



Comune di Spoleto



04-05 marzo 2004 — IV ASSEMBLEA ANDIGEL

Le azioni per lo sviluppo locale

Chiostrò di San Nicolò, Via Gregorio Elladio --Spoleto

Oriano Giovanelli – Sindaco di Pesaro

Ringrazio Andigel e il Sindaco Brunini per l'invito.

Cercherò di portare il mio contributo alla riflessione sul perché i piani strategici siano oggi all'attenzione delle amministrazioni che intendono rinnovare il proprio ruolo nel Paese. Cerchiamo di analizzare per prima cosa a quali esigenze rispondono i piani strategici; in secondo luogo, qual è la diversità fra processi di pianificazione strategica e partecipazione e, da ultimo, in che modo nasce un piano strategico e come si sviluppa.

Alla prima questione rispondo cercando di fotografare quella che è la realtà in cui oggi viviamo, una realtà caratterizzata da cambiamenti molto radicali e anche molto veloci. La radicalità e la velocità poco si confanno, diciamo così, ad un'idea tradizionale del lavoro nella pubblica amministrazione, abituata a "galleggiare" sulle situazioni e soprattutto ad avere tempi suoi rispetto alla società ed in particolare all'economia. Per di più, e questo lo dico anche con un senso di autocritica, radicalità e velocità hanno assunto ritmi ben al di là delle previsioni e delle analisi che sono state fatte all'inizio degli anni '90, quando è partita questa nuova fase innovativa della PA che voi (pubblico di direttori generali) in qualche misura rappresentate.

Noi fotografavamo (manca nell'audio.....) contemporanea alla grande industria, o comunque a quell'industria totalizzante rispetto ai territori, tanto da plasmarli, condizionarli in modo radicale. Pensavamo che si trattasse di un processo irreversibile, poi si è visto che di irreversibile non c'è proprio niente. Si sono verificate sia la crisi dello Stato centrale, che con la grande impresa pubblica, ma anche privata, aveva avuto un rapporto privilegiato che la crisi del modello di "Stato sociale" che proprio lo stato centrale aveva costruito attorno a questo sviluppo industriale.

I casi emblematici che hanno fatto scuola in termini virtuosi come la Olivetti di Ivrea, la Fiat a Torino, La Spezia, con la sua impresa pubblica orientata alle produzioni di armi, o da ultimo, il caso umbro delle acciaierie di Terni oggi sarebbero semplicemente improponibili. Le amministrazioni locali hanno dovuto fare i conti con questa crisi di un modello industriale che negli anni aveva "plasmato" il territorio, rispetto al quale la funzione della PA locale era stata semplicemente di accompagnamento. Negli anni passati, la preoccupazione principale, immagino, del Sindaco di La Spezia, di Torino o di Terni sarà stata quella di non ostacolare questa presenza che, seppure ingombrante, era pur sempre foriera di ricchezza, lavoro, occupazione, sviluppo, futuro. Nei primi anni '90, noi registravamo la crisi di questo modello dovuta principalmente alla globalizzazione e ai processi di europeizzazione, con conseguente svuotamento dei poteri centrali nazionali a vantaggio di altri organismi come il WTO, il Fondo Monetario la BCE o Strasburgo. La risposta delle amministrazioni locali, allora, negli anni '90 si esprime nel proposito di dare valore e centralità al territorio, trasformando gli enti in organismi efficienti, efficaci e economici. Questi erano i tre obiettivi "classici" che venivano espressi allora per poter star dietro a quel nuovo "dinamismo" proprio del nuovo modello economico che, al tempo, sembrava essere la risposta alla crisi della



Comune di Spoleto



grande industria. La piccola e media impresa che ha caratterizzato e ancora caratterizza gran parte dell'Italia e che ha seriamente contribuito a dare occupazione, prestigio al Paese attraverso la produzione del Made in Italy, risposte concrete alla rapidità di cambiamento insita nella globalizzazione e alle flessibilità che le crisi cicliche del mercato propongono. Quel modello aveva dimostrato di essere più robusto, più flessibile e più capace di stare in un mercato globale.

Dopo 10 anni questa analisi va quanto meno aggiornata. Mi spiego meglio: l'idea di porre una PA efficiente, economica ed efficace in relazione al dinamismo di un territorio non va scartata ma apriamo la finestra e guardiamo, c'è questo dinamismo? In che stato sono i nostri distretti produttivi? Come sta il made in Italy? Beh, citando Woody Allen "morto non è ma tanto bene non sta!" Viviamo una fase di stagnazione che ormai dura da tre anni; siamo in una crisi verticale della capacità di esportare i nostri modelli. Restiamo competitivi sulle fasce di mercato che tendenzialmente avranno una difficoltà ad espandersi, siamo invece poco competitivi su quelle che hanno concrete possibilità di espansione. Abbiamo un livello di innovazione tecnologica più basso rispetto a quello degli altri Paesi europei, fotografiamo una situazione internazionale che rivela quanto, contrariamente a ciò che ci ostiniamo a ripetere, il mondo non sia affatto in crisi. Ci sono infatti Paesi che crescono del 10-12% o dell'8% o del 6% e si chiamano Russia, Cina, India, Vietnam, Sud Africa, Messico o, ultimamente l'Argentina.

