottolineato il distruttivo effetto moltiplicatore dei programmi aggressivi e sleali, un effetto altrettanto micidiale sul piano individuale che su quello sociale. (in Gario, 1989: 33-34).

- aiutare il faticoso cambiamento di mentalità che esige alla Pubblica Amministrazione di ragionare in termini di “clienti” per i fruitori dei propri servizi;
- sviluppo di iniziative di marketing e di comunicazione per far conoscere le opportunità offerte, le normative e ingenerare un maggior atteggiamento di fiducia nelle imprese utenti.

Il Comitato degli utenti potrebbe stabilire opportuni standard qualitativi dei servizi con le rispettive controparti pubbliche e lavorare per il loro raggiungimento, adoperandosi anche per le necessarie pressioni politiche volte all’ottenimento dell’adeguamento delle strutture, laddove carenti, ed il superamento dei più gravi problemi organizzativi degli Enti pubblici. Il lavoro di tale organismo potrebbe giungere così a stabilire appropriati obiettivi su base annuale e a verificarne la realizzazione, dandone ampia pubblicità e analizzando nel dettaglio le eventuali frizioni che ritardano il perseguimento degli obiettivi concordemente stabiliti.

Apertura, libero accesso, competitività, connettività, intermodalità, sono così divenute altrettante parole chiave di un dibattito che ha posto al centro dell’attenzione le reti quale principio organizzativo dell’interazione spaziale degli attori, delle merci e dell’informazione. Nel nome dell’integrazione europea si chiede a gran voce un’Europa senza frontiere ma, nello stesso tempo, ci si appassiona per *un’Europa delle Regioni* multietnica, culturalmente pluralista, federalista. Non è però questa una manifestazione schizofrenica dei nostri tempi, essa costituisce, piuttosto, l’esigenza di rimettere il territorio, la propria identità, al centro dei complessi processi di abbattimento dei confini e a barriera della potenziale omologazione e dell’appiattimento culturale.

Ciò non significa, beninteso, che non conti più per il singolo attore essere efficiente e innovativo ma, al contrario, che tali doti individuali sono necessarie ma non sufficienti se non adeguatamente supportate da un insieme vario e articolato di *economie esterne di sistema*, che hanno a che fare con l’ambiente economico nel quale le singole imprese sono inserite ed operano.

La collaborazione — che certamente non esclude la competizione, anzi ne è condizione necessaria — trova infatti alimento nella trasparenza dei comportamenti e nella giusta circolazione delle informazioni e accessibilità delle opportunità.

Si prospetta una stagione di strategie collaborative e di alleanze tra differenti soggetti; strategie che sole potranno raggiungere quell’effetto massa indispensabile per non disperdere i risultati sin qui acquisiti.

5. Strutture di governo e istituzioni intermedie

Una delle manifestazioni tipiche della complessità che contraddistingue ai vari livelli lo spazio delle scelte e i tempi delle loro realizzazioni, oltre a una permanente incertezza sui processi e sugli esiti, è l’emergere di forti problemi di rappresentanza. La crisi degli stati nazionali e la crescente attenzione alle dimensioni sovranazionali e locali chiamano in causa la struttura stessa dell’amministrazione territoriale. Il territorio diviene, seppure in modo non uniforme, un nuovo fattore aggregante (Delai, Marcantoni, 1992).

Il ripensare ai modelli della regolazione sociale impone la necessità di costruire meccanismi di *governance* collettiva sotto la pressione della modificazione (slittamento) di sovranità e lealtà a tutti i livelli. Tradizionalmente il “localismo” e il radicamento territoriale è stato considerato un atteggiamento *retrò*, quando non espressamente “reazionario”, dal momento che la storia sembrava portare verso il cosmopolitismo,

l'universalismo e la mobilità totale. Emerge però oggi un neo-localismo che sembra rappresentare una possibile via d'uscita dall'anonimato, dall'alienazione della perdita di identità, così tipica della modernità. Il neo-localismo è differente dai vecchi localismi:

The essential differences are two. The first is that while old localism was 'primordial', unthinking, the new one is the outcome of free will, conscious choice; the former is 'necessary and natural', the second 'voluntary and intentional' (rational). The second difference is that the old localism tended to minimise contacts with the exterior, to maintain a strong closed boundary, while the new localism is quite aware of the rest of the world, and is quite open to interactions with it. (Strassoldo, 1992: 47).

Accanto all'emergere del territorio, come forma organizzativa degli interessi, un ruolo importante vanno acquisendo le "istituzioni intermedie"; cioè quegli:

Organismi collettivi e sistemi di regole finalizzati all'offerta localmente differenziata di beni pubblici 'categoriali' (ossia destinati esclusivamente o prevalentemente a particolari tipologie di soggetti economici), in grado di condizionare i prezzi relativi di risorse locali specifiche. Tra le istituzioni intermedie assumono rilievo le organizzazioni locali degli interessi, le amministrazioni pubbliche periferiche dello stato, le strutture organizzative e le norme esplicite o consuetudinarie che regolano i loro rapporti. (Arrighetti, Serravalli, 1997).

Un approccio solo culturale non basta più. Occorre anche riconoscere che perché il territorio possa avere piena rappresentanza è necessario che le dimensioni strategiche, progettuali e gestionali dei problemi che si affrontano siano quelle adeguate. Troppo spesso assistiamo oggi a soglie minime decisionali non efficienti. La nostra provincia non fa eccezione, i 141 comuni su cui è articolato il nostro sistema delle autonomie generano una frammentazione che abbatte drasticamente la scala dell'operabilità e della stessa conoscibilità dei fenomeni.

Occorrerebbe dunque promuovere una decentralizzazione flessibile fino al livello elementare dove la domanda di partecipazione, di legittimazione, di rappresentazione e di identità comunitaria può essere incontrata e, al tempo stesso, promuovere un'aggregazione flessibile in cui la soglia territoriale adeguata nasce per una politica di alleanze dal basso, per associazione di comuni interessi e identificazione di comuni strategie (Bennet, 1989). Tale politica di alleanze è impotente se non procede di pari passo con un processo di autolimitazione delle competenze per ogni ambito decisionale che travalichi la dimensione locale della scelta¹⁰.

La Pubblica Amministrazione, a partire dal suo livello provinciale, può così recuperare un ruolo di soggetto di mediazione sovraordinato, in grado di comporre interessi particolari ed anche, inutile nasconderselo, egoismi locali.

Accanto all'ente territoriale stanno tutti gli altri soggetti istituzionali di rappresentanza e cura degli interessi economici organizzati e della società civile; in modo sintetico, il va-

¹⁰Più oltre, nel paragrafo 8.3, viene affrontato il nodo connesso alla necessità di ristabilire i "giusti confini" nei processi di decisionalità economica. In estrema sintesi, due sono le possibili linee di intervento ipotizzate identificando la scala della definizione strategica, della pianificazione, dell'implementazione e della gestione dei problemi dello sviluppo al livello adeguato: il modello dell'"Authority" e quello della "cooperazione interistituzionale".

riegato mondo delle istituzioni intermedie. Il tema della rappresentanza, peraltro non risolto, apre una questione fondamentale (Dente, Gario, 1992).

Chi è, oggi, il pianificatore? Esiste, è lecito chiedersi, un meta-attore che sia in grado di elaborare le visioni strategiche del sistema economico locale nel suo complesso? È frequente verificare che tanto più la realtà economico-locale è complessa tanto più i ruoli *metadirezionali* non possono essere svolti da singoli individui — l'architetto sociale, il coordinatore, l'imprenditore comunitario, ecc. — ma sempre più frequentemente devono coinvolgere soggetti collettivi o, ancor meglio, reti di soggetti che interagiscono tra di loro, finalizzati a degli obiettivi comuni.

Vi è evidenza crescente che le strutture di governo in grado di sostenere processi collettivi di apprendimento — determinanti per i percorsi innovativi dei sistemi produttivi (Morgan, 1996) — necessitano figure nuove di integratori di sistema. Nella lucida categorizzazione di Schon (1973) sono almeno sei i “tipi professionali” utili per sostenere tali processi:

For Schon, learning systems create new ‘network roles’ of:

- *systems negotiator*—the middleman who sensitises others to system-guidance issue;
 - *underground manager*—maintains and operates informal personal networks to keep system coherence;
 - *manoeuvrer*—mobilises internal resources to shift projects in new directions;
 - *broker*—mobilises external resources to smooth transactions requirement trust;
 - *network manager*—provides resources needed for such networks to function in the ‘official’ system;
 - *facilitator*—provides interface relations with distinctive ‘regional enterprises’.
- (Ripreso da: Cooke, Morgan, 1998: 67)

Appare sempre più chiaro che la possibilità anche per la Pubblica Amministrazione di riappropriarsi del contenuto e del controllo dell'intero percorso — conoscenza, decisione, decentramento della produzione, controllo, valutazione — non sta tanto in un “atto di forza” politico, quanto nel dotarsi degli strumenti analitici e di quelli organizzativi — *intelligence units* all'interno degli apparati — appropriati allo scopo.

Si apre dunque un campo parzialmente nuovo di soluzioni per così dire a “geometria variabile” in cui organizzare appropriati “tavoli di discussione” e “gruppi di lavoro” attorno a cui si stabilizzano rapporti tra attori che *de facto* già normalmente interagiscono all'interno di aggregazioni spontanee finalizzate alla discussione dei problemi socio-economici di un'area.

Il *bricolage organizzativo* diviene così il modo migliore per far fronte alla complessità, la strategia appropriata per assemblare soluzioni istantanee ottime, riconfigurando elementi presi da un'infinita varietà di meccanismi e *routines*.

Non è certo un caso che in una molteplicità di casi — in molte aree a forte vivacità imprenditoriale — siano funzionanti organismi quali le “Consulte provinciali” o, a livello meno formalizzato, “gruppi di lavoro” che sistematicamente discutono le problematiche connesse allo sviluppo in una molteplicità di tessuti produttivi locali, che vivono l'esigenza di trovare forme appropriate di meta-management del proprio sistema produttivo: dal distretto Biellese, alla Valtellina, da Monza alla provincia di Varese, e in numerose altre località, dove differenti “Tavoli” sono attivi con l'obiettivo di un confronto leale delle visioni e delle prospettive, confronto finalizzato all'individuazione di azioni comuni.

Sebbene si sia ancora distanti da una definitiva sistemazione organizzativa di tali strumentazioni — che forse non è neppure opportuna — appaiono evidenti, in positivo, alcuni connotati che ritornano nelle esperienze — “tavoli” o “gruppi di lavoro” — di un qualche successo:

- tali entità risultano rappresentative delle differenti parti sociali ed economiche operanti nel tessuto locale;
- esprimono al loro interno, in potenza, alcuni ruoli metadirezionali;
- si danno obiettivi puntuali — anche quando essi sono sufficientemente ampi — individuando una propria missione;
- dispongono di sufficienti risorse umane e finanziarie (direttamente o indirettamente come capacità di mobilitarne) per dare conseguenze di operatività alle finalità individuate.

Promotori di sviluppo divengono dunque quei soggetti che, nei differenti contesti, hanno le capacità per intervenire nel processo decisionale facilitando il successo dell’iniziativa.

Si apre cioè il campo — largamente imprevedibile e difficile nel suo percorso — di:

- esplorare i futuri possibili (tramite scenari consistenti) per identificare quelli “desiderabili”;
- ricercare il consenso tramite convincimento che presuppone sempre un’ampia circolazione dell’informazione, la massima trasparenza rispetto alle conseguenze probabili (nesso tra opzioni desiderate e risultati possibili);
- identificare appropriate forme di negoziato e contrattazione tra le parti, dove specificare l’oggetto del negoziato e definire precisamente le regole del gioco sono due precondizioni minimali per il successo.

Si possono dunque riassumere le attenzioni da avere nel processo di selezione degli obiettivi e di coinvolgimento dei soggetti protagonisti nel seguente modo.

- Portare tutte le parti al tavolo della negoziazione. È infatti essenziale che non venga escluso nessun attore portatore di legittimi interessi sin dalla prima fase perché viene minato alla base qualsiasi raggiungimento del consenso e si rischia così il blocco dell’iniziativa non appesa essa esce allo scoperto;
- facilitare la ricerca dei reciproci vantaggi. È ribadita qui la necessità di prospettare un *gioco a somma positiva* in cui sia conveniente per tutti aderire all’iniziativa. Sebbene manchino precisi strumenti legislativi a disposizione — l’“urbanistica contrattata” era una possibile risposta che non ha avuto successo — diviene importante poter modificare le convenienze relative tra differenti attori, rendendo appetibile una soluzione che precedentemente non lo era;
- costruire migliori relazioni di lavoro; che coincide spesso con il migliorare i rapporti tra differenti interlocutori evitando che il contrasto porti al deterioramento dei rapporti;
- ricercare criteri obiettivi; e dunque scartare a priori soluzioni tecniche improponibili o sbagliate;
- connettere il processo informale della costruzione del consenso con il sistema formale di governo.

6. Lavorare tutti, lavorare di più

Ciò che è qui in gioco non sono le 35 ore, né il dibattito sulla flessibilità. Si tratta invece di reinterpretare competenze, ruoli e professionalità per i nuovi compiti, gravosi ma *challenging*, che ci aspettano. Le nostre strutture burocratiche sono state a lungo pensate e costruite in funzione del principio del dominio e non stupisce dunque che esse facciano tanta fatica a rispondere alla nuova domanda di sviluppo complesso e fortemente relazionale, così come si è andata precisando.

Occorre dunque un salto di qualità di natura diversa. È infatti indispensabile attivare strategie e azioni concrete per creare — ove è del tutto assente — e per consolidare — ove è presente in nuce — una nuova “cultura di sistema”. Ciò implica inevitabilmente porsi in una logica di medio-lungo periodo, nella quale entrano in gioco anche fattori e attori il cui contributo alla crescita del sistema è a *risultato differito*.

Ritornando qui ad alcuni principi di fondo si può affermare che una “cultura di sistema” presuppone, in ultima analisi:

- *l'esistenza di obiettivi comuni e condivisi* nei quali siano rese compatibili le convenienze microeconomiche con quelle di sistema e verso i quali far convergere capacità progettuali, risorse umane e finanziarie ed energie morali. La presenza di opportunità di lavoro e di reddito, di opportunità e di servizi formativi per i giovani, di servizi di rete efficienti, la qualità dell'ambiente, sono solo alcuni esempi di obiettivi rispetto ai quali confrontare scelte e opzioni che possono risultare, in prima istanza, divergenti. La gestione del territorio costituisce senza dubbio una priorità assoluta su cui instaurare e misurare una strategia collaborativa tra soggetti pubblici e privati; essa offre inoltre molteplici occasioni per innescare ulteriori processi di riqualificazione (formazione, qualità della vita e del lavoro, ecc.);
- la ricerca continua di un *adeguato livello di consenso* su tali obiettivi. Ma il consenso solo occasionalmente si ottiene senza ricercarlo e perseguirlo. Occorre mettere in campo strategie, strumenti, risorse in misura adeguata alla rilevanza dell'obiettivo da perseguire e ai benefici che il suo conseguimento comporta. La trasparenza dei processi decisionali, la chiara identificazione delle alternative, l'esplicitazione rigorosa dei costi/benefici nelle scelte che si vanno a proporre, sono tutti elementi che aiutano a coagulare, attorno a proposte lungimiranti, un adeguato consenso;
- la *presenza di leader* (individuali e collettivi) *riconoscibili e riconosciuti*. Una delle condizioni cruciali per il perseguimento dell'obiettivo indicato al punto precedente sta nell'emergere del ruolo del catalizzatore di interessi collettivi;
- la capacità dei diversi soggetti coinvolti di *definire e rispettare regole chiare di comportamento* e di azione. L'incertezza nei comportamenti e nelle regole del gioco rappresentano gli ostacoli maggiori nel consolidare relazioni e comportamenti organici di sistema. La fiducia reciproca — non tanto a livello psicologico, quanto nella capacità di ciascun partner di adottare comportamenti coerenti anche in termini di impegno nello svolgimento del proprio specifico ruolo — è determinante in un disegno di ricompattamento di sistema;
- la *ricerca costante* e pervicace, da parte degli attori dello sviluppo, di *relazioni di rete stabili*, di occasioni e strumenti di confronto e di impostazione strategica delle scelte che coinvolgono l'intera comunità. Comunicare e far circolare l'informazione sulle caratteristiche di funzionamento delle diverse componenti del sistema, sui meccanismi di aggiustamento competitivo dei principali “concorrenti di sistema”, rappresenta un passaggio fondamentale in questa direzione.

Occorre anche immettere risorse nuove all'interno delle istituzioni intermedie, se vogliamo dar loro il ruolo di traino e di sostegno dei processi di sviluppo territoriale che la teoria sembra poter loro assegnare. Il blocco delle assunzioni che per motivi di finanza pubblica ha decimato le strutture dell'amministrazione locale lombarda può essere oggi letto come occasione, in positivo, per il reperimento di energie fresche, che aiutino a trasformare la mentalità della pubblica amministrazione e, contestualmente, forniscano le nuove e necessarie technicalità¹¹.

Decisivo è infine prendere in seria considerazione il vincolo temporale, non più eludibile, nei processi decisionali. I "tempi di risposta" della Pubblica Amministrazione devono entrare stabilmente nella valutazione della sua capacità di soluzione dei problemi. La sfida è esattamente quella di mettersi nelle condizioni di operare in sincronia coi ritmi richiesti dalla competizione internazionale. L'exasperazione della competitività e il continuo accorciamento dei cicli di vita dei prodotti rendono sempre più stringenti i tempi di adeguamento dell'offerta a una domanda in progressiva ridefinizione.

