



L'ANALISI DELLO SVILUPPO UMANO E SOSTENIBILE A LIVELLO LOCALE



Umanamente

Politiche per uno
sviluppo umano
sostenibile



Realizzato con il contributo finanziario
dell'Unione Europea,
Ufficio di Cooperazione EuropeAid

L'ANALISI DELLO SVILUPPO UMANO E SOSTENIBILE A LIVELLO LOCALE

a cura di Mario Biggeri, Andrea Ferrannini e Vincenzo Mauro



**Realizzato con il contributo finanziario dell'Unione europea,
Ufficio di cooperazione EuropeAid**

"Increasing the capacities of local administrators and officials in defining policies consistent with the Sustainable Human Development Approach".

Realizzato con il contributo finanziario dell'Unione Europea, Ufficio di Cooperazione EuropeAid.

Dossier UmanamENTE a cura di Mario Biggeri, Andrea Ferrannini e Vincenzo Mauro

Coordinatrice editoriale: Caterina Marchioro

Progetto grafico: Demostenes Uscamayta Ayvar

Impaginazione: Patricia De Araujo Soares, Demostenes Uscamayta Ayvar, Luca Viviani

Il presente dossier è parte del Progetto "Increasing the capacities of local administrators and officials in defining policies consistent with the Sustainable Human Development Approach" (UmanamENTE), realizzato con il contributo finanziario della Commissione Europea, Ufficio di cooperazione EuropeAid

La responsabilità del contenuto del presente dossier è da imputare unicamente agli autori e non riflette in alcun modo le opinioni ufficiali della Commissione Europea – Ufficio EuropeAid

Finito di stampare nel mese di dicembre 2011

Il dossier è disponibile anche in formato elettronico all'indirizzo
www.umanam-ente.org
www.oxfamitalia.org

INDICE

Ringraziamenti 7

IL DOSSIER NELL'AMBITO DEL PROGETTO Umanamente 9
Caterina Marchioro

Introduzione 11

L'OBIETTIVO DEL DOSSIER E L'APPROCCIO DELLE CAPABILITY DI AMARTYA SEN
Mario Biggeri e Andrea Ferrannini

Capitolo primo 21

L'APPROCCIO DELLO SVILUPPO LOCALE NELLA TEORIA ECONOMICA
Andrea Ferrannini e Mario Biggeri

- 1.1 Background 24
- 1.2 Le origini: dalla localizzazione ai distretti industriali marshalliani 26
- 1.3 La rilettura dei distretti industriali da parte degli studiosi italiani 31
- 1.4 La definizione di cluster di piccole e medie imprese 35
- 1.5 I principali modelli interpretativi dei cluster 37
- 1.6 Le traiettorie di sviluppo dei cluster 42
- 1.7 I sistemi territoriali nell'epoca della globalizzazione 44

Capitolo secondo 49

**IL FRAMEWORK TEORICO PER L'ANALISI DELLO SVILUPPO UMANO E SOSTENIBILE
A LIVELLO LOCALE**

Andrea Ferrannini e Mario Biggeri

- 2.1 Le sinergie tra le diverse capability legate ai servizi sociali di base 52
- 2.2 Il capitale sociale nei sistemi territoriali 56
- 2.3 La struttura istituzionale locale 61



Capitolo terzo **69**

LE TRAIETTORIE DI SVILUPPO UMANO E SOSTENIBILE A LIVELLO LOCALE E LA LORO MISURAZIONE

Vincenzo Mauro, Mario Biggeri e Andrea Ferrannini

3.1	Le traiettorie di sviluppo umano e sostenibile a livello locale	71
3.2	La necessità di misurare le traiettorie di sviluppo umano e sostenibile a livello locale	90
3.3	La metodologia statistica	98

Capitolo quarto **105**

IL CASO DI STUDIO DELLE PROVINCE TOSCANE

Andrea Ferrannini, Vincenzo Mauro, Marco Bellucci e Mario Biggeri

4.1	La scelta del caso di studio	107
4.2	La scelta delle dimensioni, delle variabili e dei dati	109
4.3	L'interpretazione dei risultati: le traiettorie delle province toscane nel periodo 1998-2010	115
4.4	L'interpretazione dei risultati per provincia	122
4.5	Le implicazioni di policy	125

Capitolo quinto **129**

LE IMPLICAZIONI DI POLICY

Andrea Ferrannini e Mario Biggeri

5.1	Le implicazioni di policy a livello locale	131
5.2	Il ruolo del governo nazionale	137
5.3	La misurazione del benessere e delle traiettorie di sviluppo a livello locale	139

Conclusioni **141**

Mario Biggeri e Andrea Ferrannini

Bibliografia **155**



Ringraziamenti

Desideriamo ringraziare per aver dialogato con noi e per gli utili suggerimenti Paul Anand, Nicolò Bellanca, Marco Bellandi, Annalisa Caloffi, Giovanni Canitano, Enrica Chiappero-Martinetti, David A. Clark, Flavio Comim, Alex Apsan Frediani, Renato Libanora, Mauro Lombardi, Marika Macchi, Filomena Maggino, Caterina Marchioro, Marco Mariani, Stefano Mariani, Caterina Arciprete, Roberto Martino, Giulia Maria Stecchi, Elisa Franchi, Giacomo Negrotto, Filippo Randelli, Enrico Testi e Franco Volpi.

Alcune parti di questo dossier hanno beneficiato dei commenti dei partecipanti a due conferenze (conferenza UNDP a Cambridge il 30-31 gennaio 2010 e conferenza OECD a Parigi il 5-8 luglio 2011) e alla scuola estiva residenziale sulla misurazione del benessere a livello locale realizzata all'interno del progetto UmanamENTE (luglio 2011). A tutti va il nostro ringraziamento.

La stesura del presente rapporto è frutto di una elaborazione comune dei ricercatori di ARCO (ActionResearch for CO-development) il cui nome è richiamato all'inizio di ciascun capitolo. Andrea Ferrannini, Vincenzo Mauro e Marco Bellucci sono ricercatori di ARCO. Mario Biggeri è professore associato del Dipartimento di Scienze Economiche, Presidente del Corso di Laurea Magistrale in *Development Economics* dell'Università di Firenze e responsabile scientifico di ARCO.





Il dossier nell'ambito del progetto UmanamENTE

Caterina Marchioro, coordinatrice del progetto

“Coloro che tentano di guidare l'economia e le nostre società sono come dei timonieri che cercano di tracciare la rotta senza una bussola affidabile. Le decisioni che loro prendono, dipendono da cosa misuriamo, da quanto valide siano tali misurazioni e quanto siamo in grado di comprenderle. Siamo praticamente ciechi quando gli strumenti di misurazione sui quali è basata l'azione sono mal progettati o non vengono ben compresi. Per diverse ragioni, abbiamo bisogno di migliori sistemi di misurazione.”

(dal Rapporto della Commissione per la misurazione delle performance economiche e del progresso sociale, Stiglitz–Sen–Fitoussi, 14 settembre 2009)

Il presente dossier si inserisce all'interno del progetto europeo *UmanamENTE. Politiche per uno sviluppo umano sostenibile* che intende supportare amministratori e funzionari delle Regioni e degli Enti locali nazionali nel disegnare ed attuare politiche di sviluppo locale e di cooperazione decentrata coerenti con l'approccio allo sviluppo umano sostenibile che sappiano incidere sul benessere delle persone.

Tale approccio, elaborato a partire dalla metà degli anni ottanta grazie al contributo fondamentale del Premio Nobel per l'economia Amartya Sen, supera la concezione tradizionale dello sviluppo come crescita economica ed ha come fine principale l'ampliamento delle libertà e delle opportunità reali delle persone (*capability*), perché tutti possano vivere un'esistenza alla quale attribuiscono valore. Oltre alle risorse sufficienti per condurre una vita dignitosa, lo sviluppo umano guarda ad altri aspetti della vita umana, quali un buon livello di istruzione, di salute, la partecipazione attiva alla vita della comunità, le libertà e i diritti fondamentali dell'uomo. La concezione dello sviluppo è quindi multidimensionale e le persone, all'interno del gruppo sociale a cui appartengono, sono poste al centro di questo processo, diventando agenti attivi del loro cambiamento.

Il progetto – partendo dalla convinzione che ciò che si misura influenzi le strategie di policy e che sia quindi necessario dotarsi di indicatori capaci di guidare i *policy maker* nella definizione di politiche che favoriscano il progresso sociale – ha promosso una serie di attività che hanno contribuito al vivace dibattito sulla individuazione e sperimentazione di indicatori alternativi o



complementari al Pil per la misurazione del benessere dei cittadini, con una particolare attenzione per il livello locale, considerato il più idoneo a definire politiche orientate ad espandere le *capability* degli individui e delle collettività¹. All'interno di questo filone di attività si pone "L'analisi dello sviluppo umano e sostenibile a livello locale", frutto di una ricerca realizzata dal laboratorio ARCO, dedicata all'analisi dello sviluppo locale e alla sua misurazione a livello delle province toscane. Basandosi su un interessante ed articolato framework teorico per l'analisi dello sviluppo locale, fondato sulle sinergie tra aspetti sociali e tra questi e quelli economici, sul capitale sociale e sul ruolo delle istituzioni formali ed informali, il dossier propone un quadro interpretativo delle traiettorie di sviluppo umano e sostenibile a livello locale, che vada "oltre il Pil", considerando accanto alla dimensione economica quella sociale, politica ed ambientale. La misurazione delle traiettorie di sviluppo umano rappresenta uno strumento utile sia per i policy maker al fine di interpretare e governare il loro territorio e di monitorare e valutare i risultati delle loro strategie, sia per i cittadini e le organizzazioni della società civile, in modo che possano svolgere in maniera consapevole la loro azione di *advocacy* in merito ai bisogni della loro comunità. In tal modo la misurazione può attivare un processo di apprendimento che permette di migliorare i sentieri di sviluppo umano di quel territorio. Proprio in quest'ottica, sulla base delle considerazioni emerse dalla sperimentazione del modello di misurazione al livello territoriale delle province toscane, il dossier dedica ampio spazio ad una ricca serie di raccomandazioni per l'adozione di policy orientate ad ampliare e rafforzare le *capability* dei cittadini nel rispetto del fondamentale principio di sostenibilità economica, ambientale e sociale.

L'auspicio è che il dossier possa contribuire ad accrescere la consapevolezza dei decisori politici e delle organizzazioni della società civile sull'importanza di dotarsi di strumenti che permettano di analizzare e misurare lo sviluppo umano dei loro territori, mettendo in luce le varie dimensioni che incidono sul benessere dei cittadini, al fine di adottare politiche capaci di promuovere il progresso delle società di oggi e di domani.

¹ Tra queste iniziative ricordiamo il Tavolo dedicato al tema "Benessere e sostenibilità. L'uso degli indicatori di qualità sociale ed ambientale nelle politiche pubbliche: le proposte della società civile" (Roma, 7 aprile 2010) e la scuola "Misurare il benessere e la sostenibilità su scala locale per orientare le politiche" (Impruneta, Firenze, 13 - 15 luglio 2011). Inoltre all'interno del progetto è stato realizzato il rapporto "La misurazione del benessere ad Arezzo. Promozione della misurazione del benessere in ambito locale urbano secondo un approccio di sviluppo umano" consultabile sul sito www.umanam-ente.org

Introduzione

Mario Biggeri e Andrea Ferrannini

L'obiettivo del dossier e l'approccio delle *capability* di Amartya Sen

La pubblicazione del primo Rapporto sullo Sviluppo Umano ad opera del UNDP nel 1990 ha senza dubbio rappresentato un turning point per quanto concerne il paradigma mondiale dello sviluppo. A partire dal secondo dopoguerra, infatti, l'idea prevalente, non solo tra gli economisti, era che lo sviluppo fosse esclusivamente associato alla crescita economica, in una sorta di identità e di riduzionismo economico tale da indicare quale unica via di uscita dalla povertà e dall'arretratezza la crescita del reddito nazionale, principalmente attraverso la formazione di capitale, la risorsa fondamentale disponibile in quantità insufficienti. Nel corso degli anni, tale concezione economicistica ha mantenuto la propria forza paradigmatica inalterata, divenendo il caposaldo della mainstream economics neoclassica ed indirizzando le politiche d'intervento a livello mondiale. Tuttavia, molte ricerche empiriche hanno evidenziato i costi sociali dei programmi di aggiustamento strutturale, la permanenza della povertà di massa pur in presenza di una crescita economica sostenuta e la crescente disuguaglianza distributiva (Cornia, 2004). Inoltre "The holistic approach sees development as necessarily broader than just the economy and encourages wider and more rounded conceptions of wellbeing and quality of life. It attempts to move beyond the narrow economism of 'desiccated indicators' (Morgan, 2004, p. 884) like GDP and income per head to develop new metrics that better capture broader conceptions of local and regional development (Bristow, 2005; Geddes and Newman, 1999; Sen, 1999)." (Pike, Rodríguez-Pose e Tomaney, 2007, p. 1263).

L'incipit del primo Rapporto sullo Sviluppo Umano, ispirato in particolare dal lavoro di Amartya Sen, Mahbub ul Haq, Richard Jolly ed altri, rende quindi in maniera chiara l'idea del sostanziale mutamento di paradigma che veniva proposto: "People are the real wealth of a nation. The basic objective of development is to create an enabling environment for people to enjoy large, healthy and creative lives. [...] Human development is a process of enlarging people's choices ..." (UNDP, 1990, pp. 9-10).

Tale approccio non si focalizza dunque sull'aumento del PIL di un paese, bensì colloca le persone al centro dello sviluppo, quale processo di "[...] creazione di un ambiente in cui gli individui possono sviluppare le loro potenzialità e condurre una vita in grado di soddisfare i propri desideri, bisogni ed interessi" (Biggeri e Chiappero Martinetti, 2010, p. 38), aprendo la strada tanto alla

soggettività quanto alla multidisciplinarietà dello sviluppo. Una rivoluzione scientifica di simile portata ha fortemente ravvivato il dibattito intorno alle politiche di sviluppo nei singoli paesi ed a livello internazionale, comportando un completo ripensamento delle strategie d'azione alla luce di tre principali fattori di novità all'interno del nuovo impianto teorico di riferimento.

In primo luogo, rispetto alla teoria tradizionale, l'individuo assume il ruolo di principale oggetto di analisi e soggetto attivo del proprio sviluppo. **La centralità delle persone**, con le proprie possibilità e scelte quotidiane, impone senza dubbio l'assunzione di un punto di vista più vicino alla vita degli individui, la quale si svolge e si sviluppa all'interno di una specifica comunità, in un particolare contesto territoriale. Per essere perseguito concretamente l'obiettivo di espansione delle *capability*² degli individui, appare dunque necessario focalizzare l'attenzione sulle opportunità effettive di cui godono i singoli agenti ed i gruppi sociali di cui fanno parte in ciascuna realtà locale di riferimento, promuovendo iniziative basate sulle potenzialità endogene. Inoltre, l'accento viene posto sull'*empowerment* delle persone e dei gruppi sociali in quanto soggetti attivi del proprio cambiamento, sostenendo il ruolo centrale della partecipazione individuale e collettiva ad azioni economiche, sociali e politiche da parte di tutti gli *stakeholder* del territorio – governi ed amministrazioni locali, imprenditori e loro associazioni, organizzazioni della società civile –, non più quali semplici destinatari potenziali dei benefici derivanti da programmi di sviluppo esogenamente determinati.

In secondo luogo, si introduce **una concezione multidisciplinare ed integrata dello sviluppo**³, in cui ciò che è rilevante deve essere identificato in relazione alle caratteristiche geografiche, storiche, culturali ed istituzionali di un territorio ed alle interazioni tra gli agenti che caratterizzano l'intera società, determinando la necessità che il cambiamento istituzionale e le innovazioni organizzative

2 Il concetto di *capability* elaborato da Amartya Sen si riferisce alle capacità ed opportunità di cui godono le persone. Per una approfondita disamina si rimanda al prossimo sotto-paragrafo.

3 Agli inizi degli anni 70 nella cooperazione internazionale sono stati portati avanti programmi agricoli integrati, che si proponevano di raggiungere congiuntamente più obiettivi: l'aumento dei redditi delle popolazioni rurali mediante una accresciuta produttività dell'agricoltura e la promozione di attività non agricole, una migliore distribuzione del reddito riducendo il divario tra città e campagne, l'accesso all'istruzione e alla sanità dei più poveri e la formazione di capacità locali che consentissero la sostenibilità dei progetti nel tempo. "L'attuazione di progetti di questo tipo, che vennero attuati sia dalla cooperazione multilaterale che da quella bilaterale, e, più in generale, le concezioni più complesse e articolate dello sviluppo richiedevano una maggiore conoscenza della realtà economica e sociale dei paesi in via di sviluppo e degli effetti diretti e indiretti degli interventi che si proponevano di modificarla e, quindi, la disponibilità di dati statistici e di modelli di valutazione dei progetti adeguati." (Biggeri e Volpi, 2007).

seguano percorsi endogeni e coerenti con il contesto, i valori ed i rapporti di potere e conflitto in gioco. Infatti, Mario Biggeri ed Enrica Chiappero Martinetti (2010) ritengono che uno degli elementi più rilevanti ed innovativi del pensiero di Sen, alla base del paradigma di sviluppo umano, sia il richiamo alla necessità di connettere livelli di analisi – quali quelli micro-meso-macro oppure individuali-contestuali – tradizionalmente separati o non adeguatamente esaminati attraverso un approccio integrato ed una cornice teorica unificante.

In terzo luogo, assume un'importanza cruciale la questione della **sostenibilità delle traiettorie di sviluppo**⁴, considerando l'interazione tra individuo ed ambiente – naturale, sociale ed istituzionale – quale elemento centrale nel processo di generazione del benessere. Una scarsa attenzione alle dinamiche ambientali, alla tutela dei diritti umani, al rafforzamento della coesione sociale, al rispetto delle minoranze ed alla diminuzione della disuguaglianza e del disagio sociale rischiano pertanto di comportare notevoli effetti negativi a livello territoriale e nazionale, sia nel breve che nel lungo periodo. Superando la visione strettamente legata alle questioni ambientali, la sostenibilità delle strategie di promozione dello sviluppo umano – legata sia alle possibilità tecniche che alle scelte politiche – implica una visione a lungo termine sull'uso e la distribuzione delle risorse naturali, finanziarie e umane tra le persone e le generazioni e sulle conseguenze che possono generare i processi di sviluppo (si pensi anche alla coesione sociale, ai rapporti di potere ed alla conflittualità), considerando tanto le variabili individuali e familiari, quanto i trend e le dinamiche macroeconomiche, in un'ottica di equità intra- ed inter-generazionale. Nel complesso dunque è ormai diffusamente riconosciuto che “[...] it is particularly important to place the concern about equity in the contemporary world and equity in the future in a generally integrated framework” (Anand e Sen, 2000, p. 2040). Inoltre, è necessario sottolineare a questo proposito la sperimentata difficoltà d'implementazione di politiche *win-win*, ossia che presentino effetti positivi di riduzione della povertà e miglioramento delle condizioni di vita in senso lato sia per quanto riguarda le popolazioni odierne che per le generazioni future. Un ulteriore aspetto da tenere in considerazione riguarda la sostenibilità dei progressi ottenuti in termini di sviluppo umano: se da una parte infatti essi appaiono auto-sostenibili “[...] as, once people have attained certain levels of health and education, they tend to make every effort to maintain this over the

4 Secondo Anand e Sen (2000:2030) “There is, in principle, no basic difficulty in broadening the concept of human development to accommodate the claims of the future generations and the urgency of environmental protection”.

next generation ... once basic advances have been made, for example in life expectancy, it may take fewer resources to sustain them" (Ranis e Stewart, 2000, p. 55), dall'altra la vulnerabilità dei sistemi economici nazionali e territoriali e l'allocazione delle risorse scarse non sempre a favore dell'espansione delle *capability* rappresentano fattori che minano fortemente la sostenibilità nel lungo periodo dei risultati conseguiti. Lo stimolante dibattito e la crescente rilevanza sono testimoniati dall'intento di dedicare il prossimo Rapporto sullo Sviluppo Umano a livello globale, HDR 2011, proprio al tema della sostenibilità quale scelta strategica nei processi di sviluppo, focalizzandosi in particolare sulla definizione, l'obiettivo, l'ampiezza del concetto (dalle risorse naturali e la questione ambientale all'inclusione e l'equità sociale) e la misurazione delle dimensioni non economiche in una prospettiva di sviluppo umano.

Complessivamente dunque, "[...] la concezione di sviluppo umano comporta una maggior attenzione verso la sostenibilità sociale, ambientale e ai valori delle comunità locali; si incentra su una vera partecipazione attiva e, tramite questa, prevede un rinnovamento istituzionale per arrivare ad una vera e propria ownership dei processi di sviluppo e di cooperazione internazionale a livello locale" (Biggeri e Chiappero Martinetti, 2010, p. 60).

Se si considerano dunque le persone quali soggetti da coinvolgere attivamente nelle strategie di sviluppo, promuovendo quelli che ritengono essere i principali obiettivi in ciascun contesto d'azione, e si assegna allo Stato ed alla società nel complesso un ruolo di rafforzamento e salvaguardia delle *capability* umane, il concetto di sviluppo umano sostenibile trova la sua priorità – seppur non esclusiva – applicazione nelle traiettorie di sviluppo locale, in cui si valorizzano le caratteristiche e le potenzialità dei singoli territori in processi di cambiamento prevalentemente endogeni. Come dunque, sia nella teoria economica che nella società civile, il passaggio dalla concezione di sviluppo quale crescita del PIL all'idea di benessere locale degli individui e dei gruppi sociali è stato sostenuto da una sempre maggior enfasi e promotori (si veda Becattini, 2004), così anche il paradigma dello sviluppo umano deve oggi cercare una sua più appropriata applicazione operativa, riscontrando nel livello intermedio locale le condizioni per implementare effettive strategie di espansione delle *capability* individuali e collettive.

L'obiettivo principale di questo dossier è dunque quello di proporre un framework teorico per l'analisi dello sviluppo umano e sostenibile a livello locale, dove si ponga in primo piano l'instaurarsi di sinergie tra le diverse *capability*, la rilevanza della struttura istituzionale formale ed informale che caratterizza le relazioni sociali ed economiche e la centralità del capitale sociale nei processi di cambiamento *bottom-up* promossi dalla base, attivati e sostenuti

dagli agenti locali (*ownership*) ed in grado di tradursi in un *empowerment* individuale e collettivo a vari livelli relazionali. Tale framework costituirà inoltre la base per portare avanti un esercizio sperimentale di misurazione delle traiettorie di sviluppo umano e sostenibile a livello locale, che contribuirà a verificare empiricamente l'effettiva espansione delle *capability* nelle realtà territoriali. Nel complesso dunque, si mira a proporre una metodologia analitica che comprenda solide argomentazioni teoriche e misurazioni empiriche, al fine di fornire ai policy maker locali e nazionali indicazioni di breve e lungo periodo coerenti ai fabbisogni e alle potenzialità endogene dei contesti territoriali di riferimento: “[...] the idea is to unlock the “wealth of regions” as the prime source of development and renewal [...] in tending to favour bottom up, region specific, longer term and plural-actor based policy actions” (Amin, 1999, p. 366). Il dossier è diviso in tre parti: nella prima parte (Capitolo Primo e Capitolo Secondo) vengono riportate una serie di riflessioni teoriche sull'approccio dello sviluppo locale nella teoria economica e viene presentato il framework teorico per l'analisi dello sviluppo umano e sostenibile a livello locale basato su tre concetti chiave: le sinergie tra aspetti sociali e tra questi e quelli economici, il capitale sociale e il ruolo delle istituzioni. Nella seconda parte (Capitolo Terzo e Capitolo Quarto) viene proposto un framework per l'analisi e la misurazione delle traiettorie di sviluppo umano e sostenibile a livello locale e viene presentato come caso di studio quello delle province toscane per il periodo 1998-2010. All'interno di questa parte un paragrafo è dedicato alla metodologia statistica utilizzata e alla scelta delle dimensioni, delle variabili e dei dati. La terza parte (Capitolo Quinto) è dedicata all'analisi delle implicazioni di policy che si possono trarre dal framework teorico adottato e dai risultati della misurazione.

Nelle prossime pagine si propone un approfondimento del paradigma teorico di riferimento e dell'approccio delle *capability*.

Il paradigma teorico di riferimento: l'approccio delle *capability* o capacità⁵

L'“approccio delle *capability*” o delle “capacità” è stato inizialmente formulato a metà degli anni Ottanta da Amartya Sen, professore di economia e filosofia ad Harvard insignito del Premio Nobel per l'Economia nel 1998; successivamente,

⁵ Questo paragrafo è stato curato da Enrica Chiappero e Laura Mangano dell'Istituto Universitario di Studi Superiori (IUS) di Pavia, all'interno del I dossier del Progetto UmanamENTE “Migrazioni, Sviluppo Umano ed Enti locali: vincoli ed opportunità”, gennaio 2010. Il dossier è consultabile sul sito del progetto www.umanam-ente.org

è stato sviluppato sotto numerosi aspetti – da quelli etico-normativi ai problemi metodologici e di misurazione empirica fino alle implicazioni di politica pubblica che da esso derivano – da parte di molti studiosi e sotto differenti prospettive disciplinari (di particolare rilevanza è il contributo di Martha Nussbaum, filosofa politica dell'Università di Chicago).

Le ragioni che fanno ritenere questo schema teorico particolarmente idoneo per analizzare e misurare la qualità della vita e la sostenibilità dei processi di sviluppo in contesti avanzati sono principalmente due. In primo luogo, esso descrive il benessere individuale non come una condizione statica e materialistica, definita dal semplice possesso in un certo istante temporale di un dato ammontare di risorse materiali (siano esse il reddito o i beni a disposizione) ma come un *processo* in cui i mezzi e le risorse acquisibili o disponibili rappresentano uno strumento – certamente essenziale e irrinunciabile – per ottenere benessere, ma non costituiscono di per sé una metrica adeguata a misurare il benessere complessivo delle persone o la qualità della vita che esse riescono a realizzare. In secondo luogo, l'approccio delle capacità è un approccio genuinamente complesso: non si limita a estendere l'attenzione al di là della sola dimensione monetaria, riferendosi a una molteplicità di indicatori o di dimensioni del benessere individuale come altri approcci suggeriscono, ma richiama l'attenzione sulla pluralità di fattori personali e familiari, e sulle molteplicità di contesti sociali, ambientali, economici, istituzionali, culturali, che agiscono nella determinazione del processo di benessere individuale.

L'approccio delle capacità si presenta come un paradigma teorico critico e alternativo alle classiche visioni dello sviluppo che guardano esclusivamente al PIL, alla produzione di ricchezza e alla massimizzazione del benessere economico senza tenere conto del modo in cui le risorse sono impiegate e i beni e le ricchezze sono distribuite tra i paesi e all'interno di una società. L'idea di fondo è che lo sviluppo debba essere inteso non solo in termini di crescita economica ma come promozione dello sviluppo e del progresso umano, delle condizioni di vita delle persone la cui realizzazione non può prescindere da elementi fondamentali quali la libertà di scelta e di azione, il benessere, non solo materiale, e la qualità della vita. In base a questo approccio, benessere, povertà ed eguaglianza dovrebbero dunque essere valutati nello spazio delle capacità, cioè delle opportunità reali che le persone hanno di vivere la vita a cui attribuiscono valore. Le risorse economiche, i beni, il reddito di cui disponiamo sono mezzi, certamente essenziali e irrinunciabili, ma la valutazione del benessere non può limitarsi a considerare l'ammontare complessivo di tali risorse. Ciò che conta è quanto le persone riescono effettivamente a fare con le risorse a loro disposizione. Occorre inoltre tener conto che le persone differiscono tra loro sotto diversi punti di vista. Vi sono differenze di tipo fisico e psicologico (ad esempio, per quanto riguarda il sesso, l'età, la condizione di salute, la presenza o meno di

handicap, le abilità naturali), di tipo sociale ed economico (il livello di istruzione, la struttura familiare, la condizione occupazionale etc.) o di tipo ambientale (diverso è, ad esempio, l'ambiente naturale in cui viviamo ma diverso è anche il contesto istituzionale, politico, culturale). L'insieme di queste caratteristiche personali, familiari, sociali, ambientali determina e condiziona la nostra capacità di conversione dei beni e delle risorse a disposizione in "funzionamenti" ovvero in conseguimenti reali. A parità di reddito e di risorse, persone diverse hanno necessità diverse e diverse capacità o possibilità di trasformare queste risorse per conseguire risultati. Qualsiasi misura del benessere e dell'eguaglianza deve tenere in considerazione questa semplice verità. Per marcare la differenza tra il tradizionale concetto di benessere (o *welfare*) inteso come ammontare di risorse materiali e questa concezione più estesa di benessere, Sen utilizza il termine di *well-being* (letteralmente, "star bene").

Dalla relazione "reddito = utilità = benessere" al processo di determinazione dello "star bene"

Si è visto come, nel linguaggio che caratterizza l'approccio delle capacità, il benessere materiale inteso in senso tradizionale come disponibilità di risorse è sostituito da un'idea di "star bene" (*well-being*), ovvero da una condizione più estesa che include "ciò che l'individuo può fare o può essere" a partire dai mezzi e dalle risorse a disposizione, e in relazione alle capacità delle persone di trasformare questi mezzi in realizzazioni, traguardi e risultati che esse intendono conseguire. È l'insieme di questi traguardi potenzialmente raggiungibili (spazio delle capacità o *capability set*) o effettivamente realizzati (spazio dei funzionamenti o *functionings*) che contribuisce, nel complesso, a determinare il benessere e la qualità della vita delle persone. La figura 1.1 rispecchia in modo molto semplificato il processo di benessere così come delineato in questo schema.

Figura 1.1 – Schema riassuntivo dell'approccio delle *capability* o *capacità*



Fonte: Elaborazione degli autori

Limitare l'attenzione al primo di questi blocchi del diagramma, vale a dire guardare soltanto alla quantità di risorse disponibili per il singolo individuo o per un'intera comunità, come tradizionalmente accade nella teoria economica prevalente, è in qualche modo ovvio e apparentemente semplice. Vi sono, tuttavia, aspetti della vita umana a cui le persone riconoscono valore di per sé sebbene a questi non corrisponda necessariamente, o quanto meno non in modo immediato e diretto, un valore monetario: è il caso dell'istruzione e della conoscenza, del livello di nutrizione o delle condizioni di salute, della sicurezza personale e della qualità dell'ambiente in cui si vive, delle libertà politiche, civili e culturali di cui si dispone.

Ciò che un individuo può ricavare dai beni dipende da una pluralità di fattori e di condizioni individuali e ambientali (in senso lato) e dunque giudicare il beneficio personale soltanto in base alla quantità di denaro, di beni o di risorse a disposizione può risultare del tutto fuorviante. A parità di reddito, risorse o beni a disposizione, siamo in grado di ottenere livelli diversi di *well-being* a seconda delle capacità di conversione di cui disponiamo che ci consentono di trasformare questo insieme di risorse in realizzazioni potenziali (l'insieme delle capacità indicate nel blocco intermedio della figura 1.1) o di funzionamenti effettivamente realizzati (il terzo blocco a destra nella figura 1.1). Fattori di conversione e scelte individuali sono dunque due elementi centrali all'interno di questo approccio. I fattori di conversione dipendono dalle nostre caratteristiche personali, quali l'età, il sesso, le condizioni fisiche e psichiche, le abilità e i talenti, oltre che dall'ambiente familiare, sociale, economico, naturale, culturale, politico-istituzionale circostante.

Un esempio può aiutare a chiarire: a parità di ammontare di reddito, di beni e di servizi a disposizione (disponibilità di scuole, biblioteche, residenze universitarie ma anche forme di tutela e di diritto allo studio), le reali opportunità di realizzare differenti livelli di istruzione (dal più basso livello di istruzione formale ai più elevati livelli di formazione universitaria) così come l'effettiva realizzazione di un certo traguardo in questo ambito (ad esempio, acquisire uno specifico diploma tecnico-professionale piuttosto che una laurea in campo umanistico o scientifico) sono largamente condizionati da una serie di fattori personali e sociali. Una persona con disabilità può vedersi preclusa l'effettiva possibilità di realizzare alcuni traguardi possibili o potenzialmente desiderati sul fronte dell'istruzione per una pluralità di ragioni che certamente comprendono la natura e la gravità del proprio handicap, ma non si limitano ad esse: aspetti quali un contesto familiare iperprotettivo possono condizionare negativamente l'acquisizione di un certo grado di autonomia e auto-sufficienza, così come l'esistenza di barriere architettoniche o culturali che non favoriscono un effettivo diritto allo studio, giocano un ruolo centrale nel definire tanto lo spazio complessivo delle opportunità quanto l'effettiva realizzazione nel campo

dell'istruzione. È evidente, in questo caso, il ruolo che possono avere quelle politiche pubbliche orientate, se non ad eliminare, quanto meno a ridurre le barriere fisiche, culturali, economiche che si frappongono alla realizzazione di scelte, libere e individuali, in un ambito così intrinsecamente e strumentalmente importante per il benessere delle persone.

Oltre ai fattori di conversione, nello schema teorico proposto da Sen la scelta e la responsabilità legata all'atto di scelta giocano un ruolo centrale, seppur con significato diverso rispetto a quanto accade nello schema neoclassico, che pure si regge sul ruolo delle scelte e delle preferenze individuali. Nell'approccio seniano, le scelte entrano in gioco nel passaggio dallo spazio delle capacità (che delinea l'estensione del benessere individuale nella pluralità di opzioni in gioco e che conduce Sen a qualificare i processi di sviluppo sostanzialmente come estensione delle opzioni di scelta a disposizione dell'individuo) a quello delle effettive realizzazioni: scegliere di compiere una determinata azione (ad esempio, scegliere di acquisire un dato livello di istruzione, quale un diploma tecnico-professionale) avendo una pluralità di alternative a disposizione ha un valore intrinseco per il benessere dell'individuo che occorre riconoscere e valutare, rispetto ad una condizione opposta in cui la stessa realizzazione acquisita (lo stesso livello di istruzione) è l'unica opzione in gioco (ad esempio perché, ragioni familiari o condizionamenti sociali, impongono tale "scelta").

La specificazione di alcuni concetti: *star-bene*, *tenore di vita*, *agency* e *libertà*

La precisazione di alcuni termini chiave relativi allo schema teorico suggerito da Sen può aiutare a chiarirne meglio la ricchezza interpretativa e gli elementi di distinzione. All'interno dell'accezione più ampia di benessere, inteso come **star-bene** o *well-being*, Sen distingue tra alcune categorie teoricamente ed empiricamente rilevanti all'interno del suo approccio.