Molti Paesi (in cui peraltro vivono miliardi di persone) stanno crescendo a ritmi per noi impensabili. Il mondo non è in una fase di stagnazione e di crisi, siamo in crisi noi, i nostri modelli. Il mondo dell'impresa sta vivendo una fase che faremmo bene a studiare con attenzione perché potremmo trovarci in un vortice (nessuno vuol sentire dire questa parola) che può produrre un "declino".

Se non analizziamo bene la nostra condizione attuale, facciamo anche fatica a capire cosa va fatto per adattarci a questo nuovo clima di globalizzazione. Anche nei territori che noi abbiamo preso ad esempio nei primi anni '90 come risposta alla crisi della grande industria avvengono molti fenomeni di impoverimento. Prendete ad esempio le banche, i distretti produttivi sono stati accompagnati nella loro crescita per anni da Banche che avevano un'adesione molto forte alle pieghe del territorio e della società. Oggi le Banche si sono staccate dal territorio, sono sopravvissute solo quelle piccole di credito cooperativo, che non hanno in verità la capacità di interloquire con il mondo economico perché svolgono, diciamo così un'economia di prossimità.

Le Banche regionali sono state una fase intermedia ma sono durate lo spazio di un mattino, oggi si va verso i grandi gruppi che purtroppo hanno una scarsissima adesione al territorio.

Prendiamo ad esempio l'area geografica che amministro che nel passato aveva una Banca Popolare, una Cassa di Risparmio, una Banca di Credito Cooperativo...oggi le prime due non esistono più ed è davvero difficile per me continuare a condividere le strategie di sviluppo del territorio con le restanti, così come avveniva in passato. Per queste ragioni, il mio territorio rischia di diventare sempre più povero (è una condizione che possiamo facilmente riscontrare nella crisi dei distretti) e una delle cause è sicuramente riscontrabile in quel fenomeno di globalizzazione di cui parlavamo prima.

Un altro fenomeno che ha sostenuto in passato lo sviluppo, insieme ad un più stretto rapporto con il territorio, è stato un clima di emulazione. Come sono nati in fondo i distretti? Ad esempio quelli sulle calzature o sui mobili? Ad un'azienda che aveva avuto successo se ne affiancavano delle altre simili, sfruttando la forza trainante di un gruppo. Se poi qualcuno non riusciva ad inserirsi con una propria azienda, lavorava al servizio del distretto come terzista. Ultimamente, insieme al mio direttore generale, siamo andati in visita al distretto industriale di Valenza Po, oggi famoso per l'oro, frutto di una delocalizzazione (tenete bene a mente questa parola) francese di oltre 50 anni



Comune di Spoleto



fa, e comunque noto per la produzione di calzature con più di 3500 addetti che ora sono letteralmente scomparsi.

Il fenomeno dell'emulazione per cui un'impresa che ha successo, rafforza l'economia invece di minare il mercato di un potenziale concorrente sul territorio, che è poi la caratteristica principale dei distretti imprenditoriali, è completamente devastata dalle operazioni di delocalizzazione. I distretti hanno funzionato in un primo momento per il loro basso costo, successivamente per la loro capacità di meccanizzarsi e raggiungere così una produzione altissima tra gli anni '70 e '80. Adesso chi non ha un marchio, chi non ha un'immagine, chi non fa ricerca non è competitivo rispetto a Paesi in cui il costo del lavoro è sicuramente più basso. Purtroppo, così come succede per la Banche, le aziende che hanno successo oggi sono quelle che si staccano dal territorio, anche perché ne hanno molto meno bisogno rispetto a 30 anni fa. Le ricerche definiscono queste realtà "imprese - molla" perché prendono la spinta dal territorio per poi sganciarsi completamente e trasformarsi in Multinazionali.

La contraddizione sta nel fatto che trasformandosi in questo modo, queste aziende rischiano di impoverire proprio il territorio da cui sono partite, perché il loro successo lo lascia vuoto!

Per la PA esistono diverse modalità di reazione a questi cambiamenti del modello economico.

Una di queste è il localismo, portato avanti dalla Lega, con tutto il rispetto verso la dignità delle posizioni leghiste, ovvero una circoscrizione territoriale degli interessi pubblici ed economici.

Un'altra è la ricerca di un mercato di nicchia, l'individuazione, attraverso un disegno strategico, dei punti di forza che il nostro Paese ha rispetto all'imperante globalizzazione. Da qui devono partire i piani strategici delle amministrazioni locali, dall'individuazione delle peculiarità e dei punti di debolezza del territorio, per stimolare i primi e correggere i secondi.