Un'intera generazione (e forse più) ha prosperato, anche a Varese, guidata dalla semplicistica, quanto efficace, regola del pollice riassumibile in: "fantasia nella produzione e buona volontà nel governo". Tutto ciò non è più sufficiente, né nella sfera produttiva, né in quella dell'amministrazione e della politica.

Qualificare funzionari e quadri ...

Le risorse umane rimangono la variabile strategica in tutti i progetti di sviluppo. È necessario riconoscere che il personale funzionariale degli Enti pubblici e degli attori collettivi è in larga parte impreparato alla gestione imprenditoriale di progetti di sviluppo. Raramente tali funzionari hanno scambi di esperienze, e di concettualizzazione delle stesse, con altri contesti territoriali e culturali.

La grande maggioranza di loro ha inoltre uno *status da "dipendente pubblico"*, evidenziando maggiore facilità verso gli automatismi retributivi e di carriera che non verso la contrattazione professionale e il riconoscimento dei risultati conseguiti. Tale ritardo culturale si evidenzia nella mancanza di percorsi formativi specifici per operatori di terziario pubblico, al servizio del sistema produttivo.

Un percorso formativo *ad hoc* potrebbe essere sperimentalmente proposto, volto alla riqualificazione di una parte del personale già operante. L'obiettivo è quello di creare professionalità in grado di accostare la PMI con specifiche capacità di integratore nelle relazioni tra i clienti da un lato e i fornitori dall'altro, fortemente motivati verso la qualità, il *problem setting* e l'orientamento al cliente. Una parte rilevante di tali percorsi di formazione dovrebbero essere opportuni *stage professionali* presso organizzazioni parallele e gemelle, preferibilmente estere, in grado di arricchire le esperienze del personale partecipante e di introdurre ad una piena conoscenza di differenti pratiche di lavoro in essere in altri paesi. Per tale via si potrebbe arrivare alla formazione di quelle *intelligence units* richiamate e auspiccate precedentemente.

Di "buone intenzioni" — recita la saggezza popolare — è lastricata la strada che porta all'inferno!; i requisiti necessari, ancorché non ancora sufficienti, risultano piuttosto esse-

¹¹Sono technicalità nuove, perché non possono essere semplicemente mutate dal privato, che ha dimostrato di non saper fare il mestiere del pubblico; sono necessarie perché devono consentirci di partecipare al nuovo ciclo di sviluppo internazionale, basato sull'utilizzo produttivo della conoscenza (IRER, 1994: 18).

re: *i*) la logica dell'eccellenza; *ii*) la scelta di interventi paradigmatici con forte capacità di trasmettere segnali positivi; *iii*) la necessità di una soglia adeguata per evitare la pura dispersione delle risorse e la vanificazione dell'impatto; *iv*) un fortissimo "orientamento al cliente", una cura continua della risorsa umana e un'attenta valutazione del proprio operato.

Per quanto riguarda l'*eccellenza* occorre capirne il significato. Il territorio italiano ha visto fiorire numerose, troppe, realizzazioni di progetti di sviluppo e di servizi alle imprese poco significativi. Alcuni, conseguenza di logiche di esasperato campanilismo, sotto-dimensionati sia dal punto di vista delle risorse umane che finanziarie, senza la necessaria chiarezza di obiettivi. Queste realizzazioni, che pure sopravvivono, non contribuiscono a creare una giusta mentalità nelle imprese; non le aiutano a crescere; non consentono loro di guadagnare posizioni nei confronti della competitività dinamica internazionale; semplicemente regalano qualcosa, di media o modesta qualità, di bassa o scarsa efficacia, a cui le imprese attingono in quanto gratuitamente offerto.

Porre a tema l'eccellenza delle iniziative che si vanno a proporre significa:

- porsi obiettivi precisi;
- dotarsi di adeguate risorse;
- vincolarsi al raggiungimento di obiettivi programmati;
- acquisire una visibilità territoriale elevata;
- contribuire a modificare la cultura imprenditoriale locale favorendo percorsi di crescita.

La seconda considerazione riguarda la necessità di una *partenza puntuale*. L'illusione di dare risposte complete e complesse risulta sempre sproporzionata, alla prova dei fatti, alle energie di qualunque iniziativa che parte. Ogni progetto deve pertanto mirare a obiettivi chiari, semplici, limitati, ma perseguirli fino in fondo. È la logica delle partenze puntuali all'interno di una strategia che deve pur sempre essere complessiva.

La terza precisazione è quella relativa alle *soglie di impatto*. Occorre ribadire che esistono sempre problemi di dimensione critica minima; una certa concentrazione iniziale delle risorse favorisce decolli più rapidi delle iniziative stesse. *Le strategie degli accordi, delle collaborazioni, delle offerte congiunte, sono le uniche adeguate per partire con un respiro proporzionato all'attuale competizione, anche nella nostra provincia.*

L'ultimo, ineliminabile prerequisito è l'*orientamento al cliente*. A tal fine è vitale che le iniziative siano condotte imprenditorialmente; godano di ampia autonomia gestionale; sappiano reperire le migliori risorse umane senza alcun vincolo di "primogenitura territoriale". Tutto ciò contribuisce ad evidenziare il ruolo assolutamente strategico delle risorse umane che vengono dedicate ai progetti di sviluppo locale. Ad esse sarà necessariamente richiesto:

- uno spiccato orientamento al cliente;
- un'elevata capacità di integrazione tra attività di progettazione, produzione e marketing;
- una capacità di vivere e gestire la prevalenza delle relazioni informali (creative) su quelle gerarchico-funzionali (confermative);
- un orientamento costante alla soluzione di problemi e non alla realizzazione di prodotti o all'applicazione di procedure;
- una concezione dinamica e "rifondativa" delle proprie competenze.

Solo a queste condizioni sarà possibile ricostruire e sviluppare ulteriormente quel *capitale sociale* (Brunetta, Tronti, 1995) che migliora l'efficienza dell'organizzazione sociale e, dunque, produttiva. Esistono infatti alcune "risorse" per le quali l'uso — lungi dall'esaurirle — ha l'effetto immediato di migliorare le competenze e di accrescerne la disponibilità. Attraverso il meccanismo dell'imparare dall'esperienza (*learning by doing*) molte capacità e competenze dell'uomo — risorse economicamente preziose — reagiscono positivamente alla pratica e negativamente all'assenza di essa. Una di queste, una delle più preziose di questi tempi, è proprio la *capacità relazionale tra soggetti orientati positivamente allo sviluppo*; è la disponibilità a mettersi insieme "per" — e non "contro" — è una concezione di sé, e del proprio ruolo, come *interdipendenza* e *interazione dialogica* con gli altri attori dello sviluppo.

6.1 Il patto territoriale: un'opportunità da non perdere

Una possibile esemplificazione di come applicare principi generali e suggerimenti operativi che discendono dal percorso di riflessione avanzato può riguardare il percorso strategico e decisionale che dovrà portare alla formazione di un "patto territoriale per lo sviluppo e l'occupazione".

Territorial employment pacts share common features. They focus clearly on employment issues; projects are adopted at the level closest to the citizen (the so-called "bottom-up" approach). They always involve partnerships and they are innovative in the area concerned. Moreover, they are multi-sectoral and all-encompassing, and were established with the explicit agreement of all partners. (European Commission, 1997: 5).

Preme subito sottolineare che le riflessioni che seguono sono più normative e prescrittive che non valutative; il complesso iter procedurale che porterà al patto è in fase iniziale, la progettualità non è definita, gli attori che vi parteciperanno hanno davanti una partita tutta da giocare. Ciò che segue pertanto non è né una valutazione, neppure iniziale del percorso, né una critica potenziale a come si sta procedendo. Più semplicemente, e più presuntuosamente, è l'enunciazione di alcune attenzioni e di alcuni atteggiamenti da avere per costruire un "buon patto". Progettare il nuovo significa proprio fare discontinuità, cambiare gioco, adottare nuovi paradigmi di analisi e di azione, e rischiare consapevolmente giocandosi sempre in prima persona.

Le attenzioni con cui attivarsi nella fase di strutturazione iniziale del Patto territoriale sono essenzialmente di due tipi: interne ed esterne.

Quelle *interne* sono tutte rivolte a sostanziare un ottimo livello di partenariato e di progettualità, dando concreta attuazione ai principi ispiratori dello strumento. Anche la disponibilità alla firma di impegni reciproci, infatti, non mette di per sé al riparo dai due rischi complementari della *concertazione vuota* e di quella *fortemente asimmetrica*. Nel primo caso, la concertazione non esprime progettualità vera e, dunque, ultimamente illude, demotiva e rafforza la falsa aspettativa che lo sviluppo possa innescarsi solo perché ci si coordina in senso lato. Nel secondo caso, la concertazione è tra ineguali e allora accade che progetti personalistici vengano contrabbandati per le esigenze del sistema o, più

semplicemente, che non esista una domanda espressa così che il promotore del patto — spesso l'ente amministrativo — non riesca a mobilitare la controparte privata.

Le esperienze italiane al riguardo hanno già evidenziato che notevoli problemi sono presenti laddove manca una vera *idea-guida* dello sviluppo (o per carenza di analisi — la corretta valutazione dei propri punti di forza e di debolezza — o per carenza di fantasia progettuale e di visione imprenditoriale del proprio futuro); in mancanza di un'ipotesi forte non si gerarchizza e non si fa selezione dei progetti e nascono così patti territoriali che presentano una lunga “lista della spesa”, o come tanti mini progettini senza alcuna coerenza sistemica.

Il nodo della gerarchizzazione e selezione dei progetti è rilevante perché implica, quasi per definizione, una contrapposizione di interessi. La mediazione degli stessi è spesso avvenuta in passato attraverso la mediazione della politica, anche attraverso le sue distorsioni e i suoi eccessi. La logica del patto è esattamente opposta: pervenire a una visione condivisa di sviluppo implica una chiarezza di obiettivi, una trasparenza dei processi decisionali, la corretta evidenziazione di tutti gli interessi in gioco, una forte carica comunicativa, in grado di convincere e non di costringere la controparte, la disponibilità a rimettersi continuamente in discussione rispetto al percorso di sviluppo intrapreso e agli obiettivi intermedi raggiunti.

Proprio perché il patto territoriale punta a mettere in moto processi autosostenuti di creazione di beni relazionali che aumentano la produttività sociale di tutti i fattori della produzione, è opportuno che faccia perno su idee-guida che mettano in gioco in modo significativo anche elementi *soft* (contrapposti a quelli *hard*) e investimenti in *intangibles* (contrapposti agli investimenti in immobili o in macchinario e attrezzature).

Se queste costituiscono alcune attenzioni interne, rispetto al processo di gestazione del patto territoriale, ne esistono anche di *esterne* rispetto alle quali l'ente Provincia deve assumere un ruolo significativo.

Si pone infatti il problema del giusto ritaglio territoriale del patto. Troppo piccolo, finisce per evidenziare pericolose tendenze di localismo metodologico, può non raggiungere la soglia appropriata dell'intervento e si connette più difficilmente al tessuto che gli sta intorno. Troppo grande, finisce per non riuscire ad esprimere una sintesi degli interessi e una visione coerente e orientata allo sviluppo. La dispersione orizzontale della progettualità condanna qui all'inefficacia e finisce per riprodurre vecchie logiche di distribuzione a pioggia delle risorse.

Già da queste sintetiche considerazioni risulta pertanto evidente che il Patto territoriale è una sfida seria, che impegna a fondo le risorse (progettuali e di uomini, prima che finanziarie) di tutti i partner che vi intendono partecipare, e che deve rappresentare un “punto di fuga” verso cui far convergere che numerose linee progettuali di sviluppo che solcano il tessuto produttivo ricco e articolato come quello varesino.

7. La parola agli attori: i risultati dell'analisi su campo

L'analisi su campo ha consentito di raccogliere valutazioni, giudizi e aspettative di una trentina di interlocutori privilegiati, rappresentanti della *business community* varesina e delle forze sociali.

La disponibilità mostrata, l'argomentare convinto, a volte serrato, la percezione della centralità delle tematiche toccate sono tutti elementi che rafforzano la valutazione della rilevanza degli snodi concettuali e operativi toccati dalla ricerca.

Parlare dello sviluppo futuro di Varese è un tema che appassiona e in cui i differenti interlocutori fanno di dover mettere tutta la propria creatività e responsabilità: a ognuno il suo ruolo, non è più possibile tirarsi indietro demandando a "qualcun altro" di farsi carico dei problemi della collettività e dell'intero sistema economico-produttivo.

Questa percezione che i tempi stringono è ulteriormente rafforzata dalla forte convergenza di giudizi che su una molteplicità di temi gli interlocutori hanno espresso. Si può certamente affermare che la parte di analisi è ampiamente condivisa e che sugli aspetti propositivi, mentre si riscontra una più ampia articolazione delle valutazioni, i temi portanti risultano ugualmente ben identificati¹².

Nonostante questa ampia convergenza di valutazioni, non si riesce a scommettere nella rimozione dei numerosi attriti e delle vischiosità che ancora non consentono al sistema provinciale di marciare spedito come potrebbe. Il motore di Varese sembra "battere in testa" e stenta ad articolare risposte coerenti e coordinate. Non che non emergano singole iniziative in cui i differenti attori si sono mossi unitariamente verso realizzazioni che trascendono i singoli interessi rappresentati, ma risulta ancora difficile individuare "visioni" condivise di ampio respiro.

Oltre 30 questionari raccolti e una ventina di interviste dirette, tutte di respiro, sui grandi temi del passato recente e del futuro del sistema produttivo provinciale, non sono riassumibili in pochi dati e qualche diagramma. La ricchezza di sfumature, la distinzione delle posizioni pur nella sostanziale convergenza di giudizio già richiamata, la naturale contrapposizione di interessi su alcune tematiche specifiche, rendono il mondo degli attori collettivi e dei centri decisionali una realtà che mal si adatta alla contrapposizione netta "bianco/nero", ma che esige invece tutte e 18 le tonalità di grigio che l'occhio umano è in grado di riconoscere.

Ciò nonostante, a costo di qualche semplificazione, viene offerta una sintesi per grandi punti che, pur senza rendere piena giustizia della ricchezza di sfumature, costituisce un utile conclusione del percorso di analisi e, eventualmente, un punto di partenza per ulteriori approfondimenti che conducano non tanto a una migliore articolazione dei giudizi espressi ma, piuttosto, a una precisa individuazione degli elementi di frizione e ad una loro possibile rimozione.

Le considerazioni che seguono sono articolate seguendo la scansione del questionario che ha offerto la traccia per le interviste dirette e la raccolta delle riflessioni e delle valutazioni degli interlocutori (cfr. Appendice).

7.1 L'articolazione dei giudizi espressi

¹²Per precisione, occorre segnalare che un paio di interlocutori hanno preferito discutere qualitativamente dei contenuti, ma non compilare la parte iniziale del questionario che dava loro la sensazione di eccessiva forzatura nelle maglie strette delle affermazioni lì riportate. Ciò non ha impedito di raccogliere il contributo di idee e di valutazioni il più ampio possibile anzi, ha certamente contribuito ad arricchire e a chiarire numerosi punti toccati dal questionario stesso.

Le prime tre sezioni del questionario “costringevano” l’interlocutore dentro i binari stretti di una serie di “affermazioni forti” per mettere a nudo la valutazione sintetica sullo stato di fatto e le prospettive del sistema economico e del sistema degli attori.

La *Tavola 7.1* offre una visione riassuntiva delle risposte degli interlocutori privilegiati. Il conteggio del valore assoluto consegna una valutazione aggregata dei 30 questionari processati, per il totale delle domande in cui le differenti sezioni si articolavano, rispettivamente 10, 6 e 5. Trasformando le risposte ottenute e una scala che va da 0 a 1.000 si ottiene il risultato presentato nella *Tavola 7.2*¹³.

Tutte e tre le sezioni ricevono un forte assenso (è qui contenuta la somma della risposte “sono molto d’accordo” e “sono d’accordo”), sempre al di sopra della media e, nel caso della sezione III, molto al di sopra della media (cfr. % di riga, *Tavola 7.1*). L’area del disaccordo è insignificante (somma delle risposte “sono in disaccordo” e “sono in totale disaccordo”); mentre l’area dei distinguo (somma delle risposte “sono parzialmente in accordo” e “sono parzialmente in disaccordo”) è, tranne che nel caso della sezione II, sempre molto al di sotto della media.