Una prima distinzione si pone, appunto, tra **tenore di vita** (*standard of living*) e benessere (*well-being*) dove il primo si limita a considerare le dimensioni del benessere che hanno direttamente a che fare con la propria vita personale, mentre il secondo guarda ad uno spazio più ampio che include anche altri aspetti e realizzazioni che, pur non influenzando direttamente la nostra vita, contribuiscono indirettamente ad accrescere il nostro benessere. Ad esempio: vivere in un quartiere in cui vi sono asili e parchi giochi può accrescere indirettamente il mio benessere anche se non ho figli. Il mio tenore di vita non viene in alcun modo influenzato dalla disponibilità o meno di queste strutture ma sapere che altre persone possono avvantaggiarsene e che i bambini possono giocare all'aria aperta contribuisce a farmi "star bene".

Un'ulteriore categoria introdotta da Sen riguarda il concetto di **agency** inteso come l'effettiva possibilità ed abilità di azione da parte dell'individuo stesso, di

perseguire scopi e obiettivi a cui egli assegna valore, indipendentemente dal fatto che questi abbiano o meno una ricaduta sul proprio tenore di vita o sul proprio benessere. Riconducendoci all'esempio precedente, la mia facoltà di agire potrebbe riguardare il fatto che io stessa, promuovendo azioni concrete insieme ad altri soggetti residenti nel quartiere presso le autorità politiche locali, sono in grado di svolgere un ruolo concreto ed attivo affinché strutture per l'infanzia come parchi e asili nido siano insediati nel quartiere.

Infine, come già discusso in precedenza, centrale nell'approccio seniano è il concetto di **libertà** (*freedom*) inteso, in primo luogo, come libertà di scelta: la possibilità effettiva di scegliere liberamente quali azioni intraprendere, quali traguardi realizzare, quali piani di vita perseguire attribuisce un valore non solo strumentale ma intrinseco alla concezione di libertà. È il fatto di poter liberamente disporre tra una pluralità di opzioni disponibili nello spazio delle capacità ciò che dà sostanza e valore all'idea di sviluppo e di benessere. Ricollegandoci ancora una volta all'esempio precedente, l'effettiva disponibilità di asili nido e le reali possibilità di accedervi (ad esempio, perché non vi sono lunghe liste d'attesa o rette così elevate da disincentivare di fatto il ricorso a queste strutture) contribuisce ad accrescere la mia effettiva libertà di scelta, in quanto genitore, di poter utilizzare o meno questo servizio sociale. Questa libertà non solo ha valore strumentale (grazie alla disponibilità dell'asilo nido posso scegliere se o quando riprendere il lavoro) ma dispone anche di un valore intrinseco effettivo perché aumenta le mie possibilità di scelta (ad esempio, di optare per l'asilo anziché far ricorso ad una baby-sitter sulla base di motivazioni di tipo educativo o di socializzazione del bambino) e dunque il mio spazio di capacità e, in ultima analisi, il mio benessere.

Come dovrebbe apparire piuttosto evidente, i concetti di benessere, di libertà e di *agency* si combinano tra loro e si intrecciano alle due precedenti (e principali) definizioni introdotte, vale a dire ai concetti di capacità e di funzionamento. Lo spazio delle capacità o insieme di opportunità a disposizione di una persona comprende combinazioni alternative di funzionamenti: tanto maggiori sono queste combinazioni disponibili, tanto maggiore è la libertà di scelta che l'individuo ha di perseguire i piani di vita a cui egli attribuisce valore (*well-being freedom* o *capability*) indipendentemente dal fatto o meno che questi piani di vita abbiano una ripercussione diretta sul proprio benessere personale (o sul proprio tenore di vita) piuttosto che sul benessere di altri soggetti. Le effettive realizzazioni di benessere (*well-being achievement* o *functionings*), corrispondono a ciò che l'individuo ha scelto di fare o di essere per sé o per altri, mettendo in atto la propria facoltà di agire (*agency*).

Capitolo 1

L'APPROCCIO DELLO SVILUPPO LOCALE NELLA TEORIA ECONOMICA

Andrea Ferrannini,
Mario Biggeri



La presa di coscienza di come il tema dello sviluppo locale abbia ormai acquisito un ruolo centrale nella programmazione delle politiche pubbliche e degli interventi di cooperazione internazionale, anche attraverso un crescente riconoscimento accademico, rende oggi ancor più importante esaminare e capire l'evoluzione della base teorica di tale approccio fin dai primi contributi, considerandone tanto i fondamenti quanto le diverse varianti proposte nello scenario accademico internazionale.

Negli ultimi anni, infatti, hanno trovato un crescente spazio negli studi teorici e nei documenti di programmazione principi e termini quali "valorizzazione del potenziale endogeno", "catena del valore locale" e "sistemi territoriali", a lungo nettamente rifiutati dalla *mainstream economics* poiché considerati quali semplici anomalie e violazioni della cosiddetta *scienza normale*, in termini di filosofia della scienza kuhniana⁶.

Appare dunque interessante – sia dal punto di vista intellettuale che pratico – domandarsi, come già faceva nel 1989 Giacomo Becattini, esponente principale della scuola teorica italiana sullo sviluppo locale, "[...] cosa è accaduto in questi ultimi due decenni per consentire a questi sentimenti elementari, confinati di norma al sottoscala delle conversazioni "private", di emergere alla luce del dibattito scientifico?" (Becattini, 1989, p. 18).

In generale lo studioso fiorentino ritiene che "[...] una parte non secondaria della spiegazione del perché alcuni economisti hanno abbandonato una visione che costitutiva l'eredità centrale delle maggiori correnti del pensiero economico, per flirtare con concetti manifestamente eterodossi come quelli di "sistema locale" e di "sviluppo endogeno", la si può ricercare nei mutamenti intervenuti nel clima culturale generale, il quale avrebbe gradualmente, impercettibilmente, spostato l'angolo di osservazione e di valutazione dei fenomeni, degli studiosi di ogni livello, orientamento e campo d'interesse" (Becattini, 1989, pp. 16-17). Nello specifico Becattini attribuisce tale apertura a "tre movimenti convergenti": i primi segnali di crisi ed indebolimento dei paradigmi teorici tradizionali; la rinnovata importanza attribuita dall'uomo comune ai gruppi, non solo territoriali, cui appartiene; infine, la conseguente comparsa di prime teorizzazioni economiche fondate sulla visione di un sistema di "comunità locali", opposta alla concezione di una società al servizio di esigenze e conoscenze sempre più uniformi. A tali fattori si aggiunge un forte stimolo derivante dalle applicazioni e ricerche sul campo ispirate a tale visione.

⁶ Secondo Thomas Kuhn (1979), le fasi di "scienza normale" sono costituite da paradigmi condivisi dai ricercatori, fino a che le dissonanze cognitive nell'interpretazione delle osservazioni empiriche della realtà e le nuove scoperte non creeranno le condizioni per un cambiamento "rivoluzionario", dal quale emergerà un nuovo paradigma, attraverso il numero crescente di conferme teoriche e sperimentali.

La rapida e spontanea diffusione di tali iniziative in contesti socio-economici differenti, il crescente consenso da parte di pensatori di svariati ambiti scientifici e la difficoltà incontrata nel ridimensionarne l'importanza hanno dunque senza dubbio apportato un nuovo stimolo alla crisi della corrente economica tradizionale, dando contemporaneamente un impulso ancora maggiore all'analisi teorica di questo approccio. Se ancora non si è giunti ad una vera *rivoluzione scientifica*, appare tuttavia evidente come l'approccio dello sviluppo locale sia ormai da considerarsi un vero e proprio ambito di ricerca delle scienze sociali con una base teorica che va progressivamente consolidandosi, rafforzando così l'implementazione di politiche, strategie ed interventi che pongono al centro dell'attenzione le realtà territoriali con le proprie risorse, in primo luogo il capitale sociale, e le proprie istituzioni.

In particolare, in questa sezione saranno esaminati i principali caratteri di tale approccio, il concetto chiave di distretti industriali *marshalliani*, presentandone inoltre la rilettura da parte degli studiosi della scuola italiana, per poi analizzare nello specifico il concetto di cluster di piccole e medie imprese ed i principali modelli interpretativi a riguardo. Infine, verrà messo in risalto il ruolo svolto dal fenomeno della globalizzazione nell'assegnare all'approccio territoriale una nuova centralità.

1.1 Background

Il principale punto di partenza che caratterizza il filone di ricerca dello sviluppo locale è rappresentato dall'individuazione di una **dimensione di analisi mesoeconomica**, così come definita da Cappellin e Garofoli (Antonelli et al., 1988), ossia di un livello a cavallo tra l'analisi macroeconomica, che comprende la totalità delle relazioni fra i soggetti economici e l'utilizzo delle variabili chiave del sistema intero, e la dimensione microeconomica, focalizzata sulla rappresentazione del soggetto economico, sia esso pubblico o privato, e l'analisi delle sue specificità e comportamenti. L'attenzione viene dunque posta sui sistemi parziali, quali entità intermedie fra il sistema nel suo insieme e il soggetto singolo, al fine di riflettere su "[...] i processi di trasformazione, sull'esistenza di eventuali stadi di sviluppo dell'economia locale, sui rapporti tra i vari settori, sui rapporti tra economia-società-istituzioni" (Cappellin e Garofoli in Antonelli et al., 1988, p. 21).

Queste argomentazioni sembrano chiarire fin da subito alcuni assi portanti del filone di ricerca con la propria modellistica, tipici già dei primi contributi: dinamicità, specificità, inter-settorialità ed interdisciplinarietà.

La **dinamicità** viene enfatizzata attraverso un approccio intertemporale di medio e lungo periodo, in cui si assegna priorità d'analisi e d'intervento ai processi di trasformazione dell'economia e della società, all'innovazione tecnologica, alla creazione di posti di lavoro ed alla sostenibilità ambientale, sociale ed istituzionale, distaccandosi da una visione prevalente per lo più statica, di breve periodo e di ricerca di soluzioni immediate a problemi puntuali. Becattini (1989), infatti, puntualizza che i modelli di sviluppo locale sono “[...] modelli di continuo cambiamento (e non di semplice adattamento) sia nelle interrelazioni interne all’area (rapporti tra le imprese, interrelazioni con l’ambiente e con le istituzioni) che in quelle esterne (con il mercato, con le altre aree concorrenti, con gli altri sistemi territoriali). [...] Cambiamento e innovazione rappresentano quindi le condizioni di sopravvivenza del sistema locale” (Becattini, 1989, p. 80). La **specificità** deriva non solo dall’effettiva enfasi posta sul concetto di territorio – con la propria storia, cultura, risorse ed istituzioni – ma anche dalla rilevanza attribuita in ciascun contesto agli interlocutori locali pubblici e privati e alle forze politico-sociali che si interessano dello sviluppo locale, cercando di comprendere l’evoluzione del sistema economico locale in cui operano e di promuovere e progettare forme e modalità d’intervento, da una parte basate sulle specifiche potenzialità endogene del sistema territoriale di riferimento e dall’altra volte a correggere i principali ostacoli che inibiscono il pieno sviluppo dell’economia e della società locale. In questo contesto è inoltre utile sottolineare come questi primi studiosi di riferimento si oppongano ai modelli di sviluppo regionale di stampo tradizionale, concepiti come mere variazioni della scala di osservazione rispetto al modello macroeconomico aggregato, di cui veniva conservata la struttura analitica, identificando un unico processo di crescita per ogni tempo e luogo.

L’**inter-settorialità** è una caratteristica dei modelli di sviluppo locale strettamente legata al concetto di “sistema territoriale” e di “ambiente” nel suo complesso, dato che “[...] il meccanismo di sviluppo richiede un coinvolgimento generalizzato della comunità locale” (Garofoli, 1988, p. 54). Le interrelazioni produttive e sociali nell’ambito locale tra soggetti appartenenti a settori diversi presentano, infatti, un notevole potenziale come motore di un possibile circolo virtuoso per lo sviluppo locale, favorendo una crescente integrazione intersettoriale interna al sistema, da cui scaturiscono non solo vantaggi economici e commerciali, ma soprattutto risposte efficaci ai problemi sociali tipici delle aree sottosviluppate, come disoccupazione, emigrazione e marginalizzazione territoriale.

Infine, l’**interdisciplinarietà** appare senza dubbio come una delle principali novità offerte dal filone di ricerca, in netto contrasto con il rigido paradigma teorico tradizionale, prettamente economicistico e chiuso a contaminazioni esterne derivanti da altre discipline. Per riflettere allo stesso tempo su

“economia-società-istituzioni” risulta infatti inevitabile assumere un’ottica produttiva e sociale, culturale e tecnologica, geografica ed ambientale, in cui le diverse prospettive si complementano ed arricchiscono, utilizzando strumenti interdisciplinari in grado di cogliere la connessione fra funzionamento dell’economia ed aspetti socio-istituzionali, tracciando inoltre continuamente il percorso per nuove traiettorie d’indagine. Il sistema locale è, infatti, un’entità complessa, tale per cui un approccio a “comparti stagni” da parte degli studiosi di diverse discipline non potrebbe che cogliere solo una parte infinitesima delle implicazioni e delle interdipendenze, fornendo inoltre indicazioni fuorvianti in termini di politiche di sviluppo.

1.2 Le origini: dalla localizzazione ai distretti industriali marshalliani

Per quanto sia generalmente riconosciuto che i contributi degli studiosi italiani abbiano apportato linfa ed originalità ad un ambito di ricerca poco sviluppato, è importante sottolineare ed esaminare le origini teoriche da cui essi stessi partono ed a cui si ispirano, al fine di comprendere come il tema dello sviluppo locale fosse già presente in alcuni degli autori classici, seppur a volte considerato come semplice anomalia.

Prescindendo in questo contesto dall’ordine cronologico, è utile in primo luogo introdurre brevemente la teoria dei *poli di sviluppo* di François Perroux, per poi soffermarsi più dettagliatamente sul rinomato concetto di *distretto industriale* proposto da Alfred Marshall.

François Perroux (1955) propone una concezione di **sviluppo “squilibrato”** poiché ritiene che la crescita non si verifichi dappertutto contemporaneamente, ma si manifesti in punti o poli di crescita con intensità variabile e si espanda attraverso vari canali e con effetti finali variabili per l’insieme dell’economia. Il modello perrousiano presenta quindi primariamente una qualificazione settoriale, poiché la polarizzazione è legata allo sviluppo di un settore industriale o di un’azienda propulsiva, ovvero un’industria motrice, che presenta alcune importanti caratteristiche: una dimensione tale da poter generare effetti diretti e indiretti significativi; un’accelerata innovazione attraverso il progresso tecnico nei processi produttivi; una domanda elastica con una rapida espansione dei prodotti; un forte impatto sulle altre industrie e sul prodotto globale dell’economia, attraverso rapporti di input-output tali da trasmettere gli effetti della loro crescita.

D'altro canto **Perroux** (1955) introduce ed elabora il concetto di **economie esterne**, enfatizzando la presenza di una "atmosfera" favorevole alla crescita e al progresso, da cui può derivare, in determinate condizioni, un equilibrio economico dinamico al quale farà seguito un dinamismo nell'equilibrio sociale: i mutamenti negli aspetti tecnici ed economici delle funzioni di produzione susciteranno modifiche nei caratteri giuridici e politici delle istituzioni. Tali effetti saranno molteplici ed interrelati, trovando il proprio essenziale meccanismo d'intensificazione nel concetto di prossimità: contatti umani, spirito collettivo, formazione di rendite di posizione, evoluzione nei consumi. Secondo Perroux (1966) dunque, gli agenti socio-economici sono in grado, nel lungo periodo, di cambiare l'ambiente umano e materiale, ed il polo di sviluppo ha la capacità di "[...] provocare una dialettica tra struttura economica e sociale il cui effetto è aumentare la complessità dell'intero sistema economico e sociale e di espandere i suoi rendimenti multidimensionali" (Perroux, 1966, p. 390).

Oltre al contributo del modello perrousiano, ben più esplicita e significativa è l'influenza che ha rivestito **Alfred Marshall**, considerato come uno dei massimi esponenti dell'economia neoclassica a partire dalla prima pubblicazione di *Principles of Economics* nel 1890. Marshall presenta all'interno delle sue opere e della sua corrispondenza privata differenti "anomalie" teoriche e metodologiche – nella definizione di Becattini (2002) – che deviano dal *mainstream* al quale viene acriticamente ascritto⁷ e che hanno costituito la base per futuri sviluppi intellettuali. Tra queste anomalie spicca il concetto di **distretto industriale**, cui l'economista inglese dedica un capitolo dal titolo *The Concentration of Specialized Industries in Particular Localities* nel quarto libro dei *Principles*, dove ampio spazio viene destinato all'organizzazione industriale. Fino a quel momento, il concetto di distretto industriale possedeva solo un significato generico e veniva trattato in modo semplicistico, come un mero raggruppamento territoriale di piccole e medie imprese o una localizzazione industriale caratterizzata da una certa forma organizzativa, prescindendo dalla sua estensione geografica e dalle caratteristiche dell'organizzazione produttiva della sua attività industriale, così come dalle interdipendenze di questa con la struttura sociale. Attraverso lo studio della realtà produttiva britannica dell'epoca, Marshall giunse ad identificare una **via alternativa per il raggiungimento dell'efficienza produttiva**, tipicamente perseguita attraverso la creazione di grandi unità produttive integrate verticalmente: la concentrazione in un ambito territoriale limitato di numerose piccole imprese specializzate nelle distinte fasi di un unico processo produttivo, con un volume totale di produzione sufficientemente grande da non rinunciare ai vantaggi della divisione del lavoro.

⁷ Becattini (2002, p. 19) si chiede ironicamente: "Può essere tanto eretico il Papa?"

Emergono quindi le tre peculiarità principali del distretto industriale marshalliano:

- la modesta dimensione unitaria delle imprese che lo compongono, dove ciò implica sia la tendenza alla specializzazione sia la possibilità di dare luogo ad una gestione individuale o familiare delle aziende stesse, in cui lo stesso imprenditore potrà partecipare direttamente all'attività produttiva, non di rado eseguendo in prima persona mansioni operaie o tecniche;
- la grande numerosità delle stesse imprese;
- il fatto di essere raggruppate in uno stesso ambito geografico.

I distretti industriali hanno inoltre spesso, nella riflessione marshalliana, caratteristiche settoriali abbastanza precise (per esempio distretti tessili, distretti delle calzature, distretti della seta, ecc.), senza tuttavia implicare automaticamente un'omogeneità produttiva interna. L'industria che caratterizza un distretto può infatti comprendere una gamma ampia e mutevole di sotto-industrie ausiliari, ed estendersi anche a industrie sussidiarie con configurazioni che possono essere:

- *verticali o convergenti*, quando si tratta di fasi differenti di uno stesso processo produttivo;
- *lateral*i, quando si tratta della stessa fase in processi simili;
- *diagonali*, quando si tratta di attività di servizio alle industrie del distretto.

All'interno del distretto si sviluppa quindi un **doppio processo di progressiva differenziazione/integrazione**, che coinvolge sia le relazioni verticali che le relazioni orizzontali del sistema industriale, influenzandone al contempo la sfera locale, ossia il radicamento nel proprio territorio, e quella globale, ovvero la visione complessiva del contesto competitivo in cui esso agisce.

Nell'ottica marshalliana, la divisione del lavoro fra le imprese è conseguenza dell'espansione di una domanda di beni non standardizzata, bensì caratterizzata da un'elevata frammentazione qualitativa e variabilità temporale, a fronte della quale l'industria principale del distretto manifesta un'**adattabilità dinamica** che soddisfa esigenze quantitative in termini di elasticità e qualitative in termini di flessibilità, derivante dalle capacità funzionali diffuse fra i lavoratori e dalla specificità della sistema produttivo (Bellandi, 1986).

In termini di efficienza, Marshall (1972) assegna grande importanza al concetto ormai consolidato di economie di scala, distinguendo però tra economie interne ed esterne, dove le prime dipendono dalle risorse delle singole imprese, dalla loro organizzazione e dall'efficienza della loro amministrazione, mentre le seconde fanno riferimento allo sviluppo generale dell'industria. Le economie esterne, nell'analisi marshalliana, costituiscono dunque vantaggi di cui i piccoli produttori possono fruire, purché siano sufficientemente concentrati sul territorio e sia possibile suddividere il processo di produzione in fasi, ciascuna delle quali possa essere eseguita con la massima economia in un piccolo stabilimento.

Dalla concentrazione territoriale di un adeguato numero di tali imprese deriva la possibilità di uno sviluppo indotto di investimenti in industrie sussidiarie, per la costruzione di beni necessari all'industria regionale e per le attività di intermediazione. Quando tale concetto viene applicato al distretto industriale, sistema in cui le connotazioni sociali e territoriali (date dall'agglomerazione delle imprese e dalla sovrapposizione ad un fitto tessuto sociale) assumono un ruolo determinante, Marshall (1972) vi aggiunge la qualifica di **"economie esterne di agglomerazione"**, per indicare le diminuzioni nei costi medi di produzione, di transazione e di commercializzazione di un'impresa, dipendenti positivamente dal livello a cui è condotta una certa produzione in un determinato luogo. Le economie esterne di agglomerazione presentano dunque un carattere di forte radicamento territoriale, di forte irreversibilità fondata sulle strutture storico-sociali, e di prevalente complementarità.

Un'ulteriore serie di fattori a forte influenza agglomerativa tipica del distretto può essere complessivamente descritta con il termine di **"atmosfera industriale"**, bene pubblico tale per cui l'agglomerazione dell'industria in un distretto genera progressivamente fra la gente che ci vive un'attitudine diffusa al lavoro industriale, attraverso la circolazione ed accumulazione di *know-how* specializzato, cultura industriale ed informazioni all'interno della comunità locale. La presenza di tale implicito processo culturale, connesso alle necessità dell'industria, crea inoltre due ulteriori vantaggi: primo, un forte incentivo alla localizzazione in zona di nuove imprese che ne possono usufruire per migliorare la propria efficienza produttiva; secondo, la possibilità di non perdere la specializzazione del lavoratore, funzionale sia all'azienda in cui lavora che al distretto in cui vive, qualora la mobilità del lavoratore avvenga all'interno dello stesso distretto.

Il **distretto industriale marshalliano**, perciò, supera il primordiale concetto generico di distretto industriale e racchiude in sé un'accezione socio-economica in cui la dimensione territoriale è parte integrante del processo di produzione e lo specifico sistema di valori – formatosi più o meno rapidamente nel corso del tempo in termini di etica del lavoro e dell'attività, della famiglia, della reciprocità, del cambiamento e prevalente nella medesima comunità locale a cui appartengono gli operatori – costituisce uno dei requisiti preliminari per la sua formazione e una delle condizioni fondamentali della sua riproduzione. Inoltre, in parallelo con questo sistema di valori, è necessario si venga a formare un sistema di istituzioni e di regole che li diffondano nel distretto, li garantiscano e li trasmettano da una generazione all'altra.

I distretti industriali sono, perciò, una forma di sistema locale caratterizzata da particolari relazioni tra il sistema produttivo e la comunità di persone, preesistente al distretto. La "costruzione" di una comunità di persone ha modi e tempi che richiedono la mobilitazione di processi di lunga durata, che possono

però essere rafforzati da adeguate politiche di sviluppo. Il modello dei *distretti industriali* marshalliani si distingue pertanto per la peculiarità dei rapporti economici che intercorrono tra i soggetti, caratterizzati dalla combinazione della **concorrenza** del distretto nei mercati con una consuetudine locale di **cooperazione reciproca**, integrazione decisiva sia per lo stimolo alla ricerca delle soluzioni produttive meno costose, che per la spinta verso il continuo rinnovamento. In primo luogo, infatti, la cooperazione reciproca svolge un ruolo di garanzia contro i rischi maggiori derivanti dalla partecipazione al gioco economico, stimolando la capacità di iniziativa e la disponibilità al rischio, considerate come risorse cruciali per il cambiamento, ed aumentando quindi la dinamica territoriale ed il numero di soggetti attivi. In secondo luogo, la cooperazione reciproca permette un efficace coordinamento delle attività strettamente complementari, al fine di soddisfare le specifiche esigenze delle imprese stesse e contribuire all'abbassamento dei costi di produzione all'interno del distretto, permettendo di godere delle economie esterne connesse alla dimensione complessiva del medesimo.

Il termine "**localizzazione**" è dunque qui lungi dall'essere inteso quale accidentale concentrazione in un luogo di processi produttivi, attratti da fattori localizzativi formatisi indipendentemente, bensì fa riferimento ad un radicamento nel territorio che non può essere separato concettualmente dal suo processo di formazione, con caratteristiche differenti in ciascun distretto.

La permanenza dell'industria è invece attribuita da Marshall (1972) alle economie di cui viene col tempo a godere, in particolare: diffusione di capacità e di *know-how*; circolazione dell'informazione, quale prodotto sociale che permette la continua produzione di invenzioni ed innovazioni, tese a migliorare l'efficienza del settore industriale dominante; sviluppo del commercio e dei trasporti; possibilità di contatti diretti nei rapporti di compravendita; sviluppo della complementarità fra industrie specializzate per fasi o per tipi; ampliamento del mercato del lavoro specializzato, con acquisizione di correnti di immigrazione; attrazione di capacità imprenditoriali.

Tale permanenza consolida tanto le economie esterne finanziarie (attraverso un risparmio nei costi medi) quanto quelle tecnologiche (attraverso la diffusione per contaminazione del progresso tecnico), rafforzando la costituzione della "atmosfera industriale" ed infine di un vero e proprio sistema territoriale, in cui il circolo virtuoso di organizzazione-informazione-innovazione garantisce rendimenti crescenti e rilevanti *spillover effects* sull'intero sistema socio-economico.

1.3 La rilettura dei distretti industriali da parte degli studiosi italiani

La scuola italiana ha rivestito indubbiamente in questo senso un ruolo essenziale quale nucleo iniziale di studio, basandosi in particolare sulle peculiari esperienze empiriche di **sistemi di piccole e medie imprese** (PMI) e distretti industriali sviluppatasi spontaneamente sul territorio nazionale a partire dal secondo dopoguerra, presentando sovente performance economiche estremamente positive. Tanto il già citato Becattini, quanto altri studiosi come Marco Bellandi, Sebastiano Brusco, Gioacchino Garofoli, Cristiano Antonelli, Enzo Rullani e Giorgio Fuà costituiscono ancora oggi il gruppo di pensatori dello sviluppo locale più riconosciuto ed accreditato, a fronte di innumerevoli contributi pubblicati a partire dalla fine degli anni '80 con l'obiettivo primario di esaminare le prospettive e le strategie di sviluppo locale sul territorio italiano (Bianchi, 2009; Natali e Russo, 2009).

L'interesse di questi studiosi è principalmente ascrivibile a tre fattori. In primo luogo, esso prende spunto dal dibattito nazionale sul ruolo della piccola e media impresa nel processo di industrializzazione italiana e nella creazione dell'occupazione; in secondo luogo, l'allarmante crescita delle disparità regionali, con l'aggravarsi della questione meridionale e l'inadeguatezza di interventi in aree depresse elaborati a livello centrale⁸, ha accentuato la richiesta di una riflessione teorica precisa sulle riforme strutturali più adeguate a ciascuna realtà, considerando inoltre le difficoltà incontrate nelle politiche d'intervento diseguate all'esterno delle aree interessate e la necessità di utilizzare un pacchetto di misure sufficientemente differenziate e coerenti rispetto ai problemi da risolvere; infine, la crisi generale della crescita durante gli anni settanta, le difficoltà della grande impresa e l'emergere ed il consolidarsi a livello nazionale ed internazionale di alcuni "sistemi territoriali" strutturati e dinamici, quali cluster di piccole e medie imprese, ha fornito ulteriore stimolo alla ricerca intorno ai vantaggi competitivi ed alle economie esterne tipiche di tali distretti industriali.

Complessivamente dunque, le specificità del panorama socio-economico italiano hanno condotto spontaneamente ad un approfondimento teorico capace di minare le certezze inattaccabili del paradigma scientifico dominante. Riprendendo le intuizioni di Marshall ed adattandole al contesto italiano,

⁸ Si pensi a numerosi interventi finanziati attraverso la Cassa del Mezzogiorno negli anni '70, quali, per esempio, il Quinto Centro Siderurgico di Gioia Tauro e la Liquilchimica di Saline Joniche.

Becattini (1991) definisce il distretto industriale come “[...] un’entità socio-territoriale caratterizzata dalla compresenza attiva, in un’area territoriale circoscritta, naturalisticamente e storicamente determinata, di una comunità di persone e di una popolazione di imprese industriali” (Becattini in Pike et al., 1991, p. 52). Appare dunque chiaro come nel distretto, a differenza di quanto accade in altri ambienti, la comunità e le imprese tendano, per così dire, a compenetrarsi a vicenda, così come la competitività delle singole organizzazioni presenti nell’ambito territoriale venga rafforzata dalla **sovrapposizione tra la dimensione economica e quella della vita locale**: la sopravvivenza del distretto non solo impone la nascita di una rete stabile di collegamenti tra imprese, fornitori e clienti, bensì anche di reti interpersonali, di una cultura, di una politica locale e di un patrimonio di saperi comune. Secondo Becattini (1987) “[...] non si tratta, infatti, semplicemente di una forma organizzativa del processo produttivo di certe categorie di beni, ma di un **ambiente sociale** in cui le relazioni tra gli uomini dentro e fuori dai luoghi della produzione, nel momento della accumulazione come in quello della specializzazione, e le propensioni degli uomini verso il lavoro, il risparmio, il giuoco, il rischio, ecc. presentano un loro peculiare timbro e carattere” (Becattini, 1987, p. 8).

Se da una parte quindi la fiducia, il radicamento delle imprese nella realtà sociale locale e l’accumulazione di saperi rappresentano i principali fattori di successo e la relazione sistema economico-ambiente è alla base dell’esistenza di **economie esterne all’impresa ma interne all’area**, dall’altra Bellandi (2003) individua quale fulcro del distretto il sistema di produzione locale, caratterizzato da due fattori fondamentali: una quota elevata di valore aggiunto fornito dalle organizzazioni del sistema ai prodotti dell’industria; un ruolo marginale degli investimenti esterni, a fronte invece di una netta preponderanza da parte delle imprese di agenti interni al distretto e facenti parte della comunità locale di riferimento.

Tale riprese e modellizzazione dei distretti industriali marshalliani è condivisa dalla gran parte degli studiosi della scuola italiana⁹, i quali a loro volta propongono ampliamenti ed interpretazioni sui più generali modelli e sistemi locali di sviluppo. Alcuni di questi contributi vengono presentati di seguito.

Gioacchino Garofoli (1983) delinea, per esempio, le **differenti fasi dello sviluppo locale** nella seguente maniera, pur sottolineandone la non meccanicità e necessità e senza sminuire la specifica identità di ciascun processo di sviluppo nel lungo periodo:

⁹ Si veda ad esempio Bellandi (2009) per un’approfondita disamina del concetto di economie esterne marshalliane.

- la fase iniziale, caratterizzata da una omogeneità settoriale, con processi di crescita per imitazione;
- la fase di costituzione del sistema produttivo locale, con una crescente differenziazione produttiva ed integrazione delle imprese, diminuendo così la dipendenza dall'esterno ed aumentando l'accesso diretto al mercato finale e la progressiva accumulazione di conoscenze tecnico-organizzative;
- l'evoluzione in una *area sistema* con una divisione del lavoro infra ed inter-settoriale, sensibili incrementi della produttività e generazione locale di progresso tecnico ed innovazione.

Tali processi di valorizzazione delle risorse e specificità locali sono innescati, secondo Garofoli (1983), da particolari agenti interni od esterni, che consentono di distinguere tra: **modelli di sviluppo autocentrato**, basato su variabili controllate dall'interno dell'area, sulla specificità locale, sulla stretta interazione tra economia e ambiente e sulla capacità di guidare il proprio processo di sviluppo; e **modelli di sviluppo extravertito**, ossia dipendente da variabili esogene e da decisioni assunte all'esterno dell'area, quali i fenomeni di decentramento territoriale della produzione. Si noti che questa seconda tipologia di modelli proposta non pregiudica nel medio e lungo termine il raggiungimento di un elevato grado di autonomia rispetto all'esterno e la valorizzazione delle variabili endogene, qualora si vitalizzino i rapporti con l'ambiente locale e gli *spillover effects* sul sistema locale delle decisioni esogene, estendendo le interrelazioni e innescando processi di crescente industrializzazione basati sulle risorse e sulla imprenditoria locale.

Naturalmente, l'**endogeneità** del processo di sviluppo, completa quando la maggior parte delle risorse utilizzate sono locali (imprenditoria locale, lavoratori con elevata professionalità e con training di formazione locale, risorse finanziarie accumulate localmente, tecnologia innovativa introdotta nell'ambito locale), non garantisce a priori la sopravvivenza del sistema: la capacità di comprensione della posizione relativa del sistema locale e di previsione dello scenario nazionale ed internazionale nel medio-lungo periodo sono fattori essenziali per affrontare la dinamicità ed il continuo cambiamento che caratterizza tali sistemi, facendo emergere l'opportunità di politiche appropriate di intervento, così da valorizzare ancor più le relazioni economia-istituzioni locali.

Garofoli (1988) e Bellandi (2003) non mancano di individuare ed esaminare alcuni **fattori di rischio e cause di crisi** dei distretti industriali, prendendo spunto dai differenti esempi empirici che hanno visto il declino di fiorenti sistemi locali. In primo luogo, si considera fortemente rischioso "[...] l'acritico passaggio dalla *produzione flessibile* alla *produzione di massa*" (Garofoli, 1988, p. 84), stimolato dalla politica industriale su base nazionale o dalle scelte dei singoli produttori e destinato a modificare così le strutture produttive regionali e minare fortemente

l'autonomia e la capacità d'innovazione. In secondo luogo, si pone l'accento sul venir meno delle forme di regolazione sociale prima determinanti nel successo dei sistemi di piccole imprese, ed in particolare l'indebolimento di quelle istituzioni locali capaci di bilanciare cooperazione e concorrenza e di mantenere le condizioni ambientali e l'*atmosfera* favorevoli, rafforzando inoltre il senso di appartenenza alla comunità locale. In terzo luogo, con riferimento agli agenti del sistema territoriale, gli studiosi sottolineano tre diversi rischi: il possibile indebolimento dei meccanismi di cooperazione interna, a seguito all'ingresso di nuovi imprenditori o lavoratori con una minor aderenza al sistema di valori della comunità locale, o altresì un minor attaccamento alle tradizioni da parte delle nuove generazioni, qualora non siano state trasformate in vere e proprie norme le consuetudini createsi nel tempo; la difficoltà di rinnovamento interno da parte degli agenti del distretto a fronte di shock esterni e di modifiche delle condizioni ambientali, dove la flessibilità propria delle piccole e medie imprese può non bastare a ri-orientare l'intero sistema verso percorsi di sviluppo più solidi, resilienti e sostenibili; una omogeneizzazione culturale eccessiva all'interno del distretto, capace di attenuare la differenziazione di punti di vista, interessi, idee ed aspirazioni, necessaria a stimolare i tentativi innovativi originali ed il progresso tecnico.