La prima cosa da fare è delineare lo scenario futuro di medio periodo. E' del tutto evidente che ciò comporta il non rinchiudersi in un confine amministrativo e sviluppare una cultura del territorio. Prendete l'esempio della Regione Friuli-Venezia-Giulia. Il presidente ha riscontrato che il suo territorio di riferimento interessa tre Stati: la Slovenia, l'Austria e l'Italia e con essi lavora per stabilire delle relazioni produttive per il futuro di tutti e tre gli attori. In un libro che ho letto recentemente, tali legami vengono chiamati "Geocomunità".

La seconda cosa da fare è uscire dal "palazzo". Non è possibile pensare di raggiungere tali risultati attraverso una serie di sterili delibere per normare i territori. Tali processi di ottimizzazione delle virtù di un'area e di abbattimento delle sue debolezze devono venir fuori da un confronto reale con la società e su questo desiderio insistere molto. Politici e amministratori debbono accettare il confronto fuori dal "palazzo" in un rapporto paritario e virtuoso.

In terzo luogo, bisogna avere la consapevolezza che a questa definizione di un profilo strategico territoriale concorrono con pari dignità le istituzioni democratiche, i comuni, le province, le regioni, le comunità montane, le associazioni del territorio di tipo sociale, culturale, etc, le autonomie funzionali, le università, le camere di commercio, le fondazioni Casse di Risparmio, le banche, etc. E' necessario creare una "realtà di interlocutori", in grado di lavorare in modo paritario su un tavolo di lavoro permanente dove ognuno porta le proprie competenze, le proprie capacità, muovendosi in accordo ma sempre nella propria autonomia.

E' utopico? E' possibile? Si può fare? Secondo noi, si può fare perché è una necessità ineludibile, avvertita non soltanto dal Sindaco o dall'amministratore pubblico ma anche dalle imprese, dalle banche. Vedete, la globalizzazione non ha solo effetti negativi, la globalizzazione mette in moto dei flussi: l'immigrazione è un flusso, la grande disponibilità di risorse finanziarie che si spostano senza essere ancorate al territorio è un flusso, la delocalizzazione, il turismo. Se ci si sforza di dare al territorio dei punti di eccellenza, allora quell'area diventa un "magnete" e rende reale la



Comune di Spoleto



possibilità di attirare attività che i altri tempi non sarebbero nate su quel territorio. Parallelamente questo nuovo meccanismo consente di mettere "in rete" le virtù dell'area amministrata, approfittando così di una nuova capacità di penetrazione globale, prima impensabile. E' l'esatto opposto del localismo.

Il "Rossigni Opera Festival", ad esempio, è nato a Pesaro ma è oggi un grande evento globale su cui è possibile costruire una serie di opportunità che vanno ad agganciare flussi culturali, turistici, di ricerca, di innovazione. Questa è la logica della pianificazione strategica, oggi il dibattito non è più come 10 anni fa, dove il pubblico era visto come un peso e il privato come una salvezza. Se voi andate a sentire, con disponibilità all'ascolto, cosa pensano gli imprenditori, vi diranno, certo, che hanno bisogno di una PA snella, economica e rapida, questo è ovvio dal momento che usiamo i soldi di tutti, ma vi chiederanno anche di intervenire su cose nuove, sui processi di marketing territoriale, sui processi di internalizzazione, sul rapporto tra università e territorio, sulle politiche fieristiche. In altre parole, la realtà economica chiede alla PA di dilatare il proprio campo di intervento, compiendo un passo in avanti verso i bisogni della società amministrata.

Ma a questo punto entra in campo il problema delle "risorse". Ogni amministrazione ha un bilancio che alla fine dell'anno deve quadrare per cui voi amministratori sapete che non ce la farete a mantenere asili, scuole, case di riposo, marciapiedi, strade aggiungendo a tutto questo fiere internazionali, marketing territoriale, promozione delle università, dove trovare i soldi? Paradossalmente esce fuori che serve più privato, o meglio un privato di tipo diverso che collabori con il pubblico per fare cose che prima il pubblico faceva da solo.

La sintesi di questo intervento ci porta ad uno dei concetti forti della pianificazione strategica: l'integrazione tra pubblico e privato che veda le due le realtà ampliare il proprio orizzonte di azioni e occuparsi anche di cose diverse rispetto al passato di entrambe. La centralità del territorio e la sua valorizzazione passano per forza attraverso i processi di integrazione. I dibattiti ideologici per decidere se è meglio il pubblico o il privato, da questo punto di vista, sono privi di fondamento!

Se mettiamo al centro il territorio e condividiamo gli obiettivi finali, è un atto virtuoso, e non di lesa maestà, quello di cooperare tra pubblico e privato. Si avverte, in maniera generalizzata, che questa potrebbe essere una delle risposte di una certa efficacia rispetto ai grandi e radicali cambiamenti che stiamo vivendo, per questo credo che tutto ciò sia possibile.