Tavola 7.1 — *Grado di assenso dell’insieme degli interlocutori contattati*

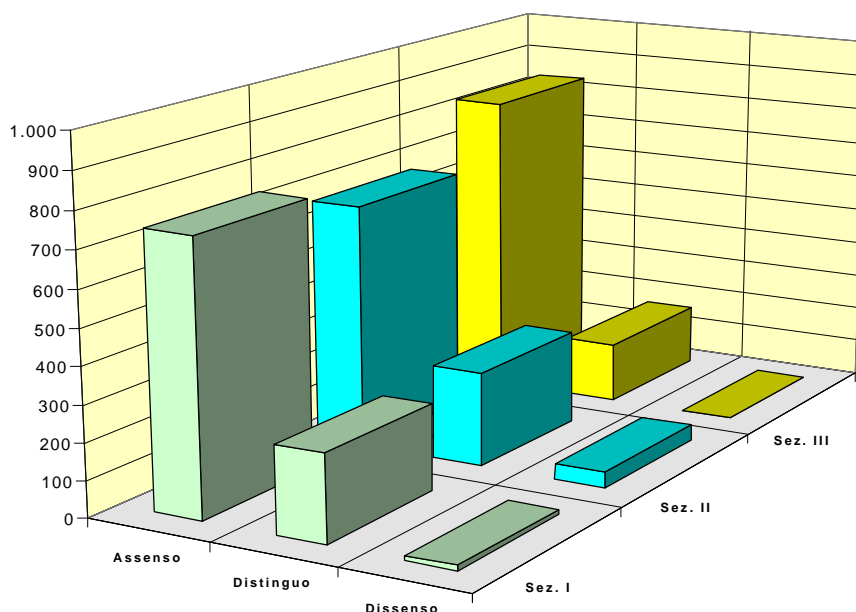
	Assenso	Distinguo	Dissenso	Totale
Valori assoluti				
I Sezione	193	50	1	244
II Sezione	107	29	3	139
III Sezione	102	22	-	124
<i>Totale</i>	<i>402</i>	<i>101</i>	<i>4</i>	<i>507</i>
Percentuali di colonna				
I Sezione	48,0	49,5	25,0	48,1
II Sezione	26,6	28,7	75,0	27,4
III Sezione	25,4	21,8	0,0	24,5
<i>Totale</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Percentuali di riga				
I Sezione	79,1	20,5	0,4	100,0
II Sezione	77,0	20,9	2,2	100,0
III Sezione	82,3	17,7	0,0	100,0
<i>Totale</i>	<i>79,3</i>	<i>19,9</i>	<i>0,8</i>	<i>100,0</i>

La prima sezione articola in 10 affermazioni il giudizio sulle “spiacevoli sorprese” in cui ci si imbatte ragionando del tema dello sviluppo attuale, e soprattutto futuro, del sistema varesino e la necessità di una visione “relazionale” dello sviluppo stesso.

La seconda sezione — quella che riceve il minore consenso relativo, seppure sempre a livelli decisamente elevati — articola in 6 affermazioni il disagio verso la Pubblica Amministrazione e il riconoscimento del vero policentrismo della provincia.

¹³Il valore massimo (1.000) rappresenta il caso teorico in cui tutti gli interlocutori si fossero espressi omogeneamente nella valutazione, lo zero segnala l’estremo opposto di nessuna segnalazione; i valori intermedi hanno significati immediatamente interpretabili: 500 è il valore medio. L’intervallo è così concettualmente divisibile in 4 sottoinsiemi la cui interpretazione qualitativa è semplice: da 0 a 250 molto sotto la media; da 251 a 500 sotto la media; da 501 a 750 sopra la media; da 751 a 1.000 molto sopra la media.

Tavola 7.2 — Grado di assenso, indicatore di punteggio sintetico



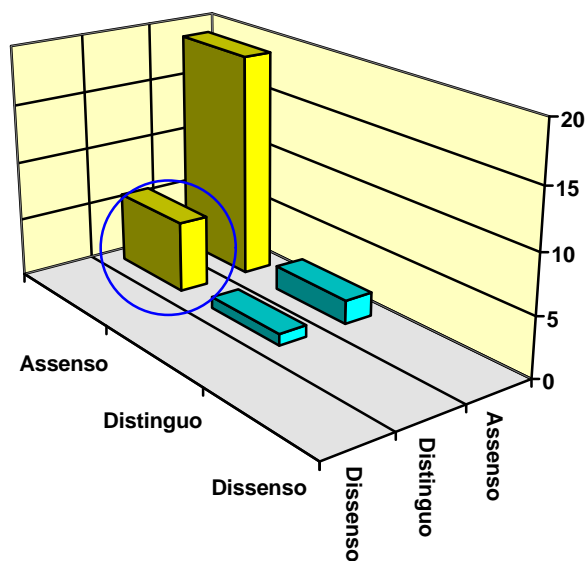
Fonte: Ns. elab. su dati Tavola 7.1

La terza sezione, infine, articola in 5 affermazioni la necessità di un soggetto strategico collettivo per ripensare e progettare lo sviluppo e le condizioni a cui tale soggetto può decollare. E su questa parte della riflessione appare netta la convergenza: il dissenso è nullo, ed anche nell’area del distinguo si confrontano 17 interlocutori che si dichiarano “parzialmente in accordo” e solo 2 “parzialmente in disaccordo”.

Il grado di coerenza interna delle risposte è sempre mediamente alto e di segno atteso. Alcuni incroci tra diverse domande, qui di seguito riportati in forma grafica, segnalano le differenziazioni di sfumature relative all’articolazione delle valutazioni degli interlocutori. Una prima serie di incroci è condotta all’interno delle questioni esplorate nella I sezione, precisamente tra le domande: (2/8, cfr. Tavola 7.3), (3/5, cfr. Tavola 7.4), (3/10, cfr. Tavola 7.5), (6/9, cfr. Tavola 7.6), e (7/10, cfr. Tavola 7.7).

Evidentemente, esiste una forte aspettativa di concordanza tra le valutazioni espresse sui differenti *statements*, aspettativa qui puntualmente verificata. Diviene pertanto interessante segnalare i sia pur piccoli scostamenti rispetto alla “diagonale principale” dei singoli grafici (istogrammi cerchiati).

Tavola 7.3 — Convergenza nelle valutazioni interne alla I sezione (2/8)



Domanda 2

Domanda 8

Varese è una provincia che negli anni '70 e '80 si è sentita "arrivata" e, non riuscendo a identificare obiettivi percepiti come essenziali, ha proceduto senza forti stimoli. Conseguentemente le scelte pubbliche sono state vissute come riguardanti aspetti che, per la generalità dei singoli attori, costituivano elementi marginali o comunque secondari nella personale funzione di successo.

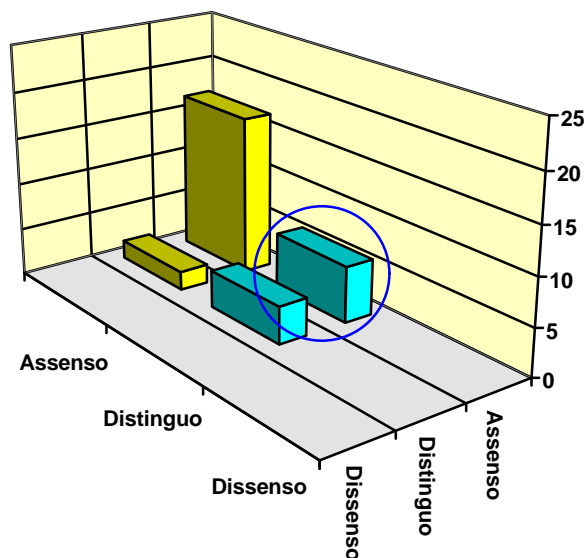
Uno dei grandi assenti nel dibattito degli anni '90 è stata la politica: scarsa progettualità, mancanza di respiro strategico di lungo periodo, inadeguatezza anche nella gestione dell'ordinario. Ciò ha contribuito a creare un diffuso sentimento di disillusione, disinteresse e disimpegno verso la "res publica".

N.B.: Nella presente Tavola, e nelle prossime fino alla *Tavola 7.11*, la prima domanda è riportata sull'asse a sinistra (scritta orizzontale), la seconda domanda sull'asse a destra (scritta verticale).

In questo primo incrocio, ad esempio, in 6 casi compaiono delle valutazioni allineate con il giudizio prevalente di "stanchezza" del sistema socio-economico che sollevano distinguo circa le responsabilità della politica. Si percepisce, dunque, un'attenuazione della valutazione di piena responsabilità della politica dei confronti degli esiti di disinteresse e disimpegno (cfr. *Tavola 7.3*).

Più forte, nel secondo incrocio (6 interlocutori), risulta la concordanza circa l'incapacità degli attori di cogliere l'interesse strategico nell'azione concertata, rispetto alla valutazione più diffusa che l'incapacità relazionale sia l'aspetto più preoccupante della crisi attraversata dalla società varesina (cfr. *Tavola 7.4*).

Tavola 7.4 — *Convergenza nelle valutazioni interne alla I sezione (3/5)*

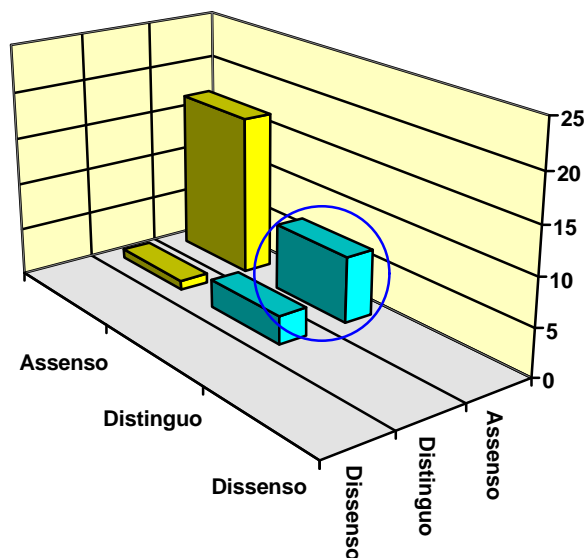


Domanda 3	Domanda 5
La società varesina sta così attraversando una crisi culturale, sociale e politica che dura ormai da parecchio, l'aspetto più preoccupante è una scarsa volontà e capacità relazionale: non vogliamo e non siamo capaci di interagire e di cooperare.	Gli stessi attori economici che operano in provincia di Varese si sono mostrati incapaci di agire di concerto tra di loro e con il mondo esterno perché ancora stentano a recepirne l'interesse strategico: un passaggio decisivo sarà rivalutare il ruolo e il peso che le scelte collettive hanno nelle funzioni di successo individuali, sia a livello personale, sia in riferimento alle singole organizzazioni.

N.B.: Nella presente Tavola, e nelle prossime fino alla *Tavola 7.11*, la prima domanda è riportata sull'asse a sinistra (scritta orizzontale), la seconda domanda sull'asse a destra (scritta verticale).

Ancora, per 7 interlocutori il compito di rafforzare la rete attraverso un fitto intrecciarsi di rapporti tra differenti attori viene percepito più forte (l'assenso è maggiore sullo *statement 10*) che non la valutazione di merito della crisi attraversata (distinguo espressi sullo *statement 3*), (cfr. *Tavola 7.5*).

Tavola 7.5 — *Convergenza nelle valutazioni interne alla I sezione (3/10)*



Domanda 3

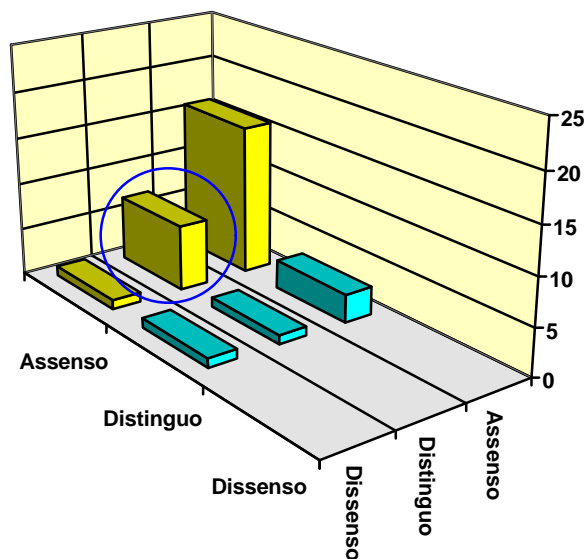
Domanda 10

La società varesina sta così attraversando una crisi culturale, sociale e politica che dura ormai da parecchio, l'aspetto più preoccupante è una scarsa volontà e capacità relazionale: non vogliamo e non siamo capaci di interagire e di cooperare.

In sintesi, la coesione interna, la robustezza e l'identità dei sistemi produttivi locali, la loro capacità di apprendimento e la tenuta competitiva, dipendono dal fitto intrecciarsi di rapporti che si stabiliscono all'interno della rete. Costruire e rafforzare tale rete è il compito più lungimirante che ciascun attore si può assumere nei confronti dell'intero sistema.

N.B.: Nella presente Tavola, e nelle prossime fino alla *Tavola 7.11*, la prima domanda è riportata sull'asse a sinistra (scritta orizzontale), la seconda domanda sull'asse a destra (scritta verticale).

Tavola 7.6 — *Convergenza nelle valutazioni interne alla I sezione (6/9)*



Domanda 6

Domanda 9

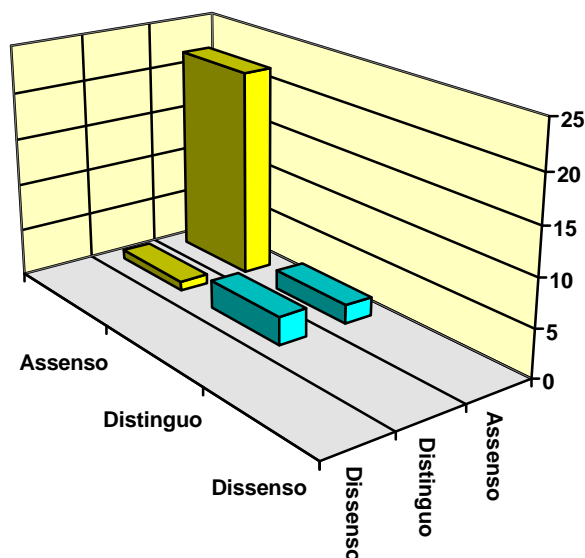
Il territorio varesino è caratterizzato da una miriade di attori, attività e iniziative spesso anche innovative e promettenti che agiscono però in modo troppo isolato. Ciò pregiudica la formazione di un sistema territoriale innovativo e competitivo: quello che ci manca è il “gioco di squadra”.

Ognuno, peraltro, ha le proprie responsabilità. Invece di guardare al passato per trovare “i colpevoli” (tutti siamo corresponsabili) occorre invece guardare al futuro e impegnarsi verso nuove modalità di concertare lo sviluppo, assumendo il punto di vista dell’intero sistema e accettando di redistribuire anche i costi che dovremo sostenere.

N.B.: Nella presente Tavola, e nelle prossime fino alla *Tavola 7.11*, la prima domanda è riportata sull’asse a sinistra (scritta orizzontale), la seconda domanda sull’asse a destra (scritta verticale).

Da questo incrocio (cfr. *Tavola 7.6*) appare che per 7 interlocutori la percezione della mancanza di un “gioco di squadra” è ben presente negli attori, più sentita che non la valutazione di responsabilità circa la stessa. Riaffiora qui una difficoltà nota, quella di riconoscere i propri errori e, forse ancor di più, ad accettare di accollarsi eventuali costi futuri.

Tavola 7.7 — *Convergenza nelle valutazioni interne alla I sezione (7/10)*



Domanda 7

Domanda 10

La strategia dell’azione in rete (mix di collaborazione e competizione) è l’unica strategia vincente per il rilancio di un sistema economico e territoriale innovativo e competitivo e ciò vale per tutti i settori economici. Nessuno può pensare di “competere da solo”, l’intero sistema territoriale deve essere aiutato a svilupparsi e progredire.

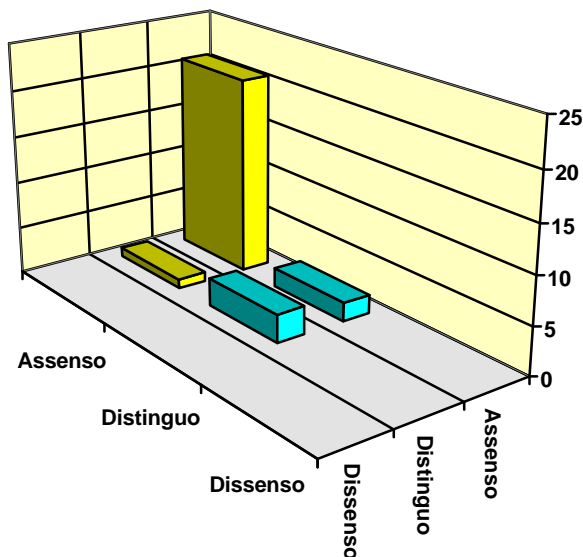
In sintesi, la coesione interna, la robustezza e l’identità dei sistemi produttivi locali, la loro capacità di apprendimento e la tenuta competitiva, dipendono dal fitto intrecciarsi di rapporti che si stabiliscono all’interno della rete. Costruire e rafforzare tale rete è il compito più lungimirante che ciascun attore si può assumere nei confronti dell’intero sistema.

N.B.: Nella presente Tavola, e nelle prossime fino alla *Tavola 7.11*, la prima domanda è riportata sull’asse a sinistra (scritta orizzontale), la seconda domanda sull’asse a destra (scritta verticale).

Ciò che si evidenzia in questo caso (cfr. *Tavola 7.7*) è la forte coerenza complessiva, sebbene forse qualcuno ancora spera di “farcela da solo”.

Seguono ora altri due incroci interni, rispettivamente, alla II sezione (14/15) e alla III sezione (17/19).