Alla luce di quanto presentato in questa parte, possiamo concludere identificando i seguenti **principi cardine** dei primi contributi della scuola italiana in tema di sistemi di sviluppo locale e di distretti industriali:

- la congiunta rivalutazione del *territorio* come società territoriale e del *luogo* come unità d'indagine e di classificazione dell'economia e della società forniscono una chiave di lettura che situa ogni processo economico nel territorio dove questo si svolge, in relazione con la società locale;
- tale società locale esercita una funzione essenziale sull'organizzazione della produzione che discende dalla sua cultura sociale – il sistema di valori, di consuetudini, di conoscenze e di istituzioni determina un ambiente favorevole o meno all'iniziativa economica –, influenzando le relazioni industriali e l'attività dell'amministrazione pubblica;
- il cambiamento economico non può dunque essere compreso al di fuori della società, sempre considerata nella sua territorialità, dove le forze economiche concretamente agiscono ed evolvono;
- l'impresa, come l'individuo, non è quindi mai considerata separata dalle relazioni socio-economiche del settore e del luogo al quale appartiene, bensì si inserisce nella società locale attraverso il territorio dove economia e società si compenetrano, indirizzando così le politiche per lo sviluppo locale verso il superamento di visioni settoriali e la trasformazione in politiche territoriali;
- complessivamente, infine, il distretto industriale rappresenta il primo luogo teorico-empirico privilegiato per la messa a punto dell'approccio locale allo

sviluppo, dal momento che in esso le connessioni tra relazioni economico-produttive e relazioni socio-culturali sono inseparabili, e la dinamica di queste connessioni interne consente, allo stesso tempo, competitività esterna per le imprese che vi operano e soddisfacimento del bisogno di integrazione sociale per le persone che ci vivono.

Congiuntamente, tali principi conducono Arnaldo Bagnasco (1988) ad una profonda riflessione sulla **costruzione sociale del mercato**, capace così di minare l'ideologia economica ancora dominante: “[...] nella società locale a economia diffusa il mercato, e tendenzialmente il libero mercato, è il perno regolativo sia dei rapporti fra le imprese, che delle relazioni di lavoro. [...] Tuttavia, questo è il punto più importante, il mercato non potrebbe funzionare come mercato se non fosse attivato, sostenuto, compensato da una rete costituita da specifiche istituzioni sociali. [...] Un punto deve essere chiaro: niente è più estraneo alla realtà dell'idea di soggetti isolati che operano sul mercato senz'altro legame o risorsa che quelli stabiliti e selezionati dal mercato stesso. Al contrario, il mercato può funzionare in quanto in rapporto a una situazione sociale e culturale strutturata che lega tra loro gli attori attraverso nessi che non sono specificatamente di mercato” (Bagnasco, 1988, p. 189).

1.4 La definizione di cluster di piccole e medie imprese

Come esaminato nelle precedenti sezioni, il concetto di distretto industriale, tanto nella sua originale versione marshalliana quanto nelle successive interpretazioni, presenta caratteristiche e condizioni tanto precise quanto difficili da riscontrare e realizzare, soprattutto dove l'imprenditorialità locale, la fiducia tra gli agenti e il funzionamento delle istituzioni sono fattori ancora deboli e lontani dal poter assicurare l'innescarsi di un circolo virtuoso di sviluppo di un sistema territoriale. In generale, ci si riferisce quindi spesso al più generico concetto di cluster, del quale la letteratura economica presenta svariate definizioni, ben riassunte da Osmund Uzor (2004): Hubert Schmitz (1992) definisce cluster un gruppo di imprese appartenenti ad uno stesso settore ed operanti in un contesto di stretta **prossimità** tra di esse, mentre Michael Porter (1998) fa riferimento alla concentrazione geografica di imprese ed istituzioni interconnesse in un particolare settore, nel quale i collegamenti esistenti tra le imprese sono fondamentali nel rafforzare la competitività del cluster stesso. Secondo Winnie Mitullah (1996) tale concentrazione geografica presenta il vantaggio di facilitare notevolmente le iniziative d'intervento a

fronte di bisogni e necessità di supporto comuni tipiche anche di fenomeni di proto-industrializzazione. Inoltre, nei cluster la prossimità rafforza la **fiducia** e la **mutua conoscenza**, rendendo più forti e solide le iniziative joint-venture da parte delle imprese, grazie soprattutto alla facilità di coordinazione, la comunanza di interessi e la maggior efficienza attraverso la suddivisione dei costi fissi. Il concetto di **complementarietà** è inoltre spesso utilizzato in questo contesto, come da parte di Michael Steiner e Christian Hartmann (1998), secondo i quali “[...] Clusters are sets of complementary firms (in production and service sectors) public, private and semi-public research and development institutions, which are interconnected by labour market and /or input-output and/or technological links” (Steiner e Hartmann, 1998, p. 211). Wolfram Elsner (2000) infine definisce quali cluster i gruppi di imprese che presentano una **interconnessione funzionale** sia verticalmente che orizzontalmente, dove tale approccio sottolinea il tipo di relazioni, determinate attraverso il mercato, esistenti tra le imprese e le istituzioni di supporto al cluster.

Se da una parte a prima vista tali descrizioni possono sembrare semplici rielaborazioni di un medesimo concetto, dall'altra ciascuna di esse è basata su un diverso fattore di agglomerazione (la prossimità, la complementarietà, la funzionalità), tale da suggerire la scelta della definizione più idonea in ciascun contesto di studio¹⁰.

Il principale punto di raccordo di queste visioni è rappresentato dalla considerazione che i cluster possano svolgere un ruolo rilevante quali fondamenta del processo d'industrializzazione, permettendo la **suddivisione del rischio e del peso di ampi investimenti** tra differenti soggetti e favorendo dunque il riaffiorare e prosperare dell'imprenditorialità locale (Schmitz, 1997). I cluster dunque mobilizzano **potenzialità e risorse endogene nascoste ed inutilizzate** e ne favoriscono un utilizzo efficiente, come nel caso dello spirito imprenditoriale, fattore presente, nonostante l'errata opinione comune, anche nei contesti meno sviluppati, come confermato dalla statistiche e dagli studi che tengono conto delle attività economiche sviluppatasi nel settore informale (Biggeri, 2008; Bellandi et al., 2010). Tuttavia, è chiaro come tali sistemi di piccole e medie imprese non possano essere creati dal nulla, bensì necessitino di una **massa critica** di imprese e di capacità, anche rudimentali, alle quali l'assistenza esterna possa agganciarsi, come condizione necessaria ma non sufficiente a qualunque livello di sviluppo.

¹⁰ David Neven e Cornelia Droge (2000) chiariscono l'importanza della questione primaria riguardante la definizione ritenendo che “[...] research requires good working definitions: too narrow a definition puts blinders on the researcher and obscures critical factors, while too wide a definition makes the research unmanageable” (Neven e Droge, 2000, p. 7).

1.5 I principali modelli interpretativi dei cluster

Presentate alcune delle più influenti definizioni di cluster, è utile esaminare le differenti chiavi di lettura ed i principali modelli interpretativi maggiormente utilizzati in letteratura per studiare il fenomeno: il modello di specializzazione flessibile, il modello dell'efficienza collettiva ed il modello del diamante di Porter.

Il **modello di specializzazione flessibile**, introdotto da Michael Priore e Charles Sabel nel 1984 nel descrivere il successo dei distretti italiani, è stato il più utilizzato in tutta la prima metà degli anni Novanta. In breve, l'idea principale alla base del modello sostiene che un sistema produttivo flessibile presenti una **migliore capacità di affrontare le crisi**, rispetto al tradizionale paradigma fordista della produzione di massa su larga scala, caratterizzato da bassi costi di produzione, ampi volumi di produzione, macchinari specifici, manodopera scarsamente qualificata e meccanismi decisionali top-down. Tale vantaggio risulta in questa ottica basato sulla segmentazione del mercato, sulle economie di scopo attraverso macchinari multifunzionali, sull'elevata differenziazione ed innovazione produttiva, sull'ampia partecipazione di lavoratori *multi-skilled* ed infine sulla rapida capacità di adattamento alle esigenze dei consumatori, fattori che complessivamente possono rafforzare le relazioni ed interdipendenze in maniera sistemica ed indirizzare i cluster di piccole e medie imprese verso percorsi di sviluppo sostenibili nel tempo.

Il **modello dell'efficienza collettiva**, introdotto da Schmitz (1995) a partire dal concetto di economie esterne d'agglomerazione di Marshall, è stato sovente utilizzato per lo studio dei cluster, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, distinguendo due elementi costitutivi dell'efficienza collettiva: uno passivo o accidentale, rappresentato dalle **economie esterne**, ed un attivo o voluto, risultante dall'**azione congiunta**. Nel primo caso, la prossimità spaziale e settoriale delle imprese permette di usufruire dei vantaggi tipici di un'industria localizzata – mercato del lavoro locale, offerta di materie prime, disponibilità di macchinari e servizi specializzati, conoscenza diffusa –, stimolando inoltre una maggior attrazione di domanda, un incremento delle capacità lavorative e dei fornitori specializzati e diffusi *spillovers* tecnologici. Tali benefici derivanti dalle economie esterne esistono indipendentemente dalla volontà dei soggetti operanti nel cluster, rappresentando dunque un elemento non intenzionale, e vanno sempre considerati in termini potenziali, poiché gli attori locali potrebbero non essere in grado di sfruttarli completamente. In secondo luogo, l'azione congiunta è perseguita volontariamente quale parte integrante

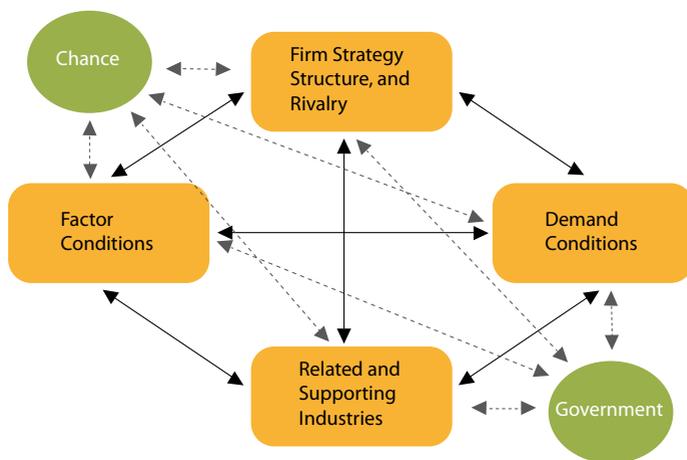
della strategia di un'impresa dove la cooperazione tra i soggetti operanti nel cluster è propriamente discussa e pianificata. Schmitz (1997) attribuisce due dimensioni all'azione congiunta: la direzione delle relazioni, che può assumere alternativamente un senso orizzontale, con altre imprese specializzate nella medesima fase della produzione o nella fornitura dello stesso servizio, o verticale, con attività collocate in una diversa fase del processo produttivo; il numero di partecipanti, tale per cui le relazioni possono coinvolgere esclusivamente due soggetti oppure interessare una pluralità di attori. In quest'ultimo caso rientrano quelle forme di cooperazione che Marchetta (2005) definisce "istituzionali", ossia che comprendono i servizi che vengono forniti alle imprese da associazioni, sindacati, società di servizi e di consulenza ed enti di ricerca. L'azione congiunta ha inoltre l'ulteriore vantaggio di produrre benefici potenziali che vanno oltre gli originari obiettivi dei suoi promotori, comportando spesso esternalità positive, da cui risulta però difficile escludere chi non ha direttamente investito risorse e partecipato al processo, aprendo la strada ad un problema di *free riding*. L'azione congiunta, infine, comporta un rischio di collusione tra soggetti, i quali potrebbero trovare maggiormente conveniente collaborare per limitare la concorrenza e abusare della propria posizione dominante nel sistema, piuttosto che aprire le porte a nuovi imprenditori ed incentivare una crescente circolazione d'informazioni e di innovazioni (Marchetta, 2005). Il modello teorico dell'efficienza collettiva presenta però – per ammissione di uno dei suoi maggiori promotori, Schmitz – una lacuna ancora da colmare per cogliere determinati elementi che potrebbero arricchire l'analisi e l'aderenza alla realtà socio-economica, come per esempio l'importanza del ruolo della *governance* locale.

Il **modello del diamante** di Porter cerca di esaminare i fattori del vantaggio competitivo nel contesto commerciale moderno, partendo dalla constatazione dell'insufficiente portata esplicativa delle teorie classiche di Smith e Ricardo a tal proposito, così come dell'insoddisfazione derivante dalle più recenti spiegazioni del fenomeno concentrate sulle variabili macro-economiche, le risorse naturali e l'abbondanza di manodopera a basso costo, le politiche governative ed i cicli di vita del prodotto.

Porter (1998) si propone dunque di ricercare un miglior paradigma teorico di portata generale, concentrandosi sul concetto di competitività, la quale, focalizzando l'attenzione su specifiche industrie, appare essere alternativamente il risultato di strategie di bassi costi o di differenziazione, in base a vari fattori, tra i quali soprattutto le economie di scala, il progresso tecnologico e la dimensione aziendale. Partendo dalla constatazione che tali determinanti si riscontrano sovente solo in certi specifici contesti ed escludendo una completa casualità del fenomeno, l'economista statunitense attribuisce una rinnovata importanza

al ruolo della localizzazione, individuando quattro specifiche **determinanti interrelate di un vantaggio competitivo**¹¹ **localizzato**: la strategia d'impresa, le condizioni della domanda, le condizioni dei fattori di produzione, le industrie correlate e di sostegno. A questi si aggiungono inoltre un elemento casuale, la *chance*, e una variabile di tipo politico, la *governance*, che influenzano i quattro fattori individuati. L'insieme di questi elementi delinea un sistema differente in ciascun contesto territoriale, fornendo una prima spiegazione sulla maggior probabilità di successo delle imprese in alcuni luoghi piuttosto che in altri, senza tuttavia implicare la necessità a tal proposito del raggiungimento di un livello ottimale in tutti i sei fattori (Figura 1.2).

Figura 1.2 Il Modello del diamante di Porter



Fonte: Porter (1998, p. 127)

La raffigurazione del diamante illustra come ogni elemento risulti influenzato dagli altri e le interdipendenze bi-direzionali tra tutti i fattori creino una complessa dinamica, la quale può essere riscontrata non solo in un intero sistema economico, bensì soprattutto in quei cluster di imprese che hanno raggiunto i più elevati livelli di competitività e produttività (Lazzeretti, 2007).

11 Secondo Enrico Valdani (1995, p. 391) "Il vantaggio competitivo è definibile quale la capacità distintiva di un'impresa di presidiare, sviluppare e difendere nel tempo, con maggiore intensità dei rivali, una capacità market driving o una risorsa critica che possono divenire fattori critici di successo. Il disegno strategico di un'impresa deve quindi conciliare ed esaltare da un lato lo stock di risorse e capacità interne, dall'altro le opportunità e i rischi rilevabili nell'ambiente esterno".

Qualora, contrariamente ad un'ottica sistemica basata su queste determinanti della competitività, lo sviluppo di un cluster si fondi esclusivamente su un unico fattore – come per esempio sulla manodopera a basso costo – tale percorso sarebbe da considerarsi nel lungo periodo insostenibile, poiché basato sull'utilizzo inefficiente della risorsa strategica.

Neven e Droge (2000) riassumono schematicamente attraverso la seguente tabella le differenze tra i tre modelli interpretativi dei cluster (Tabella 1.1). Come già visto, tanto la scelta della definizione iniziale quanto della chiave di lettura dipendono in gran parte dallo specifico contesto d'analisi, con conseguenze non trascurabili sulle conclusioni della ricerca e sulle indicazioni di *policy* per ciascun cluster. Confrontandoli rapidamente, ciascuno dei tre modelli interpretativi presenta tanto vantaggi quanto limiti non trascurabili.

Tabella 1.1 Confronto tra i differenti modelli per lo studio dei cluster

	Specializzazione flessibile	Efficienza Collettiva	Modello del diamante
Definizione di cluster	Un distretto industriale, ossia un insieme di piccole imprese più o meno uguali facenti parte di una complessa rete di competizione e cooperazione (Priore e Sabel, 1984)	Un gruppo di produttori di beni simili operanti in stretta prossimità (Schmitz, 1995)	Un gruppo di imprese ed istituzioni interconnesse in un particolare ambito e localizzate in uno specifico contesto territoriale (Porter, 1998)
Aspetti chiave	Flessibilità Economie di scopo Innovazione Differenziazione produttiva	Esternalità Azione Congiunta	Strategia d'impresa Condizioni della domanda Condizioni dei fattori Industrie correlate e di sostegno
Obiettivo / Focus	Creazione di valore Specifico Dinamico	Costo-efficienza /Rischio Specifico Statico	Creazione di valore Olistico Dinamico
Studio Principale	Priore e Sabel (1984)	Schmitz (1995)	Porter (1998)

Fonte: Neven e Droge (2000, p.6)

Il paradigma della specializzazione flessibile basa per esempio la propria intuizione sopra assunzioni frequentemente irrealistiche riguardo alle condizioni da riscontrarsi in loco: macchinari multifunzionali, ampie capacità, prodotti differenziati, innovazione, ecc. Tali fattori sono infatti solo raramente esistenti nei contesti meno sviluppati, dove solitamente la tecnologia produttiva è inferiore, la partecipazione attiva dei lavoratori, il contesto fiduciario ed istituzionale sono

quasi del tutto inesistenti ed il surplus di forza lavoro comporta più facilmente una riduzione del costo, piuttosto che incrementi di produttività.

L'approccio dell'efficienza collettiva presenta invece alcune lacune che ne limitano fortemente l'applicabilità e la capacità interpretativa, pur muovendo da basi ed assunzioni solide e riscontrabili nei contesti d'analisi. Nei cluster dinamici, infatti, i collegamenti esterni giocano un ruolo essenziale non del tutto compreso da tale modello, il quale li riduce a mere transazioni, influenzate dal potere di mercato. Tali *dynamic external linkages* sono invece maggiormente costruiti sulla fiducia, la quale richiede un certo grado d'integrità degli attori operanti, e coinvolgono ed influenzano i movimenti di capitale, le persone, le informazioni e la conoscenza. Questi collegamenti, facenti strutturalmente parte del modello di Porter, sono qui invece analizzati esclusivamente a livello descrittivo, senza che ne vengano a fondo esaminate le caratteristiche e le dinamiche processuali (Neven e Droge, 2000). Per colmare tali lacune, sia McCormick (1999) che Schmitz e Nadvi (1999) hanno proposto l'introduzione nel modello di altre variabili contestuali, allargando così il campo d'analisi ad una più adeguata disamina dei flussi di conoscenza e dei collegamenti esterni. Infine, il modello del diamante di Porter è stato a lungo considerato applicabile esclusivamente ai contesti più sviluppati, basandosi su fattori di competitività difficilmente riscontrabili nelle realtà socio-economiche arretrate. A questo proposito Neven e Droge (2000) ne propongono invece una applicazione teorica più ampia, partendo dalla constatazione che l'aumento della produttività lungo il processo d'industrializzazione, ben interpretato dal modello alla luce delle dinamiche dei cluster, svolge un ruolo fondamentale nel migliorare il benessere generale. Secondo Porter (1998) infatti "[...] clusters not only reduce transaction costs and boost efficiency but improve incentives and create collective assets in the form of information, specialized institutions, and reputation among others [...] More important, clusters enable innovation and speed productivity growth" (Porter, 1998, p. XII). Ovviamente, all'interno dell'approccio porteriano, rimane il dubbio riguardante le capacità di *take off* dei cluster nei paesi emergenti o in aree a basso reddito dei paesi industrializzati quando difficilmente si riscontrano i fattori ricercati, quali fenomeni di concorrenza e livelli significativi di una effettiva domanda locale, industrie di supporto ed abbondanza di fattori altri che manodopera a basso costo. Tuttavia Neven e Droge (2000) ritengono che il modello del diamante possa rappresentare un eccellente strumento nel ricercare ed attivare quelle *hidden resources*, che presentano sia un potenziale effetto-leva per l'economia locale sia la capacità di impattare ed allargare i principali colli di bottiglia che ne impediscono lo sviluppo.

1.6 Le traiettorie di sviluppo dei cluster

Oltre alla descrizione e modellizzazione, gli studiosi del fenomeno del *clustering* generalmente focalizzano buona parte dell'attenzione sulle traiettorie di sviluppo, al fine d'identificare cosa permette o meno ad un cluster di nascere, di durare e di avere stabilità nel tempo e fornire indicazioni di *policy* coerenti con il contesto d'analisi.

A questo proposito, Frank Pyke e Werner Senberger (1992) hanno proposto la distinzione tra la via bassa (*low road*) e la via alta (*high road*) dello sviluppo locale. La **low road** è una via di sviluppo insufficientemente dinamica, a causa della limitata interazione, specializzazione e cooperazione tra le imprese del sistema economico locale, della presenza di un governo locale scarsamente attivo e di pochi cambiamenti istituzionali ed infine del basso livello d'investimento in macchinari, basandosi invece su un surplus di manodopera a basso costo e poco qualificata. La **high road**, invece, è caratterizzata dall'ampia partecipazione dei differenti attori del sistema locale, tanto le associazioni di produttori e sindacati quanto le istituzioni di alta formazione e i governi locali, capaci di cooperare e competere allo stesso tempo, stimolando l'investimento in macchinari innovativi, impiegando lavoro qualificato e cercando di differenziare i propri mercati di sbocco, al fine di perseguire una maggior efficienza sistemica, e quindi maggior innovazione e competitività del cluster (Bellandi et al., 2010). Secondo gli autori, la principale differenza tra i due percorsi risiede nella capacità del sistema territoriale di **upgrading**, ossia di fabbricare prodotti migliori in maniera più efficiente o di dedicarsi ad attività più qualificate. Ovviamente tale capacità dipende da fattori diversi a seconda del principale settore d'appartenenza delle imprese: se nel settore manifatturiero la capacità di miglioramento delle imprese dipende fortemente dal grado di efficienza collettiva dell'industria, laddove si producono prodotti complessi risulta più importante poter accedere a fonti esterne di conoscenza (Marchetta, 2005).

In ogni caso, rimane diffusa l'opinione che, in mancanza di *upgrading*, la stagnazione in una via bassa dello sviluppo, se non il declino, siano inevitabili, mentre riuscire ad intraprendere la via alta dello sviluppo comporterebbe nel medio e lungo periodo anche significativi risvolti sociali ed un maggiore impatto sulla riduzione della povertà, pur tenendo conto della necessità di adeguati interventi politici che possano minimizzare gli effetti negativi (peggioramento della condizione di alcuni produttori e lavoratori, fallimento di alcune imprese), presenti ogni qual volta si verificano cambiamenti importanti nel processo produttivo.

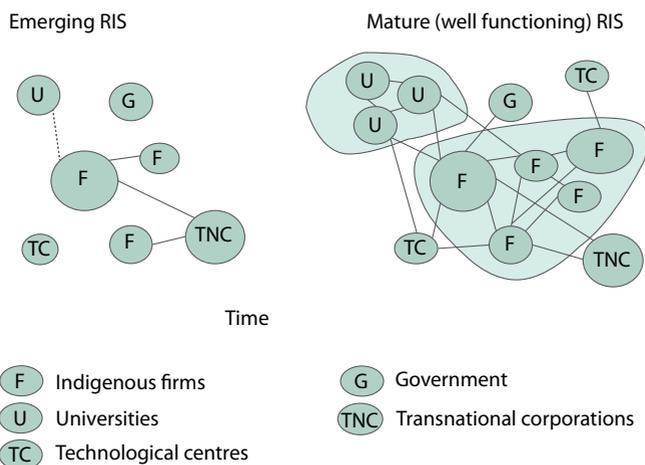
Khalis Nadvi e Hubert Schmitz (1994) sostengono che la distinzione tra *high road* e la *low road* non colga completamente ciò che accade nei cluster, i quali in molti casi mostrano, soprattutto nei paesi latino americani e asiatici, aspetti propri di entrambi i percorsi, utilizzando una combinazione di innovazione e lavoro a basso costo.

Santosh Mehrotra e Mario Biggeri (2002, 2007) ritengono inoltre che sia necessario considerare anche l'aspetto legato alla qualità del lavoro offerto dai cluster, in termini di protezione sociale dei lavoratori, condizioni di sfruttamento e salari minimi. A tal proposito dunque individuano un terzo sentiero di sviluppo, denominato ***dirt road***, proprio di quei cluster in cui i lavoratori, spesso in sub-appalto, non ricevono alcuna protezione sociale e lavorano frequentemente in condizioni socio-economiche estremamente povere e disagiate, esposti a gravi rischi per la propria salute. Secondo Bellandi, Biggeri e Marchetta si tratta di situazioni in cui "[...] è ampiamente diffusa l'economia informale, e quindi è particolarmente difficile coinvolgere la micro-imprenditorialità in azioni pubbliche di supporto, in cui agli svantaggi certi (in termini di costi e vulnerabilità a varie pratiche concessive) dell'acquisizione di uno status giuridico, si contrappongono vantaggi e contributi spesso incerti" (Bellandi et al., 2010, p. 368). Una situazione simile non solo ovviamente percorre un cammino opposto rispetto agli obiettivi del *decent work* e dello sviluppo umano (Bellandi et al., 2010), ma soprattutto frena le stesse possibilità di crescita del cluster, riducendo la produttività locale, il potere d'acquisto dei lavoratori e, di conseguenza, la domanda locale dei beni prodotti (Marchetta, 2005).

Infine, la seguente figura – riferita ai Regional Innovation Systems¹² ma valida in questo caso al concetto di cluster più generale – chiarisce non solo l'ampliamento delle dinamiche di cooperazione che si configura nei processi di maturazione dei cluster, ma anche la varietà dei soggetti coinvolti e la complessità delle relazioni che tra di essi si instaurano, costituendo un vero e proprio network di partenariati, compartecipazioni e *joint actions*, sulla cui solidità si baserà il successo e la sostenibilità o meno del sistema territoriale. La vera sfida sarà dunque basata sulla capacità degli agenti coinvolti di instaurare solidi meccanismi di interazione – cooperazione – competizione in un'ottica di sviluppo locale integrato (figura 1.3).

12 Il Sistema Regionale d'Innovazione è una "[...] constellation of industrial clusters surrounded by innovation supporting organizations" (Asheim and Coenen, 2005), in cui il processo d'innovazione viene stimolato da un network di organizzazioni, imprese leader, imprese sussidiarie di primo e secondo livello ed altri attori attraverso alleanze strategiche e joint-ventures (Lombardi e Macchi, 2000).

Figura 1.3 Il network di relazioni nei Regional Innovation Systems (RIS) emergenti e maturi



Fonte: Chaminade e Vang (2008, p. 1689)

1.7 I sistemi territoriali nell'epoca della globalizzazione

La rassegna teorica proposta finora ha messo in evidenza come il tema dello sviluppo locale trovi le prime radici in alcuni autori classici, come Marshall, e venga poi ripreso e rielaborato in primo luogo dagli studiosi della scuola italiana ed in seguito da accademici in tutto il mondo, in particolare per quanto concerne i sistemi territoriali di piccole e medie imprese, costituendo però nel complesso un filone di ricerca a lungo minoritario a fronte di un maggior interesse, in tema di sviluppo, per le variabili macro-economiche e gli interventi di aggiustamento strutturale.

Tuttavia, nel corso degli anni '90 l'approccio dello sviluppo locale ha acquisito rapidamente una centralità sempre maggiore, sia in termini teorici che a livello di iniziative d'intervento reali, potendo contare su un rinnovato impulso derivante principalmente dal cambiamento di paradigma a livello teorico con l'introduzione del concetto di sviluppo umano e dal fenomeno, da esso indipendente seppur fortemente interrelato, della globalizzazione,

quale complesso insieme di cambiamenti nelle relazioni economiche, sociali e culturali, condizionanti ogni aspetto della società umana ed evidenti non solo a livello internazionale ma soprattutto nelle comunità locali in cui vivono quotidianamente le persone.

Senza addentrarsi nell'analisi delle svariate sfaccettature e problematiche inerenti il fenomeno, è interessante in questo contesto esaminare come lo studio dei processi di sviluppo alla luce della globalizzazione abbia condotto ad una più profonda analisi dei processi socio-economici locali e delle loro interazioni nella mutevole sfera globale delle relazioni. A prima vista, infatti, sembrerebbe emergere una contraddizione: come è possibile, nel tempo della globalizzazione, assegnare un ruolo rilevante a semplici e peculiari realtà territoriali? Come possono sistemi territoriali di piccole imprese emergere e competere in uno scenario sempre più instabile e deregolamentato, dove le grandi multinazionali esercitano una notevolissima influenza attraverso azioni di *lobby* in ogni centro decisionale internazionale? Ed ancora, è logico attribuire un'importanza cruciale alle comunità locali, con il loro insieme di valori, tradizioni e consuetudini, quando il mondo sembra procedere verso una dilagante omologazione culturale?

La risposta alle prime due domande sembra risiedere proprio in quell'aspetto dell'attività economica in senso lato portato agli estremi sul mercato globale e già analizzato a lungo nella precedente rassegna sui distretti industriali e sui cluster: la **competitività**. L'inesorabile apertura del commercio internazionale, la standardizzazione dei prodotti e la transizione a processi produttivi *postfordisti*, anche in seguito alla rivoluzione tecnologica, hanno infatti allargato notevolmente la concorrenza economica tra le imprese, ponendo in primo piano l'importanza della qualità e della differenziazione produttiva come strategia di competitività dinamica. In tale scenario dunque, si è riscontrato l'emergere spontaneo ed il diffondersi di sistemi territoriali di piccole e medie imprese in differenti contesti, utilizzando proprio quelle caratteristiche già apprezzate a partire da Marshall fino agli studi sulla realtà italiana: economie esterne di agglomerazione e legami intersettoriali, capacità innovativa e diffusione tecnologica, animazione economica e generazione d'occupazione, *ownership* locale e legame col territorio.

Tuttavia, il fenomeno della crescente globalizzazione economica e sociale, unitamente alla fase di de-industrializzazione che caratterizza le economie odierne, comporta un necessario riadattamento nel concetto di distretto industriale come originariamente formulato da Marshall. Pur perdurandone le principali caratteristiche – economie esterne di agglomerazione, atmosfera industriale, concorrenza e cooperazione reciproca, efficienza produttiva –, i distretti moderni si trovano prevalentemente ad operare in settori tecnologicamente avanzati e a bassa industrializzazione, o altresì nell'“industria”

dei servizi, allargandosi anche ad ambiti quali l'ambiente, la cultura, il turismo ed il terzo settore (Lazzaretti, 2007; Bellanca et al., 2009).

Questo rilancio dei sistemi territoriali è stato sostenuto senza dubbio dall'ampliamento delle **opportunità** che il fenomeno della globalizzazione ha portato con sé, in particolare attraverso l'abbattimento degli ostacoli alla comunicazione a livello globale. La globalizzazione ha dunque favorito il miglioramento delle capacità locali, degli scambi e della diffusione di *best practices*, sapere acquisito, tecnologie e metodologie, stimolando idee innovative per nuovi prodotti e processi, oltre che l'adattamento di quelli già esistenti alle condizioni locali.

Il possibile ruolo delle economie locali in un contesto globale ha inoltre dato vita ad un nuovo termine, *glocalism*, aprendo la strada ad un fervente dibattito sulla possibilità delle aree più marginali nel mondo di fronteggiare la globalizzazione utilizzando le proprie potenzialità endogene. Giuseppe De Rita e Aldo Bonomi (1998) chiariscono sinteticamente l'intreccio tra globale e locale con queste parole: "[...] più globale corrisponde specularmente a più locale, non solo dal punto di vista del produrre, ma come bisogno di costruzione di reti di prossimità sociale" (De Rita e Bonomi, 1998, p. 93).

La terza questione può essere invece affrontata considerando come, nonostante il processo di globalizzazione economica stia conducendo ad una sempre maggiore omologazione dei consumi, sia ancora possibile osservare il **perdurare di comportamenti sociali e di consumo differenti** non solo a latitudini distanti ma anche in zone geograficamente vicine (come nel caso del continente europeo), tali da costituire barriere di difesa efficaci per i mercati locali. Marchetta (2005) chiarifica questo punto osservando che "[...] Pressoché ovunque sopravvivono tradizioni di consumo e di produzione ancora molto radicate ed estremamente differenziate, la cui domanda può essere soddisfatta in modo più efficace dalla produzione locale in piccola scala, che è per sua natura più flessibile e permette un migliore adattamento al mutamento delle esigenze di consumo" (Marchetta, 2005, p. 13). A questo si aggiunge inoltre che nei paesi avanzati l'aumento del potere di acquisto, che supera spesso il reddito necessario al soddisfacimento dei bisogni di base, stimola una crescente differenziazione e personalizzazione dei consumi. Tale aspetto rappresenta un potenziale fattore di sviluppo, ancora purtroppo marginale, per i prodotti etnici che presentano una domanda crescente sui mercati internazionali, spesso commercializzati attraverso canali alternativi a quelli tradizionali, come il commercio equo e solidale.

Vi è inoltre un aspetto di portata più generale e che probabilmente sta alla base del nuovo paradigma ed approccio allo sviluppo: gli effetti derivanti dai processi di globalizzazione economica, uniti alle nuove esigenze dell'attuale fase di cambiamento strutturale dello scenario economico globale, provocano

un insieme di condizioni a livello locale complesso e differenziato, alle quali non è possibile trovare risposte efficienti, in termini di politiche di sviluppo, basandosi su una visione generica, centralizzata e settoriale. Secondo Francisco Albuquerque (2001) dunque, appare strettamente necessario pianificare politiche nelle quali le amministrazioni locali giochino il ruolo di attori decisivi per la promozione di una generale concertazione pubblico-privata che faccia fronte alle differenti situazioni. Tale approccio presuppone inoltre la **completa mobilitazione degli attori sociali territoriali** implicati nei processi di sviluppo locale per i seguenti scopi: costruire sistemi di circolazione d'informazioni in ciascun territorio; stimolare la capacità innovativa imprenditoriale; migliorare la qualità ed accessibilità delle infrastrutture di base, la coordinazione degli strumenti di animazione per le micro e piccole-medie imprese e l'accesso alle linee di finanziamento per le attività di piccola scala; in breve, creare un ambito istituzionale appropriato per lo sviluppo territoriale come risultato della concertazione strategica da parte dell'intera società locale.

Complessivamente dunque, la gestione delle iniziative di sviluppo locale esige una nuova mentalità lontana dalla logica del sussidio e dell'aspettativa passiva di soluzioni da parte dei poteri pubblici. Al contrario, da questa prospettiva si sottolinea l'importanza che la gente agisca a proprio beneficio a partire dal territorio, attraverso la mobilitazione dei differenti attori ed organismi, tanto pubblici quanto privati, ed il rafforzamento delle forme basiche di organizzazione della cittadinanza (Albuquerque, 2001).