Tavola 7.8 — *Convergenza nelle valutazioni interne alla II sezione (14/15)*

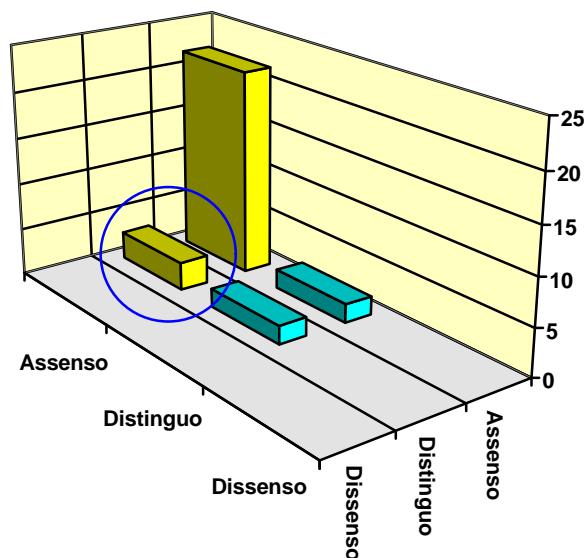


Domanda 14	Domanda 15
Varese è una provincia realmente policentrica, uno dei pochi casi italiani di sistema territoriale pienamente sviluppato in cui il comune capoluogo non gioca un evidente ruolo di guida ed indirizzo in campo politico, economico, sociale e culturale.	Questo policentrismo costituisce peraltro uno dei punti di forza su cui costruire il modello di sviluppo futuro. Il superamento di alcuni sterili campanilismi e l'impostazione di una seria articolazione sul territorio di differenti funzioni potrebbe costituire occasione di rilancio e di rafforzamento della Pubblica Amministrazione a tutto beneficio del sistema produttivo provinciale.

N.B.: Nella presente Tavola, e nelle prossime fino alla *Tavola 7.11*, la prima domanda è riportata sull'asse a sinistra (scritta orizzontale), la seconda domanda sull'asse a destra (scritta verticale).

Anche qui appare, innanzitutto, la forte coerenza nelle valutazioni offerte dagli interlocutori (cfr. *Tavola 7.8*). Il policentrismo c'è, è riconosciuto con evidenza e per la stragrande maggioranza degli interlocutori potrebbe essere maggiormente valorizzato.

Tavola 7.9 — *Convergenza nelle valutazioni interne alla III sezione (17/19)*



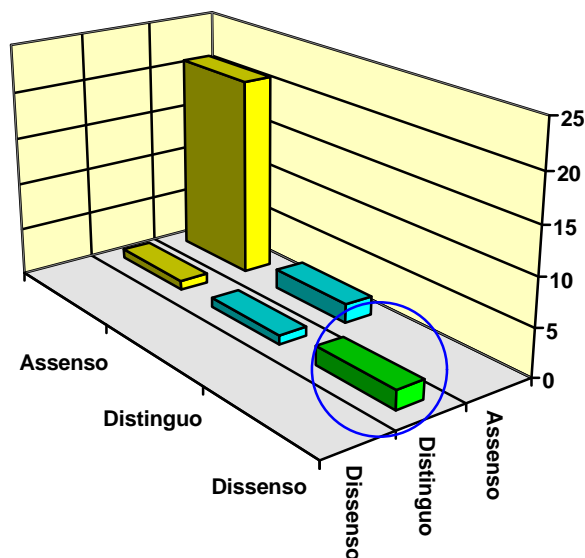
Domanda 17	Domanda 19
<p>Importante è costruire un soggetto strategico collettivo in grado di progettare, indirizzare, indicare alcune priorità, collaborare alla selezione degli obiettivi. I soggetti intermedi di raccordo, di rappresentanza e di cura degli interessi sono tutti chiamati in causa, ricordandosi sempre che nessuno ha il monopolio della rappresentanza e che una società civile viva esprime soggetti mutevoli nel tempo.</p>	<p>Il compito di questo soggetto collettivo è di rilanciare Varese nella competizione internazionale, aumentando l'attrattività anche sul piano delle nuove localizzazioni, di indicare nuove mete, di non consentire a un sistema che ha già raggiunto molti traguardi di adagiarsi in un quieto borghesismo di provincia, di dare ai giovani occasioni e motivazioni per impegnarsi per il proprio territorio e nel proprio territorio.</p>

N.B.: Nella presente Tavola, e nelle prossime fino alla *Tavola 7.11*, la prima domanda è riportata sull'asse a sinistra (scritta orizzontale), la seconda domanda sull'asse a destra (scritta verticale).

Appaiono qui maggiori consensi (3 interlocutori) circa l'importanza di costruire un soggetto collettivo rispetto ai compiti che tale soggetto deve assumersi (cfr. *Tavola 7.9*). Si tratterà dunque di dibattere apertamente sin dall'inizio su qualsiasi "strumento di sistema" si vorrà attivare perché possa guadagnare, sin dal suo nascere, il massimo grado di consenso possibile.

La lettura incrociata delle valutazioni offerte si conclude, infine, con due incroci relativi a questioni indagate nella I e II sezione e nella I e III sezione.

Tavola 7.10 — *Convergenza nelle valutazioni tra la II e la I sezione (13/10)*

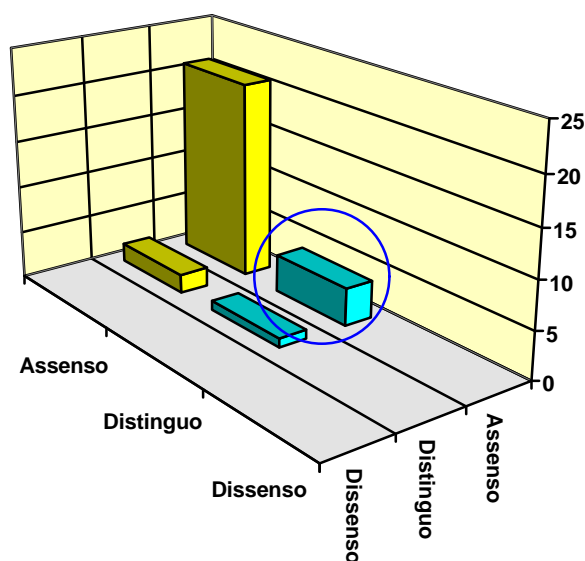


Domanda 13	Domanda 10
<p>Il recupero di governabilità del sistema economico va- resino difficilmente potrà avvenire da una accresciuta concentrazione del potere decisionale: la possibilità quindi di programmare lo sviluppo va ricercata nell'affermarsi di una visione condivisa dello sviluppo possibile e delle sue opportunità.</p>	<p>In sintesi, la coesione interna, la robustezza e l'identità dei sistemi produttivi locali, la loro capacità di appren- dimento e la tenuta competitiva, dipendono dal fitto intrecciarsi di rapporti che si stabiliscono all'interno della rete. Costruire e rafforzare tale rete è il compito più lungimirante che ciascun attore si può assumere nei confronti dell'intero sistema.</p>

N.B.: Nella presente Tavola, e nelle prossime fino alla *Tavola 7.11*, la prima domanda è riportata sull'asse a sinistra (scritta orizzonta-
le), la seconda domanda sull'asse a destra (scritta verticale).

Una moderata difformità di giudizio (2 interlocutori) si evidenzia relativamente al gra-
do di governabilità del sistema. Appare che, per alcuni interlocutori, una concentrazione
del potere decisionale potrebbe essere preferibile alla difficile strada del perseguire una
più larga condivisione delle visioni di sviluppo (cfr. *Tavola 7.10*). Il modello di
un'oligarchia illuminata, se avesse sufficiente consenso, sembrerebbe da preferire — nelle
valutazioni offerte dagli interlocutori — a una più ampia democrazia, troppo spesso in-
gessata.

Tavola 7.11 — *Convergenza nelle valutazioni tra la I e la III sezione (7/21)*



Domanda 7	Domanda 21
La strategia dell'azione in rete (mix di collaborazione e competizione) è l'unica strategia vincente per il rilancio di un sistema economico e territoriale innovativo e competitivo e ciò vale per tutti i settori economici. Nessuno può pensare di "competere da solo", l'intero sistema territoriale deve essere aiutato a svilupparsi e progredire.	La decisione di impegnarsi in una progettualità che eccede (per definizione) le strategie dei singoli interlocutori esige, in una qualche misura, il coordinamento delle proprie condotte future. Questa decisione, proprio in quanto importante, non può essere presa una volta per tutte ma, piuttosto, ridecisa momento per momento, favorendo il processo di condivisione degli obiettivi.

N.B.: Nella presente Tavola la prima domanda è riportata sull'asse a sinistra (scritta orizzontale), la seconda domanda sull'asse a destra (scritta verticale).

Quest'ultimo incrocio (cfr. *Tavola 7.11*) viene presentato perché costituisce probabilmente quello meno coerente tra i molti (per 4 interlocutori). Si potrebbe interpretare come una dichiarazione di principio: il coordinamento delle proprie condotte future è fortemente condiviso anche se lo è relativamente meno la convinzione che il rilancio del sistema varesino passi, in modo prioritario, attraverso un'azione di rete.

Di un qualche significato è anche la differenziazione delle valutazioni complessivamente espresse per tipologia di interlocutore. La *Tavola 7.12* è costruita esattamente come la *Tavola 7.1*, con una valutazione aggregata dei 30 questionari (valori assoluti) e la trasformazione delle stesse nella scala di punteggio 0—1.000 (cfr. nota 13).

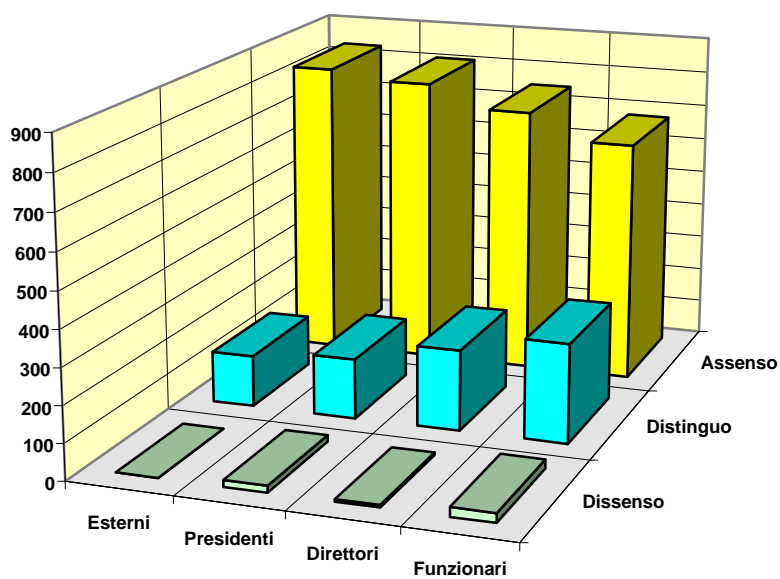
Si evidenzia una maggiore "criticità" di valutazione espressa dagli "operativi" all'interno degli enti e delle organizzazioni di rappresentanza e cura degli interessi. Appare infatti una gradazione perfettamente decrescente nell'assenso (qui assegnato all'insieme delle tre sezioni di domande, quindi al totale delle questioni proposte agli interlocutori) e crescente nei distinguo passando dagli "esterni" — interlocutori privilegiati che non appartengono al mondo istituzionale né associazionistico — ai "presidenti" — i vertici politici di enti e associazioni — ai "direttori" — i vertici manageriali delle strutture — ai "funzionari" — che svolgono attività di *front line* all'interno delle organizzazioni.

Si legge una situazione in cui i "presidenti" dichiarano le strategie, i "direttori" ne individuano le implicazioni operative e i "funzionari" si scontrano con problemi quotidiani

nell'implementazione delle stesse e maturano pertanto una valutazione meno "ottimistica" dei primi.

Tavola 7.12 — *Differenziazione sul grado di assenso per tipologie di interlocutori*

	Assenso	Distinguo	Dissenso	Totale
Valori assoluti				
Esterni	35	6	0	41
Presidenti	136	28	3	167
Direttori	130	34	1	165
Funzionari	144	57	5	206
<i>Totale</i>	<i>445</i>	<i>125</i>	<i>9</i>	<i>579</i>
Percentuali di colonna				
Esterni	7,9	4,8	0,0	7,1
Presidenti	30,6	22,4	33,3	28,8
Direttori	29,2	27,2	11,1	28,5
Funzionari	32,4	45,6	55,6	35,6
<i>Totale</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Percentuali di riga				
Esterni	85,4	14,6	0,0	100,0
Presidenti	81,4	16,8	1,8	100,0
Direttori	78,8	20,6	0,6	100,0
Funzionari	69,9	27,7	2,4	100,0
<i>Totale</i>	<i>76,9</i>	<i>21,6</i>	<i>1,6</i>	<i>100,0</i>



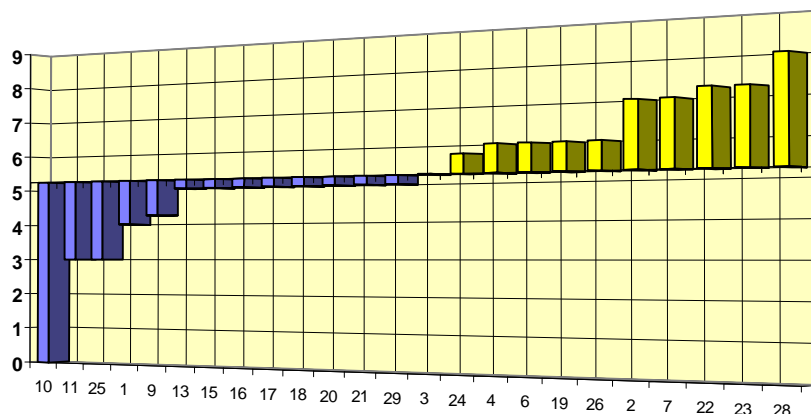
Sull'interpretazione del punteggio cfr. nota 13.

7.2 Dagli "statements" alle valutazioni "aperte"

Si può comunque affermare che tutti gli interlocutori hanno una percezione di positività della situazione nell'insieme per quanto riguarda il sistema economico-produttivo (i "sorprendenti successi" sono ben percepiti dagli attori) e una valutazione di "mediocrità" per ciò che riguarda invece i rapporti inter-istituzionali tra differenti attori: il voto medio è un 5,24 dato più per incoraggiamento che non per ferma convinzione (cfr. *Tavola 7.13*).

Questo quadro sintetico è confermato dalla debole prevalenza di valutazioni (moderatamente) positive circa i cambiamenti negli ultimi cinque anni nella direzione di una maggiore capacità e consuetudine a lavorare insieme. La debolezza di tale valutazione si giustifica col fatto che i progetti che ricevono segnalazioni in positivo sono quelli a minore impatto assoluto (come il progetto "informa giovani") o che si sono risolti, in larga misura, per via naturale (come il piano occupazione Aermacchi). Per contro, invece, un nodo centrale quale quello di Malpensa riceve 14 segnalazioni (pari al 61% dei contattati) e tutte nella direzione del peggioramento.

Tavola 7.13 — *Valutazione sintetica dei rapporti inter-istituzionali*



Il punteggio varia tra 0 e 10. Le barre più chiare rappresentano punteggi al di sopra della media che si situa al livello 5,24. I numeri si riferiscono ai differenti interlocutori contattati.

Ritorna, e non può essere solo per abitudine, la lamentela su individualismo e provincialismo del tessuto imprenditoriale e amministrativo (cfr. *Tavola 7.14*) che fa coppia con una chiara denuncia delle carenze infrastrutturali (innanzitutto viabilistiche). Più sfumata appare invece la valutazione relativa alle carenze progettuali sulle quali alcuni interlocutori hanno fatto osservare che il problema non è tanto quello di una carenza di progettualità, quanto piuttosto della difficoltà ad implementare i progetti, numerosi, che riempiono i cassetti dei vari livelli della pubblica amministrazione.

Tavola 7.14 — *Principali punti di debolezza del sistema Varesino*

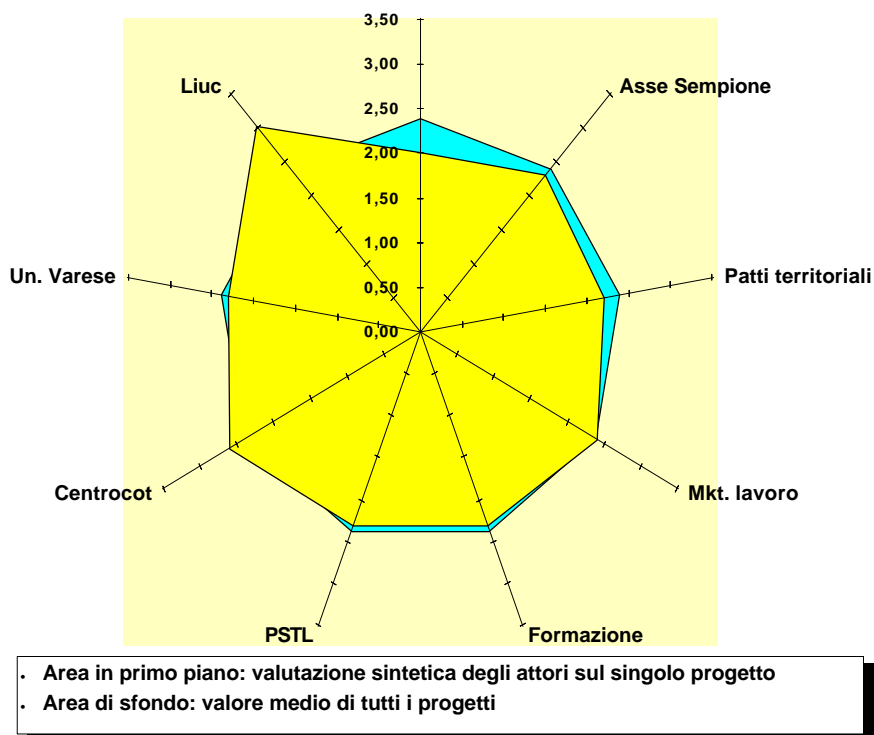
Punti di debolezza	I scelta	II scelta	III scelta	Punteggio
--------------------	----------	-----------	------------	-----------

chiusura	13	5	4	609
carenze infrastrutturali	8	10	5	563
carenze progettuali	5	8	6	425
carenze aziendali	1	1	5	115
coalizione fragile			2	23
scarsa o nulla propensione al rischio			1	11
<i>Totale</i>	<i>27</i>	<i>24</i>	<i>23</i>	

Ancora, relativamente alla valutazione delle iniziative realizzate negli anni recenti, o in via di svolgimento, vi è una forte omogeneità nell’esprimere un voto appena sufficiente (e comunque al di sotto delle aspettative) per alcune grandi tematiche che hanno occupato gli interlocutori in questi anni ‘90: Asse Sempione, Regio Insubrica, iniziative per il mercato del lavoro e la formazione, Centrocot, Polo Scientifico e Tecnologico, Università e, da ultimo, patto territoriale (cfr. *Tavola 7.15*).