In conclusione a nostro parere, le parole di De Rita e Bonomi nel loro *Manifesto per lo Sviluppo Locale* riassumono coerentemente l'importanza, tanto teorica quanto pratica, dell'approccio presentato: "Può sembrare poca cosa individuare nelle parole d'ordine "sviluppo locale" e "coesione sociale" una risposta possibile per attraversare la grande transizione. L'individuare nel territorio il luogo emblematico ove scomporre e ricomporre le fenomenologie del cambiamento, ove ritessere legami sociali adeguati ai tempi, può sembrare un artigianale bricolage di fronte alle grandi sfide che ci attendono. [...] Eppure, se ben praticata, la forma del locale si rivela quel luogo emblematico ove insistono e precipitano, scavando nell'antropologia dei soggetti, delle forme sociali e del fare istituzionale, i grandi cambiamenti epocali. Osservare e interpretare l'intreccio tra locale e globale è l'unico metodo che, tenendo i piedi per terra, ancorati alle dinamiche reali, ci fa sollevare la testa e lo sguardo verso il cielo"(De Rita e Bonomi, 1998, pp. 88-89).



Capitolo **2**

IL FRAMEWORK TEORICO PER L'ANALISI DELLO SVILUPPO UMANO E SOSTENIBILE A LIVELLO LOCALE

Andrea Ferrannini,
Mario Biggeri



Se si condivide e si ritiene di primaria importanza l'intreccio tra globale e locale, illustrato nel precedente capitolo, reso ancor più forte e permeante la società moderna dal paradigma dello sviluppo umano, allora risulta necessario – per completare il quadro presentato nelle pagine antecedenti – elaborare ed avanzare a livello teorico un coerente framework per l'analisi dello sviluppo umano e sostenibile a livello locale, che esamini in maniera strutturata gli elementi portanti in tali percorsi di sviluppo e sia in grado di indirizzare l'analisi circa gli aspetti prioritari in un'ottica di medio-lungo periodo.

A questo proposito, l'elemento che senza dubbio riteniamo decisivo – e di conseguenza intendiamo ricercare – nell'elaborazione di un simile quadro analitico ed interpretativo è la sua **applicabilità a contesti territoriali differenti**, dove siano le caratteristiche sociali, economiche, istituzionali e culturali di ciascuna realtà ad essere poste al centro dell'attenzione quali primarie determinanti di un processo di sviluppo endogeno e sulla base delle quali formulare indicazioni di policy che mirino in via prioritaria ad un'espansione dell'*empowerment* e delle *capability*, in termini tanto individuali quanto collettivi, degli agenti e dei gruppi sociali locali.

Inoltre, appare utile in questa prospettiva che il framework proposto sia facilmente intuibile ed applicabile direttamente dagli *stakeholder* chiave delle realtà territoriali – nei settori pubblico e privato e nella società civile –, in quanto essi rappresentano, sulla base della loro approfondita conoscenza, dell'attiva partecipazione ai processi di sviluppo e dell'esperienza accumulata, l'insieme di attori con il più elevato livello di *commitment* e la maggior capacità (che tuttavia non corrisponde sempre alla volontà) di orientare la traiettoria di sviluppo del proprio territorio verso percorsi "umani" e sostenibili – soprattutto in termini sociali ed ambientali – nel medio e lungo periodo.

In questa sezione dunque verranno discussi ed esaminati i principali elementi d'analisi nei differenti contesti locali che caratterizzano la nostra proposta: le sinergie tra le diverse *capability*, distinguendo in particolare tra la dimensione economica e quella sociale, e con una particolare attenzione per le *capability* legate ai servizi sociali di base; il capitale sociale ed il suo ruolo per quanto concerne lo sviluppo territoriale; le istituzioni locali, sia in termini formali che informali, in base alle quali si struttura un quadro d'incentivi e/o distorsioni all'interazione socio-economica tra gli agenti locali.

2.1 Le sinergie tra le diverse *capability* legate ai servizi sociali di base

Un primo elemento – spesso non debitamente considerato nella letteratura – utile per elaborare un quadro di riferimento nell’analisi dei percorsi di espansione delle opportunità e libertà individuali e collettive nei contesti locali è basato sul riconoscimento della presenza – ed in una seconda fase dell’elevata rilevanza – di un articolato **sistema di sinergie all’interno dell’insieme di *capability*** a cui le popolazioni territoriali assegnano valore, sia intrinseco che strumentale. Innanzitutto, la **nozione di sinergia** – intuitivamente espressa come il maggior impatto che una variabile indipendente ha sul tasso di crescita di una variabile dipendente, data la presenza di una terza variabile – rimanda alla necessità di impostare sempre l’analisi dei percorsi di sviluppo umano a livello locale secondo un’ottica integrata, che rifiuti le prospettive esclusivamente settoriali ed una visione frammentata della realtà economica e sociale, dove ogni settore ed aspetto viene trattato separatamente, in modo semplificato e non comunicante¹³. Un **approccio olistico e sistemico dei fenomeni e dei differenti contesti socio-economici** – attraverso un’analisi nel suo insieme della complessità di ciascun problema e delle interdipendenze – richiede sì tempi più lunghi, gruppi di lavoro interdisciplinari ed un maggior sforzo di allineamento degli interessi particolari agli obiettivi di sviluppo umano delle realtà territoriali nel loro complesso (elevando inoltre la conflittualità dei processi), ma consente d’altro canto di ottenere più facilmente le seguenti condizioni: una maggior rispondenza all’effettiva situazione nelle comunità locali in termini di necessità e potenzialità per lo sviluppo; una più elevata efficacia nel lungo periodo delle policy – ed in particolare delle riforme strutturali – attuate prendendo in considerazione le sinergie e le interrelazioni tra le dimensioni d’intervento diretto ed indiretto; il reale ampliamento *in itinere* dell’*empowerment* collettivo in un percorso di sviluppo territoriale che, per essere effettivamente integrato, non può che coinvolgere in prima persona gli *stakeholder* locali ed il capitale endogeno a disposizione, a partire – come analizzeremo – dal capitale sociale. Ad esempio, in una prospettiva di sviluppo umano, le libertà civili e politiche assumono un ruolo centrale, sia in termini di benessere che nel processo di cambiamento istituzionale e di *governance* del territorio.

¹³ Tale schema è spesso legato all’organizzazione delle strutture di governo e dei bilanci pubblici per settori, caratterizzata da una rigida separazione, scarsissimi canali informativi formali ed una logica di programmazione ed azione rispondente ad attori sociali e gruppi di pressione anch’essi settoriali, con il prevalere di una mentalità individualista.

Nello specifico, per quanto concerne le *capability*, è lo stesso Amartya Sen a riconoscere la presenza e la rilevanza di tali sinergie: “[...] The effectiveness of freedom as an instrument lies in the fact that different kinds of freedom interrelate with one another, and the freedom of one type may greatly help in advancing freedom of other types” (Sen, 1999, p. 37). La questione centrale sembra dunque riguardare dove e come opera tale “interrelazione” tra i vari obiettivi dello sviluppo, focalizzandosi nel nostro caso sul livello meso o più semplicemente territoriale.

Biggeri e Chiappero Martinetti (2010) identificano a questo proposito due diverse tipologie di sinergie, che verranno poi di seguito trattate dettagliatamente: a) quelle tra le diverse *capability* tipiche dello sviluppo umano e legate ai servizi sociali di base (BSS) – istruzione di base, sanità di base, acqua e servizi igienici, e nutrizione –, che risultano in *achieved functionings*; b) le sinergie tra le dimensioni più strettamente economiche – aumento del reddito, crescita delle opportunità occupazionali, aumento e differenziazione delle *income generating activities*, distribuzione intra- ed inter-familiare del reddito – e le variabili sociali del benessere, quali la salute e l’istruzione, dove alle prime viene assegnato un fondamentale ruolo strumentale nel processo di espansione delle *capability*. In altre parole, nelle sinergie il valore intrinseco di alcune *capability* è rafforzato dal ruolo strumentale di altre *capability*, dalla possibilità di interagire con i fattori di conversione nella comunità determinando così una espansione di nuove opportunità sia individuali che per la comunità stessa nel complesso.

La prima tipologia – **sinergie nei servizi sociali di base (BSS)** –, studiata in particolare da Mehrotra e Delamonica (2007) e Mehrotra e Biggeri (2007), parte dal presupposto che gli interventi in tali settori si completino a vicenda, con un maggior impatto dell’investimento in un settore attraverso l’investimento in un altro servizio in ambito sociale, presentando dunque un risultato in termini di sviluppo umano superiore rispetto a quello ottenibile da altre azioni e di più immediata efficacia nei contesti territoriali. A questo proposito, è utile proporre una rappresentazione grafica di tali sinergie in modo da evidenziare i collegamenti esistenti, considerarne la portata e discutere alcuni esempi validi universalmente. Distingueremo dunque intuitivamente tra input in orizzontale, quali processi d’intervento nei BSS (istruzione, pianificazione familiare, salute, nutrizione, acqua e servizi igienico-sanitari), ed in verticale i corrispondenti risultati diretti legati allo sviluppo umano, ossia rispettivamente in termini di conoscenza e formazione, grandezza della famiglia, stato di salute, stato nutrizionale e condizioni di vita (figura 2.1).

Figura 2.1 Le interrelazioni ed i feedback tra i servizi sociali di base

Input e processi dei servizi sociali di base	RISULTATI/OUTPUT DELLO SVILUPPO UMANO				
	Conoscenza	Dimensione della famiglia	Stato di salute	Stato nutritivo	Condizioni di vita sane
Istruzione		←	←	←	←
Pianificazione familiare	←				
Salute	←	←		←	←
Nutrizione	←	←	←		
Acqua e servizi igienico-sanitari					

Fonte: Nostre elaborazioni su Mehrotra e Delamonica (2007, p.103)

Leggendo orizzontalmente la figura, le celle verdi identificano una ipotetica relazione tra un dato intervento ed il corrispondente risultato, mostrando a prima vista l'elevata presenza di **interrelazioni e sinergie tra i BSS**. Ad esempio, è possibile ritenere che tutti i processi di input identificati comportino un certo impatto in termini di stato di salute o che gli interventi in istruzione, congiuntamente al loro effetto diretto, consentano di ottenere risultati consistenti sul piano nutrizionale e di salute, sulle pratiche e le condizioni di vita sane e sulla grandezza familiare.

Osservando invece la rappresentazione per vie verticali, le frecce indicano gli effetti di **feedback dei risultati dello sviluppo umano sui processi**, come nel caso delle migliori condizioni di vita della popolazione per quanto concerne l'accesso all'acqua potabile e i servizi igienici, condizione che rende più efficaci le politiche sanitarie e d'istruzione, in maniera ancor più evidente a livello locale. Ovviamente, ciascuna di queste interazioni esplica i propri effetti in un arco temporale di medio-lungo periodo, andando in particolare a vantaggio delle generazioni future (si pensi al legame tra status nutrizionale, sviluppo cognitivo e capacità d'apprendimento) attraverso la generazione di un ciclo virtuoso/vizioso – a seconda della situazione e della qualità degli interventi – dove le sinergie sono pervasive e si influenzano a vicenda, in un sistema

multidimensionale caratterizzato da un elevato grado di complessità (Biggeri e Chiappero Martinetti, 2010).

In generale, infine, sebbene alcune di queste relazioni necessitino un ulteriore supporto a livello empirico, verificando in particolare alcune delle assunzioni di partenza, questa rappresentazione mostra chiaramente quanto gli interventi si completino, complementino e rafforzino a vicenda, convalidando la necessità – già precedentemente espressa – di un approccio integrato per l'analisi dello sviluppo umano e sostenibile a livello locale.

La seconda tipologia – **sinergie tra risultati sociali e dimensioni economiche del benessere** – deriva dalla constatazione della possibilità di perseguire allo stesso tempo l'obiettivo di espansione delle *capability* individuali e collettive e quello della crescita economica, osservando come, per continuare a migliorare gli indicatori sociali, sia necessaria una crescita del reddito e, viceversa, come questa sia ostacolata in assenza di livelli minimi nelle dimensioni sociali del benessere, quali salute fisica ed istruzione di base e professionale della popolazione locale.

In questo quadro si inserisce la tesi di Ranis e Stewart (2006) e Ranis et al. (2000) secondo i quali il progresso economico, inteso come *real command over resources*, può fornire le risorse in grado di sostenere un netto miglioramento negli indicatori dello sviluppo umano, e questo a sua volta può influenzare la crescita economica attraverso dei **feedback-loops**, in cicli che, sia per i paesi nel loro insieme che per i sistemi socio-economici territoriali, possono essere virtuosi o viziosi. Ciò si verifica a seconda delle interazioni tali per cui l'economia si trovi in una spirale dove sviluppo umano e crescita economica si rafforzano a vicenda oppure in cui un basso livello negli indicatori sociali del benessere provoca una scarsa performance in termini di crescita del reddito e, conseguentemente, uno scarso progresso sul fronte dello sviluppo umano. Più raramente invece gli autori ritengono che i sistemi economici persistano in performance *lop-sided* (privilegiando un aspetto rispetto ad un altro) poiché, a meno di una riforma di policy che consenta di perseguire una strategia sinergica agendo sul lato debole, quest'ultimo opera come un freno mantenendo il sistema in un ciclo vizioso. La forza dei legami e delle interazioni in queste connessioni a doppio senso influenza dunque il grado di mutuo rafforzamento tra sviluppo umano e crescita economica in entrambe le direzioni.

Risulta pertanto facile intuire come simili argomentazioni comportino, in termini di policy, la necessità di integrare le politiche sociali con quelle economiche, sia

a livello macro che locale, e di perseguire e sostenere una “crescita di qualità”¹⁴, basata sui concetti fondamentali di equità, sostenibilità, produttività ed *empowerment*.

2.2 Il capitale sociale nei sistemi territoriali

Un secondo elemento utile a configurare il quadro teorico d’analisi è incentrato sul concetto di capitale sociale che solo recentemente, a partire da differenti contributi interdisciplinari degli anni ’70 ed ’80 in particolare nell’ambito di studi della sociologia economica, ha acquisito la dovuta centralità in merito ai processi ed alle politiche di sviluppo.

L’idea di capitale sociale deriva dallo studio delle **dinamiche imprenditoriali manifatturiere**, in primo luogo italiane, e dalla constatazione di indicatori di maggior competitività e resistenza quando esse risultano agglomerate territorialmente, collegando dunque tali maggior capacità di sviluppo ed organizzazione industriale a variabili esterne alle imprese stesse, complessivamente indicate come **economie esterne**. All’interno di questa categoria, che comprende variabili intenzionali ed accidentali¹⁵, è possibile far ricadere il concetto di capitale sociale che, seppur difficilmente operazionalizzabile¹⁶ e spesso soggetto ad interpretazioni più politiche che analitiche, appare strettamente legato alla dimensione territoriale, al contesto istituzionale ed alle dinamiche socio-relazionali tra gli attori economici e non. A livello generale, l’idea di capitale sociale fa riferimento ad un **insieme di relazioni sociali basate sulla reciprocità, la cooperazione e la fiducia**, dove

14 Tale argomento ha assunto solo recentemente la necessaria rilevanza nel panorama accademico e politico internazionale, a partire dallo Human Development Report 1996 in cui si sottolinea come alcuni fallimenti di policy possano avere importanti ripercussioni sul fronte dello sviluppo umano, come nel caso delle seguenti categorie di crescita: *jobless growth*, che non espande le opportunità di occupazione, *capability* dal valore sia intrinseco che strumentale; *ruthless growth*, a beneficio solamente dei ricchi; *voiceless growth*, senza un’espansione dei diritti, dei meccanismi democratici e dell’*empowerment* collettivo; *rootless growth*, con una perdita di identità individuale e collettiva delle persone; *futureless growth*, con uno spreco di risorse a svantaggio delle generazioni future; infine, *peaceless growth*, quando la crescita rischia di generare conflitti ed aumentare la violenza tra i gruppi sociali (Fukuda-Parr, 2007; Biggeri e Mauro, 2010).

15 Si pensi a questo proposito al concetto marshalliano di atmosfera industriale, legata tanto a fattori accidentali, quali la tradizione storica, quanto ad elementi intenzionali, come la circolazione di informazioni e la presenza di beni collettivi locali per la competitività (es. professionalità) promossi dalle politiche pubbliche.

16 Misurare il capitale sociale è un’operazione difficile poiché gran parte di ciò che conta per il capitale sociale è di natura implicita e relazionale e non si presta ad essere facilmente misurato e classificato. Ogni indicatore andrebbe quindi inteso come una *proxy* (una variabile di approssimazione), che viene spesso identificata nella fiducia, o come una variabile residuale, con tutti i ben noti limiti del caso.

le reti relazionali costituiscono una risorsa per le persone che sono coinvolte¹⁷, ma possono anche spesso indurre forme di discriminazione verso coloro che ne sono esclusi. Ciascun individuo, infatti, appare dotato di un bagaglio relazionale e valoriale costruito nel corso della propria vita in una determinata società, assorbendo norme e valori che gli derivano dall'essere parte di un nucleo familiare e di una comunità, ed attraverso l'ampliamento delle proprie reti di conoscenze e delle relazioni con soggetti dal bagaglio diverso, potrà accrescere il proprio capitale sociale, permettendogli di perseguire fini altrimenti difficilmente raggiungibili. A livello comunitario, sarà dunque l'unione di soggetti dal bagaglio valoriale ed esperienziale diverso a rendere possibile la soluzione di problemi collettivi, facendo perno su reti relazionali – costruite nel corso degli anni (ma facilmente distruggibili) attraverso il continuo instaurarsi di pratiche collaborative e reciproci interscambi – in grado di **ridurre i costi di transazione ed ampliare la coesione sociale e la fiducia tra gli agenti**.

Già a prima vista, uno dei principali vantaggi e peculiarità di questa concettualizzazione teorica generale risiede nella capacità di **collegare il livello micro delle esperienze individuali ed il livello meso delle associazioni, delle imprese e della comunità**. Per questo motivo si è assistito ad un crescente interesse nello studio del capitale sociale, che tuttavia, seppur identificandolo spesso come la chiave per capire le dinamiche sottese allo sviluppo di una società, non ha portato ad una definizione univocamente accettata, per via della sua natura complessa, come vedremo introducendo le argomentazioni teoriche dei tre autori "classici" in tale ambito: Pierre Bourdieu, James Coleman e Robert Putnam.

Pierre Bourdieu – il primo ad esaminare nel dettaglio il concetto di capitale sociale – ne mette in luce gli aspetti legati alla **stratificazione sociale** ed all'**accesso**, nell'ambito della sociologia della mobilità. Secondo Bourdieu, infatti, la posizione sociale degli individui all'interno della comunità d'appartenenza è determinata dal peso e dalla consistenza dei diversi tipi di capitale di cui dispongono – nonché dalle strategie di cui si servono al fine di realizzare i propri obiettivi –, tra cui assume un ruolo cruciale il capitale sociale che, opportunamente e continuamente rigenerato, fa sì che le persone godano di benefici materiali (es. attrarre clienti) o intangibili (es. il rispetto), se non addirittura di una peculiare valuta di scambio (utile ad esempio nelle carriere politiche). Il sociologo francese ritiene dunque che, in assenza di politiche che

17 Granovetter (1973) a questo proposito ha messo in evidenza l'importanza dei cosiddetti legami deboli che permettono, a chi cerca lavoro, di accedere a una gamma di informazioni più ampia e quindi a un numero maggiori di opportunità.

ne favoriscano l'accesso, il bilanciamento e la diffusione, il capitale sociale rischi di provocare od accentuare la stratificazione sociale dove individui con capitali economici e culturali simili ottengono rendimenti differenti in base alla diversa capacità di mobilitare le risorse dei gruppi sociali d'appartenenza.

James Coleman, riconoscendo la chiara difficoltà di elaborazione di una definizione univoca e precisa, fornisce una visione del capitale sociale in primo luogo incentrata sull'**individuo** e sull'insieme di risorse connesse alle relazioni familiari e alle strutture sociali di comunità che – attraverso aspettative di reciprocità, elevati livelli di fiducia ed ampia condivisione di determinati valori – rende possibile il raggiungimento di determinati fini, in particolare legati allo **sviluppo del capitale umano**, anche nei gruppi e nei soggetti più poveri e svantaggiati. L'individuo è dunque considerato come un attore che, nel perseguimento di obiettivi particolari nella propria vita sociale, tiene conto degli altri, delle norme e delle relazioni esistenti all'interno della struttura sociale in cui opera, in una prospettiva che comprende anche il medio-lungo periodo ed i benefici futuri. Secondo Coleman, dunque, "[...] Il capitale sociale è definito dalla sua funzione. Non è un'entità singola, ma una varietà di diverse entità che hanno due caratteristiche in comune: consistono tutte di alcuni aspetti della struttura sociale e agevolano determinate azioni degli individui che si trovano dentro la struttura"(Coleman 1990, p. 302). All'interno di un contesto abitato da soggetti diversi con una moltitudine di interrelazioni ed elevata influenza reciproca, ciascun individuo effettua continuamente **investimenti relazionali**, per lo più intangibili e non deliberati, ovvero come sottoprodotti di attività intraprese per scopi diversi (es. creazione di associazioni per difendere/promuovere particolari interessi), di cui raccoglierà solo in seguito i profitti, materiali o simbolici, soprattutto in ambienti istituzionali che favoriscono la reciprocità, la diffusione di informazioni ed il tener fede ad obbligazioni e debiti. Si noti che in una simile dimensione prettamente relazionale assumono una rilevanza determinante sia la natura dei legami che si vanno a creare, sia il contesto specifico della vita quotidiana degli agenti, in una sorta di variabile di tipo situazionale. Nel complesso infine, al contrario del capitale umano e di quello fisico, quali tipiche forme di bene esclusivamente privato, il capitale sociale presenta altresì una **dimensione pubblica indivisibile**, poiché interessa chiunque faccia parte di una determinata struttura sociale, anche quando non abbia partecipato direttamente alla costruzione di questa particolare forma di capitale. Inoltre, già Hirschman (1984), pionieristicamente, aveva evidenziato come si trattasse dell'unica risorsa che realmente non diminuisce o perde valore con l'utilizzo, bensì aumenta in maniera continua e spesso intangibile.

Il terzo principale autore, **Robert Putnam**, propone una concezione di capitale sociale più prettamente collettivista, definendolo come "[...] l'insieme di quegli

elementi dell'organizzazione sociale – come la fiducia, le norme condivise, le reti sociali – che possono migliorare l'efficienza della società nel suo insieme, nella misura in cui facilitano l'azione coordinata degli individui” (Putnam, 1993, p. 169). In altre parole, il **grado di fiducia** esistente tra gli agenti di una determinata società attraverso forme di cooperazione istituzionalizzate, le **norme di comportamento civico** messe in pratica e la **cultura civica** degli attori, la **capacità di creare associazioni** presente nella comunità territoriale caratterizzano la solidità e la coesione del tessuto sociale interno della società. La fiducia, per esempio, agisce come meccanismo di moderazione e diminuzione dei conflitti potenziali; le attitudini positive in materia di comportamento civico contribuiscono al benessere generale; l'esistenza di un elevato livello di associazionismo è indice di una società capace di attivare meccanismi cooperativi e di concertazione, e costruire reti e sinergie di vario tipo. Per Putnam dunque il concetto di capitale sociale va riferito ai legami che sono presenti e che si creano tra individui diversi, come prodotto di uno scambio reciproco di relazioni, non basate essenzialmente sull'utilità individuale. In una delle sue analisi più rinomate, Putnam studia i sistemi di governo locale in Italia – focalizzandosi in particolare sulla variabile della **civicness** –, ritenendo che la maggiore capacità del governo locale nelle regioni del nord vada attribuita alle interrelazioni di reciprocità che si sono consolidate nel corso del tempo tra amministrazioni pubbliche e società civile¹⁸, a fronte invece di un ambiente socio-politico caratterizzato da familismo e clientelismo nel Mezzogiorno. Appare tuttavia a nostro parere più verosimile ritenere che, più che il capitale sociale ed il senso civico, nelle regioni meridionali sia spesso venuto storicamente a mancare l'**utilizzo di tale risorsa ai fini dello sviluppo territoriale**, attraverso politiche locali da parte del governo, del settore privato e della società civile capaci di creare i beni locali per la competitività, attivare le capacità imprenditoriali e far emergere i rendimenti istituzionali nelle aree a scarsa densità di *civicness*, come verificatosi in alcuni casi di successo dei Patti Territoriali¹⁹.

Ad ogni modo, le opere di Putnam hanno avuto l'indubbio merito di dare rilevanza al capitale sociale anche al di fuori degli ambienti accademici,

18 Una delle principali critiche rivolte a Putnam risiede nella logica di *path dependency* quasi deterministica che appare emergere dalle sue argomentazioni, limitando così il senso e la rilevanza di politiche per lo sviluppo in aree a scarsa densità di *civicness* e senza considerare i recenti trend di declino nelle regioni storicamente più virtuose in questo senso.

19 Nella seconda metà degli anni '90, vengono promossi in Italia i Patti Territoriali (si veda De Rita e Bonomi, 1998), uno dei più innovativi e discussi strumenti di sviluppo del periodo, al fine di dare impulso alla programmazione negoziata dello sviluppo territoriale, dove gli attori locali sono i principali protagonisti, in particolare attraverso l'attivazione di un tavolo di concertazione locale dove si mettono insieme i diversi interessi e si identificano le priorità d'intervento.

rendendo i concetti di fiducia, norme civiche e reti sociali quali elementi imprescindibili nelle analisi delle politiche di sviluppo locale.

Soprattutto attraverso i contributi di questi autori, si è dunque fatta strada l'idea che il capitale sociale abbia un'influenza positiva sulla **competitività di un sistema economico o di una impresa**, in particolare nel caso dei distretti industriali e dei network regionali di imprese, dove si viene a creare una sorta di comunità sociale tra i manager dell'intera catena del valore territoriale, capace di risolvere i problemi che si pongono nell'attività ordinaria di queste aziende ed **orientare la creazione di beni locali per la competitività**.

Tuttavia, è doveroso riconoscere come la formazione del capitale sociale non sia garanzia sufficiente per attivare le dinamiche di sviluppo umano a livello locale ed inoltre come tale risorsa possieda anche alcuni lati oscuri e negativi, che non promuovono i diritti e l'emancipazione delle persone ma, al contrario, mantengono in vita ghetti, esclusioni o negazioni di diritti, diffondendo meccanismi di tipo collusivo e spostando grandi margini d'azione ad attori individuali. Si può quindi distinguere tra reti sociali produttive e **reti perverse**, le quali producono benefici per chi vi partecipa direttamente, ma effetti negativi per la comunità nel suo insieme.

A fronte di queste considerazioni, ai policy maker spetterebbe pertanto il compito di formulare politiche pubbliche in grado principalmente di **promuovere la cooperazione inter-istituzionale** e predisporre un quadro di **incentivi che favorisca l'emergere di attori istituzionali**, in particolare imprenditori locali, che utilizzano il capitale sociale ai fini dello sviluppo umano della propria realtà territoriale, valorizzando e potenziando le risorse già presenti nella comunità. Un meccanismo che ha assunto recentemente centralità nelle politiche pubbliche è senza dubbio quello del **partenariato**, che, puntando sul capitale sociale e sulla sua continua attivazione, serve anche a garantire il coinvolgimento strategico dei soggetti più svantaggiati, ampliando la gamma di opportunità sociali ed economiche a disposizione di tali gruppi sociali.

In sintesi quindi, l'elemento del capitale sociale diventa uno dei fattori portanti nelle analisi delle politiche di sviluppo dei contesti territoriali, in quanto determinante nel facilitare un processo dove crescita economica equa e sostenuta e progresso sociale si potenziano mutuamente, con il fine di ampliare le opportunità degli attori individuali e collettivi

2.3 La struttura istituzionale locale

Un ulteriore elemento centrale nella costruzione di un framework appropriato per l'analisi dello sviluppo umano e sostenibile a livello locale è rappresentato dall'**architettura istituzionale del contesto territoriale**– costituita tanto da regole comportamentali, norme sociali, costumi e rapporti di fiducia, quanto da organizzazioni, leggi ed agenti stessi – la quale riveste un ruolo fondamentale nell'evoluzione di ciascun sistema socio-economico. Il continuo processo di cambiamento della struttura istituzionale caratterizza infatti tale evoluzione, attraverso un insieme di regole del gioco, organizzazioni, norme e tradizioni culturali che influenzano le interazioni economiche e sociali, costituendo un complesso di incentivi ed ostacoli sottostanti le decisioni comportamentali dei soggetti privati e collettivi.

A questo proposito, il livello in cui si realizza primariamente il cambiamento istituzionale è proprio quello locale, dove più rapidamente si esplicano gli effetti sulle azioni quotidiane degli individui e pertanto sulle traiettorie di sviluppo, e dove il ruolo delle istituzioni appare essere un fattore decisivo da prendere in considerazione per assicurare una maggiore efficacia e sostenibilità delle politiche di sviluppo locale, basate sull'*ownership* e l'*empowerment* degli attori territoriali e sulla valorizzazione del capitale endogeno, quali capisaldi delle strategie di lotta alla povertà, alla disuguaglianza ed all'esclusione sociale di intere comunità territoriali.

In sintesi, la proposta di una **prospettiva istituzionalista nell'analisi dello sviluppo umano sostenibile a livello locale** mira a fare in modo che l'impatto delle politiche e delle strategie possa essere maggiormente focalizzato intorno ai fattori strutturalmente incidenti sullo sviluppo di ciascuna realtà territoriale, favorendo l'adeguatezza e la coerenza al contesto d'attuazione degli interventi e degli incentivi privati e collettivi, evitando l'implementazione di azioni replicate senza rispondenza alcuna con le caratteristiche istituzionali locali e ponendo le basi per una traiettoria endogena di sviluppo che sia sostenibile nel tempo.

Prima di focalizzarsi più specificatamente sull'ambito locale, risulta necessario fare un passo indietro a livello teorico ed introdurre brevemente il **dibattito sulla definizione e sul ruolo delle istituzioni**, argomenti a lungo oggetto di controversie e discussioni scientifiche.

A livello generale, Jeffrey Nugent e Yifu Lin (1995, p. 2307) offrono una definizione molto ampia delle istituzioni come una gamma di regole comportamentali che governano e plasmano le interazioni tra gli esseri umani, in parte aiutando a formare le proprie aspettative sul comportamento degli altri agenti. Da questa definizione si deduce immediatamente la rilevanza fondamentale sull'intero sistema di relazioni umane, e dunque sulla società nel suo insieme.

Più articolata è invece la nota elaborazione proposta dal premio Nobel Douglass North (1994), il quale identifica, in ciascun assetto sociale, tre componenti fondamentali: le **regole del gioco**, le squadre che si confrontano secondo tali regole ed i singoli giocatori che le compongono. In primo piano dunque egli pone le istituzioni al centro della teoria dello sviluppo economico quali “[...] regole del gioco di una società o, più formalmente, i vincoli che gli uomini hanno definito per disciplinare i loro rapporti” (North, 1994, p. 23).

In questo contesto operano le organizzazioni – politiche, economiche, sociali, educative, ecc. – quali gruppi di persone intenzionalmente costituiti per un comune proposito sulla base delle opportunità offerte dai vincoli. Al loro interno si ritrovano i singoli individui, i quali, a seconda della posizione che rivestono nelle organizzazioni e nella società, sono di fronte a diverse strutture d’incentivi e set di scelte accessibili o meno per sviluppare le relazioni politiche, sociali ed economiche. Se dunque il contesto istituzionale influisce in modo diretto sia sulla nascita che sull’evoluzione delle organizzazioni, queste ultime a loro volta influenzano la vita delle istituzioni, rappresentandone i principali agenti di cambiamento.

Essenziale appare poi la distinzione, formalizzata da numerosi autori, tra istituzioni formali ed informali, necessaria altresì ai fini delle politiche di sviluppo. Le **istituzioni formali** rappresentano quelle regole politiche, giuridiche, economiche e contrattuali espressamente deliberate all’interno di una società, facendo così generalmente riferimento alla sfera delle leggi, ai regolamenti ed alle organizzazioni legalmente riconosciute. Esse definiscono quindi la struttura politico-economica, attraverso la distribuzione dei diritti di proprietà, il sistema legale, le disposizioni riguardanti i contratti di scambio, le istituzioni di *governance* – quali le amministrazioni pubbliche e le agenzie di governo – e le svariate organizzazioni collettive economiche (industriali, sindacali, commerciali) o della società civile, con una propria capacità d’influenza ed azione nella realtà di riferimento.

Le **istituzioni informali** invece rappresentano l’insieme di norme comportamentali – siano esse canoni sociali, convenzioni, valori morali, consuetudini e tradizioni – che storicamente caratterizzano, tramandandosi attraverso il tempo, ciascuna specifica società territoriale, a qualunque livello la si intenda. Esse determinano quindi implicitamente il comportamento degli agenti e delle organizzazioni nelle loro interazioni e nel perseguimento degli obiettivi prefissati, costituendo parte dell’evoluzione dinamica di una comunità ed eredità del suo patrimonio culturale, grazie ad un particolare processo di *self-reinforcing* caratterizzato da meccanismi di imitazioni, tradizioni ed insegnamento, spesso implicito, oltre che da alcune forme di sanzione sociale, quali la reputazione ed il senso di appartenenza ad una comunità.

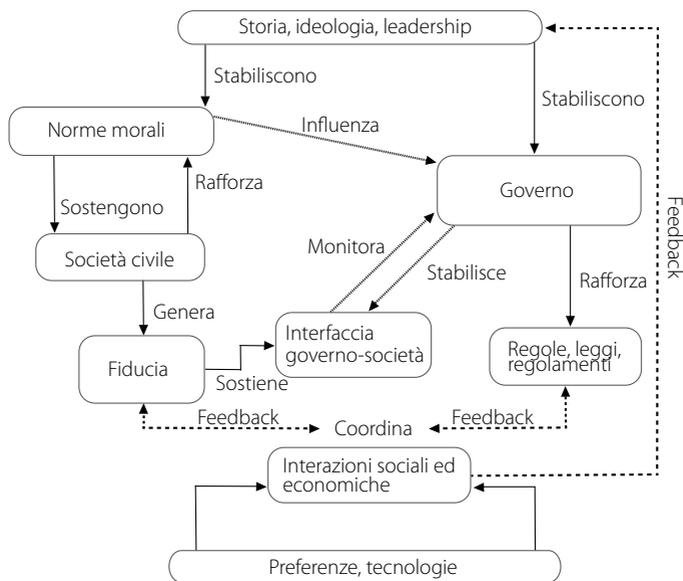
Sebbene sia ovviamente più facile individuare le regole formali in vigore in

una società ed esaminarne punti di forza e di debolezza, la ricostruzione dei modi informali con cui le persone hanno regolato i loro rapporti assume un rilievo cruciale, poiché la vita quotidiana, a livello privato e nelle sue interazioni collettive, è prima di tutto regolata da codici morali, norme di comportamento e convenzioni, che sono parte di una cultura locale e sono spesso capaci di garantire l'ordine sociale anche in assenza di regole formali. Infine, come rappresentato nella seguente figura 2.2, è possibile riscontrare una stretta interdipendenza tra le due tipologie di istituzioni che si completano ed accrescono mutuamente l'efficacia, sebbene solo le regole formali possano essere esplicitamente costituite ed emanate per modificare o talvolta sostituire i vincoli informali.