Non stupisce cogliere che le valutazioni più positive — il massimo livello raggiunto è un giudizio di “buono, in linea con le aspettative” — sono quelle per le realizzazioni operative, di risposta a domande chiaramente percepite; tra queste, in particolare, Liuc e Centrocot.

Tavola 7.15 — Valutazione degli interventi sulla base della rispondenza alle “esigenze di sistema”



Il punteggio era il seguente: 1 = insufficiente; 2 = sufficiente, ma inferiore alle aspettative; 3 = buono, in linea con le aspettative; 4 = ottimo. La media delle votazioni è risultata essere 2,37.

La parte più propositiva, relativa alle visioni di sviluppo degli attori, presenta luci e ombre. Si coglie infatti una percezione ampiamente diffusa e condivisa che le cose potrebbero andare meglio di come vanno e che le potenzialità del tessuto socio-economico

varesino non sono pienamente sfruttate; il rendimento del sistema nel suo complesso non è ancora a un livello soddisfacente. Ben più difficile è però rimuovere i punti di attrito, gli ostacoli che non consentono di sfruttare pienamente le molte sinergie che il sistema sembrerebbe offrire.

Vi è, al fondo, la convinzione profonda che il futuro del sistema produttivo provinciale passi ancora per il comparto manifatturiero (per l'83% degli interlocutori). Il terziario, che nell'immaginario non certo collettivo ma di alcune minoranze, aveva pure rappresentato negli anni '80 una promessa e una direzione su cui puntare per lo sviluppo futuro non trova oggi, nelle valutazioni degli attori collettivi, uno spazio di sviluppo autonomo — cioè oltre i *business services* che devono comunque rafforzarsi — se non con due rilevanti eccezioni, peraltro di difficile quantificazione: il terziario direttamente connesso a Malpensa ed il suo indotto e il comparto turistico che potrebbe costituire una risorsa futura per la fascia lacuale e prealpina della provincia.

Esiste infine un fermento di iniziative tra gli attori che potrebbe preludere a una nuova stagione di convergenza nella progettualità strategica sul territorio. Con obiettivi, modalità e orizzonti strategici differenziati si stanno muovendo infatti tre strumenti — a differente livello di maturazione — di cui sentiremo parlare nel futuro immediato. Il patto territoriale provinciale, un "tavolo" di coordinamento istituzionale e politico, in via di promozione da parte della presidenza dell'Amministrazione provinciale, una *Community Foundation* di cui si va facendo promotrice e coordinatrice nella fase di *start up* la Cariplo.

Sarebbe però sbagliato affidare a uno qualsiasi di questi strumenti, o al loro funzionamento complessivo se, nel migliore degli scenari, dovessero decollare tutti, ruoli tau-maturgici, e lo si coglie anche dal modo disincantato con cui gli attori interpellati vi guardano. Due attori li giudicano non utili (8,7% degli interpellati, ma 10,5% dei rispondenti alla specifica questione); altri 4 attori li considerano un "duplicato" di iniziative già attivate in passato o presenti sul territorio e preferirebbero vedere meglio funzionare strumenti e istituzioni che già esistono prima di creare nuovi soggetti collettivi (17,4% degli interpellati, ma 21% dei rispondenti alla specifica questione); ci sono poi 13 attori orientati positivamente rispetto alle proposte (56,5% degli interpellati, ma 68,4% dei rispondenti alla specifica questione) che esprimono un "sì, ma..."; e le condizioni ritenute indispensabili sono svariate:

- interesse alla concretezza e pragmaticità degli strumenti (orientati al *problem solving* e non politicizzati);
- necessità di articolarli per ambiti sub-provinciali (valorizzatori delle volontà locali; non un "centro" che decide per tutti);
- richiesta a tutti gli attori importanti di parteciparvi e di non chiamarsene fuori (stigmatizzazione dei comportamenti da *free rider*).

Non rimane dunque che rimboccarsi le maniche e credere e volere fortemente ogni possibile forma di coordinamento nelle strategie e nei comportamenti perché ciò di cui la provincia ha bisogno è proprio di non disperdere risorse (non solo finanziarie, ma anche di energie progettuali, di uomini, di legami con altri attori) su piccoli o medi progetti, tra loro potenzialmente conflittuali — o che non raggiungono adeguate soglie minime di impatto —, ma di concentrare l'attenzione e gli interventi su alcuni ampi interventi "di sistema" il cui orizzonte deborda per definizione le singole visioni dei differenti attori individualmente considerati.

8. Conclusioni

Molti, dunque, i problemi sul tappeto. Alcuni relativi ai singoli operatori e alle imprese, altri, forse quelli più preoccupanti, relativi al sistema degli attori collettivi e delle istituzioni intermedie. In sintesi, emergono alcune ombre che, se non offuscano i risultati conseguiti complessivamente dal sistema Varesino, pongono però importanti interrogativi sul futuro.

È indubbio che il sistema produttivo goda complessivamente di buona salute. Anche confrontandosi con l'inizio degli anni '90¹⁴ l'impresa industriale ha retto; certamente ha imparato a confrontarsi sistematicamente con l'estero, il completamento dell'integrazione europea attraverso la moneta unica non dovrebbe costituire una spiacevole sorpresa per molti operatori che si sono rafforzati in questi anni '90 e che hanno anche utilizzato il consistente vantaggio competitivo per guadagnare posizioni di mercato non transitorie. Singoli punti di eccellenza, che non solo mai mancati in provincia, si sono andati rafforzando e alcune leadership sono ben consolidate.

Cosa temere, allora?¹⁵ I punti critici paiono essere, complessivamente, i seguenti tre.

8.1 Creare nuove occasioni di lavoro

Innanzitutto si profila un problema rilevante di creazione di nuova occupazione. Le analisi condotte sul mercato del lavoro¹⁶ in questa stessa ricerca hanno evidenziato con chiarezza che nel sistema produttivo provinciale cresce la disoccupazione di lunga durata di chi perde il posto di lavoro.

Dalle osservazioni degli interlocutori privilegiati è ugualmente emerso un giudizio netto su un futuro ancora industriale per il sistema produttivo (la concordanza su questo giudizio riguarda l'87,5% degli intervistati). L'industria provinciale, così come la conosciamo oggi, può continuare certamente a produrre valore aggiunto, esportazione, ricchezza, ma non necessariamente occupazione. Sono molteplici e convergenti, infatti, i segnali che evidenziano prevedibili peggioramenti su questo fronte.

La grande impresa si connota per un arretramento continuo e progressivo; il commercio, che pure ha subito notevoli ridimensionamenti in anni recenti, è un settore che nasconde ancora situazioni di sotto-occupazione e sacche di inefficienza; altri comparti dei servizi — come quello bancario — devono passare anche in provincia attraverso le dolorose ristrutturazioni che si profilano per tutto il sistema finanziario nazionale; il bacino del lavoro transfrontaliero è soggetto agli andamenti altalenanti della congiuntura elvetica, ma non è credibile che mantenga la dimensione assoluta che ha avuto in passato. Per-

¹⁴La ricerca, come dichiarato in apertura, si poneva anche l'obiettivo di fare il punto sul futuro del sistema produttivo provinciale, per alcuni aspetti, a cinque anni di distanza da un precedente momento di riflessione a tutto campo (cfr. Bramanti, Odifreddi, 1995).

¹⁵La domanda non è retorica dal momento che da parte di più interlocutori è stato fatto notare come una situazione di sicura floridezza del sistema non faciliti né il mettersi insieme per risolvere i problemi che eccedono lo *span of control* del singolo attore economico, né i percorsi di cambiamento più radicali (la squadra che vince non si cambia!).

¹⁶Si rimanda qui alla Monografia 1: "*Struttura ed evoluzione del mercato del lavoro provinciale e offerta formativa*", coordinata da M. Samek Lodovici.

sino al comparto manifatturiero della piccola impresa e dell'artigianato di produzione, in alcuni settori portanti nel tessuto produttivo provinciale non è più in grado di creare nuovi posti e dovrà lottare per mantenere quelli attualmente disponibili.

Si apre dunque una domanda forte, chi potrà creare quei posti di lavoro di cui già oggi il sistema ha necessità e che ancor più in futuro dovranno rimpiazzare quelli che verranno meno?

Alcuni sembrano i terreni privilegiati su cui agire: i servizi alle persone e i servizi di rete e il manifatturiero in nuovi incroci prodotti/mercati.

8.1.1 — Rispetto al *primo campo*, quello dei servizi, c'è una domanda crescente del sistema varesino — un sistema sviluppato, sufficientemente ricco e con elevato indice di invecchiamento — che richiede servizi alle persone di qualità a cui si aggiungono, inoltre, le attività connesse alla funzione turistica, che certamente necessita di essere ulteriormente sviluppata. Questi percorsi possono essere certamente consegnati alla libera iniziativa del mercato, ma possono anche essere accompagnati con appropriati percorsi formativi, da un lato, e da un'attenta pianificazione del territorio, dall'altro, consentendo di recuperare a una logica di rete differenti azioni che, singolarmente prese, non avrebbero dimensioni adeguate per un impatto positivo sul sistema.

Accanto a questa naturale domanda del sistema esiste, in prospettiva immediata, la funzione attivatrice diretta e indiretta di Malpensa 2000 che proprio sul fronte delle attività *labour intensive* può offrire occasioni molto significative. Si aggiunge qui, inoltre, il potenziale consolidamento e sviluppo del polo di logistica industriale, connesso alla *car-go city* aeroportuale. Le scelte pubbliche a questo riguardo saranno determinanti, conviene solo osservare che il territorio esprime già oggi operatori di livello internazionale e competenze adeguate per fare anche di questa attività economica un volano di sviluppo per l'intero sistema produttivo.

Tavola 8.1 - Assunzioni previste nel biennio 1997-98 secondo titolo di studio - Regione Lombardia

Settori e classi dimensionali	Laurea	Diploma	Qualifica	Licenza media	non importa	Totale
<i>Totale</i>	12.057	38.764	18.240	26.098	15.496	110.655
Industria	4.299	14.161	8.868	17.944	6.033	51.305
Servizi	7.758	24.603	9.372	8.154	9.463	59.350
(1-9)	714	10.292	6.396	12.450	1.223	31.075
(10-49)	2.074	6.576	4.625	7.880	1.895	23.050
(50-199)	3.634	6.041	3.924	3.064	4.635	21.298
(>200)	5.635	15.855	3.295	2.704	7.743	35.232

Tavola 8.2 - Assunzioni previste nel biennio 1997-98 secondo titolo di studio - Provincia di Varese

Settori e classi dimensionali	Laurea	Diploma	Qualifica	Licenza media	non importa	Totale
<i>Totale</i>	494	2.704	1.194	2.292	1.125	7.809
Industria	251	1.242	786	1.511	837	4.627
Servizi	243	1.462	408	781	288	3.182
(1-9)	113	870	436	1.271	155	2.845

(10-49)	90	544	292	641	189	1.756
(50-199)	124	399	261	165	322	1.271
(>200)	167	891	205	215	459	1.937

Tavola 8.3 - Assunzioni previste nel biennio 1997-98 secondo titolo di studio - Quote percentuali, provincia di Varese su regione Lombardia

Settori e classi dimensionali	Laurea	Diploma	Qualifica	Licenza media	non importa	Totale
Totale	4,10	6,98	6,55	8,78	7,26	7,06
Industria	5,84	8,77	8,86	8,42	13,87	9,02
Servizi	3,13	5,94	4,35	9,58	3,04	5,36
(1-9)	15,83	8,45	6,82	10,21	12,67	9,16
(10-49)	4,34	8,27	6,31	8,13	9,97	7,62
(50-199)	3,41	6,60	6,65	5,39	6,95	5,97
(>200)	2,96	5,62	6,22	7,95	5,93	5,50

Fonte: Excelsior, Unioncamere Nazionale — CCIAA Varese, 1998

8.1.2 — Rispetto al *secondo campo*, quello manifatturiero, bisogna giocare di fantasia e di anticipo sulle intersezioni tra nuovi settori: sono infatti i nuovi settori i potenziali creatori di occupazione. Due, in astratto, i campi di azione più promettenti proprio sul fronte del loro positivo impatto occupazionale: la grande filiera “chimica/plastica/materie seconde/riciclaggio/ambiente” e l’“industria dei contenuti” che lavora alla convergenza tecnologica e di mercato tra informatica, telematica e multimediale. Il primo sembra avere più d’una caratteristica per risultare interessante e perseguibile all’interno del sistema produttivo provinciale; il secondo vede nel polo metropolitano milanese la sua “naturale” localizzazione privilegiata¹⁷.

Il comparto delle materie plastiche si presenta oggi in provincia di Varese come un settore fortemente competitivo, in crescita, orientato all’export e alle produzioni intermedie, con un buon mix di specializzazioni al suo interno e alcune significative leadership nei principali sotto-settori in cui il comparto lavora: ha dunque tutti i connotati per essere un sistema vincente.

Risulterà peraltro fondamentale identificare le linee di tenuta competitiva e/o di ulteriore rafforzamento che consentano il mantenimento del radicamento territoriale di un settore, quello plastico, che fornisce ricchezza e stimolo all’intero comparto produttivo. Alcune di queste linee vanno naturalmente verso questa nuova filiera qui richiamata all’interno della quale l’accresciuta sensibilità ambientale può mettere in moto processi innovativi rilevanti e l’identificazione di nuovi prodotti/mercati¹⁸.

¹⁷Sul terreno dei nuovi servizi — che si inseriscono sulle tecnologie dell’informazione della comunicazione — esistono delle grandi opportunità per l’Europa, e delle grandi opportunità per aree sviluppate e integrate finanziariamente e nei servizi come la Lombardia. È nell’*industria dei contenuti* che occorre investire per il futuro, perché tutto quello che oggi viaggia sulle reti di telecomunicazione, sono servizi in cui la componente di radicamento locale è fondamentale, ed è anche la componente che offre le migliori opportunità di sviluppo della base occupazionale dei Paesi. Negli Stati Uniti si prevede che da questo settore proverranno 4 o 5 milioni di posti di lavoro nei prossimi 10 anni e che siano fondamentalmente concentrati in questo campo, e nell’indotto che ne può derivare, i posti di lavoro che si potranno creare.

¹⁸Le tre sfide che emergono, con abbondanza di documentazione, da una recente analisi del caso settoriale provinciale condotta dallo scrivente (Bramanti—OPES, 1998a), evidenziano un decisivo deno-

È qui interessante segnalare che tra le osservazioni degli interlocutori contattati è emerso chiaramente il ruolo positivo (per il 58,6% dei rispondenti) che potranno avere i centri di ricerca e di servizi già operanti sul territorio provinciale a questo riguardo (cfr. Appendice, domanda n° 28).

Non va infine trascurata l'opportunità, tutt'altro che remota, di attrarre dall'esterno qualche insediamento di medie grandi dimensioni di imprese nazionali ed estere, connessa all'attrattività localizzativa del nuovo scalo aeroportuale. Si tratta qui di giocare un ruolo di promozione mirata, offrendo contropartite interessanti sul piano della pronta esecutività degli investimenti; è l'inizio di un'azione di vero e proprio marketing territoriale che andrà opportunamente strutturata e fatta crescere negli anni a venire.

8.1.3 — Se questi sono i guadagni occupazionali che il sistema può immaginare di realizzare guardando all'esterno, cimentandosi per così dire in nuove avventure, qualche margine di manovra è recuperabile anche sul fronte interno, quello del mercato del lavoro già esistente, operando nella direzione della flessibilizzazione¹⁹ dello stesso.

La rigidità del mercato del lavoro è additata dagli imprenditori come il principale fattore che determina la scelta dell'azienda di non assumere personale nuovo: si preferisce ricercare all'interno dell'impresa nuove soluzioni organizzative — spesso anche molto costose — piuttosto che “affrontare” nuove assunzioni che comportano costi di formazione e di inserimento negli organici e che, soprattutto, vanno a costituire un irrigidimento della struttura operativa dell'azienda che non è più possibile ridimensionare nei periodi di scarso lavoro.