Per comprendere meglio il ruolo attribuito alle istituzioni nella moderna teoria dello sviluppo, appare necessario prima di tutto ricordare la radicalità della **teoria neoclassica ortodossa** a questo proposito: secondo tale paradigma, infatti, non esiste alcun meccanismo istituzionale diverso dall'allocazione del mercato, il quale non coinvolge regole di equità, norme o comportamenti, considerando così le istituzioni come fattori esogeni non inclusi nell'analisi economica. Inoltre, in un quadro ipotetico di informazione e concorrenza perfetta, il sistema allocativo delle risorse e dei beni raggiunge l'efficienza attraverso il prezzo (*price-guided*) e presenta costi di transazione nulli, tali da rinnegare ogni utilità delle istituzioni (a parte il mercato), che al contrario possono addirittura ostacolare le performance economiche.

L'assoluta distanza di tale visione da una realtà dove informazioni e capacità sono limitate ed i costi di transazione sono permeanti ogni tipologia di scambio ed interazione ha facilitato il sorgere e l'espandersi dell'approccio istituzionalista, nel quale il mercato è un'istituzione tra le altre, al fine di ricercare una maggior rispondenza con la realtà socio-economica. Risulta dunque oggi opinione comune che il sistema economico non sia solo caratterizzato dalle forze di mercato e dalle politiche pubbliche, bensì risulti primariamente condizionato da **forze collettive di medio/lungo periodo** – istituzioni formali ed informali, esplicite o tacite – che mirano complessivamente a rendere più stabile un contesto d'incertezza pervasiva, costituendo al contempo le condizioni, o gli ostacoli, per lo sviluppo futuro. L'economia non può quindi essere intesa come la somma di agenti economici e mercati atomizzati e guidati da preferenze razionali e da un set di regole fisse, quanto va considerata, come illustrato da Ash Amin, "[...] a composition of networks and collective influences which shape individual action; a highly diversified set of activities owing to the salient influence of culture and context; and subject to path-dependent change due to the contribution of inherited socio-institutional influences" (Amin, 1999, p. 367-368).

Figura 2.2 Interazioni tra istituzioni formali e informali



Fonte: traduzione da Raiser (2001, p. 222)

Il ruolo primario che è stato attribuito alle istituzioni è quello di **ridurre il tasso di incertezza**, determinando regolarità nella vita quotidiana ed una struttura stabile di relazioni sociali. Se si aggiunge inoltre l'influenza che esse detengono sull'evoluzione di una economia, attraverso i loro effetti sui costi di transazione e sull'applicazione dei contratti – migliorando così le possibilità di scambio e produzione degli agenti – è facile comprendere perché sia stato assegnato alle istituzioni un ruolo strutturale e di lungo periodo per lo sviluppo (North, 1994). Ancora North chiarisce tuttavia come le istituzioni non siano necessariamente create per essere socialmente efficienti e porre condizioni favorevoli per lo sviluppo degli scambi e delle organizzazioni produttive, bensì al contrario possono indurre incentivi perversi, sfavorendo le attività economiche e gli investimenti, e finire col servire esclusivamente, nel caso delle regole formali, gli interessi di coloro che le hanno imposte, sfruttando il proprio potere contrattuale e politico. In secondo luogo, è utile sottolineare come le istituzioni varino da paese a paese e nei diversi contesti sociali, senza convergere generalmente verso un unico modello, bensì svolgendo funzioni differenti o presentando risultati opposti a seconda delle realtà d'applicazione. Il loro ruolo

non è dunque univoco ed omogeneo e dipende invece “[...] dalla percezione delle istituzioni da parte della comunità di individui, dipende dall’interazione che queste istituzioni permette tra gli agenti, dipende dalla loro comprensione e dalla loro accettazione, dipende dalle regole sociali vigenti nella comunità le quali possono essere favorevoli o contrarie rispetto all’introduzione di nuove istituzioni economiche formali, e da altri numerosi fattori che caratterizzano il tessuto sociale di una determinata comunità [...]” (Tridico, 2006, p. 12).

Considerando congiuntamente tali argomentazioni, emerge come il contributo positivo delle istituzioni ai fini dello sviluppo dipenda da **fattori di ordine sociale** (quali lo spirito imprenditoriale, la propensione al rischio e l’inclinazione all’innovazione), di **ordine culturale** (come l’educazione ed i processi di apprendimento) e di **ordine storico** (inteso come periodo e contesto di riferimento), appartenendo così a ciascun paese o comunità territoriale le decisioni circa le istituzioni più appropriate per il proprio sistema economico, secondo la cultura, la storia e i valori di appartenenza. Conseguentemente, la coerenza e persistenza degli agenti economici nel dar seguito a queste istituzioni ne consentiranno un funzionamento capace di esplicitare tutti i possibili effetti positivi, rafforzando la loro esistenza, aumentando la certezza e perseguendo la sicurezza delle relazioni economiche.

A fronte di queste argomentazioni teoriche, è possibile strutturare ed esaminare più precisamente la prospettiva istituzionalista per l’analisi dello sviluppo umano a livello locale, a partire dalla seguente tesi di Mauro Mellano e Marco Zupi: “Il concetto di sviluppo economico locale combina il processo di cambiamento delle istituzioni, organizzazioni e individui (sviluppo) con la specificità geografica, territoriale che ha una componente umana caratterizzata da storia e valori comuni (dimensione locale) e con l’esercizio del capitale quale strumento di miglioramento delle condizioni della collettività (dimensione economica)” (Mellano e Zupi, 2007, p. 213).

Secondo questa logica si può effettivamente parlare di sviluppo in una data realtà territoriale solamente quando si avvia un **reale processo di cambiamento istituzionale** che, a partire dallo specifico insieme di norme legislative, consuetudini sociali, tradizioni e tratti culturali, permetta il ricambio di quelle istituzioni non idonee a garantire la crescita ed il progresso e configuri una struttura d’incentivi volta a favorire un più efficiente utilizzo delle risorse locali a disposizione, attraverso un percorso di sviluppo basato sui seguenti elementi: la collaborazione tra gli attori, la crescita del capitale sociale, la valorizzazione dei beni relazionali e la mobilitazione delle azioni collettive.

In primo luogo, quindi, le politiche per lo sviluppo locale risultano efficaci solo se basate su una stretta **collaborazione fra attori pubblici, privati e sociali** – sia individuali che collettivi – attraverso meccanismi di partecipazione

e concertazione nella fase decisionale di definizione delle strategie, ed apporti complementari, tangibili ed intangibili, nella fase di gestione ed implementazione degli interventi. A tal proposito, ovviamente, le istituzioni formali – quali il quadro legislativo di riferimento – e quelle informali – come la coesione comunitaria, lo spirito di collaborazione e le consuetudini circa l'esercizio del pubblico impiego – influenzano i rapporti di potere tra le parti sociali, le possibilità di costruire partenariati ed il loro effettivo rispetto da parte di ogni soggetto coinvolto.

In secondo luogo, la risorsa su cui prioritariamente si basa una strategia di sviluppo locale sostenibile è la dotazione di **capitale sociale**, come precedentemente analizzato. In quest'ottica si mira a promuovere l'attivazione di forze spesso latenti nei gruppi sociali, che possano incidere sulla loro capacità di trovare soluzioni e darne esecuzione in maniera cooperativa, generando un clima di fiducia tra gli attori e stimolando uno stile di condotta civica solidale ed attenta al benessere generale (Kliksberg, 2000).

In terzo luogo, l'importanza di fattori – quali la responsabilità collettiva, la coesione sociale e l'integrazione – si riflette nel ruolo rivestito dalla **struttura di beni relazionali**, la cui presenza, a parità di dotazione di altri fattori, può garantire una maggior competitività ed un processo di sviluppo locale più virtuoso.

Infine, il modello di sviluppo perseguito non può realmente considerarsi inclusivo né capace di utilizzare pienamente il capitale locale a disposizione se non fonda la propria strategia sulla capacità di **mobilizzazione degli interessi dei vari gruppi sociali** e delle organizzazioni attraverso l'azione collettiva, traducendosi nella possibilità, da parte di tutti, di esercitare un'influenza sulle decisioni politiche. Per far questo appare però necessario rafforzare a priori e parallelamente l'associatività della comunità territoriale in tutte le sue articolazioni – tra cui associazioni imprenditoriali, movimenti popolari, ONG, sindacati, partiti, università e media – stimolando l'individuazione di aree di interesse comune, quali basi per la condivisione di valori e strategie, per la coesione e per un reale *commitment* alla causa da parte degli individui coinvolti (Mellano e Zupi, 2007).

Complessivamente dunque, in ciascun contesto in cui si mette in atto una strategia di sviluppo umano a livello locale, la struttura istituzionale – essendo un fattore di conversione centrale nel processo – svolge senza dubbio un ruolo cruciale: se da una parte, infatti, il quadro di vincoli ed incentivi che la caratterizzano influenzano profondamente la buona riuscita o meno di ogni iniziativa, dall'altra le stesse istituzioni divengono oggetto primario degli interventi, nel tentativo di rimuovere le distorsioni che impediscono lo sviluppo e stimolare il cambiamento istituzionale e dei rapporti di forza tra i vari gruppi sociali verso soluzioni più efficienti.

Nel caso di una strategia di *clustering*, per esempio, si è visto come l'*atmosfera industriale* di cui parlava Marshall, quale elemento essenziale nei distretti industriali, si basi principalmente sulle le forme tacite di conoscenza e di circolazione delle informazioni che, radicate nella tradizione locale e nei valori condivisi, si consolidano attraverso le interazioni personali sfruttando i vantaggi offerti dalla prossimità²⁰ locale e culturale e dall'elevato grado di fiducia che si viene a creare tra gli agenti operanti nel *cluster*. Attraverso questi elementi si vanno progressivamente formalizzando gli scambi di conoscenza, le norme e le consuetudini sociali e le interazioni inter-aziendali, riducendo così le possibilità di opportunismo e rafforzando la mutualità e l'interdipendenza tra gli attori coinvolti, fino alla costituzione di istituzioni formali (si pensi agli istituti di formazione specializzata) ed alla codificazione delle conoscenze, ulteriori fattori per la costruzione di una solida competitività sistemica territoriale.

Qualora si promuova primariamente la costituzione od il rafforzamento di una catena del valore territoriale, la costruzione di **stabili relazioni interaziendali** lungo tutto il processo e la garanzia del rispetto degli accordi saranno fortemente legati alla capacità di una visione comune strategica ed integrata da parte degli attori. Quest'ultima dovrà essere costruita non solo attraverso la riduzione dei costi di transazione e la predisposizione di incentivi economici volti a comportamenti collaborativi, quanto soprattutto basandosi sulla capacità delle istituzioni formali locali di assicurare una stretta alleanza pubblico-privata – dove i due settori garantiscono il loro apporto in termini, rispettivamente, di priorità nelle politiche pubbliche locali e di investimento e utilizzo del capitale a disposizione – e la fornitura dei servizi d'appoggio lungo tutta la catena. Qualora per esempio il quadro legislativo nazionale o locale non preveda **meccanismi di concertazione pubblico-privata** e la possibilità di **compartecipazione in attività economiche**, allora il rafforzamento di una catena del valore territoriale risulterà più difficile, con l'intero processo affidato alla gestione ed alle risorse del solo settore privato, che tuttavia frequentemente incontra grosse difficoltà nello sviluppare una visione integrata e nello stimolare l'animazione economica, in mancanza di un appoggio da parte delle istituzioni pubbliche.

A livello generale, dunque, la mancanza di una struttura istituzionale locale adeguata, o la sua inefficienza, rappresenta un fattore determinante per le strategie di sviluppo economico locale, inficiando gravemente l'efficacia in termini strutturali e la sostenibilità delle iniziative nel medio-lungo termine. Se infatti il quadro legislativo nazionale risulta carente negli strumenti di

²⁰ Boschma (2005) identifica cinque diverse dimensioni della prossimità: geografica; cognitiva; organizzativa; sociale; istituzionale.

protezione dei diritti di proprietà– comunque li si intendano, privati o collettivi – e di **garanzia degli accordi contrattuali**, se frappone numerosi ostacoli all’iniziativa economica o se consente un alto livello d’impunità nei confronti di chi utilizza il pubblico impiego a proprio servizio, difficilmente gli agenti economici saranno incentivati ad impegnare le proprie scarse risorse in attività produttive rischiose e con l’elevata possibilità di appropriazione di alcuni benefici da parte dell’autorità pubblica locale o centrale. Qualora inoltre le istituzioni politiche locali appaiano ben lontane dallo svolgere le proprie funzioni in un’ottica di **good governance** al servizio della comunità, caratterizzandosi invece per le logiche personalistiche e le pratiche clientelari, la mancanza di una visione strategica di lungo periodo – spesso legata al solo interesse ad essere rieletti o confermati nella propria carica dall’autorità centrale – e la subordinazione agli interessi di ristretti gruppi di potere, escludendo dai meccanismi di pressione e negoziazione ampi strati della popolazione, allora si rischierebbe di creare un’ampia frattura tra l’amministrazione pubblica da una parte e la società civile e gli agenti economici dall’altra, aggravando la conflittualità tra le parti, l’esclusione sociale e la disuguaglianza all’interno della comunità locale.

Nel caso in cui le istituzioni economiche configurino strumenti inadeguati od insufficienti per la **riduzione dei costi di transazione**, la fornitura dei servizi d’appoggio all’attività economica e la correzione delle distorsioni derivanti dai fallimenti del mercato, gli scambi e le interazioni produttive e commerciali risulterebbero limitate ai pochi agenti con sufficiente disponibilità di risorse, lasciando così ampiamente inutilizzate le risorse a disposizione ed inesprese le potenzialità endogene locali.

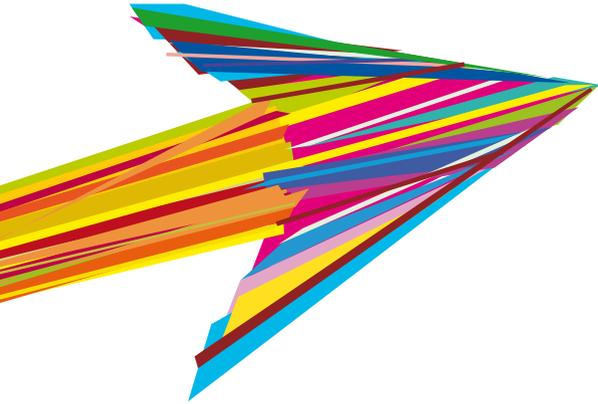
Per concludere questo ventaglio di ipotesi, qualora le norme e le consuetudini sociali, i modelli comportamentali ed i tratti della cultura e della tradizione tipici di una data realtà territoriale siano scarsamente diretti alla creazione o al rafforzamento di rapporti di fiducia e collaborazione, di un forte spirito comunitario d’appartenenza e coesione e di pratiche solidali per il benessere della comunità, le iniziative di sviluppo locale troverebbero un terreno poco fertile su cui costruire le proprie fondamenta, essendo in primo luogo necessario incentivare, seppur in un’ottica temporale di lungo periodo, il sorgere di un set di valori capaci di indirizzare gli individui e le organizzazioni territoriali verso una effettiva cooperazione per il benessere locale.

Se si accettano dunque queste considerazioni, appare chiara la centralità delle **istituzioni locali** nella programmazione delle politiche pubbliche nazionali e nei percorsi di sviluppo territoriale, al fine di attivare un **processo di espansione delle capability e dell’empowerment, sia individuale che collettivo, realmente sostenibile nel tempo.**

Capitolo 3

LE TRAIETTORIE DI SVILUPPO UMANO E SOSTENIBILE A LIVELLO LOCALE E LA LORO MISURAZIONE

Vincenzo Mauro,
Mario Biggeri,
Andrea Ferrannini



3.1 Le traiettorie di sviluppo umano e sostenibile a livello locale

Se il framework teorico proposto nella parte precedente ci consente di portare avanti una strutturata ed integrata analisi dello sviluppo umano e sostenibile a livello locale, focalizzandosi sugli elementi endogeni che costituiscono la base portante di ogni strategia e percorso a livello locale – sinergie tra servizi sociali di base e tra *capability*, capitale sociale e struttura istituzionale – appare tuttavia necessario fare un passo avanti ed esaminare, alla luce di questo quadro, le possibili traiettorie di sviluppo umano e sostenibile a livello locale, al fine di individuare le **principali dinamiche** che le caratterizzano. Ciononostante, in questo frangente non si ha alcuna pretesa di indicare la via del successo e la traiettoria perfetta e valida universalmente (*one fits all*), tentazione presente tanto nei ricercatori ed analisti quanto nei *practitioners* ed operatori del settore; al contrario, l'obiettivo principale è quello di sottolineare gli aspetti ed i processi che le comunità territoriali debbono tenere in considerazione nel ricercare la propria strategia più adeguata per attivare un processo sostenibile nel lungo periodo e finalizzato alla crescita delle *capability* individuali e collettive della popolazione di riferimento.

Pertanto, dopo aver accennato alle possibili traiettorie di sviluppo locale comuni in letteratura, questa sezione cercherà di approfondire i differenti approcci riguardanti il sostegno allo sviluppo locale, considerando inoltre la questione della dotazione di requisiti minimi per attivare i processi di sviluppo. Successivamente, verrà ripreso il legame tra l'approccio dello sviluppo locale e l'obiettivo di ampliamento delle *capability*, focalizzandosi in particolare sulle caratteristiche, i processi e le dinamiche delle strategie di *clustering* – già presentate nel primo capitolo – per quanto concerne povertà e sviluppo umano. Infine, dopo aver ripreso la distinzione tra *low road* e *high road*, verranno esaminate la possibilità di traiettorie alternative a quelle più ricorrenti in letteratura e le opportunità di *upgrading* dei cluster anche a vantaggio dei gruppi sociali più poveri e vulnerabili, sempre in un'ottica di sostenibilità dei processi.

3.1.1 I principali approcci alla promozione dello sviluppo locale

L'ampia trattazione della teoria economica in tema di sviluppo locale proposta nel primo capitolo ha messo in evidenza come in letteratura le visioni riguardanti le possibili traiettorie e gli approcci per promuovere o rinforzare i

sistemi locali di produzione siano multiple e talvolta in contrasto tra loro, pur partendo dal comune presupposto che in ciascun sistema l'interscambio locale tra produzione e consumo segue una propria logica, sebbene influenzata dalle condizioni esterne (Bellandi e Sforzi, 2003).

Ad ogni modo, è possibile effettuare alcune ampie classificazioni all'interno delle quali collocare, con le dovute differenze, i possibili percorsi di sviluppo locale, basandosi su alcuni elementi e determinanti cruciali nel caratterizzare un territorio. A questo proposito, per esempio, Bellandi e Sforzi (2003), combinando le diverse forme di sistema locale con le varie tipologie di imprese primarie o secondarie che le caratterizzano, identificano alcune **macrocategorie di traiettorie di sviluppo locale** riferendosi ai seguenti tre casi: la grande città dinamica caratterizzata da un cambiamento discontinuo; la riorganizzazione dei poli industriali; le possibilità di sviluppo locale nelle aree rurali.

Nel caso della **grande città dinamica**, gli autori considerano come l'ampia varietà produttiva, sociale e culturale possa da una parte comportare una disorganizzazione e frammentazione della realtà locale, ma dall'altra attivare meccanismi di *interacting plurality* di tipo non materiale²¹, dove l'interazione cognitiva gioca un ruolo di cruciale importanza nello stimolare e rafforzare un adeguato coinvolgimento della società locale nel processo di cambiamento, e nell'assicurare un certo grado di coesione sociale. Un simile processo, che non può essere dato per scontato e risulta continuamente caratterizzato dalla discontinuità derivante dalla frammentazione, può dunque condurre al consolidamento di un gruppo centrale di attività con stretti rapporti di complementarità nella produzione di conoscenze e competenze utili ai processi di produzione e innovazione delle imprese.

Il secondo caso comprende l'insieme di traiettorie che caratterizzano la **riorganizzazione dei poli industriali**, qualora le strategie delle imprese dominanti in un determinato sistema locale di produzione presentino forti ripercussioni sulla divisione locale del lavoro e sulla società circostante. Quando, infatti, spesso a seguito di un cambiamento nella convenienza della localizzazione geografica e produttiva, le grandi imprese o compagnie attivano processi di de-industrializzazione, la società locale, che ha garantito negli anni precedenti una stabile offerta di capitale tecnico, umano e sociale, rischia di entrare in una situazione di inerzia in cui la risposta e l'adattamento al cambiamento sono fortemente ostacolati. Secondo gli autori, tale eventualità risulta superabile se in precedenza il sistema locale è riuscito ad accumulare

21 Bellandi e Sforzi (2003) si riferiscono ad un'interazione prevalentemente immateriale poiché la congestione urbana nelle grandi città spinge inevitabilmente la produzione dei beni più ingombranti verso le aree periferiche.

una solida cultura organizzativa e scientifica ed una forte propensione all'innovazione tecnologica, o altresì qualora si configurino opportunità di crescita per i cluster di imprese locali fino a quel momento secondarie in un sistema dominato da un unico grande attore.

Nella terza categoria, riferita alle **aree rurali**, le traiettorie di sviluppo locale sono tutte caratterizzate dalla presenza di fattori, quali relazioni fiduciarie, spirito imprenditoriale e stock di competenze ed abilità di difficile trasferimento, legati alla dotazione di risorse naturali od alla tradizione artigianale, con legami decisivi tra ciascuno dei differenti settori di attività (agricolo, industriale, commerciale, turistico) ed una tradizione di vita e lavoro a contatto con le risorse naturali tipiche del territorio. In questo scenario la cultura locale può giocare un ruolo cruciale nella costruzione di un vantaggio competitivo quando riesce a mantenersi viva e a stimolare l'interazione cognitiva e l'evoluzione delle istituzioni locali formali ed informali, a favore di un più stretto rapporto col territorio. Allo stesso tempo, le traiettorie seguiranno percorsi diversi se l'azione politica locale riuscirà ad indirizzare l'offerta di beni pubblici e collettivi verso una crescente incorporazione delle capacità organizzative ed imprenditoriali locali nella società di riferimento.

Se nel complesso queste tre categorie appaiono includere al loro interno le principali traiettorie di sviluppo locale che caratterizzano il panorama contemporaneo, in particolare italiano, risulta tuttavia vero che le strategie di promozione e sostegno dello sviluppo locale necessitano di specificazioni più precise, che ne evidenzino punti di forza e criticità, in modo tale da poter cominciare a restringere il campo tra le molteplici possibilità in ciascuno dei casi appena considerati.

Kanni Wignaraja (2007) propone a questo proposito le seguenti quattro categorie per gli approcci allo sviluppo locale:

1. Il **supporto diretto alle comunità** che mira a rafforzarne l'*empowerment* in modo che gli interessi collettivi siano sostenuti da decisioni ed azioni basate sulla collaborazione, la condivisione e la consultazione allargata, in particolare nelle situazioni di post-conflitto e di transizione; le esperienze di questi approcci mostrano sia vantaggi in termini di *ownership*, allocazione delle risorse rispetto alle priorità locali, rafforzamento delle reti e del capitale sociale e gestione più trasparente ed efficace delle risorse, sia rischi legati all'*elite capture*, alle scarse capacità di piena partecipazione ai processi dei gruppi più poveri e all'indebolimento delle capacità del governo locale a fronte di un rafforzamento di strutture parallele, la cui sostenibilità è tuttavia spesso molto debole.
2. Il **supporto al governo locale**, ed in particolare alle capacità delle autorità pubbliche territoriali di svolgere il proprio mandato, attraverso il quale questi approcci possono altresì influenzare i processi di decentramento (politico,

amministrativo, fiscale e di mercato) e migliorare le interazioni e collaborazioni tra le istituzioni locali e nazionali; combinando dunque il rafforzamento delle capacità e delle procedure per la formulazione dei piani locali di sviluppo e lo stanziamento di risorse per investimenti in infrastrutture e servizi sociali in base alle priorità di allocazione del governo locale, questi approcci sono in grado di assicurare un miglioramento nelle procedure di pianificazione e *budgeting* delle risorse locali e nella dialettica locale-nazionale, nonostante la loro efficacia sia fortemente legata alla leadership politica locale, con forti rischi di sostenibilità in caso di cambiamenti d'orientamento politico nelle autorità pubbliche territoriali.

3. **L'approccio ABD (Area Based Development)**, tale per cui viene selezionata una specifica area geografica d'intervento – caratterizzata da una particolare problematica di sviluppo peculiare di quella zona, anche nel caso di territori di frontiera tra più paesi – e si attua una strategia integrata, multidisciplinare, inclusiva e partecipativa per risolverla; simili approcci risultano tuttavia appropriati solamente se il problema è affrontabile in maniera esclusiva a quella specifica scala territoriale, come può riscontrarsi nel caso di problematiche legate ai conflitti, ai disastri, alle trappole della povertà spaziali ed all'esclusione di particolari gruppi sociali (es. minoranze etnico-religiose).
4. **L'approccio al settore decentralizzato**, che è finalizzato a sviluppare organizzazioni locali – pubbliche, private o non-governative – per la fornitura dei servizi di base a favore delle necessità dei più poveri, promuovendo standard e tecnologie appropriate e sistemi organizzativi per la gestione dei servizi, anche attraverso la formazione di professionisti locali in grado di offrire consulenza alle organizzazioni per migliorare la qualità dell'offerta locale; tuttavia, tale approccio presenta una forte criticità, poiché difficilmente riesce a promuovere un miglior coordinamento e coerenza tra i differenti settori e livelli, e dunque a sostenere una pianificazione ed agenda integrata di sviluppo locale.

Seppur in maniera non completamente esaustiva, una simile classificazione degli approcci al sostegno dello sviluppo locale ha il vantaggio di cogliere le principali alternative a disposizione degli *stakeholder* nei differenti contesti, in cui possono essere le comunità, le autorità pubbliche o il settore decentralizzato per l'offerta di servizi di base a necessitare di un maggior supporto, a meno che non si riscontri una problematica specificamente locale che necessita di un approccio maggiormente integrato.

3.1.2 Il dibattito sulla dotazione di pre-requisiti

Il successo degli approcci presentanti e delle possibili traiettorie di sviluppo locale classificate nei differenti casi presenta tuttavia alla base una questione che gli analisti dibattono con grande fervore, riguardante la necessità o meno di una dotazione preliminare di fattori e requisiti per intraprendere sentieri di sviluppo locale (una sorta di fattori di conversione della comunità/sistema). La domanda può dunque essere posta in questi termini: la possibilità di avviare processi di sviluppo locale dipende primariamente dalla presenza di specifici pre-requisiti socio-culturali determinatisi nel corso della storia (**endowments**) oppure è possibile attivare meccanismi organizzativi e istituzionali e sinergie che favoriscono la costruzione di queste condizioni (**constructability**) in brevi periodi di tempo?

Nel primo caso sarà dunque necessaria l'esistenza di **fattori storicamente radicati nella cultura delle società locali** – forte senso cooperativo su base rurale, etnica, ideologica o religiosa; diffuse attitudini di piccola imprenditoria artigianale, agricola e commerciale; accumulazione di saperi basati sulla pratica in campi delimitati di mestieri pre-industriali e che possono essere tradotti in conoscenze produttive e organizzative di carattere industriale –, escludendo di fatto da questa opportunità tutte le comunità che non ne sono dotate.

La seconda prospettiva appare invece più ottimistica, considerando le **opportunità di successo presenti, seppur talvolta latenti, in tutti i contesti, e attivabili attraverso particolari meccanismi istituzionali e sinergici**. Una simile assunzione appare senza dubbio più attraente ed apre la strada verso una maggior valorizzazione delle potenzialità endogene locali di ciascun contesto, sebbene sia necessario mantenere il più possibile un atteggiamento realista per capire quanto la dotazione iniziale di pre-requisiti sia, insieme alle opportunità e casualità di ordine storico e geografico, una chiave essenziale per il successo delle strategie di sviluppo locale.

Approfondendo tali considerazioni, il filone interpretativo degli *endowments* ritiene che un sentiero di sviluppo locale possa essere avviato sulla base di **pre-requisiti opportuni** e dell'incontro con una finestra di opportunità economiche. Per quanto riguarda i fattori iniziali, frequentemente in letteratura si osservano e tengono in considerazione i seguenti elementi che, singolarmente o in combinazione, possono rafforzare o limitare l'attivazione di meccanismi a favore dello sviluppo locale: lo stock di capitale sociale nella società civile; le proprietà delle istituzioni formali e informali, in particolare governative, in termini di cultura civica e responsabilità, le quali necessitano di numerosi anni per modificarsi ed evolversi; le caratteristiche più statiche della struttura sociale

locale, quale il livello di disegualianza; l'esistenza di particolari regimi politici di lunga durata; la posizione geografica e la dotazione di particolari risorse naturali. In merito alle opportunità economiche invece, Bellandi et al. (2010) identificano ad esempio i seguenti casi: dal lato dei fattori locali, una disponibilità di risorse produttive (es. manodopera) a basso costo anche se non di qualità elevata; contributi pubblici diretti alle imprese e alle infrastrutture; l'accesso a qualche particolare risorsa naturale che si presta ad un uso industriale o commerciale; legami forti con i mercati internazionali attraverso l'investimento di compagnie multinazionali; dal lato degli sbocchi, un accesso a mercati importanti, magari all'inizio anche solo quelli di città maggiori vicine, veicolato da grandi imprese oppure da una rete di intermediari più o meno locali.

Tuttavia, è doveroso sottolineare come in ogni caso la riproduzione di queste condizioni non sia garantita dopo una prima fase di *take-off* lungo la traiettoria di sviluppo, poiché tanto aspetti economici, come il costo delle risorse produttive locali, quanto elementi sociali, quali le relazioni familiari e civiche della società locale e le consuetudini di cooperazione, possono essere influenzati ed anche indeboliti dallo stesso successo e dalla crescita economica ad esso legata, mettendo a repentaglio le organizzazioni basate su consuetudini della tradizione pre-sviluppo. In questo senso pertanto, i fondamenti dei comportamenti cooperativi devono continuamente cercare di evolvere, passando da caratteri prettamente consuetudinari ad altri più convenzionali e di azione collettiva consapevole e strategica, poiché in mancanza di *up-grading* è forte il rischio di stagnazione in una traiettoria di sviluppo non più adeguata al contesto d'attuazione (Bellandi et al., 2010).

Nel complesso però, se è valida l'assunzione dei pre-requisiti e dell'incontro con una finestra di opportunità economiche per lo più congiunturale o legata a dinamiche esterne al contesto, è facile che analisti e *policy maker* si chiedano quanto sia deterministica tale prospettiva, interrogandosi in particolare sullo spazio d'azione a loro disposizione.

Anche per questo motivo le interpretazioni del filone della *constructability* risultano spesso più attraenti, partendo da due presupposti generali: in primo luogo, i fattori sociali di base della fiducia, dell'imprenditorialità e delle conoscenze produttive sono largamente diffusi, seppur spesso orientati in direzioni non coerenti allo sviluppo, come ad esempio quando la fiducia e l'imprenditorialità si esauriscono entro gruppi familiari chiusi, entro clientele politiche, entro organizzazioni mafiose, e così via (Bellandi et al., 2010); in secondo luogo, anche quando il contesto sociale e politico non risulta favorevole, innovazioni culturali ed organizzative possono attivare alcuni meccanismi utili al *take off* per la traiettoria di sviluppo locale (Evans, 1996).

In termini più approfonditi, Evans (1996) presenta e analizza alcuni elementi che, attraverso interventi e cambiamenti consapevoli o meno, costituiscono il

terreno più fertile su cui attivare meccanismi sinergici per lo sviluppo locale, tra cui le percezioni sociali e le strutture organizzative.

Prima di tutto, il fatto che le strutture sociali di un dato contesto dipendano in gran parte dalle malleabili **percezioni** delle persone riguardo se stessi ed i propri vicini lascia aperta la possibilità di modifiche delle identità sociali – come nell'esempio riportato da Evans (1996) dei contadini messicani che sono passati dal difendere i propri interessi rispetto agli attacchi degli abitanti dei villaggi vicini all'identificarsi quali un'unica comunità contadina in opposizione ai proprietari terrieri ed alle forze di mercato –, in grado di promuovere atteggiamenti cooperativi a favore dello sviluppo della propria realtà territoriale. Tali nuove definizioni degli interessi e dell'identità dei gruppi sociali possono essere costruite sulla base di esperienze ed interazioni che si rafforzano anche nel giro di pochi anni.

Un secondo elemento riguarda l'impatto e gli effetti di *spillover* che semplici **modifiche nelle strutture organizzative** possono avere sulle interazioni sociali all'interno delle comunità. In tal caso, l'esempio dell'organizzazione delle autorità pubbliche in tema d'irrigazione in India e Taiwan aiuta a comprendere meglio l'argomentazione: mentre in India, prevaleva la scelta di continui trasferimenti dei funzionari per rompere il pervasivo sistema di corruzione, in Taiwan tale obiettivo veniva perseguito mantenendo fisso lo staff locale per poterne rafforzare l'incorporazione ed inclusione nelle comunità locali ed il livello di *commitment* rispetto agli obiettivi di sviluppo di tali realtà territoriali (Evans, 1996).

Tuttavia, appare chiaro sia come specifici cambiamenti ed innovazioni non siano *context free* e dipendano dalle particolari condizioni presenti, rendendo inoltre rischiosa la loro esportazione e replica in realtà socio-politiche differenti, sia come i contesti non siano immutabili, venendo continuamente modificati dai risultati e dalle innovazioni istituzionali derivanti dalle interazioni sociali, che possono così indirizzare verso un miglior utilizzo del capitale umano e sociale accumulatosi negli anni.

Per concludere, la questione irrisolta tra il filone degli *endowments* e quello della *constructability* può essere affrontata cercando di mediare tra la prospettiva più ottimistica della possibile attivazione di meccanismi sinergici per lo sviluppo locale e quella più deterministica basata sul legittimo riconoscimento dell'influenza positiva o avversa che possono avere le specifiche circostanze e condizioni socio-politiche locali, evitando tuttavia che la prudenza nell'azione si tramuti in una situazione di paralisi e stallo in cui gli sforzi organizzativi, imprenditoriali ed istituzionali non vengono neppure intrapresi.

3.1.3 La relazione tra le strategie di sviluppo locale e gli obiettivi di riduzione della povertà e di espansione delle capability: il ruolo dei cluster

I casi e le teorie in materia di sviluppo locale, in particolare per quanto concerne l'analisi dei cluster di piccole e medie imprese, hanno recentemente attratto l'attenzione degli studiosi e degli operatori impegnati nel supporto allo sviluppo umano e alla lotta alla povertà multidimensionale sia nei paesi più sviluppati che in quelli ad economia "emergente", dando così il via ad una serie di studi, politiche ed iniziative di cooperazione orientate ai seguenti obiettivi: lo sviluppo umano sia come un mezzo che come un fine; l'*empowerment* dei poveri e dei gruppi sociali emarginati; la promozione della responsabilità e della sostenibilità attraverso l'*ownership* locale e l'ampia partecipazione degli *stakeholder* territoriali. Nel complesso dunque l'approccio dello sviluppo locale ha acquisito una valenza multi-settoriale in cui vengono presi in considerazione tanto i fattori economici quanto quelli politici, ambientali e sociali.

Questa evoluzione si è svolta principalmente, sia a livello teorico che empirico, intorno al concetto ed alle **esperienze dei cluster di PMI**, partendo dal presupposto che le piccole e medie imprese sono organizzazioni alla portata delle competenze tradizionali e di una micro-imprenditorialità diffusa in tutti i paesi. L'idea principale è pertanto che quando *le piccole e medie imprese sono incoraggiate a fare sistema, si possono innestare traiettorie di sviluppo locale caratterizzate da una genuina mobilitazione delle capacità, delle volontà, delle energie di gruppi crescenti di popolazione locale* (Bellandi et al., 2010, p. 366). Questi elementi a loro volta indirizzano al contempo verso l'espansione delle *capability* della popolazione coinvolta e verso il consolidamento dei caratteri sistemici, fino alla formazione di un cluster di PMI che guida lo sviluppo locale del territorio in cui è radicato. Al contrario, in mancanza di un supporto adeguato che non può limitarsi ai soli contributi finanziari pubblici, tali organizzazioni rischiano di rimanere confinate in nicchie povere di mercati locali statici ed in meccanismi di dipendenza e corruzione, allontanando le opportunità di indipendenza economica, di radicamento nella struttura socio-economica territoriale e di traino dello sviluppo locale.

Inoltre, è ormai diffusa l'idea che i cluster abbiano un **potenziale notevole impatto sulla riduzione della povertà**, in particolare attraverso i vantaggi dell'agglomerazione, in termini di know-how e informazioni, economie di scala e di scopo ed esternalità sul mercato del lavoro e degli input. Tali elementi rappresentano dunque i principali vettori dei cambiamenti nel contesto socio-economico in cui vivono i poveri, rafforzando in particolare i seguenti aspetti: le abilità degli attori economici, siano essi lavoratori o produttori, di migliorare il

proprio benessere; le opportunità di trarre vantaggio in maniera più efficiente dalla risorse sotto-utilizzate – quali i piccoli risparmi o il lavoro familiare – generando un maggior reddito rispetto alle modalità produttive frammentate, non sistemiche ed in isolamento.

Pertanto, seguendo quanto esaminato da Nadvi e Barrientos (2004), è possibile articolare il legame tra cluster e la riduzione della povertà concentrandosi sulle caratteristiche dei cluster (es. locazione, tipologie delle imprese, lavoro generato), i processi messi in atto (es. agglomerazione, azione congiunta, cambiamenti istituzionali, capitale sociale) e le dinamiche che li caratterizzano (es. crescita, *upgrading*, differenziazione).

La relazione tra caratteristiche dei cluster e povertà

Partendo da un presupposto di eterogeneità dei cluster – classificati in maniera diversa da vari studiosi²² – e di un loro diverso impatto in termini di occupazione, generazione di reddito e dunque di riduzione della povertà, Nadvi e Barrientos (2004) sottolineano come gli elementi cruciali che influenzano il benessere dei lavoratori e dei produttori del cluster, con una rilevanza diretta sulla povertà, siano la localizzazione, il tipo di settore in cui opera, la natura delle imprese che lo costituiscono ed infine le tipologie di posti di lavoro generati dal cluster.

In termini di **localizzazione**, la prima tipologia di cluster con una forte rilevanza sulla povertà è quella dei cluster rurali, i quali, operando in attività di trasformazione agricola o di servizi al settore primario e basandosi fortemente sul lavoro familiare, casuale o dei senza-terra, possono potenzialmente rappresentare una fonte di reddito cruciale ed *off-farm* per i nuclei familiari poveri nel contesto rurale. Ciononostante, a causa della forte tendenza migratoria dalle aree rurali a quelle urbane, anche nei contesti urbani si

22 Gulati (1997) distingue tra *urban modern* cluster operanti nei mercati metropolitani e di esportazione e *rural artisanal* cluster, indirizzati alla domanda locale; Sandee (2002) individua un'ampia gamma che va dai *dormant* cluster – che producono beni manifatturieri molto semplici per i consumatori poveri rurali ed offrono scarse opportunità di generazione di reddito – ai *dynamic* cluster, dove le imprese sono altamente interrelate e possono affacciarsi su mercati più ampi; Schmitz e Nadvi (1999) distinguono tra gli *incipient* cluster – i quali si trovano in una fase iniziale di sviluppo ed industrializzazione, sono solitamente localizzati in aree povere e producono per i mercati locali con semplici tecnologie ed abilità lavorative – ed i *mature* cluster che, attraverso tecnologie e abilità relativamente più avanzate, producono spesso per il mercato estero, con dunque una maggior vulnerabilità alle pressioni competitive globali; infine, Altenburg e Meyer-Stamer (1999) identificano i *survival* cluster, che producono beni di scarsa qualità per i mercati locali con una produttività bassa contando su risorse locali limitate ed estremamente deboli, gli *advanced mass production* cluster, dove le imprese producono per i mercati domestici ma si relazionano in maniera crescente con le pressioni competitive globali, ed i *clusters of transnational corporations*, dove multinazionali straniere tecnologicamente avanzate rafforzano le economie d'agglomerazione regionale e si collegano alle istituzioni ed imprese locali.

possono riscontrare tipologie di cluster – quali quelli localizzati in zone periurbane o quelli operanti nell'economia informale urbana – che possono avere un significativo impatto sulla povertà attraverso la creazione di occupazione per gli strati più poveri della popolazione.

Per quanto riguarda il **settore e la natura delle imprese**, è ormai riconosciuto e dimostrato che le piccole e medie imprese presentano processi di produzione relativamente più intensivi in lavoro rispetto alle grandi imprese ad alta tecnologia, comportando una maggior rilevanza dei cluster di PMI rispetto alla riduzione della povertà quando essi operano in attività e settori ad alto impiego di forza lavoro, come nell'industria dell'abbigliamento, dei prodotti in metallo, dei mobili e arredamento in legno e della trasformazione alimentare.

Infine, in termini di **occupazione e posti di lavoro creati**, è utile tener conto di due considerazioni opposte: da una parte, molti settori intensivi in lavoro attraggono un ampio numero di lavoratori non qualificati che spesso appartengono ai gruppi sociali più vulnerabili (es. donne, migranti, minori), generando così un forte effetto *pro-poor*; dall'altra parte, è possibile che una crescita nei posti di lavoro qualificati e nella loro retribuzione comporti maggiori effetti moltiplicativi con un più ampio impatto sulla povertà, incoraggiando al contempo la creazione di occupazione per i lavoratori non qualificati.

La relazione tra processi di clustering e povertà

I processi di *clustering* possono comportare, secondo Nadvi e Barrientos (2004), una serie di potenziali benefici che influenzano direttamente le persone con un minor livello di reddito all'interno di un dato territorio, siano essi lavoratori salariati, domestici, lavoratori in proprio o piccoli imprenditori.

In primo luogo, le **economie esterne**²³ derivanti dall'agglomerazione non solo aumentano l'efficienza ma possono anche facilitare l'inclusione di ulteriori piccole imprese attraverso la divisione del lavoro e la diminuzione dei costi d'accesso agli input, al lavoro ed alle informazioni, a cui si aggiungono inoltre effetti di spillover della conoscenza propri della vita dei cluster, rendendo possibile anche alle imprese di più modesta dimensione l'acquisizione di know-how, nuove tecnologie produttive e nuovi prodotti difficilmente ottenibili sul mercato. Similmente, le **economie di scala e di scopo** possono permetterne la sopravvivenza su mercati via via più ampi grazie alla specializzazione di ciascuna impresa all'interno del processo produttivo e all'accesso ad input, servizi e competenze specializzate che si possono trovare nel cluster stesso. Nel complesso pertanto, tali meccanismi, non attivabili quando ciascuna impresa

²³ Per un'analisi specifica di tali dinamiche nei paesi in via di sviluppo si rimanda a Volpi (2002).

opera in isolamento, possono rafforzare le capacità delle singole piccole imprese di accedere ai mercati ed al credito e acquisire crescenti abilità, competenze, conoscenze ed informazioni.

In secondo luogo, i processi di *clustering* promuovono **la capacità e l'azione collettiva**, con guadagni significativi, derivanti dalla collaborazione locale attiva tra le singole imprese e tra le istituzioni promotrici del processo, che possono rafforzare l'abilità degli attori economici del cluster di competere sui mercati, attraverso la condivisione dei costi e l'azione congiunta in attività quali il marketing e la distribuzione. Inoltre, tali forme d'azione collettiva possono aiutare le imprese sia a trarre vantaggio dai benefici della globalizzazione – in particolare la crescente circolazione di capitali, beni, persone ed idee –, rafforzando le opportunità di generazione di reddito degli attori locali anche sui mercati globali, sia a fronteggiare le minacce e le sfide esterne, diminuendo la vulnerabilità e l'instabilità dei cluster territoriali di fronte alle pressioni dei mercati globali ed ai repentini cambiamenti nella domanda, nelle regole di scambio e nel sistema finanziario mondiale. A questo proposito, infatti, le istituzioni locali proprie dei cluster possono aiutare le PMI ad acquisire le competenze e le abilità tecniche per ridurre la propria vulnerabilità ed esposizione agli shock e ai rischi esogeni, rafforzando dunque al contempo il benessere dei lavoratori e degli imprenditori.

In terzo luogo, il **capitale sociale** svolge un ruolo cruciale nella costituzione e nella crescita di un cluster, consolidando le iniziative locali di collaborazione ed aiutando, attraverso la condivisione di norme sociali ed identità comuni, la riduzione della vulnerabilità, la circolazione della conoscenza ed il rafforzamento delle istituzioni locali. Tuttavia, è necessario sottolineare la dinamicità di tale fattore, le cui forme e funzionamento variano ed evolvono nel tempo sotto la spinta dei cambiamenti economici che occorrono nel cluster stesso.

Nel complesso dunque, i cluster, attraverso le esternalità positive, l'azione collettiva ed il capitale sociale, possono mettere in moto processi che rafforzano **le capacità delle PMI di accedere ai mercati, migliorando i redditi e le capability per coloro che lavorano nei cluster**, con un potenziale effetto significativo in termini di riduzione della povertà e della deprivazione sociale. L'azione collettiva, spesso consolidatasi grazie al capitale sociale, può inoltre migliorare la **costituzione di reti locali e meccanismi di supporto** in grado di ridurre i rischi futuri e la vulnerabilità agli shock.

La relazione tra dinamiche dei cluster e povertà

Il discorso relativo alla dinamicità dei cluster e alla loro evoluzione sotto la spinta di fattori e forze locali ed esterne è incentrato principalmente – come già analizzato nel primo capitolo – sul tema dell'*upgrading* o progresso del cluster in termini di prodotti, processi e/o funzioni, tale per cui migliora la competitività

delle imprese, la loro abilità di appropriarsi di una più ampia porzione del valore aggiunto e la loro posizione nella catena del valore globale. Infatti, solamente attraverso un'attenzione sistematica e continua alle dinamiche di *upgrading*, spesso sostenuto da sistemi nazionali d'incentivi all'innovazione e all'apprendimento, i cluster possono competere sui mercati globali e percorrere quella che abbiamo definito quale via alta dello sviluppo²⁴, con significativi risvolti sociali ed un impatto sulla riduzione della povertà nel medio e lungo periodo.

Nello specifico, a livello locale questo processo di cambiamento comporta il rafforzamento del capitale umano e delle capacità tecnologiche per le imprese e delle *capability* per i lavoratori ed i piccoli produttori, con significativi effetti sulla povertà, principalmente attraverso il miglioramento nella produttività – e dunque l'aumento nei redditi e nei salari – ed il consolidamento di una crescita occupazionale sostenuta.

Tuttavia, in un'ottica di dinamicità è doveroso tener conto anche di come evolvono la **governance** del cluster ed i legami tra attori locali ed esterni all'interno delle catene del valore in cui si inseriscono i vari cluster, poiché l'autonomia ed il potere di cui è investito ciascun agente non solo influenza le azioni delle altre imprese ed istituzioni, ma soprattutto indirizza verso specifiche traiettorie a vantaggio di certe categorie di lavoratori e produttori. L'*upgrading* delle imprese di un cluster può, per esempio, comportare una domanda di nuove abilità e competenze che non riguarda uniformemente tutti i lavoratori, bensì ne marginalizza alcune categorie. Risulta dunque chiaro che le dinamiche di crescita, *upgrading* e differenziazione dei cluster devono sempre essere esaminate identificando a vantaggio di quali gruppi sociali è possibile attivare meccanismi di lotta alla povertà ed analizzando come possono essere minimizzati gli effetti perversi negativi (es. peggioramento della condizione di alcuni produttori e lavoratori, fallimento di alcune imprese) e massimizzati quelli positivi attraverso adeguati interventi di policy (Figura 3.1).

24 Tale concezione verrà inoltre ripresa nel paragrafo successivo.

Figura 3.1 La matrice cluster – povertà

Cluster characteristics		Poverty impact-will cluster development initiatives have high or low poverty alleviation impact? (measured on a scale of 1 to 5 with 1 as lowest and 5 as highest)				
		1	2	3	4	5
General Cluster features	Location	Urban formal sector	Pen-urban	Urban informal	Rural off-farm	
	Geographical spread	Town/village		Region wide		State wide
	Type of firms	Medium sized		Small sized		Own-account
	Type of sector	High capital-intensive				High labour-intensive
	Cluster organizations/ subcontracting pattern	Horizontal		Vertical		Bothmain
	Type of good	Modern SSI, high tech		Traditional consumer good		Traditional craft/artisanal
	Nature of market		Global	Domestic	Local and informal	
	Employment	Formal				Informal
	Labour skills	Highly skilled				Low skilled
Linkages to other sectors	Highly interdependent				Inexistent	
Social parameters	Gender and difference	Adult educated men			Adult illiterate women	Child workers
	Household and community	Access to basic needs, social capital; social equity		Partial basic needs; social capital, social equity		Lack of basic needs and social capital; social inequity
	Social capital*	Extremely strong				Extremely weak
	Social provisioning	Extremely strong				Extremely weak
	Promotability of clusters	Public sector support/ cluster institutions*	Extremely strong			
Cluster processes	Aglomerations economies	Extremely weak				Extremely strong
	Joint action	Extremely weak				Extremely strong
Cluster dynamics	Upgrading*	Very strong				Weak
	Growth trajectory	Dynamic				Stagnant

*As defined by UNIDO "shared norms, networks an values that facilitate cooperation and enable collective action".

*Local and central government intervention; local leadership, institutional and infrastructural support.

*Factory equipment and/or labour skills.

Fonte: Nadvi e Barrientos (2004, p. 28)

Risultati principali

A fronte di un elevato numero di lavori di ricerca empirica sulle esperienze di *clustering* e di promozione di sistemi locali di sviluppo, può essere utile in questo frangente riportare brevemente alcune considerazioni riguardo il caso dei distretti industriali italiani ed il potenziale impatto in termini di riduzione della povertà derivato dal perseguimento di simili strategie in differenti realtà nello scenario globale.

Per quanto riguarda il primo punto, Nadvi e Barrientos (2004) hanno analizzato le performance dei distretti industriali italiani in termini di crescita dell'occupazione e del reddito durante gli anni '90, potendo inoltre effettuare un confronto con simili realtà non distrettuali quale controfattuale. Partendo dalla constatazione che il caso italiano ha fatto scuola nel mondo in merito alle

strategie di *clustering*, soprattutto tra i paesi in via di sviluppo, e potendo contare su dati salariali e occupazionali a livello distrettuale, questi ricercatori hanno riscontrato una duplice e chiara evidenza empirica. In primo luogo, è emerso come il generale declino dell'occupazione manifatturiera in Italia durante gli anni '90 (-10%) abbia registrato valori molto minori (-2%), se non addirittura valori positivi in crescita, nei contesti distrettuali. In secondo luogo, è stato verificato come i salari, sia per gli impiegati che per gli operai, fossero maggiori nei cluster rispetto ai casi controfattuali, così come i guadagni salariali alla fine del decennio. Nadvi e Barrientos (2004, p. 17) si spingono così a concludere che [...] *The Italian data supports the view that clusters can generate improved incomes and employment and point to a "high road" growth trajectory.*

Focalizzandosi sulla riduzione della povertà, è lecito ritenere, in base a quanto pocanzi emerso, che le positive performance dei sistemi locali di sviluppo in termini occupazionali e salariali abbiano un rilevante effetto anche sulla deprivazione sociale, considerando come nei cluster, sia urbani che rurali, la presenza di piccole e micro-imprese ad alta intensità di lavoro sia pervasiva e costituisca la principale fonte di lavoro per gli strati più poveri della popolazione. Tale considerazione si è rilevata particolarmente valida nel caso dei cluster informali che, in passato nei paesi avanzati e più recentemente nei paesi in via di sviluppo, hanno spesso costituito la base per la futura evoluzione di sistemi territoriali di PMI maturi ed avanzati. Le economie locali di agglomerazione, infatti, a partire dalla suddivisione di modesti investimenti rischiosi tra gli attori del cluster, si sono dimostrate un elemento centrale non solo nella crescita economica, quanto soprattutto nella riduzione della povertà e nell'espansione delle *capability* e *functioning* di produttori e lavoratori in svariati casi, che vanno dall'Indonesia rurale al settore urbano informale a Lima, fino ai cluster *export-oriented* in Messico, Brasile e India. Similmente, l'azione congiunta ed i meccanismi cooperativi inter-istituzionali hanno costituito un utile strumento di protezione e garanzia rispetto alla vulnerabilità di fronte agli shock esogeni, come nei casi dei cluster di Sialkot in Pakistan e della Palar Valley in India (Nadvi e Barrientos, 2004).

Passando ad una logica di sviluppo umano a livello locale è scorretto soffermarsi ad una valutazione della povertà tipicamente monetaria (monodimensionale) e ad una dimensione solo individuale. La povertà individuale e collettiva è infatti fortemente multidimensionale e può essere definita come la deprivazione delle *capability* o delle *achieved functionings* principali. Per questo motivo nell'analisi dei processi di sviluppo umano e sostenibile a livello locale – che hanno una natura multidimensionale, contestuale e dinamica – è necessario prendere in considerazione più elementi di valutazione, come esplicitato nel prossimo paragrafo.

3.1.4 Le traiettorie di sviluppo locale in termini di espansione delle *capability* e riduzione della povertà

Sulla base delle considerazioni sviluppate nel paragrafo precedente è dunque possibile esaminare una tipologia di percorso dello sviluppo locale volta a perseguire obiettivi di sostenibilità, espansione delle *capability* e riduzione della povertà. A questo proposito, si è già accennato nel paragrafo 1.6 alla distinzione tra **low road** e **high road** dello sviluppo locale, elaborata da Pyke e Senberger (1992) sulla base del confronto fra i risultati osservati da un lato in distretti industriali di successo e dall'altro in agglomerazioni di PMI povere di prospettive. Il primo caso è caratterizzato da forti limiti nell'interazione, cooperazione e specializzazione all'interno del sistema locale ed è basato principalmente sullo sfruttamento del surplus di manodopera non qualificata a basso costo, con uno scarso livello d'azione delle autorità pubbliche locali ed una modesta propensione all'investimento e all'innovazione; nel secondo caso, il continuo perseguimento di una maggiore efficienza sistemica, innovazione e competitività è favorito dall'elevata capacità da parte dei differenti attori del sistema locale, la cui partecipazione ai processi è allargata, di combinare meccanismi di cooperazione e competizione, investire ed impiegare risorse qualificate e differenziare i mercati di sbocco.

Tale distinzione appare tuttavia secondo alcuni studiosi non cogliere da una parte le possibili traiettorie di crescita dei cluster in cui si combinano aspetti di innovazione ed impiego di risorse a basso costo (Nadvi e Schmitz, 1994) e, dall'altra, – in un'ottica di sviluppo umano – gli aspetti legati alla qualità del lavoro offerto dai cluster, in termini di protezione sociale dei lavoratori, condizioni di sfruttamento e salari minimi, sicurezza ambientale, ecc. (Mehrotra e Biggeri, 2002).

Come presentato nel paragrafo 1.6, al fine di colmare queste lacune, Mehrotra e Biggeri (2002; 2007) hanno individuato una terza possibile traiettoria di sviluppo, la **dirt road**, che viene intrapresa a partire da situazioni in cui lo sfruttamento della forza lavoro senza alcuna forma di protezione sociale è pervasivo e l'ampia diffusione dell'economia informale fa in modo che risulti particolarmente difficile coinvolgere la micro-imprenditorialità in azioni pubbliche di supporto, elementi che congiuntamente frenano non solo le possibilità di crescita del cluster ma soprattutto la produttività locale, il potere d'acquisto dei lavoratori e, di conseguenza, la domanda locale dei beni prodotti. Ciononostante, l'idea della **dirt road** parte dal presupposto che all'interno dell'insieme di attività formali ed informali per il commercio locale possano esservi "nuclei di cluster che sono o che hanno la potenzialità di essere il centro di attività produttive più specializzate e di attività commerciali di raggio più ampio" (Bellandi et al., 2010, p. 368).

Seguendo quanto proposto da Mehrotra e Biggeri (2007), è possibile descrivere e raffigurare alcune varianti delle tre vie di sviluppo sopra richiamate sulla base delle caratteristiche dei cluster che guidano l'economia di un dato luogo, evidenziando alcuni possibili percorsi di transizione che possono portare da situazioni di *dirt/low road* a situazioni di convergenza alla *high road*, attivando dunque processi di sviluppo umano locale. La forza di questa analisi è quella di tener al contempo in considerazione due dimensioni – l'efficienza collettiva e lo sviluppo sociale –, combinandone i diversi livelli al fine di identificare alcune situazioni ideal-tipiche di sviluppo umano sostenibile.

La **dimensione dell'efficienza collettiva** concerne i guadagni prodotti dall'interazione in termini di concorrenza e cooperazione tra gli agenti economici di un sistema locale e considera quale benchmark di riferimento un ambiente competitivo in cui vengono erogati servizi pubblici adeguati attraverso l'azione collettiva e l'interazione pubblico-privata ed alle imprese vengono conferiti i giusti incentivi ad innovare e a mettere insieme le risorse per soddisfare le richieste del mercato e migliorare l'efficienza dal punto di vista dei costi.

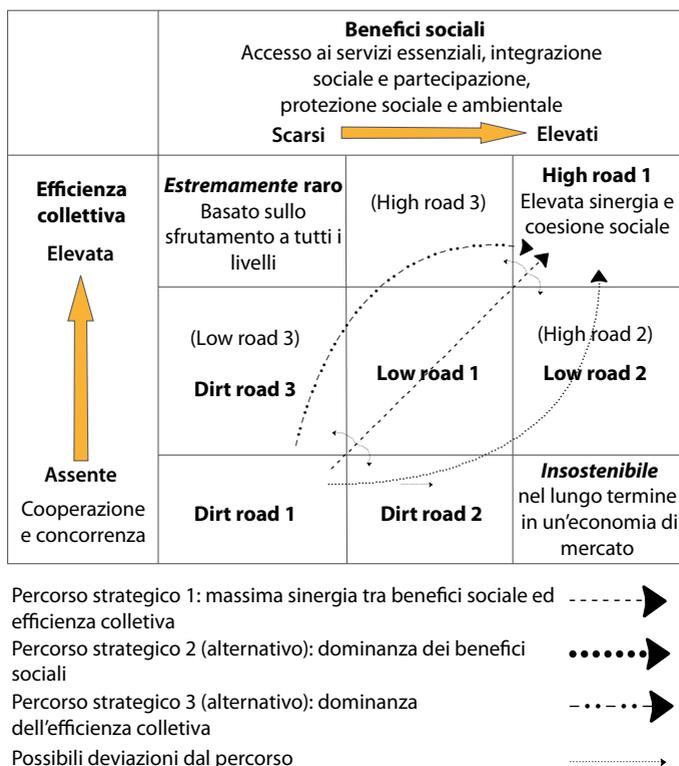
La **dimensione dello sviluppo sociale** invece include gli elementi principali che influiscono su tale obiettivo, quali la salute, l'istruzione, la previdenza sociale, l'equità, la protezione dell'ambiente, l'integrazione e la coesione sociale (ILO, 1999; Rabellotti, 1997 e 1999).

La seguente figura 3.2 rappresenta dunque i possibili percorsi strategici a disposizione di un cluster per raggiungere una situazione di miglior dotazione di efficienza collettiva e benefici sociali, in particolare partendo da un ambiente caratterizzato da condizioni molto difficili per quanto riguarda gli aspetti dello sviluppo sociale e da una combinazione inefficiente di concorrenza sregolata e collaborazioni saltuarie, non strutturate e basate solamente su pratiche consuetudinarie.

Il percorso strategico 1 è quello che presenta il massimo bilanciamento tra le due dimensioni, generando ampie sinergie tra benefici sociali ed efficienza collettiva nel sistema locale di sviluppo, il quale viene indirizzato verso il raggiungimento della *high road 1*. In questo modo, gli aumenti graduali in entrambe le dimensioni garantiscono al cluster l'acquisizione di una maggior coesione sociale e la dotazione di capitale sociale positivo, poiché gli attori in gioco condividono l'obiettivo comune del benessere locale con un elevato grado di *commitment* (Dei Ottati, 2002)²⁵.

25 Per portare un esempio concreto consideriamo il caso del distretto industriale della maglia di Carpi in Italia (ripreso da Mehrotra e Biggeri, 2007). Lo sviluppo industriale di Carpi alla fine del XIX secolo passa da una tipica situazione di *dirt road* ad una di *low road*. Le radici dello sviluppo locale sono fortemente legate sia all'efficienza collettiva e alle competenze sviluppate dagli imprenditori e dai lavoratori formali ed informali ed alla loro sempre maggiore specializzazione, ma anche ad una sempre più forte coesione sociale. L'azione collettiva e l'intervento pubblico hanno permesso di creare delle norme istituzionali che sono state alla base dello sviluppo

Figura 3.2 Cluster, sviluppo umano e riduzione della povertà: possibili percorsi di upgrading



Fonte: Mehrotra e Biggeri (2007, p. 368)

economico e sociale di Carpi, in un percorso sinergico che successivamente ha portato alla creazione di un vero e proprio distretto industriale (*high road*). I piccoli imprenditori locali tendevano ad utilizzare la sub-fornitura che attraverso gli intermediari utilizzavano i lavoratori a domicilio. Gradualmente i lavoratori informali o diventarono essi stessi imprenditori o furono regolarizzati, con la conseguente estensione dei benefici sociali dello sviluppo economico a tutti i lavoratori (Cigognetti e Pezzini, 1994). Per fare un altro esempio significativo, alla fine del XIX secolo quando il lavoro minorile era la norma, la municipalità di Carpi decise di intraprendere un'azione per la riduzione del lavoro infantile introducendo tra i programmi di istruzione materie con forte connessione con la realtà produttiva locale. Il programma permetteva, infatti, che fossero insegnati la tessitura e l'intreccio della paglia sia alla scuola materna che alle elementari. Questo invogliava i genitori a mandare i figli a scuola. Nonostante dopo la seconda guerra mondiale l'intreccio della paglia ebbe un forte declino, a causa della pressione della concorrenza internazionale all'utilizzo di nuovi materiali, il distretto ebbe la capacità di rinnovare-innovare il sistema produttivo locale e gli imprenditori, anche grazie alle capacità dei lavoratori, furono in grado di passare dalla produzione delle paglie a quella delle maglie (Cigognetti e Pezzini, 1994).

Sebbene anche i percorsi strategici 2 e 3 portino nel lungo periodo alla *high road 1*, essi utilizzano meno le sinergie sistemiche e richiedono cambiamenti più traumatici, soprattutto in termini di politiche locali. Nel percorso strategico 2, domina lo sviluppo sociale ed i benefici ad esso collegati, quali la riduzione della povertà, attraverso apposite azioni collettive e politiche dei governi locali o centrali, ma non migliora nella stessa misura l'efficienza collettiva, conducendo dalla *dirt road 1* alla *dirt road 2*. Nel percorso strategico 3 invece, è l'efficienza collettiva a dominare ed aumentare in via prioritaria, attraverso significative azioni cooperative tra i produttori, in grado di condurre il sistema locale ad un ammodernamento ed al passaggio dalla *dirt road 1* alla *dirt road 3*, a discapito dello sviluppo sociale e umano. Questo caso è ben noto e diffuso nel panorama mondiale ed anche nella realtà italiana, rappresentato soprattutto dai cluster cinesi, dove la combinazione tra la competizione internazionale e gli scarsi interventi delle istituzioni fanno sì che si attivi un circolo vizioso di *race to the bottom*, tale per cui le imprese ottengono altissimi profitti impiegando una forza lavoro quasi totalmente costituita da migranti temporanei senza nessuna forma di protezione sociale e con salari bassissimi. Appare chiaro che per muoversi da una simile situazione di *dirt road 3* è necessario portare avanti interventi di policy orientati in tutt'altra direzione, promuovendo politiche sociali e ambientali in grado di coprire le lacune e i danni del circolo vizioso, seppur possibili solamente qualora la coesione ed il capitale sociale della realtà territoriale di riferimento non siano stati irrimediabilmente compromessi o erosi e al contempo attuare delle politiche coordinate a livello nazionale e internazionale per evitare problemi legati al dumping sociale e ambientale.

L'idea è dunque che l'*upgrading* dei sistemi economici locali sia promosso da politiche che incentivano l'efficienza collettiva accompagnate da politiche dirette allo sviluppo sociale, colmando "le carenze dell'ambiente socio-economico che sono nondimeno avviluppate a profondi problemi di inefficienza a livello di impresa" (Altenburg e Meyer-Stamer, 1999, p. 1698) e creando sinergie fra un progresso nelle condizioni sociali e lo sviluppo economico, in un processo supportato tanto dall'intervento pubblico quanto dalle azioni congiunte di lavoratori e imprenditori in un'ottica di interessi comuni per lo sviluppo locale integrato (Bellandi et al, 2010).

Poiché l'obiettivo di queste politiche è ambizioso – incoraggiare le interazioni ed i legami tra gli attori, combinando il supporto al comportamento cooperativo fra le imprese con la mobilitazione di risorse collettive e pubbliche per produrre benefici sociali –, è utile provare ad individuare alcune linee d'azione che possono attivare tali meccanismi a partire da una situazione di *dirt road*:

1. Valorizzare la complementarità tra i giacimenti di conoscenze produttive e le attitudini imprenditoriali – elementi che si sono sedimentati nelle esperienze quotidiane della comunità a partire dalle pratiche lavorative del passato –,

eliminando i blocchi sociali al confronto delle idee fra ed entro le imprese e alla mobilità sociale o economica, attraverso percorsi di costruzione del consenso in vasti strati della popolazione locale e di superamento della logica di protezione delle rendite acquisite;

2. Includere le attività informali nelle azioni di politica industriale, favorendone l'accesso alle infrastrutture, al credito e ai benefici sociali, in modo da fornire indirettamente incentivi ad abbracciare alcune importanti regole formali, così da intraprendere un primo passo in direzione dello sviluppo umano locale;
3. Promuovere interventi per risolvere il problema del razionamento del credito alle piccole attività e per migliorare il mercato finanziario, sia aiutando le banche a gestire i piccoli prestiti e a raccogliere informazioni sulle piccole imprese, sia elaborando meccanismi finanziari alternativi, quali le garanzie di gruppo;
4. Favorire la partecipazione delle piccole imprese nelle organizzazioni di gruppo e settoriali, al fine di aumentare la responsabilità produttiva e sociale nei confronti della comunità locale ed incentivare la collaborazione per il superamento dei vincoli dal lato dell'offerta (grandi ordinativi) e della domanda, l'adeguamento tecnologico e la costruzione di capacità istituzionali (Romijn, 2001);
5. Predisporre meccanismi affinché parte dei guadagni di produttività si traducano in aumenti dei salari reali, poiché la crescita della domanda locale – elemento essenziale nel processo di formazione ed **upgrading** dei cluster – può registrarsi solo se i lavoratori percepiscono i benefici della crescita in termini di maggiore protezione sociale e più alti salari

Qualora invece si faccia riferimento all'*upgrading* di cluster più avanzati ed in una situazione di *low road*, può risultare maggiormente rilevante la creazione di un ambiente che stimoli e sostenga l'apprendimento e l'innovazione, pur mantenendo un'attenzione particolare alla protezione sociale per evitare il dumping sociale e ambientale. In un simile scenario, vanno quindi messi in atto non solo interventi che facilitino gli investimenti pubblici e privati in ricerca e sviluppo, ma anche politiche d'istruzione e formazione mirate ad aumentare le competenze della forza lavoro, in una logica di continuo coordinamento con il settore privato e le sue esigenze²⁶. In generale inoltre, l'apprendimento può essere favorito mediante l'incremento di *spillover* tecnologici ed il rafforzamento della rete locale di specializzazioni complementari di produzione e servizi,

26 Per esempio, se i centri locali dimostrativi e di ricerca possono essere fondamentali per l'avanzamento tecnologico, i corsi di formazione sulla sicurezza e sui diritti dei lavoratori sono importanti per la formazione della consapevolezza dei lavoratori rispetto alle loro possibilità di miglioramento sociale (Bellandi et al., 2010).

od altresì attraverso la cooperazione e l'interscambio con cluster nazionali o internazionali operanti nello stesso settore (Bellandi et al., 2010).

Si noti che nel complesso, in ogni caso, il governo locale è investito di un ruolo prioritario ed essenziale, non solo legato al suo potere di regolazione e alla fornitura di servizi pubblici, quanto soprattutto alla capacità o meno di mediare tra gli interessi dei vari attori nel cluster e di indicare gli obiettivi complessivi della comunità locale per l'avvio di una traiettoria di sviluppo condivisa e virtuosa, sia in termini di efficienza collettiva che di benefici sociali.

3.2 La necessità di misurare le traiettorie di sviluppo umano e sostenibile a livello locale

Sebbene il filone di ricerca intorno ai sistemi di sviluppo locale risulti essere ancora *in fieri* ed in espansione, come ampiamente trattato nella prima parte, l'idea che i cluster e le iniziative di sviluppo locale possano generare importanti benefici nell'ottica dello sviluppo umano, in particolare a favore delle categorie sociali più svantaggiate, appare ampiamente condivisa. Ne viene infatti riconosciuta la capacità di attivare sia processi di creazione di posti di lavoro, economie d'agglomerazione e azione congiunta, che meccanismi di concertazione tra gli attori, partecipazione allargata e salvaguardia delle risorse locali. Inoltre, negli ultimi anni si è assistito, nell'ambito della ricerca applicata, ad un'accelerazione nel ricorso ad **analisi e valutazioni di performance**, in grado di sintetizzare database multivariati, consentire comparazioni territoriali ed effettuare valutazioni d'efficienza lungo i percorsi di sviluppo (Gismondi e Russo, 2008).