Una migliore applicabilità delle norme che consentono la flessibilità potrebbero essere di aiuto alla stabilizzazione degli addetti, oggi molto precari, del terziario industriale: parte degli addetti delle imprese terziste potrebbe trovare una occupazione più stabile in molte aziende che, di fronte a variazioni positive della produzione, ricorrono ai terzisti. Se queste risorse umane venissero reinternalizzate (con forme “atipiche” e dunque molto più flessibili rispetto al passato), non solo i costi sarebbero inferiori — minori costi di trasporto, ad esempio, — ma si accumulerebbe *know how* all'interno delle imprese che hanno le strutture per svilupparlo.

minatore comune: quello della sinergia e delle cooperazioni di sistema tra gli attori locali su cui occorre fare leva in modo convinto, a partire dai soggetti imprenditoriali protagonisti delle positive performance del comparto.

Si tratta, precisamente: a) della formazione della risorsa umana perché il comparto continua a necessitare di una buona o elevata manualità e “sensibilità alla plastica” — che si guadagna solo sul lavoro — ma anche, sempre più, di saperi codificati e formalizzati che riguardano competenze di chimica, nuovi materiali, qualità, ambiente, sicurezza, solo per citare quelli decisivi; b) del rafforzamento dei processi innovativi, mettendosi in condizioni migliori per quanto riguarda le realizzazioni prototipali e le loro necessarie fasi di testaggio, sui numerosi fronti su cui occorre oggi garantirsi prestazioni e conformità d'uso; c) dell'affronto sistematico e possibilmente anticipatorio della “questione ambientale” su cui la plastica è già da oggi in prima fila con la sperimentazione, l'innovazione, la ricerca dei miglioramenti prestazionali, ma anche i costi connessi all'impatto ambientale che ne discende e a normative rigorose e forse protezionistiche che si vanno rapidamente diffondendo nelle economie avanzate.

¹⁹Il termine flessibilità identifica contenuti differenziati (Bramanti, 1997b). Distinguiamo una:

- *Flessibilità in entrata e in uscita* (include gli strumenti che consentono una riduzione dei vincoli all'assunzione e dimissione dei lavoratori);
- *Flessibilità retributiva*, (lega alcuni elementi retributivi all'andamento economico dell'impresa);
- *Flessibilità organizzativa o funzionale*, (modifiche nel contenuto delle mansioni individuali o di gruppo, *job rotation*, “isole” di lavoro, adozione di tecnologie flessibili, interventi sulle modalità di transazione dell'impresa con l'esterno).

8.2 Valorizzare le risorse umane

Un secondo nodo decisivo per lo sviluppo futuro del sistema produttivo varesino, fortemente coerente con l'attenzione connessa alle dinamiche occupazionali appena richiamate, è quello della piena valorizzazione delle risorse umane, e dei percorsi di costruzione e "manutenzione", ordinaria e straordinaria, dei saperi e delle professionalità.

Diventa infatti sempre più evidente che occorre potenziare il sistema formativo: sia quello scolastico, che deve rendersi ben più sensibile e attento a recepire i cambiamenti che provengono dal mondo produttivo; sia quello lavorativo che deve poter funzionare come vero *sistema formativo permanente*, per i lavoratori e per gli imprenditori.

Sotto il profilo qualitativo differenti segnali provenienti dal mondo delle imprese sembrano mettere in luce i seguenti aspetti:

- crescenti difficoltà nel mettere in relazione professionalità e ruolo in azienda;
- un aumento delle richieste per le posizioni polivalenti e polifunzionali a tutti i livelli;
- la necessità di continui adeguamenti delle competenze;
- un crescente fabbisogno di cultura d'impresa.

L'intero sistema provinciale è chiamato pertanto ad affrontare e risolvere almeno *tre nodi* di carattere strutturale.

Il *primo* consiste nell'esigenza di puntare a realizzare un sistema locale della formazione che sia nel complesso integrato e policentrico. La scuola statale, la formazione professionale, l'università e le imprese devono trovare le modalità per contenere ed evitare le duplicazioni di corsi e gli sprechi delle risorse. Nel complesso, non si tratta di delimitare formalmente le azioni dei singoli soggetti, quanto piuttosto di trovare risposte adeguate a ciò che va emergendo nel mondo del lavoro. È ormai chiaro che i contenuti professionali non seguono più andamenti lineari per cui:

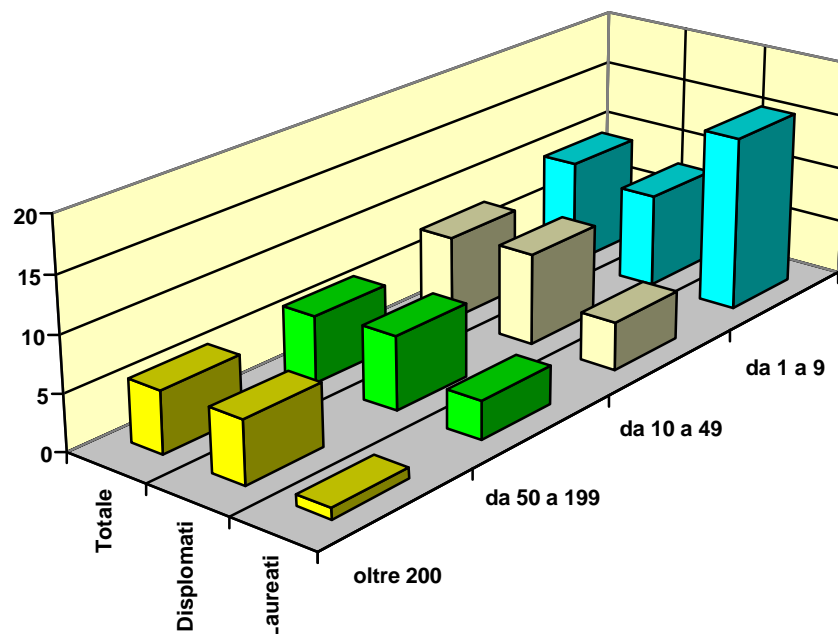
- da un lato, sia le conoscenze sia le competenze di base tendono ad elevarsi e ad aggregarsi (si pensi alle analogie nel modo di operare dell'operatore di *front office* di una banca o di un consulente "globale" di un'assicurazione);
- dall'altro, i contenuti espressi in una particolare situazione di lavoro tendono per un verso a diversificarsi e per l'altro ad invecchiare rapidamente.

Cercare quindi localmente di razionalizzare e integrare gli interventi formativi significa:

- a) puntare al riorientamento verso l'alto del sistema formativo e della sua offerta culturale-scientifica al fine di rispondere adeguatamente al fenomeno dell'innalzamento/aggregazione delle professionalità;
- b) favorire i meccanismi che facilitano il primo inserimento e l'alternanza scuola-lavoro per far fronte alla diversificazione delle professionalità;
- c) costruire e avviare un sistema di formazione continua a favore degli occupati adulti e per i quali è in agguato il processo di rapido invecchiamento della professionalità.

Il *secondo* e ormai ultradecennale nodo da sciogliere è il raccordo domanda-offerta formativa. La ricerca di un collegamento organico tra i due mondi, cioè tra i suoi fruitori diretti (il sistema sociale) e i suoi utilizzatori finali (il sistema produttivo locale) deve divenire prioritario.

Tavola 8.4 - Assunzioni previste nel biennio 1997-98 secondo titolo di studio e classe dimensionale d'impresa - Quote percentuali, provincia di Varese su regione Lombardia



Fonte: Excelsior, Unioncamere Nazionale — CCIAA Varese, 1998

Il *terzo nodo* strutturale riguarda infine l'orientamento. Tale problema è vissuto dalle imprese locali sotto due aspetti per molti versi classici: la difficoltà di reclutamento di risorse umane adeguate ai propri obiettivi e la predisposizione dei giovani (per lo più neodiplomati e laureati) verso un mondo del lavoro dal quale sono sempre meno attratti, soprattutto se si tratta, come frequente nel sistema produttivo provinciale, di imprese di piccole e piccolissime dimensioni. Sull'altro versante, quello scolastico, l'orientamento consiste nella prassi, anche se in teoria si dicono molte cose, di fornire indicazioni su quale nuovo corso di studi affrontare o non affrontare sulla base del curriculum scolastico. Il problema sta nel fatto che entrambi i soggetti, le imprese e la scuola, tendono ad autoreferenziarsi rispetto al soggetto dell'orientamento.

La vera sfida quindi è nella ricerca di integrazione delle tre variabili classiche dell'orientamento, ossia: la capacità di valutare e valorizzare le attitudini dei giovani, la conoscenza degli sbocchi occupazionali e la conoscenza di tutto ciò che offre il sistema formativo (nella scuola, nell'università, nella formazione professionale).

Le difficoltà legate alla realizzazione di tale obiettivo non sono affatto semplici da superare per almeno cinque ordini di ragioni: a) perché vengono chiamate in causa le capacità del sistema formativo di valutare, ma soprattutto valorizzare, le attitudini dei giovani; b) perché si richiedono adeguate e aggiornate competenze per poter conoscere e seguire l'evoluzione dei possibili sbocchi occupazionali; c) perché presuppone una solida conoscenza dei percorsi formativi disponibili; d) perché bisognerebbe cercare di inviare messaggi e usare linguaggi più vicini ai problemi e alla cultura dei giovani; e) perché anche il sistema delle imprese deve aprirsi ad una maggiore collaborazione.

Molto è stato fatto su questo fronte sul nostro territorio, molto rimane da fare. La provincia, sia pure con 25 anni di ritardi, si è finalmente dotata di un sistema universitario. Accanto a questo ruota, e ruoterà ancor più in futuro, tutta la formazione superiore: dalle specializzazioni post-laurea, alle lauree brevi, alla formazione permanente di livello.

Sul fronte della formazione professionale, e professionalizzante, molto è ancora da fare. È certamente incoraggiante vedere come siano fiorite di recente iniziative²⁰ che, per respiro strategico complessivo, serietà di impostazione e capacità di mobilitazione dei differenti e numerosi soggetti implicati, hanno le carte in regola per incidere su questo difficile terreno. Un salto e un passaggio appropriato per la rilevanza della posta in gioco è quello di coinvolgere altri soggetti nella fase di implementazione così da offrire una scala appropriata e un effetto di visibilità e incidenza il più ampio possibile.

Da questo punto di vista deve certamente essere presa in seria considerazione l'opportunità di creare tavoli di "concertazione didattica" a livello provinciale in cui operatori della formazione (pubblici e privati) possano determinare insieme ai rappresentanti del mondo produttivo alcuni indirizzi dei corsi di studio volti all'inserimento degli studenti nel mercato del lavoro locale.

L'interesse per i percorsi di istruzione, riqualificazione e irrobustimento delle risorse umane non costituiscono solo il punto di ingresso, tatticamente più a portata di mano, per l'intervento provinciale sulle tematiche del lavoro. Essi rappresentano, invece, il vertice delle strategie di medio-lungo periodo.

L'obiettivo proprio dei *tavoli di concertazione didattica* è la realizzazione di un efficiente e sistematico lavoro di coordinamento e programmazione delle attività di formazione degli studenti e degli insegnanti sui temi di maggiore rilevanza per l'occupazione futura e di orientamento di questi ultimi.

L'imprescindibilità di strumenti di questo tipo non nasce solo dalla necessità di avere "notizie fresche" sullo stato della domanda di lavoro, quanto dalla difficoltà crescente per ogni agenzia formativa (ed in particolare la scuola dell'obbligo e quella a più deciso contenuto tecnico-professionale) a formulare una strategia formativa valida in un contesto temporale che travalichi il presente (dall'immediato futuro al medio-lungo periodo).

Gli ostacoli prevalenti ad una più ampia diffusione di questo livello di concertazione sembrano essere di tipo culturale: il mondo della formazione e quello del lavoro e della produzione sono in generale due entità completamente separate.

Rimettere al centro della riflessione il lavoro (e i suoi nuovi modi), la società dell'apprendimento e la creatività dell'uomo, è l'unica seria apertura al futuro che il sistema produttivo provinciale può e deve fare, se vorrà mantenere quei primati invidiabili che ha raggiunto sul piano della crescita e migliorare ulteriormente la qualità della vita dei suoi cittadini.

A questo proposito il compito della formazione — di base, superiore, professionalizzante e sul lavoro — è quello di rimettere in gioco la categoria della *possibilità*, anche come capacità di prefigurare il nuovo.

8.3 Dare vigore ed efficienza alle istituzioni intermedie

²⁰Si fa qui riferimento alla complessa iniziativa "La fabbrica delle opportunità", in via di realizzazione, da parte dell'UNIVA, in collaborazione con il Provveditorato agli Studi di Varese. Una prima presentazione dell'iniziativa è apparsa in Unione Press, n° 1, gennaio-marzo 1998 e Speciale n° 3, maggio 1998.

C'è, infine, il nodo delle istituzioni intermedie che è lo snodo decisivo dei processi di crescita.

Nella nostra provincia industriale — così come in gran parte della regione Lombardia o addirittura dell'interno nord del Paese — siamo di fronte a un dilemma: abbiamo prodotto una società disordinata e capace di crescere. Non sappiamo come fare per renderla più ordinata senza fermare la crescita. Il vero dilemma in cui ci dibattiamo è che la nostra crescita è fondata su un certo grado di disordine, su quel processo che è stato chiamato di "mobilitazione collettiva". Ne abbiamo tratto vantaggio per almeno un trentennio e oggi ne paghiamo pesantemente i costi, in termini di congestione, di esternalità negative, di peggioramento della qualità della vita. Sapremmo continuare a crescere producendo ulteriore disordine e sapremmo, forse, mettere un po' più di ordine rallentando la crescita: non sappiamo come fare per salvare entrambi gli aspetti del problema dello sviluppo.

Qui si inserisce il nodo del fare sistema, del fare squadra da parte di tutti gli attori e, tra questi, certamente della Pubblica Amministrazione nelle sue varie articolazioni territoriali.

Il sistema varesino può essere catturato, nel suo modello passato, dallo slogan "*fantasia nella produzione, buona volontà nel governo*". Un modello che ha funzionato ma oggi mostra la corda. Esso richiede l'iniezione di linguaggi e saperi codificati, con tutte le difficoltà che questo implica per la piccola impresa, poco propensa alla formalizzazione di queste cose. Ecco nascere tutto il tema della conoscenza, dei saperi, della formazione, della scuola, della ricerca, a cui è stato dedicato il precedente paragrafo (cfr. § 8.2).

Ma il sistema richiede anche *protocolli decisionali* e tavoli di coordinamento che superino questa buona volontà di governo, primo perché si è mostrato che di per sé la buona volontà è una risorsa scarsa e, quindi, in innumerevoli occasioni si evidenzia la sua assenza. Secondo, perché non è più adeguata a impostare la soluzione di problemi complessi che vedono necessariamente una molteplicità di attori e di soggetti riconvergere verso obiettivi condivisi perché la singola convenienza microeconomica non coincide più con la convenienza del sistema complessivamente considerato.

La parola concertazione oggi piace, probabilmente occorre arricchirla e darle contenuti appropriati, qualificati e declinati in modo differente a seconda degli oggetti su cui si va ad applicare, un metodo che ha certamente degli spunti di forte positività.

Il tema centrale è quello della mancata corrispondenza territoriale tra soggetti decisori e problematiche in gioco, con la formazione di veri e propri "spazi amministrativi vuoti" in cui si sovrappongono le inefficienze dei livelli centrali e l'inadeguatezza degli Enti periferici.

In un mondo dai confini amministrativi sempre più labili il problema di un'adeguata scala territoriale a cui impostare e risolvere i differenti problemi che si pongono nel governo dell'economia è divenuto estremamente serio. L'Italia, il Paese degli ottomila e più comuni sovrani, è infatti caratterizzata da una frammentazione che abbatte drasticamente la scala dell'operabilità e della stessa conoscibilità dei fenomeni proprio nel momento in cui il bisogno di cooperazione strategica ha ormai assunto dimensioni sovranazionali. Emerge così il problema di identificare quale sia il "giusto confine" delle scelte economiche e territoriali, il che equivale a chiedersi quanto "locali" debbano o possano essere i *percorsi di sviluppo locale*.

Il riconoscimento di soglie territoriali adeguate ai differenti problemi significa la promozione di una politica di alleanze che cresca dal basso, per associazione di comuni interessi, indivi-

duando comuni strategie; ma significa anche un esercizio di autolimitazione delle competenze in tutti quegli ambiti che travalicano la dimensione locale dei problemi.

Tutto ciò implica una sfida radicale nei modi e nei tempi di ripensare alla politica; quando il sistema di vita sociale diviene multidirezionale, pluridimensionale, multicentrico la sfida diviene quella di esercitare un potere senza “centro” soddisfacendo la legittima rivendicazione del consenso: si apre qui il grande tema di come si governa una rete.

I tre ruoli potenziali che la Provincia può esprimere, sono quelli di: *persuasore, garante, negoziatore*. Sia pure con qualche approssimazione tali ruoli corrispondano (in modo biunivoco) ad altrettanti principi regolativi: *l'autorità, lo scambio, la regolamentazione associativa*. I principi guida che determinano l'interazione e l'allocatione delle risorse in questi tre mondi regolativi possono, a loro volta, essere identificati *nel coordinamento gerarchico, nella competitività dispersa e nella concertazione organizzata*.

È evidente che in una provincia realmente policentrica, qual è quella varesina, solo quest'ultimo principio guida (regolamentazione associativa e concertazione organizzata) appare adeguato per operare verso quella “decentralizzazione flessibile” — ancora tutta da riempire di contenuti operativi — che tenga in conto il bisogno di maggiore partecipazione e comporti una redistribuzione delle competenze, delle responsabilità e del controllo delle risorse finanziarie.