Nonostante la vivacità del dibattito scientifico, la coesistenza di approcci molto diversi tra loro ha senza dubbio avuto ripercussioni sulla ricerca empirica in questo ambito, ed in particolare in merito al confronto su possibili metodologie di misurazione delle effettive traiettorie di sviluppo umano a livello locale perseguite dai diversi sistemi territoriali. In questo senso, infatti, due ordini di problemi si sono frapposti alla base della ricerca per un'efficiente misurazione di questi sentieri di sviluppo, provocando una proliferazione di vedute e orientamenti diversi: da un lato, i dubbi sulla necessità e sulla possibilità stessa della misurazione in questione, a fronte di un **rischio di riduzionismo** e perdita d'informazioni che potrebbero inficiarne la capacità di descrivere la realtà

territoriale di riferimento; dall'altro, la **natura multidimensionale, contestuale e dinamica** dell'approccio dello sviluppo umano locale, comunemente accettata nella letteratura teorica, con un conseguente fondamentale trade-off tra sinteticità e dettaglio nello sforzo analitico (Gismondi e Russo, 2008).

Pur riconoscendo come ogni tentativo di misurazione difficilmente sia in grado di assorbire la ricchezza di significati e aspetti sottesi al concetto di sviluppo umano e sostenibile a livello locale e soprattutto come “[...] Non esiste alcun metodo per produrre stime affidabili e non condizionate dalle ipotesi di partenza poste dal ricercatore” (Heckmann, 2000, p. 91), la nostra idea di partenza è che la conoscenza di dati oggettivi relativi ad un orizzonte temporale pluriennale rappresenti un punto imprescindibile per elaborare analisi non superficiali dei complessi processi caratterizzanti le traiettorie di sviluppo umano perseguite dai sistemi territoriali, condividendo quanto argomentato nel 2001 dalla Commission on Sustainable Development²⁷ nell'introduzione del proprio terzo background paper: “Gli indicatori forniscono un supporto cruciale al processo di decisione in molti modi. Possono trasformare in informazioni facilmente utilizzabili conoscenze di scienze fisiche e sociali. Possono aiutare a misurare e calibrare il progresso verso obiettivi di sviluppo sostenibili. Possono provvedere a lanciare un segnale di allarme in tempo per prevenire danni economici, ambientali e sociali. Inoltre, sono strumenti importanti per comunicare delle idee, pensieri e valori”.

In questa sezione ci proponiamo dunque di argomentare l'utilità teorica ed empirica della misurazione delle traiettorie di sviluppo umano e sostenibile a livello locale e di presentare un possibile quadro interpretativo di riferimento, proposto da Biggeri e Mauro (2010), che costituirà la base per l'elaborazione di una specifica metodologia statistica.

L'obiettivo principale è infatti quello di **accrescere la conoscenza dei processi sottostanti le dinamiche di sviluppo dei sistemi locali**, al fine di evidenziarne tanto gli impatti economici quanto quelli sociali, e di contribuire a sviluppare una governance locale che possa efficacemente rispondere alle necessità dei cittadini, delle imprese e delle associazioni che popolano la società territoriale di riferimento.

27 La Commission on Sustainable Development è stata stabilita dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1992 al fine di assicurare un effettivo follow-up ed implementazione dell'Agenda 21 e della Dichiarazione di Rio su Ambiente e Sviluppo

3.2.1 L'utilità teorica ed empirica della misurazione delle traiettorie

Come introdotto, il dibattito intorno alla possibilità di elaborare un'adeguata metodologia di misurazione delle traiettorie di sviluppo umano e sostenibile a livello locale ha ruotato principalmente intorno al rischio di riduzionismo e di perdita d'informazioni ed al riconoscimento di una natura multidimensionale, contestuale e dinamica nei processi di sviluppo umano locale, con notevoli difficoltà in termini di rilevazione empirica ed un elevato grado di soggettività delle interpretazioni, legate di fatto ai giudizi di valore dei ricercatori.

Ciononostante, la crescente disponibilità di dati e di informazioni statistiche a più livelli territoriali ed il tramonto della visione economicistica tradizionale dei concetti di sviluppo e povertà²⁸ hanno negli ultimi anni contribuito a diffondere l'idea che il benessere delle persone, e dunque lo sviluppo a livello nazionale e locale, sia influenzato da un ampio numero di dimensioni, rafforzando la necessità di trovare non tanto un unico indice sintetico quanto **un set di indicatori che possano in maniera congiunta offrire un'analisi multidimensionale del progresso** e delle condizioni economiche, sociali, ambientali e culturali di una data società territoriale²⁹.

La promozione di questa visione e misurazione dello sviluppo sulla base di fenomeni economici, sociali ed ambientali che attivano i loro principali meccanismi a livello locale ha dunque fortemente messo **in discussione il tradizionale ricorso al PIL**³⁰ per la valutazione del benessere di un territorio, non includendo tale indicatore i seguenti aspetti: le attività non valutabili sul mercato – principalmente il lavoro domestico in senso lato e il volontariato–; i beni immateriali – come il capitale sociale, i beni relazionali, la cultura e le norme sociali – che in diversi modi contribuiscono ad ampliare le libertà e le *capability* individuali e collettive; l'equità e l'accesso ai beni pubblici; le esternalità negative dell'attività produttiva.

Per questo motivo, appare sempre più urgente oggi predisporre un set di indicatori multidimensionali ed un sistema di misurazione in grado di coniugare

28 Tali concetti sono stati infatti a lungo analizzati quasi esclusivamente secondo un'ottica unidimensionale, in cui lo sviluppo veniva ricondotto alla crescita del PIL e del reddito pro capite e la povertà alla mancanza di reddito o ad un basso livello di spesa personale. Solo recentemente si è registrato un vasto consenso internazionale riguardo alla loro natura multidimensionale e alla non riducibilità alla sola dimensione reddituale. A tal proposito, gli 8 Obiettivi del Millennio rispecchiano questa visione e vengono monitorati attraverso 60 diversi indicatori.

29 Altri due filoni rilevanti di ricerca in questa direzione e in buona parte convergenti sono gli studi sulla *quality of life* e sulla *happiness*.

30 De Muro, Mazziotta e Pareto (2010) ripercorrono in maniera chiara e sintetica i passaggi ed i contributi che a partire dalla fine degli anni '50 e '60 (Galbraith 1958, Seers 1969) fino agli anni più recenti hanno messo in discussione il ruolo del PIL come misura unica e principale del livello di sviluppo di un paese o di una realtà territoriale.

i diversi aspetti e cogliere la complessità dei fenomeni socio-economici, ed in particolare se “[...] l’aumento del reddito si accompagna ad un aumento della qualità della vita quotidiana, delle relazioni umane, della possibilità di espressione delle proprie attitudini e capacità, delle opportunità e delle libertà delle persone, tutte, di vivere la vita che hanno scelto”(QUARS Lazio, 2010, p.7). Tuttavia, è doveroso sottolineare come la multidimensionalità renda più difficile la misurazione e la valutazione dello sviluppo e della povertà in generale, comportando una serie di problemi teorici, statistici ed empirici, in particolare quando si desidera effettuare comparazioni nel tempo e/o nello spazio (De Muro, Mazziotta e Pareto, 2010).

Ciononostante, questa nuova direzione è stata inoltre chiaramente sancita dalla Dichiarazione di Istanbul sottoscritta nel 2007 dalla Commissione Europea, l’OCSE, l’Organizzazione della Conferenza Islamica, le Nazioni Unite, l’UNDP e la Banca Mondiale al termine del secondo Forum Mondiale dell’OCSE su Statistica, Conoscenza, e Politica: “[...] We affirm our commitment to measuring and fostering the progress of societies in all their dimensions and to supporting initiatives at the country level. We urge statistical offices, public and private organisations, and academic experts to work alongside representatives of their communities to produce high-quality, facts-based information that can be used by all of society to form a shared view of societal well-being and its evolution over time”.

Nel complesso pertanto si è andato diffondendo un **cambio di prospettiva** legato sia ad esigenze scientifiche ed interpretative che più prettamente politiche ed operative, dove all’obiettivo della selezione degli indicatori più adeguati per un’approfondita comprensione della realtà economica, sociale ed ambientale dei sistemi territoriali ai vari livelli, si è coniugato il tentativo di promuovere progetti partecipati che coinvolgessero tutti gli *stakeholder* locali nelle differenti fasi: dalla scelta delle dimensioni e degli aspetti rilevanti nella misurazione alla ridefinizione delle priorità e predisposizione di politiche istituzionali condivise a favore di sentieri di sviluppo umano sostenibile. Tale aspetto assume una rilevanza cruciale quando ci si riferisce e si osserva la **dimensione locale**, dove le politiche sociali, economiche, ambientali ed urbanistiche entrano in contatto con i cittadini e la sfera della loro vita quotidiana, con effetti diretti ed immediati sulla gestione del territorio, l’inclusione e la partecipazione dal basso ai processi decisionali ed il benessere della popolazione. A questo proposito sono infatti necessari adeguati strumenti di misurazione – con i relativi indicatori – in grado di valutare se la traiettoria intrapresa dai territori corrisponde o meno a una visione strategica di policy orientata all’espansione delle *capability* individuali e collettive dei cittadini in un’ottica di sostenibilità sociale, ambientale, economica e istituzionale di lungo periodo. Inoltre, tali analisi empiriche possono fornire alle amministrazioni locali le informazioni utili per reindirizzare le politiche, i

provvedimenti, le iniziative e la spesa pubblica – sia nella stesura dei documenti di programmazione economica e finanziaria che nelle effettive decisioni di bilancio e d'intervento – verso modelli alternativi di sviluppo, che siano in grado di stimolare i sistemi economico-produttivi territoriali senza ledere l'ambiente, le relazioni e la coesione sociale.

Riassumendo quindi, la misurazione delle traiettorie di sviluppo umano perseguite da ciascuna realtà locale sembra essere uno strumento utile a rafforzare l'impegno cui non si dovrebbero sottrarre due diverse categorie di soggetti: da una parte, le istituzioni e i relativi decisori e policy maker, al fine di avere una **fotografia chiara e dettagliata della realtà** in cui operano – nelle sue componenti, statiche e dinamiche, di natura ambientale, sociale, economica e culturale –, e per poter monitorare e verificare i risultati delle proprie strategie; dall'altra, i cittadini, le imprese e le organizzazioni della società civile, in modo da svolgere la propria **azione di advocacy** in merito ai bisogni della comunità, stimolare la partecipazione e l'opinione pubblica a favore della soluzione delle problematiche locali più stringenti ed indirizzare lo sviluppo del territorio secondo principi di trasparenza, efficienza e sostenibilità del benessere.

In questo modo infine, oltre a rispondere alle esigenze analitiche e a quelle operative, vengono fortemente rafforzate quelle capacità – di relazionarsi con gli *stakeholder*, di analizzare la situazione, di formulare politiche e strategie, di prevenire, gestire ed implementare le iniziative e di monitorare e valutare il progresso lungo i sentieri prefissati – che secondo Wignaraja (2007) ogni governo locale dovrebbe possedere per svolgere il ruolo di catalizzatore dello sviluppo locale integrato, stimolando i diversi attori coinvolti – dal governo nazionale al settore privato e società civile locale – a contribuire al perseguimento degli obiettivi dello sviluppo umano nelle proprie realtà territoriali di riferimento.

La misurazione attiva quindi con sé **una dinamica ed un processo di apprendimento**, il quale può nel futuro comportare ulteriori miglioramenti lungo le traiettorie locali di sviluppo umano. Ciò avviene in particolare quando vengono predisposti meccanismi di regolare monitoraggio e valutazione, coinvolgendo i differenti attori facenti parte del sistema economico-sociale territoriale ed in grado di indirizzarne il cambiamento, così come pratiche di diffusione allargata dei risultati e delle informazioni ai vari settori della società civile locale, che possono più facilmente esercitare un controllo esterno, fornire indicazioni di policy ed intraprendere iniziative d'azione collettiva.

Tuttavia, è necessario sottolineare come i vantaggi fin qui descritti, così come il processo d'apprendimento, legati alla misurazione dei sentieri di sviluppo umano e sostenibile a livello locale possano incontrare, nel loro esplicarsi, alcuni **ostacoli e difficoltà** che è doveroso tenere in considerazione, tra cui: l'importanza delle specificità locali nella definizione delle strategie e degli obiettivi di policy e nella scelta degli indicatori; le difficoltà di completezza

rispetto alla natura multidimensionale e dinamica dei processi di sviluppo umano locale; i diversi gradi di responsabilità, sia legati alle raccolte dei dati che ai processi decisionali, dei vari livelli governativi; le possibili incoerenze tra le tendenze e gli obiettivi nazionali o sovra-nazionali ed i bisogni che emergono a livello locale; infine, i tempi lunghi richiesti dal cambiamento di mentalità necessario a tutti i livelli, per far sì che alla visione prettamente economicistica si sostituisca l'idea che l'espansione delle libertà individuali e collettive comporta benefici più consistenti e duraturi per l'intera popolazione territoriale.

3.2.2 Il quadro interpretativo di riferimento

Pur crescendo il consenso dei ricercatori circa la necessità di trovare indicatori e metodologie statistiche adeguate per misurare lo stato del benessere e i sentieri dello sviluppo umano a livello locale, non esiste un singolo modello interpretativo e statistico che sia stato riconosciuto come universalmente valido ed esente da limiti e critiche, a fronte di un'ampia diversità di vedute ed interpretazioni e dell'elevata rilevanza che giocano in questo caso le specificità locali³¹.

Inoltre, a questa situazione si aggiunge la tradizionale contrapposizione tra differenti approcci, come ad esempio quello economico-quantitativo e quello sociologico-qualitativo, i quali assegnano valori e pesi diversi ai vari indicatori (i.e. reddito e spesa da una parte, accesso ai servizi sociali di base ed *empowerment* di genere dall'altra) ed utilizzano differenti tecniche di rilevazione dei dati, dalle indagini campionarie sui nuclei familiari alle metodologie partecipative. Tale contrapposizione, sebbene sia oggi meno pervasiva che in passato, grazie soprattutto al riconoscimento della natura multidimensionale della maggior parte dei fenomeni che vengono analizzati e misurati, continua ad incidere in maniera implicita sulle scelte e i giudizi di valore dei ricercatori, che frequentemente privilegiano una dimensione a scapito dell'altra od omettono alcune variabili ritenendole di scarso rilievo.

Tenendo in mente queste considerazioni, è importante presentare in questo frangente il quadro interpretativo alla base dell'esercizio di misurazione delle

31 A questo proposito assumono una rilevanza cruciale i seguenti aspetti, che devono essere previamente analizzati in ciascuna realtà territoriale per poterne comprendere lo stato di benessere ed il sentiero di sviluppo umano perseguito: il profilo demografico e sociale, includendo informazioni sulle etnie, il genere e le religioni; il livello di salute ed istruzione della popolazione; la dotazione infrastrutturale e lo stato dei servizi pubblici offerti; il contesto regolatorio a livello nazionale, regionale e locale; i livelli di produzione aggregata, commercio e occupazione; lo sviluppo del settore industriale e terziario; la composizione della società civile; altri fattori socio-economici rilevanti, quali i flussi migratori, i recenti shock economici, ecc.

traiettorie di sviluppo umano e sostenibile a livello locale che viene realizzato in questa seconda parte del dossier, in modo che risultino il più chiare possibili le motivazioni che determinano la metodologia utilizzata e la selezione di indicatori e dati.

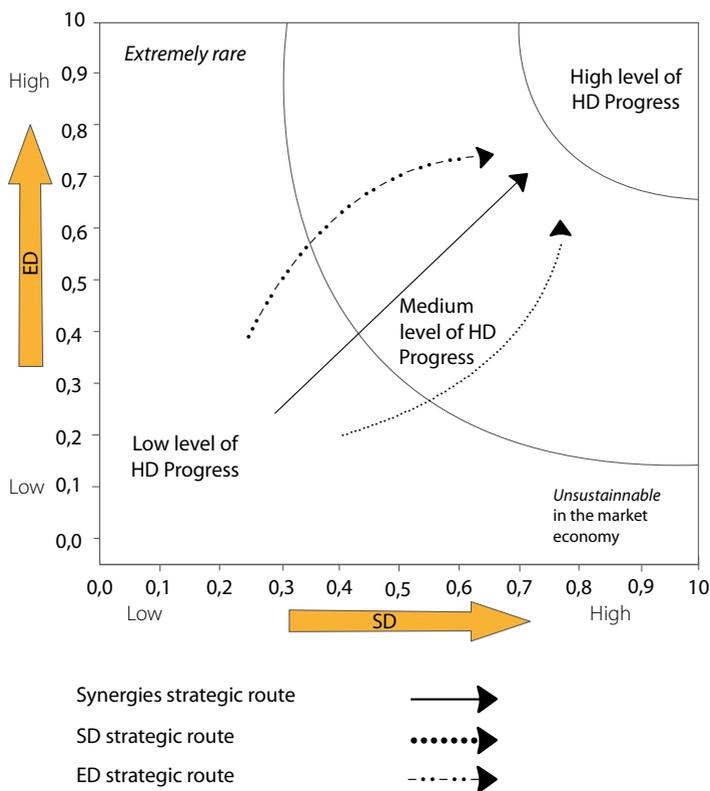
Il punto di partenza è rappresentato dalle argomentazioni già approfondite nel paragrafo 2.1 riguardo alle **sinergie tra risultati sociali e dimensioni economiche del benessere**. In particolare, si è discussa la possibilità di perseguire allo stesso tempo l'obiettivo di espansione delle *capability* e quello della crescita economica, attraverso l'attivazione di **feedback-loops** virtuosi o viziosi, tali per cui per continuare a migliorare gli indicatori sociali risulta necessaria una crescita del reddito e, viceversa, questa viene ostacolata in assenza di livelli minimi nelle dimensioni sociali del benessere.

Biggeri e Mauro (2010) hanno quindi proposto un quadro interpretativo che faciliti l'identificazione e l'analisi dei processi di sviluppo umano, mettendo in primo piano proprio le sinergie tra le dimensioni sociali, politiche e ambientali – raccolte sotto la voce **social development SD**– e le dimensioni economiche e distributive – quali elementi dell'**economic development ED**.³² All'interno di ciascuna categoria è necessario in primo luogo identificare le dimensioni dei *functionings* di cui le persone hanno bisogno per "fiorire" in quanto essere umani, secondo una logica aristoteliana. Tali dimensioni dovranno essere utilizzate nell'analisi dei processi di sviluppo umano in termini di SD e ED, considerando i risultati dello sviluppo umano effettivamente realizzati – *achieved functionings* – quali proxy delle opportunità potenziali che un individuo possiede all'interno di un determinato contesto/sistema locale. Questo aspetto – l'allargamento ad uno spazio informativo multidimensionale – risulta da sempre controverso in letteratura, considerando l'impossibilità, secondo Sen, di stabilire a priori una lista di *capability/functionings* valide universalmente, la necessaria flessibilità, in particolare nei sistemi territoriali, e la soggettiva distinzione tra *capability* dal valore sia intrinseco che strumentale ed elementi di sola valenza strumentale. Partendo quindi da un'idea ben chiara di qualità e sostenibilità dello sviluppo di un sistema territoriale – sia in termini di produzione, distribuzione e consumo che di servizi sociali, partecipazione ed utilizzo delle risorse ambientali –, l'attenzione dovrebbe in questo caso essere rivolta in particolare a quegli aspetti dello sviluppo di un territorio che concorrono a determinare le effettive libertà ed opportunità nella vita quotidiana in una data realtà locale e che possono essere influenzati dalle politiche delle amministrazioni pubbliche di vario livello.

32 L'analisi empirica condotta da Biggeri e Mauro (2010) è tra paesi (*cross-country*).

Attraverso questo quadro interpretativo, composto da due macro-categorie e dalle relative sotto-dimensioni – selezionate anche in base alle specificità locali ed alla disponibilità di indicatori e dati attendibili –, è possibile identificare tre **differenti sentieri di progresso in termini di sviluppo umano**, distinguendo al suo interno tre livelli, corrispondenti alle diverse aree della figura sottostante: basso, medio e alto (vedi figura 3.3).

Figura 3.3 I possibili sentieri del progresso dello sviluppo umano sostenibile



Notes: SD= Social-political-civil Dimension; ED=Economic Dimension

Fonte: Biggeri e Mauro (2010, p. 9)

Le maggiori sinergie tra i risultati sociali-politico-civili e quelli economici-distributivi si riscontrano nel **sentiero strategico sinergico** che conduce rapidamente il sistema economico verso livelli di sviluppo umano sempre

migliori. Il **sentiero strategico SD** assegna priorità ai risultati della componente più prettamente sociale, rallentando il generale progresso in termini di crescita economica e rischiando di ricadere in una situazione insostenibile in un'economia di mercato e di attivare così un ciclo vizioso per l'intero sistema socio-economico. Viceversa, il **sentiero strategico ED** privilegia la componente economica, senza tenere in dovuta considerazione la qualità della crescita e correndo così il forte rischio di attivare meccanismi di *jobless, ruthless, voiceless, rootless, futureless* o *peaceless growth*, rendendo dunque estremamente difficile il raggiungimento di un elevato livello negli indicatori di sviluppo umano.

Questo intuitivo schema interpretativo può, con la dovuta raccolta di dati ed applicazione di adeguati strumenti statistici, fornire importanti informazioni riguardo il percorso di sviluppo umano e sostenibile intrapreso nel tempo da parte dei sistemi territoriali, cogliendo la rilevanza delle sinergie tra la dimensione sociale e quella economica e l'importanza di un approccio integrato sia nei processi di formulazione di politiche e riforme che in quelli di analisi e valutazione. È importante sottolineare che è possibile approfondire poi ciascuna delle due dimensioni con una analisi analoga.

Per concludere, riteniamo in questo frangente opportuno sottoscrivere quanto riportato nel Rapporto QUARS 2010 (p. 8), redatto nell'ambito della campagna *Sbilanciamoci!*: "[...] Esiste, però, una consapevolezza che accomuna tutti quelli che a vario titolo si occupano di misurare il benessere e la sostenibilità: anche se gli esperti dovessero mai accordarsi su una misura condivisa questo non sarebbe la garanzia di un passaggio a nuove politiche e a nuovi obiettivi. Non è quindi solo una questione di metodo ma anche e soprattutto una questione culturale e politica. Occorre quindi favorire il passaggio da una discussione prettamente tecnica ad un'azione di natura politico-culturale che abbia efficacia sulle scelte istituzionali, normative ed economiche".

3.3 La metodologia statistica

In questo paragrafo si illustra la metodologia utilizzata per quantificare tramite un indice le performance di ciascuna provincia. L'obiettivo è quello di poter collocare le province³³ nel quadro interpretativo introdotto nel paragrafo 3.2.2 e illustrato nella figura 3.3.

³³ Nel seguito del paragrafo, essendo l'indice presentato applicabile a qualunque ambito, si userà il termine generico "unità".

Le variabili sono dapprima divise in due gruppi, uno di natura sociale e l'altro di natura economica. Sia n il numero totale di unità (province) e k e h il numero di variabili selezionate per ogni gruppo. Possiamo definire due matrici $S_{n \times k}$ e $E_{n \times h}$. Il generico elemento di S , s_{ij} , rappresenta il valore della variabile j misurato su unità i . La matrice E è definita analogamente.

L'obiettivo è quello di rappresentare ogni unità in un grafico a due dimensioni per osservarne le dimensioni sociali, economiche e per analizzarne l'interazione. Per ridurre la dimensionalità dei dati, abbiamo quindi bisogno di un indice che sintetizzi ogni riga della matrice in un valore unidimensionale.

Più specificamente, l'indice deve essere una funzione $f: R^k \rightarrow R$ che si applica a ogni riga delle matrici dei dati (che sono vettori k -dimensionali) per ottenere due valori unidimensionali, uno per le componenti sociali e uno per le componenti economiche.

Per prima cosa, si depura dall'unità di misura ogni colonna (variabile) di ogni matrice con la formula standard, ottenendo una nuova matrice³⁴ S^* con elemento generico

$$S_{ij}^* = \frac{S_{ij} - \min(j)}{\max(j) - \min(j)}$$

dove $\min(j)$ e $\max(j)$ sono rispettivamente il minimo e il massimo valore della colonna (variabile) j .

La matrice $S_{n \times k}^*$ è normalizzata, e contiene solo valori compresi tra 0 e 1.

Per ogni riga della matrice, si può calcolare l'indice unidimensionale come

$$(1) \quad I(i) = 1 - \sqrt{\sum_{j=1}^k (1 - s_{ij})^2 / k}$$

L'indice è cioè pari al complementare a uno della media quadratica delle differenze tra il valore di ogni componente del gruppo e il suo massimo valore possibile. Dal momento che le variabili j sono normalizzate, il valore massimo è 1 per ogni colonna. A prima vista, sembra complicato poter dare un'interpretazione sensata all'indice. Se però si riscrive la formula (1) come:

³⁴ Per semplicità, si è rappresentata una sola matrice.

(2)

$$I(i) = 1 - \frac{\sqrt{\sum_{j=1}^K (1 - s_{ij})^2}}{\sqrt{K}}$$

si nota che, per la riga generica i , il numeratore del secondo termine nell'equazione (2) è la distanza euclidea tra l'unità e la migliore unità possibile (cioè l'unità avente $s_{ij} = 1$ per ogni j), una distanza che è compresa³⁵ tra 0 e \sqrt{K}

$$0 \leq \sqrt{\sum_{j=1}^K (1 - s_{ij})^2} \leq \sqrt{K}$$

Il denominatore del secondo termine (\sqrt{K}) rappresenta il limite superiore del numeratore, per cui $I(i)$ non può assumere valori negativi o valori strettamente maggiori di uno.

$$0 < I(i) < 1$$

Dato che le k colonne della matrice S^* sono normalizzate, definendo $\bar{s}_i = \sum_{j=1}^K s_{ij}$, come la media aritmetica di ogni riga della matrice S , l'indice soddisfa un'importante proprietà:

$$I(i) = s_{ij} = \bar{s}_i \quad \text{se } s_{ij} = s_{ik} \quad \forall j, k$$

$$I(i) < \bar{s}_i \quad \text{altrimenti}$$

Il valore assunto dall'indice per un'unità i è cioè uguale alla media aritmetica \bar{s}_i

³⁵ Dal momento che le variabili sono normalizzate, se la distanza raggiunge il suo minimo (massimo), allora l'unità è un vettore k -dimensionale con elementi pari a 1 (0).

della riga se tutti gli elementi della riga sono uguali (cioè se la varianza di s_{i1}, \dots, s_{ik} è zero), mentre tende ad assumere valori più bassi rispetto a s_i all'aumentare della variabilità. Più specificatamente, si può dimostrare che se due unità i, j hanno la stessa media aritmetica (cioè $\bar{s}_i = \bar{s}_j$) allora:

$$I(i) > I(j) \Leftrightarrow \sigma^2(i) < \sigma^2(j)$$

con
$$\sigma^2(i) = \sum_{j=1}^K (s_{ij} - \bar{s}_i)^2 / K.$$

Una volta calcolato l'indice per entrambe le dimensioni, l'unità può essere rappresentata come un punto su un piano cartesiano. Calcolando l'indice in diversi periodi di tempo, è possibile osservare la posizione dell'unità nel tempo, ed interpretarne lo spostamento nell'ottica dei differenti sentieri di sviluppo introdotti nel paragrafo 3.2.2. Collocando contemporaneamente più unità sul grafico, ed osservandone lo spostamento nel tempo, è possibile procedere a confronti (relativi o assoluti) tra le performance di una provincia rispetto a se stessa (in istanti diversi) e rispetto alle altre province.

Interpretazione geometrica

L'indice I può essere facilmente interpretato dal punto di vista geometrico nel caso particolare di due sole due variabili (esempio facilmente generalizzabile al caso con tre o più dimensioni).

I dati possono essere rappresentati su un piano cartesiano a due dimensioni come in figura 3.4a. Siccome tutti i valori sono normalizzati, tutti i punti del grafico sono contenuti in un quadrato di lato unitario. Il punto in alto a destra (etichettato B come "Best") può essere interpretato come l'unità che ha il valore massimo per tutte le variabili, mentre il punto in basso a sinistra (etichettato W come "Worst") rappresenta l'unità che ha il valore minimo per tutte le variabili considerate. Per ogni unità, quindi, la distanza tra l'unità e il punto B è un numero compreso tra 0 (se l'unità coincide con B) e $2^{1/2}$ (se l'unità coincide con W).

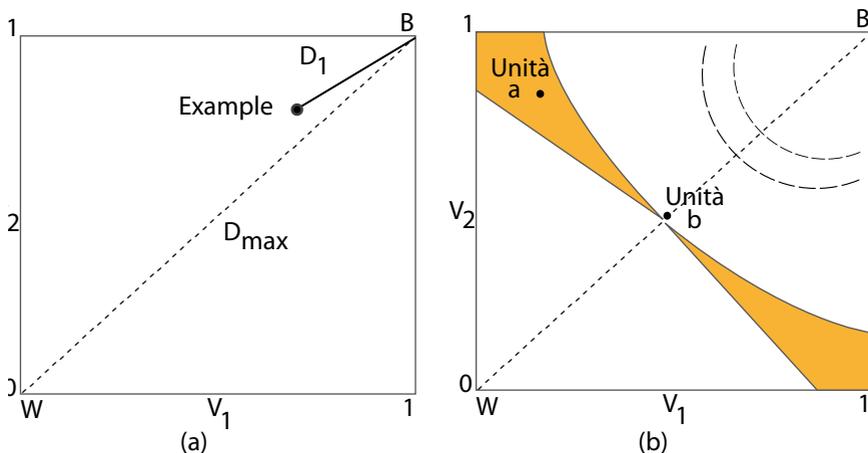
La distanza tra l'unità e il punto B è il numeratore del secondo termine nell'equazione (2), mentre il denominatore è rappresentato dalla diagonale del quadrato, (cioè la distanza massima). Quindi, ricordando l'equazione (1), la media quadratica della distanza tra ogni punto e il valore massimo B può essere rappresentata geometricamente dal rapporto tra i segmenti D_1 e D_{\max}

in Figura 3.4 (a). Questo rapporto è sempre compreso tra 0 e 1, decresce se l'unità si avvicina a B e aumenta se si sposta verso il punto di minimo W. Per far fronte a questo problema contro intuitivo, si sottrae l'indice da 1 per ottenere finalmente l'equazione (1).

Per capire meglio come varia il valore dell'indice quando l'unità si sposta nel grafico, nel riquadro (b) della figura 3.4 sono rappresentate varie curve ottenute considerando i punti del grafico con lo stesso valore dell'indice. È interessante notare che queste curve hanno le stesse proprietà di base delle ben note *curve di indifferenza*³⁶ in economia.

I punti su una curva presentano lo stesso valore dell'indice, e hanno un valore diverso da ogni altro punto su una curva diversa³⁷. È quindi facile notare come l'indice tenga automaticamente conto della variabilità nella distribuzione delle variabili. Se confrontiamo le unità a e b, possiamo vedere che l'unità b si trova su una curva associata ad un più alto valore dell'indice. Ma se l'indice calcolato sulle stesse unità a e b è una media aritmetica semplice (cioè con pesi uguali), la situazione è opposta, con il punto a che si colloca al di sopra di b.

Figura 3.4 Rappresentazione delle unità nel piano bidimensionale associato a due variabili normalizzate.



Fonte: Elaborazione degli autori.

36 In particolare 1. Hanno derivata prima negativa, 2. Rivolgono la concavità verso l'alto, 3. Sono complete e 4. Godono della proprietà transitiva.

37 Geometricamente, questo significa che le curve non si intersecano.

Questo accade perché la media aritmetica non tiene conto dell'eterogeneità tra le due variabili, che sono quindi implicitamente considerate come sostituti perfetti in qualsiasi situazione. Se un'unità (provincia) presenta valori normalizzati delle due variabili che sono, ad esempio, (0,2 ; 0,8), la media semplice non tiene in considerazione il fatto che la provincia sia più deprivata nella prima variabile che nella seconda, assegnandole lo stesso punteggio di una provincia con valori (0,5 ; 0,5). La curva di indifferenza³⁸ per la media semplice per l'unità b si trova più in basso rispetto a quella dell'unità a. L'area gialla nel riquadro (b) rappresenta i punti per i quali un'unità totalizza una media aritmetica superiore a quella di a, ma un valore dell'indice inferiore. Per i punti compresi in quest'area, non tenere in considerazione l'eterogeneità all'interno delle variabili può portare ad interpretazioni molto diverse. Per riassumere, le graduatorie basate sulla media (ad esempio l'indice di sviluppo umano), non tenendo conto della non linearità tra le utilità marginali dei beni, possono essere fuorvianti se le unità considerate presentano un'elevata variabilità interna. Concludendo, nelle analisi di questo lavoro si introduce un indice alternativo per l'aggregazione degli indicatori che, oltre alla media dei valori, si propone di tenere in considerazione l'eterogeneità tra le variabili.

L'indice utilizzato può essere interpretato come un caso generale della media semplice sotto l'ipotesi di preferenze convesse. In economia, le preferenze convesse fanno riferimento a una proprietà di ordinamento dei risultati che corrisponde grosso modo all'idea che "i valori medi sono meglio dei valori estremi", un concetto strettamente legato alla legge dell'utilità marginale decrescente. Il metodo di aggregazione basato sulla media aritmetica, ampiamente utilizzato per sintetizzare aspetti diversi, può essere visto come un caso particolare di quest'indice quando i singoli indicatori che lo compongono possono essere considerati come perfetti sostituti (un'ipotesi generalmente difficilmente sostenibile).

L'indice ha alcune proprietà importanti che ben si legano alle sinergie tra componente economica e sociale auspiccate nei paragrafi precedenti, e può essere utilizzato per aggregare almeno due passi: a un primo livello per tenere conto dell'eterogeneità tra le sottodimensioni relative ad una delle due macrocategorie (Sociale versus Economica), e ad un secondo livello per tenere conto di eterogeneità tra macrocategorie stesse. Le unità meno sinergiche, quindi, vengono penalizzate in entrambi gli ambiti.