Il ruolo negoziale sembra poter conseguire, come risultato maggiormente significativo, la costruzione di “repertori di strumenti” e l’“accumulazione di capitale sociale e reti di relazioni” utili a sostenere il mutamento e il continuo ridisegno delle competenze, dei ruoli e dei confini d'azione dei soggetti, tipici delle necessità di riaggiustamento continuo indispensabili per governare economie complesse.

Una prima direzione nella quale muoversi è quella di stabilire la scala della definizione strategica, della pianificazione, dell'implementazione e della gestione, al livello adeguato, dei problemi dello sviluppo. Ciò è realizzabile secondo due modalità logiche complementari: il modello dell’“Authority” e quello della “cooperazione interistituzionale” (Bramanti, 1997a).

L'approccio della creazione di *Authorities* che inglobino, su specifiche tematiche, tutte le competenze degli Enti interlocutori istituzionali precedentemente implicati è stato in numerosi casi seguito all'estero. L'aspetto decisivo per la riuscita di tale operazione è però l'eliminazione di ogni possibile duplicazione delle competenze, espropriando una parte dell'autonomia gestionale ai livelli inferiori.

Il secondo approccio, attuato anche in Italia, si fonda invece sulla libera collaborazione intercomunale o intergovernativa, che spesso ha assunto la forma dei Consorzi interistituzionali e che trova oggi ulteriori possibilità di applicazione negli strumenti della programmazione negoziale.

L'analisi dei casi di successo, peraltro non molto numerosi, nei progetti di cooperazione interistituzionali con obiettivi di sviluppo locale, ha evidenziato che le risorse da mobilitare per raggiungere questi obiettivi non sono innanzitutto di natura economica e tantomeno legate ai poteri formalmente attribuiti agli interlocutori: sono piuttosto le risorse tecnico-progettuali, la cultura amministrativa, la capacità di relazione con l'esterno.

Il ruolo dell'associazionismo imprenditoriale e professionale e della rappresentanza degli interessi — cioè di quei pezzi della società civile che forse più e meglio di altri sono dotati di risorse progettuali, capacità di definizione dei problemi e capacità di mobilitazione del consenso e dei mezzi finanziari — risulta spesso decisivo nel raggiungimento di soluzioni collaborative tra privati e Pubblica Amministrazione.

8.4 Un nuovo patto per lo sviluppo

È utile, in conclusione, tornare al patto territoriale perché lo strumento è emblematico del livello di concertazione che serve tra i differenti interlocutori e delle modalità appropriate di implementare adeguati rapporti di partnership tra i differenti soggetti che vi intervengono²¹.

Accettare di partecipare al “patto territoriale” comporta inevitabilmente una ridefinizione di ruoli e compiti per gli attori che vi aderiscono: tanto più il “patto” sarà funzionante, tanto più la sua presenza sarà efficace (in termini di creazione di sviluppo e di occupazione), tanto più le strategie degli attori ne verranno influenzate. Il “patto” è dunque una realtà che *va a modificare la struttura di potere esistente* oggi nel sistema economico locale: chi non lo capisce o non lo accetta, sbaglia e si fermerà al massimo al rituale delle firme e degli impegni, ma non giocherà la propria fantasia creativa e capacità gestionale dentro quello strumento.

Lo sviluppo che può discendere da un patto territoriale è l’esito di processi dinamici estremamente complessi e richiede, per essere progettato, indirizzato e gestito, doti fuori dal comune; i soggetti pubblici e privati coinvolti in questa avventura devono pertanto essere assolutamente convinti e pienamente consapevoli che coordinarsi per uno sviluppo possibile è una scommessa *il cui risultato non è garantito* da nessuno (come testimonia non i non numerosi casi di successo).

Diviene quindi rilevante evidenziare le *condizioni minime* alle quali le *chance* di successo sono “accettabili”. Questo punto di partenza comporta alcune decisive implicazioni.

Innanzitutto la decisione di impegnarsi in una progettualità che eccede (per definizione) le strategie dei singoli interlocutori esige, in una qualche misura, il *coordinamento delle proprie condotte future*. Nessuna grossa decisione riguardante le strategie di intervento dei soggetti partecipanti al “patto”, e avente rilevanti implicazioni sistemiche potrà essere presa indipendentemente da — o, addirittura, “contro” — le decisioni comunemente raggiunte da tale coordinamento. Sarebbe però ingenuo immaginare che non sorgano “contrast”, che non possano essere richiesti, a qualche attore, sacrifici nell’immediato, in forza di obiettivi di maggior portata e di una progettualità di più lungo periodo. Tali contrasti e tali sacrifici dovranno essere ricomposti, ed eventualmente compensati, all’interno del progetto di sviluppo complessivo.

Questa decisione di coordinamento delle proprie condotte future, proprio in quanto importante, non può essere presa una volta per tutte. Dovrà invece essere ridecisa momento per momento e dovrà essere sempre favorito il processo di condivisione degli obiettivi da parte di tutti i partecipanti (occorre dunque impostare una chiara politica di comunicazione verso tutti, dotandosi anche di adeguati strumenti).

In secondo luogo, accettare la sfida del doversi guadagnare un’“autorevolezza” sul campo convincendo qualsiasi interlocutore, pubblico come privato, a collaborare perché vi è interesse nel farlo. A regime, dovrà risultare chiaro a tutti gli interlocutori interni ed esterni al tessuto economico provinciale che la partecipazione al “patto territoriale” paga,

²¹Da questo punto di vista le considerazioni che seguono sono metodologiche e, in quanto tali, applicabili anche agli altri possibili strumenti che convergono verso queste esigenze di coordinamento del sistema degli attori: in particolare, il tavolo di coordinamento istituzionale e la *Community Foundation* a cui si è già accennato (cfr. § 7.2).

mentre il chiamarsene fuori mette in posizione di isolamento, chiude in un angolo, non consente di esplicitare tutte le proprie potenzialità di sviluppo.

Nei confronti della progettualità l'atteggiamento coerente dei soggetti che vi prendono parte deve pertanto essere quello della decisione — l'immagine che si intende dare al "patto" è di forte autorevolezza, conferendogli un potere reale e puntando al massimo di quello che può dare — e non certamente né l'*attendismo* (si è restii a "sporcarsi le mani" in prima persona e si attende pertanto che altri soggetti mostrino di crederci e di coinvolgersi più pesantemente) né, tantomeno, il *sospetto* (non ci si crede, si è mal disposti, gli si gioca contro, senza volerlo dichiarare apertamente).

È altrettanto chiaro, peraltro, che i percorsi dei singoli soggetti aderenti non possono né potranno essere forzati: il patto territoriale ha bisogno solo di interlocutori *convinti e trainanti* e non di "sottoscrittori reticenti" da ri-motivare continuamente.

Coerentemente con queste valutazioni risulta assolutamente vitale la compresenza di un "giusto respiro" e di un costruttivo realismo.

Il patto territoriale dovrà:

- guardare lontano, cioè contribuire alle strategie di sviluppo di medio-lungo periodo del sistema varesino;
- giocare per il sistema più che per le singole componenti, cioè contribuire a costruire e rafforzare le economie esterne di sistema e a rimuovere gli ostacoli allo sviluppo;
- catalizzare/mobilizzare risorse interne/esterne su progetti di sviluppo con funzione di volano dei fondi di dotazione e non di mera redistribuzione di risorse;
- offrire un certo tipo di beni pubblici "relazionali", cioè chiudere gli anelli mancanti delle maglie del tessuto locale, contribuire all'affermazione della logica del "cooperare per competere", realizzare sistematicamente collaborazioni pubblico-private anche con l'utilizzo delle tecniche del *project financing*; ma, al tempo stesso, identificare per partire quel/i progetto/i che abbiamo la più elevata probabilità di successo, in tempi certi.

Da questo punto il "patto" dovrà anche operare per la migliore valorizzazione di tutto ciò che di positivo già esiste e si muove nel tessuto economico; cercherà sempre e innanzitutto di ricondurre a unità e di utilizzare al meglio le dotazioni già presenti sul territorio, piuttosto che sostituirsi ad esse con la duplicazione delle stesse.

Di questo ha bisogno il sistema produttivo varesino, a questo livello si gioca la sfida, rilevante, dei prossimi anni.

Riferimenti bibliografici

Arrighetti A., Serravalli G. (1997), *Sviluppo locale e istituzioni intermedie*. Convegno "La molteplicità dei modelli di sviluppo nell'Italia del Nord", Parma, 6-7 novembre.

Ashword G.J., Voogd H. (1990), *Selling the City: Marketing Approaches in Public Sector Urban Planning*, Belhaven Press, London.

Axelrod R. (1984), *The Evolution of Cooperation*. Basic Books, New York.

Bennet R. (1989), ed., *Territory and Administration in Europe*. Belhaven Press, London.

Bennet R., Krebs G. (1991), *Local Economic Development: Public-Private Partnership Initiation in Britain and Germany*, Belhaven Press, London.

- Best M. (1990), *The New Competition*, Polity Press, Cambridge.
- Bocchi G., Cerutti M. (1985), a cura di, *La sfida della complessità*. Feltrinelli, Milano.
- Boyer R., Saillard Y. (1995), eds, *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, La Découverte, Paris.
- Braczyk H.-J., Heidenreich M. (1998), 'Regional Governance Structures in a Globalized World', in Braczyk H.-J. Cooke, P., Heidenreich M., eds, *Regional Innovation Systems*, University College London, London.
- Bramanti A. (1993), "I modelli di sviluppo della regione transfrontaliera: sfide e opportunità degli anni '90", in Bramanti A., Ratti R., *op. cit.*
- Bramanti A. (1997a), "Politiche di marketing territoriale e sviluppo economico", *Lecco Economia*, dicembre, n° 4.
- Bramanti A. (1997b), a cura di, *Politiche per la promozione dello sviluppo locale*. Ricerca condotta per Regione Lombardia, CERTeT, Milano.
- Bramanti A. (1988a), *Il polo Varesino delle materie plastiche*. OPES, quaderno n° 17, CERTeT—Unioncamere Lombardia, Milano.
- Bramanti A. (1998b), *From Space to Territory: The Emerging Paradigm of Relational Development and Territorial Competitiveness*. Paper presented to the GREMI International Congress "Le paradigme de milieu innovateur dans l'économie spatiale contemporaine", Paris, 29-30 June.
- Bramanti A., Maggioni A.M. (1997), a cura di, *La dinamica dei sistemi produttivi territoriali: teorie, tecniche, politiche*, Franco Angeli, Milano.
- Bramanti A., Odifreddi, D. (1995), a cura di, *Lo sviluppo delle 'aree avanzate'. Apertura e identità nei sistemi economici territoriali: Varese come caso nazionale*, Franco Angeli, Milano.
- Bramanti A., Ratti R. (1993), *Verso un'Europa delle regioni. La cooperazione economica transfrontaliera come opportunità e sfida*. F. Angeli, Milano.
- Brunetta R., Tronti A. (1995), a cura di, *Beni relazionali e crescita endogena*. Fondazione G. Brodolini, Roma.
- Camagni R., Rabelotti R. (1997), "Software Production Systems in Italy: A Dynamic Comparative Analysis", in Ratti R., Bramanti A., Gordon R., eds, *The Dynamics of Innovative Regions. The GREMI Approach*, Ashgate—GREMI, London.
- Cooke P., Morgan K. (1998), *The Associational Economy. Firms, Regions, and Innovation*, Oxford University Press, Oxford.
- Delai N., Marcantoni M (1992), *Il giusto confine. Esercizi sul territorio intermedio*. Il Sole 24Ore, Milano.
- Dente B., Gario G. (1992), a cura di, *Il governo locale possibile. Poteri e operatività delle autonomie locali in Lombardia*. F. Angeli, Milano.
- European Commission (1997), *Territorial Employment Pacts. Examples of Good Practice*. EC Structural Funds, Bruxelles.
- Galli R. (1991), a cura di, *Globale/locale*. Isedi, Torino.
- Gario G. (1989), *La democrazia realizzata. Origine e senso della transizione urbano-industriale*. F. Angeli, Milano.
- IRER (1991), *Rapporti di cooperazione pubblico-privato*. F. Angeli, Milano
- IRER (1994), *Il nuovo ordinamento delle autonomie locali in Lombardia*. F. Angeli, Milano
- Marquard O. (1991), *Apologia del caso*. Il Mulino, Bologna.
- Mlinar Z. (1992), ed., *Globalization and Territorial Identities*, Avebury, Aldershot.

- Morgan K. (1996), 'Learning-by-Interacting: Inter-Firm Networks and Enterprise Support', in OECD, *Networks of Enterprises and Local Development*, Territorial Development, OECD, Paris.
- Parisi D. (1988), *Non solo tecnologia. Scienza e problemi di "policy"*. Il Mulino, Bologna.
- Rullani E., Romano L. (1998), a cura di, *Il postfordismo. Idee per il capitalismo prossimo venturo*. Etas Libri, Milano.
- Sabel C.F. (1988), "Regionalismo sperimentale e i dilemmi della politica economica regionale in Europa", in Perulli P., a cura di, *Neoregionalismo. L'economia-arcipelago*. Bollati Boringhieri, Torino.
- Schon D. (1973), *Beyond the Stable State: Public and Private Learning in a Changing Society*, Penguin, Harmondsworth.
- Senn L. (1990), "La cooperazione pubblico-privata nel finanziamento dello sviluppo urbano", in Bernareggi G.M., Samek Lodovici E., a cura di, *Pubblico e privato. Cooperazione finanziaria ed organizzativa fra privati ed enti locali nelle aree urbane*. F. Angeli, Milano.
- Strassoldo R. (1992), "Globalism and Localism: Theoretical Reflections and Some Evidence", in Mlinar Z. (ed.) *Globalization and Territorial Identities*, Avebury, Aldershot.
- Trentin B. (1994), *Lavoro e libertà nell'Italia che cambia*. Donzelli, Roma.
- Veltz P. (1993), "D'une géographie des coûts à une géographie de l'organisation. Quelques thèses sur l'évolution des rapports entreprises/territoires", *Revue économique*, n° 4.

Appendice

Centri decisionali e attori collettivi: le nuove interconnessioni per lo sviluppo Questionario ad “interlocutori privilegiati”

Indicare il grado di “adesione” alle seguenti affermazioni

SCALA DELLE VALUTAZIONI							
Sono pienamente d'accordo	☐						
Sono d'accordo		☐					
Sono parzialmente d'accordo			☐				
Sono parzialmente in disaccordo				☐			
Sono in disaccordo					☐		
Sono in totale disaccordo						☐	
Non sono in grado di rispondere							☐

I SEZIONE	VALORI ASSOLUTI E VALORI PERCENTUALI						
1. Lo sviluppo di Varese è progressivamente scivolato in “mani altrui”: molte sono le decisioni economiche, amministrative e politiche che, riguardando lo sviluppo della provincia, sono in realtà prese altrove.	3 10.3	13 44.8	11 37.9	2 6.9	0 0.0	0 0.0	0 0.0
2. Varese è una provincia che negli anni '70 e '80 si è sentita “arrivata” e, non riuscendo a identificare obiettivi percepiti come essenziali, ha proceduto senza forti stimoli. Conseguentemente le scelte pubbliche sono state vissute come riguardanti aspetti che, per la generalità dei singoli attori, costituivano elementi marginali o comunque secondari nella personale funzione di successo.	9 31.0	16 55.2	1 3.4	2 6.9	0 0.0	0 0.0	1 3.4
3. La società varesina sta così attraversando una crisi culturale, sociale e politica che dura ormai da parecchio, l'aspetto più preoccupante è una scarsa volontà e capacità relazionale: non vogliamo e non siamo capaci di interagire e di cooperare.	15 51.7	4 13.8	8 27.6	2 6.9	0 0.0	0 0.0	0 0.0
4. In questa situazione coloro che svolgono la funzione di “catalizzatori” degli interessi diffusi perdono capacità e potere: il risultato è una società a potere rarefatto, diffuso e frammentato, con mancanza di “attori guida” efficaci, capaci di aggregare il consenso.	6 20.7	14 48.3	6 20.7	2 6.9	0 0.0	1 3.4	0 0.0
5. Gli stessi attori economici che operano in provincia di Varese si sono mostrati incapaci di agire di concerto tra di loro e con il mondo esterno perché ancora stentano a recepirne l'interesse strategico: un passaggio decisivo sarà rivalutare il ruolo e il peso che le scelte collettive hanno nelle funzioni di successo individuali, sia a livello personale, sia in riferimento alle singole organizzazioni.	6 20.7	17 58.6	5 17.2	1 3.4	0 0.0	0 0.0	0 0.0
6. Il territorio varesino è caratterizzato da una miriade di attori, attività e iniziative spesso anche innovative e promettenti che agiscono però in modo troppo isolato. Ciò pregiudica la formazione di un sistema territoriale innovativo e competitivo: quello che ci manca è il “gioco di squadra”.	13 44.8	11 37.9	5 17.2	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
7. La strategia dell'azione in rete (mix di collaborazione e competizione) è l'unica strategia vincente per il rilancio di un sistema economico e territoriale innovativo e competitivo e ciò vale per tutti i settori economici. Nessuno può pensare di “competere da solo”, l'intero sistema territoriale deve essere aiutato a svilupparsi e progredire.	15 51.7	9 31.0	3 10.3	2 6.9	0 0.0	0 0.0	0 0.0

8. Uno dei grandi assenti nel dibattito degli anni '90 è stata la politica: scarsa progettualità, mancanza di respiro strategico di lungo periodo, inadeguatezza anche nella gestione dell'ordinario. Ciò ha contribuito a creare un diffuso sentimento di disillusione, disinteresse e disimpegno verso la "res publica".	14 48.3	8 27.6	4 13.8	3 10.3	0 0.0	0 0.0	0 0.0
9. Ognuno, peraltro, ha le proprie responsabilità. Invece di guardare al passato per trovare "i colpevoli" (tutti siamo corresponsabili) occorre invece guardare al futuro e impegnarsi verso nuove modalità di concertare lo sviluppo, assumendo il punto di vista dell'intero sistema e accettando di redistribuire anche i costi che dovremo sostenere.	12 41.4	7 24.1	8 27.6	0 0.0	2 6.9	0 0.0	0 0.0
10. In sintesi, la coesione interna, la robustezza e l'identità dei sistemi produttivi locali, la loro capacità di apprendimento e la tenuta competitiva, dipendono dal fitto intrecciarsi di rapporti che si stabiliscono all'interno della rete. Costruire e rafforzare tale rete è il compito più lungimirante che ciascun attore si può assumere nei confronti dell'intero sistema.	10 34.5	14 48.3	2 6.9	2 6.9	0 0.0	0 0.0	1 3.4

II SEZIONE

11. Le nostre strutture burocratiche sono state a lungo pensate e costruite in funzione del principio del dominio - come esemplarmente testimoniato dalla centralità delle figure del Prefetto e del Segretario Comunale - non stupisce che esse facciano fatica a rispondere alla nuova domanda di cooperazione. Il disagio è culturale, prima che organizzativo o tecnico.	6 20.7	11 37.9	7 24.1	3 10.3	1 3.4	0 0.0	1 3.4
12. La possibilità per la Pubblica Amministrazione di riappropriarsi del contenuto e del controllo del percorso pianificatorio - conoscenza, decisione, decentramento degli interventi, controllo, valutazione - non sta tanto in un atto di forza politica, quanto nel dotarsi di adeguati strumenti organizzativi e di "intelligence units" all'interno degli apparati, appropriati allo scopo.	10 34.5	7 24.1	8 27.6	2 6.9	0 0.0	0 0.0	2 6.9
13. Il recupero di governabilità del sistema economico varesino difficilmente potrà avvenire da una accresciuta concentrazione del potere decisionale: la possibilità quindi di programmare lo sviluppo va ricercata nell'affermarsi di una visione condivisa dello sviluppo possibile e delle sue opportunità.	8 27.6	15 51.7	1 3.4	2 6.9	2 6.9	0 0.0	1 3.4
14. Varese è una provincia realmente policentrica, uno dei pochi casi italiani di sistema territoriale pienamente sviluppato in cui il comune capoluogo non gioca un evidente ruolo di guida ed indirizzo in campo politico, economico, sociale e culturale.	13 44.8	11 37.9	4 13.8	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 3.4
15. Questo policentrismo costituisce peraltro uno dei punti di forza su cui costruire il modello di sviluppo futuro. Il superamento di alcuni sterili campanilismi e l'impostazione di una seria articolazione sul territorio di differenti funzioni potrebbe costituire occasione di rilancio e di rafforzamento della Pubblica Amministrazione a tutto beneficio del sistema produttivo provinciale.	9 31.0	16 55.2	3 10.3	0 0.0	1 3.4	0 0.0	0 0.0
16. Proprio in quest'ottica anche la Regio Insubrica può rappresentare un ulteriore elemento di ricchezza e non una "stranezza" che Varese capoluogo si concede per mantenere rapporti di buon vicinato con un Canton Ticino che continua ad offrire diverse migliaia di posti di lavoro ben retribuiti.	6 20.7	11 37.9	7 24.1	3 10.3	2 6.9	0 0.0	0 0.0

III SEZIONE

17. Importante è costruire un soggetto strategico collettivo in grado di progettare, indirizzare, indicare alcune priorità, collaborare alla selezione degli obiettivi. I soggetti intermedi di raccordo, di rappresentanza e di cura degli interessi sono tutti chiamati in causa, ricordandosi sempre che nessuno ha il monopolio della rappresentanza e che una società civile viva esprime soggetti mutevoli nel tempo.	8 27.6	17 58.6	3 10.3	1 3.4	0 0.0	0 0.0	0 0.0
18. L'unico collante che può tenere insieme durevolmente, in un ambiente intrinsecamente variabile come quello attuale, un qualsiasi gruppo di imprese, di attori economici, di interessi organizzati, non può essere altro che un collante extra-economico, ad evoluzione più lenta dei rapporti di puro scambio e tale da possedere dei propri meccanismi rigenerativi. Emerge così l'idea, peraltro non ovvia, che	8 27.6	10 34.5	9 31.0	1 3.4	0 0.0	0 0.0	1 3.4

il mercato stesso nel suo funzionamento normale ha bisogno di riprodurre in continuazione nessi extra-mercantili fra gli uomini.							
19. Il compito di questo soggetto collettivo è di rilanciare Varese nella competizione internazionale, aumentandone l'attrattività anche sul piano delle nuove localizzazioni, di indicare nuove mete, di non consentire a un sistema che ha già raggiunto molti traguardi di adattarsi in un quieto borghesismo di provincia, di dare ai giovani occasioni e motivazioni per impegnarsi per il proprio territorio e nel proprio territorio.	11 37.9	13 44.8	3 10.3	2 6.9	0 0.0	0 0.0	0 0.0
20. Questo compito significa "volare alto", ma l'eccellenza delle iniziative proposte implica: a) porsi precisi obiettivi; b) dotarsi di adeguate risorse; c) vincolarsi al raggiungimento di obiettivi programmati; d) contribuire a modificare la cultura imprenditoriale locale favorendo percorsi di crescita.	13 44.8	14 48.3	2 6.9	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
21. La decisione di impegnarsi in una progettualità che eccede (per definizione) le strategie dei singoli interlocutori esige, in una qualche misura, il coordinamento delle proprie condotte future. Questa decisione, proprio in quanto importante, non può essere presa una volta per tutte ma, piuttosto, ridecisa momento per momento, favorendo il processo di condivisione degli obiettivi.	11 37.9	14 48.3	3 10.3	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 3.4

Completare in forma breve, eventualmente discutendo, le seguenti domande

IV SEZIONE

22. Cosa è cambiato negli ultimi cinque anni? C'è oggi una maggiore capacità e consuetudine e "lavorare insieme" per i problemi del sistema varesino? Quali esemplificazioni di possono fare? Quali realizzazioni non si sarebbero attuate al di fuori di una logica di sistema? Con quali attori collettivi tale collaborazione è stata più proficua?

Una scala quantitativa per valutare le risposte

Il questionario fornisce numerose valutazioni qualitative relative alle differenti tematiche. Per rendere comparabili, e più facilmente leggibili tali valutazioni i punteggi sono stati riportati su una scala da 0 a 1.000. Il significato da attribuire è quello intuitivo: il valore di zero segnala l'assenza del fenomeno in oggetto o la massima negatività di giudizio; il punteggio massimo (1.000) segnala la più alta presenza del fenomeno o la massima positività di giudizio.

I valori intermedi hanno significati immediatamente interpretabili: 500 è il valore medio. L'intervallo è così concettualmente divisibile in 4 sottoinsiemi la cui interpretazione qualitativa è semplice: da 0 a 250 molto sotto la media; da 251 a 500 sotto la media; da 501 a 750 sopra la media; da 751 a 1.000 molto sopra la media.

	<i>N. assoluto (quota %) [punteggio]</i>
Cambiamenti registrati	26 segnalazioni (89.6%) [581]
++	1
+	12
=	9
-	4
--	
Attori collettivi segnalati	16 segnalazioni
provincia	7
cciaa	3
associazioni	3
alcuni comuni	3

23. Nell'analisi di cinque anni fa emergevano alcuni progetti ad elevata "efficacia attesa". Potete, oggi, valutarne la realizzazione, l'impatto complessivo sul sistema, il ruolo assunto da qualche attore guida:

Progetto "informa giovani"	14 segnalazioni (48.3%) [550]
++	4
+	4
=	
-	3
--	3
Piano occupazione Aermacchi	12 segnalazioni (41.4%) [750]
++	7
+	2
=	
-	2
--	1
Piano smaltimento rifiuti solidi	11 segnalazioni (37.9%) [282]
++	
+	
=	2
-	7
--	2
Piano territoriale d'area Malpensa	14 segnalazioni (48.3%) [343]
++	
+	
=	3
-	11
--	
Piano Asse Sempione	16 segnalazioni (55.2%) [706]
++	7
+	4
=	
-	5
--	

24. Nell'analisi di cinque anni fa emergevano i seguenti punti di debolezza:

- chiusura (cioè provincialismo, individualismo imprenditoriale, scarsa predisposizione alla collaborazione);
- carenza di programmazione e blocco decisionale;
- carenze infrastrutturali e trasportistiche;
- specifiche carenze aziendali (connesse prevalentemente alla piccola dimensione).

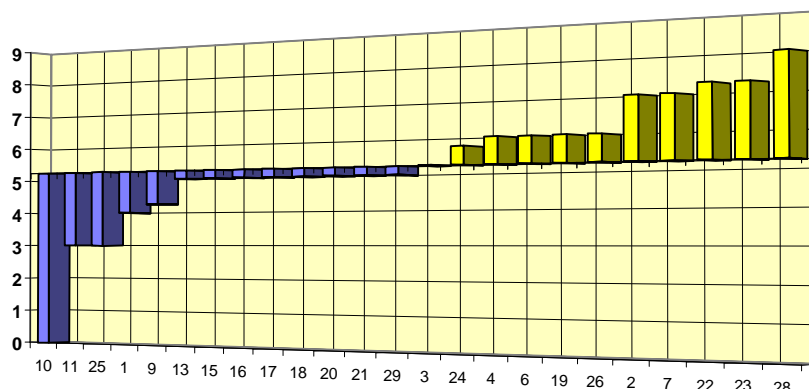
Quali sono oggi nell'ordine i primi tre fattori di debolezza del sistema, secondo voi?

Quali progressi avete registrato nei quattro nodi precedentemente citati?

Quale è stato il vostro contributo positivo alla soluzione o all'allentamento di detti nodi?

	1°	2°	3°	Punteggio
chiusura (provincialismo)	13	5	4	609
carenze infrastrutturali	8	10	5	563
carenze progettuali	5	8	6	425
carenze aziendali	1	1	5	115
coalizione fragile			2	23
scarsa propensione al rischio			1	11
Totale	27	24	23	

25. Assegnate un punteggio sintetico - da 0 a 10 - ai rapporti inter-istituzionali tra gli attori della rete provinciale e commentatelo.



26. In non-profit, o terzo settore, avrà un peso maggiore nel futuro dell'economia provinciale? Ed eventualmente, solo nel campo del sociale o anche in quello economico propriamente detto? Quali iniziative conoscete su questo secondo terreno?

Sì, per 21 rispondenti su 24 (87.5%)

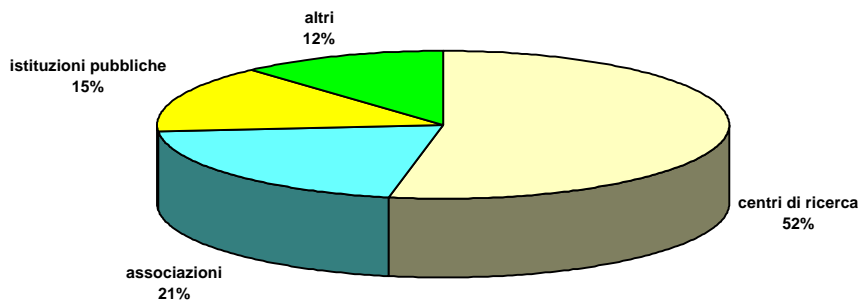
27. Il sistema produttivo varesino dovrà/potrà rimanere un sistema industriale?

Sì, per 23 rispondenti su 29 (79.3%)

28. Per creare nuovi posti di lavoro nel manifatturiero - in un sistema connotato da elevati costi produttivi - occorre puntare molto sull'innovazione e sugli incroci tra settori, lavorando sulle aree di intersezione: queste sono infatti quelle a maggiore potenziale di crescita nel prossimo futuro (nuovi materiali, tecnologie per l'ambiente, plastica e riciclaggio, ecc.).

Chi può aiutare oggi questi percorsi?

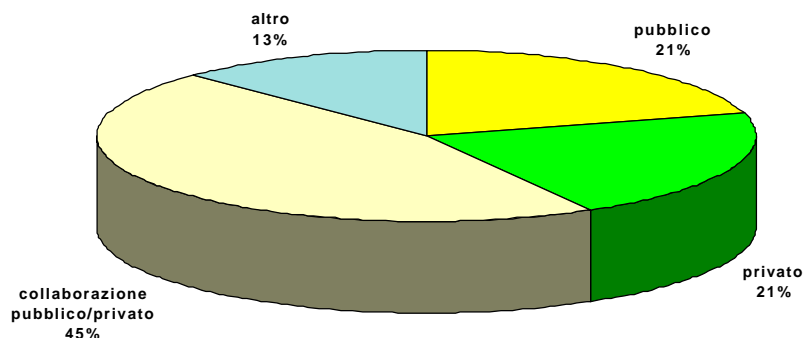
- Attore guida e considerazioni varie
- centri di innovazione, università, pubblico
- pstl, centrocot, università, banche, tutor
- centrocot
- superare le gelosie di potere
- non manifatturiero, ma legato a Malpensa
- pstl, centrocot, centri di servizio imprese
- fornire capitali per la ricerca
- enti territoriali e associazioni
- associazioni e pstl
- ambiente innovativo, soggetti di sviluppo, capitali
- euratom
- associazioni ed istituzioni
- tutti i soggetti collettivi
- società di servizio e ricerca (es. pstl, ecc.)
- soggetto al di sopra delle parti
- fare sistema con le imprese della grande distribuzione
- associazioni, agenzie di sviluppo, sindacato
- formazione intersettoriale fatta da imprenditori di larghe vedute
- centri tecnologici, ma anche gli altri attori collettivi
- pstl
- società di servizi tecnologici



29. Il sistema produttivo provinciale soffre, non da poco, della difficoltà di rigenerare le proprie competenze specialistiche (quelle che si creano prevalentemente all'interno dell'azienda). I tempi sono maturi per un serio affronto della formazione professionale, inventando nuovi percorsi e nuovi metodi che ci consentano di cogliere tutto il positivo di altre esperienze quali, ad esempio, le scuole tecniche tedesche, declinandole sulle specificità delle aziende locali.

Chi può assumersi il ruolo di guida in questo processo di creazione del nuovo?

Attore guida
 pubblico
 coordinamento provincia
 forse cciaa, no politica
 provincia, associazioni, sindacati, cciaa
 provincia e istituzioni
 manca la volontà per risolvere il problema
 esistono già strumenti per la formazione
 iniziative private su spinta delle associazioni
 ccia, provincia e poli universitari insieme alle associazioni
 provincia e cciaa insieme con le associazioni
 pubblica amministrazione e organizzazioni imprenditoriali
 enti bilaterali tra le forze sociali coordinamento provincia
 ente indipendente, es. cciaa
 collaborazione pubblico/privato
 istituzioni, associazioni, sindacati
 pubblico/privato efficiente (es. formas)
 potenziamento dell'associazionismo
 provincia, poi altri attori collettivi
 attori pubblici e associazioni di categoria



30. Nella realtà varesina strumenti quali una Fondazione (sul modello americano delle "Community Foundation") o una Società di Sviluppo Locale (Agenzia mista sul modello delle agenzie di marketing territoriale estere) possono essere utili? A che condizioni partecipereste?

Per 18 rispondenti su 29 (62.1%) idea positiva
 condizioni di partecipazione: organismo indipendente, forte capacità progettuale

31. Quali sono i contenuti oggi del “cooperare per competere” tra attori collettivi sul territorio varesino?

Necessità di cooperazione
fare sistema
rete
superare gli interessi personali e la troppo forte competizione
forse i “patti territoriali”

32. In modo riassuntivo, riutilizzando le valutazioni che avete già espresso, compilate la seguente tabella segnalando per ognuna delle iniziative il ruolo dell’attore guida, il vostro specifico contributo di idee e/o realizzativo, la valutazione sintetica di quanto l’iniziativa risponde alle esigenze di sistema

Campo intervento	Segnalazioni %	Attore guida	Valutazione dell’intervento
<i>Patto/i territoriale/i</i>	68.9	<i>Provincia, altri attori collettivi</i>	2.2
<i>Asse Sempione</i>	62.1	<i>Regione</i>	2.4
<i>“Multidistretto”</i>	24.1	<i>Istituzioni, attori sociali</i>	2.3
<i>Iniziative mercato del lavoro</i>	62.1	<i>Provincia</i>	2.4
<i>Polo scientifico tecnologico</i>	68.9	<i>Provincia, altri attori collettivi</i>	2.2
<i>Centrocot</i>	58.6	<i>Centrocot</i>	2.7
<i>Regio Insubrica</i>	51.7	<i>(Poco chiaro chi debba essere)</i>	1.9
<i>Formazione tecnico-professionale</i>	58.6	<i>Provincia</i>	2.1
<i>Università Varese</i>	48.3	<i>Provincia</i>	2.3
<i>Liuc (Castellanza)</i>	27.6	<i>Univa</i>	3.0

VALUTAZIONE: 1= insufficiente; 2= sufficiente, ma comunque inferiore alle aspettative; 3= buona, in linea con le aspettative; 4= ottima.