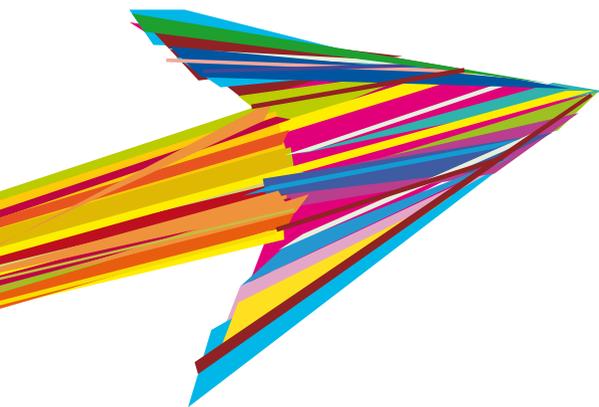
³⁸ Geometricamente, questo significa che le curve non si intersecano. In questo caso, dal momento che la media è un operatore lineare, la curva è una linea retta con pendenza negativa, come rappresentato nel caso 3.4 (b).



Capitolo 4

IL CASO DI STUDIO DELLE PROVINCE TOSCANE

Andrea Ferrannini,
Vincenzo Mauro,
Marco Bellucci,
Mario Biggeri



4.1 La scelta del caso di studio

Riconoscendo l'utilità di una misurazione empirica delle traiettorie di sviluppo umano a livello locale ed avendo alla base il framework interpretativo delineato, ci siamo proposti di esaminare il caso della regione Toscana, analizzando il benessere – nelle sue dimensioni economica e sociale – al livello territoriale corrispondente alle dieci province amministrative.

Nonostante sia possibile applicare questo tipo di analisi a contesti di sistema locale – non necessariamente coincidenti con unità amministrative – riteniamo che l'**ambito provinciale** risulti particolarmente adatto a questo proposito, grazie al combinarsi di differenti condizioni: a) la mediazione tra l'elevata frammentazione del dato comunale e l'aggregazione in termini regionali, che al suo interno nasconde le notevoli disparità che si possono riscontrare tra le diverse realtà territoriali; b) la scarsità di studi che prestano attenzione e si focalizzano sulle dinamiche socio-economiche provinciali, a fronte invece di un'ampia mole di lavori (e dunque indicatori) a livello regionale; c) la corrispondenza tra una sufficiente dotazione di risorse in senso lato, un buon livello di partecipazione da parte della cittadinanza (Canzanelli, 2001) e quelle caratteristiche di senso di appartenenza e omogeneità sociale, culturale, istituzionale e ambientale – prodotte dall'interazione di lunga durata tra insediamento umano ed ambiente – che definiscono il concetto di territorio quale "soggetto vivente ad alta complessità" (Magnaghi, 2000), rispetto invece ai livelli comunale e regionale, che, in maniera opposta, possono risultare riduttivi o eccessivamente aggreganti ai fini di una caratterizzazione territoriale. Detto questo, la Toscana ha poi rappresentato la naturale scelta in merito alla regione italiana su cui focalizzarsi, non solo per lo stretto legame con il progetto UmanamENTE e la maggior parte dei suoi soggetti implementatori, ma anche per i **tratti specifici** che la caratterizzano, tra i quali è possibile evidenziare: l'elevata coesione e partecipazione sociale e la solidità dei meccanismi di welfare; il ruolo fondamentale nell'animazione economica e imprenditoriale da parte delle PMI; la diffusa presenza di elementi di eccellenza nei settori del turismo e del patrimonio culturale, dell'agricoltura di qualità e dell'ambiente e del paesaggio; l'ampia incidenza del fenomeno dell'immigrazione in termini economici e sociali; la rilevanza della struttura istituzionale formale ed informale nella governance dell'economia; le problematiche legate al modesto peso dell'industria manifatturiera rispetto ad altre regioni italiane³⁹, alla crisi,

39 Nel 2009 incide sul valore aggiunto regionale per il 17%, a fronte di un valore che in altre regioni avanzate oscilla tra il 19% del Piemonte ed il 24,5% del Veneto (PRS 2011-2015).

in primo luogo occupazionale, di alcuni distretti industriali (es. Prato) e settori storicamente trainanti (es. agricolo e tessile) e ad un livello di investimenti inferiore rispetto alla media italiana (PRS 2011-2015). A ciò si aggiunge infine la capacità di elaborare una strutturata programmazione in materia di sviluppo – attraverso ad esempio i Programmi di Sviluppo Regionale (PRS), i Documenti di Programmazione Economica e Finanziaria (DPEF) e i Patti per lo Sviluppo Locale –, tramite i quali nel corso degli ultimi anni si è cercato di indirizzare le strategie e le politiche da parte delle amministrazioni locali verso obiettivi concertati e condivisi dalle parti sociali, quali i principi ispiratori alla base del PRS 2011-2015:

1. Aumentare la produttività, favorire il “fare impresa”, creare lavoro qualificato e ridurre la precarietà;
2. Promuovere uno sviluppo sostenibile e rinnovabile;
3. Fare della cultura aperta alla contemporaneità un motore di sviluppo;
4. Favorire l’accessibilità materiale ed immateriale attraverso una “rete di città” con infrastrutture moderne ed efficienti;
5. Realizzare una visione territoriale integrata;
6. Perseguire l’eccellenza qualitativa della scuola, il rilancio del sistema universitario e il rafforzamento del sistema della formazione continua;
7. Garantire una adeguata protezione individuale ed un’elevata coesione sociale;
8. Favorire il dinamismo e l’emancipazione dei giovani, delle donne e delle famiglie;
9. Realizzare un’amministrazione pubblica focalizzata sui risultati, trasparente e responsabile nei confronti dei cittadini e delle imprese, e che incoraggi l’impegno e premi il merito;
10. Svolgere un ruolo da protagonista nel federalismo solidale e nel progresso civile e sociale dell’Italia.

Nel complesso pertanto, la regione Toscana risulta essere nel suo insieme un caso di studio molto interessante, in particolare se si presta attenzione agli elementi su cui si è costruito il framework teorico per l’analisi dello sviluppo umano locale presentato nel secondo capitolo: le sinergie tra i servizi sociali di base; la struttura istituzionale formale ed informale; il capitale sociale. Questi aspetti, tradotti in termini di meccanismi del sistema di welfare, norme sociali, organizzative e comportamentali ereditate dal passato e coesione sociale, hanno infatti storicamente giocato – e continuano tuttora a farlo – un ruolo fondamentale nel caratterizzare le traiettorie di sviluppo delle realtà territoriali toscane e della regione nel suo complesso.

La misurazione di queste traiettorie, che mira in primo luogo a verificare l’effettiva espansione delle *capability* individuali e collettive, trova quindi nel caso delle province toscane un terreno fertile e coerente con le argomentazioni teoriche fin qui elaborate, elemento che renderà infine possibile fornire

indicazioni di policy basate tanto su solidi principi teorici quanto sui risultati empirici della misurazione.

4.2 La scelta delle dimensioni, delle variabili e dei dati

Come anticipato, la presente ricerca si caratterizza per un'analisi temporale multidimensionale. Infatti, le due dimensioni di valutazione definite nei precedenti paragrafi – economica e sociale – si intersecano con la presenza di più periodi di rilevazione.

Il primo passaggio della ricerca empirica è stato quello di selezionare le principali sottodimensioni. La decisione si è basata principalmente su precedenti ricerche e studi che hanno utilizzato come riferimento il paradigma dello sviluppo umano (UNDP) e l'approccio delle *capability* (ad esempio la lista delle *capability* centrali della Nussbaum, 2003 e Biggeri e Mauro, 2010) e, ovviamente, sulle riflessioni teoriche di carattere più strettamente economico riportate nella prima parte del presente dossier. Inoltre ci siamo avvalsi dei risultati dello studio realizzato all'interno del progetto UmanamENTE riguardante la misurazione del benessere nel Comune di Arezzo.

Le dieci sotto-dimensioni sono state selezionate in modo da esprimere le potenzialità espresse dal territorio. Successivamente sono state individuate alcune variabili e indicatori per ciascuna di esse. In questa ottica sono state identificate le seguenti cinque sottodimensioni per la dimensione economica (ED) (con 16 variabili):

- Ricchezza
- Occupazione
- Credito
- Imprenditoria
- Investimenti e innovazione

Le sottodimensioni della parte sociale (SD) sono le seguenti cinque (con 23 variabili):

- Ambiente
- Istruzione
- Sanità
- Partecipazione e capitale sociale
- Pari opportunità

In merito alla ripartizione delle 10 sottodimensioni nei due ambiti – economico e sociale –, si è utilizzato un criterio di prevalenza dell'impatto e degli effetti

degli interventi, facendo inoltre riferimento ad altri lavori accademici⁴⁰. Per esempio, la voce “occupazione” è stata inserita nella dimensione economica, in quanto riferita in primo luogo all’andamento economico di una data realtà territoriale, con un riflesso poi successivo – pur di fondamentale importanza – sulle *capability* sociali degli individui. La voce “ambiente” risulta invece senza dubbio la più controversa in merito alla sua attribuzione: a questo proposito, si è optato per la dimensione sociale in quanto la qualità ambientale influisce sulla società territoriale nel suo insieme, con successivi effetti specifici in ambito economico.

Per quanto riguarda la selezione delle variabili e dei dati che le sostengono è importante sottolineare che se, da una parte, un esteso arco temporale di riferimento è fondamentale per indagare in maniera completa e rigorosa sulle reali traiettorie di sviluppo umano di un territorio, dall’altra, si deve rilevare l’esistenza di un *trade off* tra la disponibilità di dati e la volontà di compiere un’analisi di lungo periodo. Per risolvere questa antinomia si è optato per la costruzione di un compromesso il più possibile bilanciato, tenendo in considerazione l’accessibilità delle fonti, la segmentazione dei dati disponibili e, in definitiva, la possibilità di pervenire ad un database completo di tipo *panel*. Nel nostro caso studio sulle province toscane si è scelto un periodo di rilevazione che partisse con dati riferiti al 1998, proseguisse poi a intervalli di quattro anni e terminasse al periodo più recente disponibile: la scelta dei quattro anni da includere – 1998, 2002, 2006 e 2010 (o dato precedente più recente qualora quello del 2010 non fosse stato disponibile) – è stata effettuata, oltre che sulla base della reale disponibilità di dati, anche sulla considerazione che un intervallo quadriennale si presti maggiormente alla rilevazione degli spostamenti lungo la traiettoria di sviluppo. In altri termini, l’utilizzo di anni di rilevazione più vicini fra loro, al costo di una complicazione notevole nella fase di raccolta dati, avrebbe influito in termini trascurabili sulla definizione del percorso di sviluppo (inteso come movimento rispetto agli assi delle due dimensioni, sociale ed economica) delle province considerate.

La costruzione di un siffatto database rappresenta una procedura articolata e non scevra da complicazioni, utilizzando più fonti secondarie per analizzare tutte le sotto-dimensioni. In particolare, le maggiori difficoltà hanno riguardato

40 Si veda ad esempio Ranis et al. (2006).

la raccolta di dati per gli anni all'estremo del periodo di rilevazione considerato, a volte indisponibili. Specialmente per quanto riguarda il 1998, si sono incontrati alcuni dati mancanti nelle serie storiche delle fonti a nostra disposizione: nel caso di un solo periodo si è proceduto alla stima del dato mancante, mentre indicatori che presentassero dati mancanti per più di anno sono stati scartati al fine di mantenere intatta la rigorosità delle misurazioni.

Inoltre, anche laddove le serie storiche apparivano complete (come nel caso di alcune delle serie alla base dell'annuale indagine de Il Sole 24 Ore sulla qualità della vita nelle province italiane) si è dovuto verificare che i metodi di calcolo rimanessero costanti per tutti gli anni e che, quindi, i cambiamenti di valore fossero realmente da attribuire ad una effettiva dinamica territoriale e non ad un cambiamento nella definizione e/o ad un aggiornamento tecnico-statistico. Spostandosi dall'analisi dei periodi temporali inclusi a quello degli indicatori, ci pare utile innanzitutto rilevare come gli elementi da inserire nelle singole sotto-dimensioni siano stati attentamente ponderati al fine di evitare sovrapposizioni, sia di senso che di significatività statistica. In altri termini, a livello intra-dimensionale, anche con riferimento alle aree dove vi era un'abbondanza di materiale, si è preferita l'adozione di un singolo indicatore mentre, per quanto concerne il livello inter-dimensionale, si è posta attenzione alla scelta di indicatori che non confliggevano o si sovrapponevano con dati di altre sotto-dimensioni. Ciononostante, si segnala come alcuni indicatori possano presentare distorsioni implicite, la cui correzione richiederebbe analisi e strumenti più approfonditi. Ad esempio, appare chiaro come alcuni indicatori per la Provincia di Firenze andrebbero corretti tenendo conto dell'incidenza non controllata dei flussi turistici (come nel caso della produzione di rifiuti).

Nelle due tabelle seguenti sono presentati gli indicatori inclusi nell'analisi, divisi per dimensione economica (ED) con le relative cinque sottodimensioni (per un totale di 16 indicatori, vedi tabella 4.1) e dimensione sociale (SD) con le rispettive cinque sottodimensioni (per un totale di 23 indicatori, vedi tabella 4.2). Per ciascun indicatore è riportata una descrizione sintetica, la direzione del contributo dell'indicatore – negativa o positiva – e l'indicazione della fonte di riferimento.

Tabela 4.1 Indicatori per la dimensione economica

Indicatore	Segno	Descrizione	Fonte
<i>Ricchezza (Potenzialità economiche)</i>			
PIL pro-capite	+	È un indicatore monetario e quantitativo del tenore di vita.	Il Sole 24 Ore
Debito per abitante	-	Consistenza iniziale del debito per le amministrazioni provinciale per abitante.	IRPET
Depositi bancari per abitante	+	Attraverso questo indicatore si vuole misurare la consistenza dei risparmi e delle riserve di famiglie e imprese.	Il Sole 24 Ore
% Autonomia finanziaria	+	La capacità di finanziarsi tramite mezzi propri, calcolata come la somma delle entrate tributarie ed extratributarie rapportata alla somma delle entrate tributarie, extratributarie e delle entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti.	Ministero Interno (Finanza locale - CCB)
<i>Occupazione</i>			
Tasso di occupazione	+	Tasso di occupazione per la popolazione di età superiore ai 15 anni.	ISTAT, Annuario statistico Toscana
Ore di cassa integrazione	-	Ore autorizzate di cassa integrazione (ordinaria, straordinaria e in deroga) per occupato.	Regione Toscana, INPS
<i>Credito</i>			
Sportelli bancari per abitante	+	Indicatore della facilità di accesso al credito.	CNEL
Finanziamenti a tasso agevolato per abitante	+	Finanziamenti (consistenze in milioni di euro) oltre il breve termine a tasso agevolato per abitante con età superiore a 18.	Banca D'Italia
ATM attivi per kmq	+	Dotazione infrastrutturale a livello di diffusione di sportelli automatici sul territorio.	Banca D'Italia
Sofferenze bancarie	-	Crediti (in milioni di euro) la cui riscossione non è certa.	Banca D'Italia
<i>Imprenditoria</i>			
Valore aggiunto nel settore industriale per addetto	+	È un indicatore della capacità di creare ricchezza da parte dal settore industriale, calcolato come milioni di euro su occupati nell'industria.	ISTAT
Turn-over imprese	+	Rapporto tra iscrizioni e cancellazioni al registro delle imprese.	Camera di Commercio
Densità imprenditoriale	+	Numero di imprese attive su popolazione residente. È indicatore del grado di imprenditorialità nella provincia considerata.	CNEL, ISTAT
<i>Investimenti e innovazione</i>			
Invenzioni per abitante	+	Registrazioni di invenzioni all'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi per abitanti con età maggiore di 18 anni.	UIBM
Imprese hi-tech	+	Percentuale di imprese attive nel campo dell'alta tecnologia, calcolata come unità locali hi-tech su imprese attive.	Rapporto Alta Tecnologia, CNEL
Spesa provinciale per lo sviluppo	+	Spesa in conto capitale in funzione dello sviluppo economico per abitante con età superiore a 18 da parte dell'amministrazione provinciale	Ministero dell'Interno, (Finanza locale - CCB)

Tabela 4.2 Indicatori per la dimensione sociale

Indicatore	Segno	Descrizione	Fonte
<i>Ambiente</i>			
Spesa provinciale in tutela ambientale	+	Somma della spesa corrente e in conto capitale dell'amministrazione provinciale per "Funzioni nel campo della tutela ambientale" per abitante.	Ministero Interno (Finanza locale – CCB)
Indice Ecosistema Legambiente	+	Un indice composito, relativo al capoluogo di provincia, che copre tutte le principali componenti ambientali presenti in una città (es. aria, acque, rifiuti, trasporti e mobilità, spazio e verde urbano, energia, politiche ambientali pubbliche e private).	Legambiente
<i>Sanità</i>			
Estensione della prevenzione mammografica	+	Estensione grezza dei programmi di screening mammografico.	CSPO
Personale medico per abitante	+	Tasso del personale degli istituti di cura pubblici e privati accreditati.	ISTAT
Infortuni sul lavoro	-	Grado di sicurezza sul lavoro.	INAIL
<i>Istruzione</i>			
Laureati per abitante	+	Laureati nell'anno di rilevazione negli atenei italiani.	MIUR
Spesa in Formazione professionale	+	Spesa corrente per abitante dell'amministrazione provinciale in "Formazione professionale".	Ministero dell'Interno (Finanza locale – CCB)
Beneficiari dei corsi di formazione professionale	+	Percentuale di iscritti ai corsi di formazione professionale sul totale della popolazione.	Regione Toscana
Docenti per alunno	+	Personale docente (a tempo determinato e indeterminato delle scuole statali) per abitante con età inferiore ai 15 anni.	MIUR
<i>Partecipazione e capitale sociale</i>			
Donazioni di sangue per abitante	+	Donare il sangue è un gesto di solidarietà e partecipazione poiché il sangue non è riproducibile in laboratorio ma è indispensabile nei servizi di primo soccorso, in chirurgia e nella cura di alcune malattie.	AVIS
Raccolta differenziata	+	Raccolta differenziata effettiva per abitante (RD/RSU). E' un indicatore ambientale, ma anche un indicatore del grado con cui i cittadini si impegnano nel partecipare alle buone pratiche richieste da uno stile di vita sostenibile.	RRR
Diffusione dei quotidiani	+	Totale diffusione media giornaliera di un paniere di quotidiani (Il Corriere della Sera, La Repubblica, La Nazione, Il Tirreno).	Elaborazioni su dati ADS
Partecipazione elettorale	+	% di votanti ogni 100 elettori alle precedenti elezioni politiche della Camera dei Deputati (quota proporzionale).	Ministero dell'Interno, Regione Toscana
Numero di organizzazioni di volontariato	+	Numero organizzazioni di volontariato ogni 1000 abitanti.	Il Sole 24 Ore, ISTAT
Minori denunciati	-	Numero di minorenni denunciati ogni 1000 abitanti.	Il Sole 24 Ore

Pari opportunità			
Giovani nella pubblica amministrazione	+	% Under 35 impiegati nelle amministrazioni provinciali.	Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno
Donne nella pubblica amministrazione	+	% Donne impiegate nelle amministrazioni provinciali.	Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno
Disoccupazione femminile	-	Tasso di disoccupazione femminile rapportato al tasso di disoccupazione generale.	Regione Toscana
Disoccupazione giovanile	-	Tasso di disoccupazione giovanile rapportato al tasso di disoccupazione generale.	Regione Toscana, ISTAT
Lunghezza lista d'attesa asili nido	-	Rapporto tra bambini in lista d'attesa e bambini accolti negli asili nido provinciali (pubblici e privati).	Regione Toscana
Insegnanti di sostegno	+	% posti di sostegno su totale posti di organico di diritto del personale docente ed educativo.	MIUR
Donne con carica nelle imprese	+	Rapporto tra cariche affidate a donne e cariche totali nelle imprese provinciali.	Movimprese
Giovani con carica nelle imprese	+	Rapporto tra cariche affidate a giovani (con meno di 30 anni) e cariche totali nelle imprese provinciali.	Movimprese
Imprenditoria straniera	+	% di imprenditori extracomunitari sul totale degli imprenditori.	IRPET

Infine, com'è possibile desumere dalle tabelle di cui sopra, alcune criticità sono derivate dall'esistenza di dati per alcuni indicatori solo a livello di capoluogo di provincia o dell'aggregazione territoriale dei dati per ASL invece che per provincia (è il caso, per esempio, dei dati sullo screening mammografico e sulle donazioni di sangue). In quest'ultimo caso si è provveduto ad una adeguata ripartizione dei dati tra le province interessate dall'area di competenza dell'ASL selezionata. Nel caso invece dell'Indice Legambiente sull'ecosistema urbano, la situazione del capoluogo è da considerarsi proxy del territorio provinciale. Inoltre, dove necessario, si è provveduto a standardizzare i valori dei dati in modo che i risultati non fossero distorti dalla diversa grandezza delle province considerate.

Segnalazione di sottodimensioni e indicatori mancanti o non liberamente accessibili

I dati presentati nelle tabelle di cui sopra rappresentano un mix bilanciato di indicatori per la dimensione economica (e le sottodimensioni relative a ricchezza, occupazione, credito, imprenditoria, infrastrutture/investimenti/innovazione) e la dimensione sociale (ambiente, sanità, istruzione, partecipazione e capitale sociale, pari opportunità) dello sviluppo umano di una provincia. Esistono tuttavia ulteriori variabili che, in virtù della loro indubbia rilevanza nella definizione del livello di sviluppo umano di un territorio, avremmo desiderato

includere nell'analisi ma di cui non è stato possibile trovare proxy affidabili. In conseguenza della totale o parziale indisponibilità di dati – a livello temporale e/o territoriale – non è stato dunque possibile inserire i seguenti indicatori:

- indicatori riguardanti la struttura istituzionale locale (per esempio il costo o il tempo necessario per aprire una nuova attività imprenditoriale, la capacità di far rispettare i contratti e i pagamenti, la qualità della burocrazia e dell'amministrazione locale, il livello di corruzione sul territorio);
- il rapporto tra finanziamenti concessi e finanziamenti richiesti per indicare la facilità di accesso al credito;
- il PIL pro-capite corretto con la disuguaglianza economica;
- un indicatore sulla precarietà del lavoro;
- la dotazione infrastrutturale delle province;
- la quota di energia prodotta da fonti rinnovabili;
- il tasso di dispersione nelle scuole secondarie;
- un indicatore di accesso al credito e ai servizi sanitari per i migranti a livello provinciale;
- l'andamento degli inserimenti lavorativi dei disabili.

Auspucando che la carenza di dati relativa a questi elementi venga prossimamente presa in carico dagli enti competenti, ci riproponiamo di approfondire in successivi studi la ricerca di proxy adatte a colmare la mancanza di indicatori in queste aree d'indagine.

4.3 L'interpretazione dei risultati: le traiettorie delle province toscane nel periodo 1998-2010

Sulla base degli indicatori utilizzati per ciascuna sottodimensione considerata nei macro-ambiti economico e sociale ed attraverso la metodologia statistica presentata, è stato possibile realizzare un efficace e replicabile esercizio di misurazione delle traiettorie di sviluppo umano e sostenibile delle province toscane nel medio periodo (1998-2010) che, nonostante l'impossibilità di includere alcune variabili ed aspetti chiave, consente di trarre interessanti osservazioni sullo sviluppo umano locale in Toscana.

Come già trattato, nella logica del framework interpretativo proposto nel paragrafo 3.2.2, l'obiettivo principale è quello di cogliere in che misura i territori toscani hanno attivato ed intrapreso un percorso sinergico tra la dimensione economica e quella sociale in senso lato, o altresì traiettorie maggiormente focalizzate su uno dei due ambiti, le quali, se non efficacemente e solidamente

supportate nel tempo, possono condurre a risultati insostenibili e rallentamenti in termini di efficienza collettiva e outcomes sociali.

Risulta quindi interessante analizzare se esiste – e quale sia – una tendenza comune in ottica regionale, visto il maggior grado di coesione tra le province nel caso della regione Toscana rispetto ad altri casi in Italia; quali siano stati i principali sentieri strategici di sviluppo umano locale delle province; che effetti abbia avuto la crisi degli ultimissimi anni e quali siano le possibili prospettive per i prossimi, sulla base della traiettoria di medio periodo intrapresa finora.

In questa sezione pertanto verrà prima presentata un'interpretazione dei risultati osservando le dinamiche complessive nel piano bidimensionale economico-sociale ed in ciascuna delle due macro-dimensioni, per poi scendere nel dettaglio e considerare ciascuna provincia.

Si ricorda qui, in termini generali e validi per tutto il resto del capitolo, che il dato riferito al 2010 corrisponde in molti indicatori al dato più recente disponibile nel panorama statistico nazionale (2010, 2009 o 2008), non cogliendo dunque pienamente in tutti i casi gli effetti della crisi globale e nazionale innescatasi a partire da settembre 2008.

4.3.1 L'interpretazione dei risultati complessivi

I primi risultati riguardano l'indicatore sintetico per le province toscane calcolato secondo la metodologia riportata nell'ultimo paragrafo del precedente capitolo e calcolati utilizzando il minimo e il massimo teorici. I dati riportati nella tabella 4.3 indicano il livello di sviluppo sociale ed economico in termini di potenzialità espressi da ciascun territorio provinciale.

Tabella 4.3 Indici sintetici dello sviluppo umano delle province toscane

		1998	2002	2006	2010
AR	Ec	0,36	0,43	0,46	0,45
AR	Soc	0,33	0,42	0,44	0,39
FI	Ec	0,43	0,49	0,51	0,54
FI	Soc	0,27	0,31	0,39	0,30
GR	Ec	0,29	0,36	0,40	0,44
GR	Soc	0,35	0,49	0,56	0,41
LI	Ec	0,24	0,38	0,34	0,38
LI	Soc	0,33	0,40	0,46	0,43
LU	Ec	0,33	0,42	0,46	0,45
LU	Soc	0,24	0,40	0,48	0,35
MC	Ec	0,23	0,33	0,34	0,38
MC	Soc	0,29	0,39	0,54	0,45
PI	Ec	0,35	0,39	0,45	0,46
PI	Soc	0,32	0,48	0,55	0,44
PT	Ec	0,36	0,42	0,43	0,39
PT	Soc	0,25	0,34	0,42	0,39
PO	Ec	0,36	0,47	0,50	0,46
PO	Soc	0,25	0,35	0,44	0,36
SI	Ec	0,43	0,43	0,48	0,46
SI	Soc	0,43	0,46	0,53	0,52

Mantenendo come riferimento interpretativo la figura 3.3, si osservino i seguenti grafici (figura 4.1a e 4.1b) che sono stati separati per una maggior chiarezza visivo/espositiva. I punti sono raffigurati in sequenza a partire dal 1998 (punto più a sinistra in tutte le province).

Figura 4.1a Le traiettorie di sviluppo umano sostenibile delle province toscane: 1998-2010

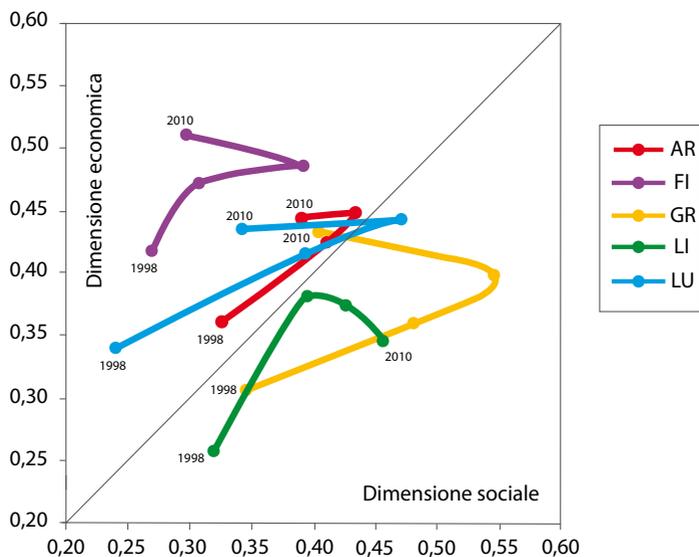
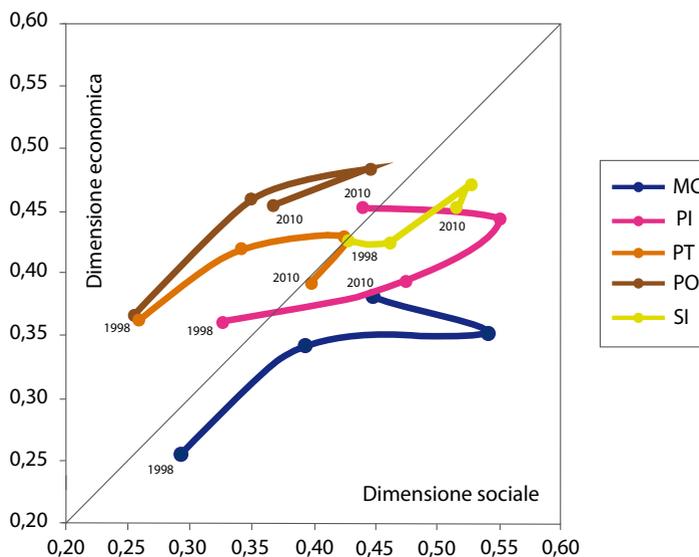


Figura 4.1b Le traiettorie di sviluppo umano sostenibile delle province toscane: 1998-2010



A prima vista, è facile osservare come tutte le province abbiano intrapreso nel periodo 1998-2006 un percorso di espansione in entrambe le dimensioni – con l'unica eccezione di Livorno nel secondo quadriennio –, con poi una netta e brusca inversione di tendenza nell'ultimo intervallo, caratterizzata in tutti i casi da significative riduzioni in ambito sociale.

Analizzando più approfonditamente, nonostante i diversi punti di partenza, le province toscane – e dunque nel complesso la regione – sembrano seguire principalmente traiettorie sinergiche, che tuttavia solo in alcuni casi tendono ad avvicinarsi alla bisettrice quale punto di riferimento per un sentiero strategico perfettamente sinergico di *high road to development*. La provincia di Arezzo nel periodo 1998-2006 appare in questo senso la più virtuosa, collocandosi a ridosso della diagonale e seguendo un percorso ad essa parallelo. Nella maggior parte delle altre province, invece, il periodo è caratterizzato da una maggiore espansione nella dimensione sociale, con valori dell'indice in aumento continuo, accompagnata da un incremento di minor portata in termini economici, ad esclusione dei casi di Massa-Carrara e Livorno dove nell'intervallo 2002-2006 si registra rispettivamente un valore costante e una diminuzione. Inoltre, nei casi di Prato, Pistoia, Lucca e, in maniera differente, Firenze, le traiettorie appaiono avvicinarsi progressivamente alla diagonale, mentre Grosseto, Pisa, Massa-Carrara e – in misura minore – Siena prediligono un sentiero strategico focalizzato sulla dimensione sociale. Nessuna delle province infine sembra tendere in maniera chiara nel periodo 1998-2006 verso un sentiero strategico di sviluppo economico, seppur Firenze si collochi ampiamente nella porzione del piano riferita alla dimensione economica.

In maniera chiara e palese invece l'intervallo successivo al 2006 è caratterizzato da valori e traiettorie che si discostano notevolmente dai pattern precedenti, con un vero e proprio *turning point* nei percorsi di sviluppo. Seppur risulti chiaramente una riduzione completa sugli aspetti sociali in tutti i casi, alcune province – e tra esse le due sinergicamente più virtuose Arezzo e Siena – sembrano essere riuscite a contenere tali diminuzioni, a fronte invece di riduzioni consistenti nei casi di Grosseto, Pisa, Firenze e Lucca.

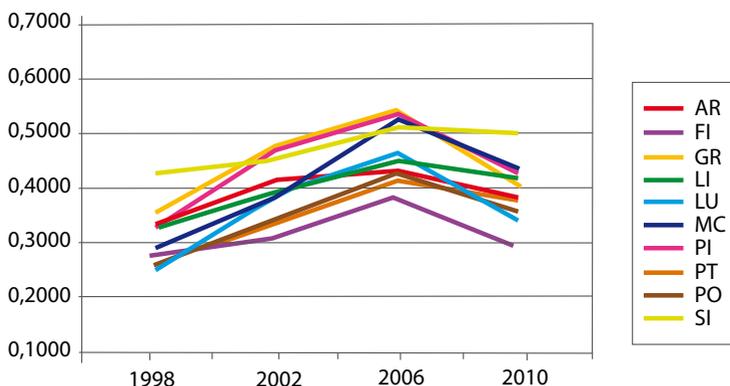
Durante questo stesso ultimo intervallo, alcune province – Firenze, Massa-Carrara e Grosseto – sembrano tuttavia essere riuscite a mantenere una traiettoria di espansione delle *capability* economiche, avvicinandosi così a traiettorie strategiche basate prevalentemente sulla dimensione economica, la quale appare esser stata più robustamente sostenuta dalle politiche pubbliche all'innescarsi della crisi del 2008, ritardandone le conseguenze più gravi e spostando ed accentuando invece il carico sugli aspetti sociali. Il caso di Livorno appare nuovamente particolare rispetto agli altri, con una modesta riduzione in termini sociali ed un'espansione nella dimensione economica, nonostante nel periodo precedente la traiettoria non fosse in alcun modo sinergica.

Ciononostante, se si ragiona in un'ottica di lungo periodo, solamente le province che sono riuscite ad evitare riduzioni eccessivamente drastiche in ambito sociale – Siena, Arezzo, Livorno e Pistoia – avranno maggiori possibilità di promuovere strategie sinergiche di avvicinamento alla *high road*, mentre le altre, una volta che il carico della crisi si sarà riversato in maniera decisa e completa anche sulle variabili economiche, si troveranno mal posizionate in entrambe le dimensioni, con un elevato rischio di innescare circoli viziosi di difficile uscita.

Se si osservano le traiettorie focalizzandosi esclusivamente sulla dimensione sociale tali considerazioni risultano più visibili, con percorsi molto simili tra le province che permettono di ipotizzare un sostanziale trend regionale unitario (figura 4.2).

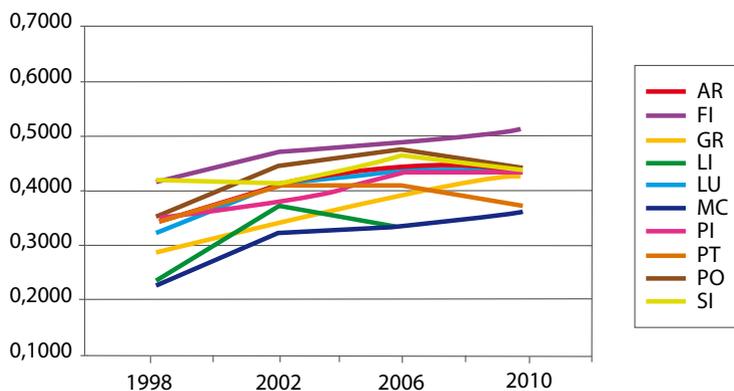
In questo grafico appare chiaramente come il punto del 2006 rappresenti il picco dopo un continuo trend di crescita in tutte le 10 province, in cui svettano in particolare le performance di Massa-Carrara, Grosseto e Lucca nel periodo 1998-2006. Nell'ultimo intervallo invece l'inclinazione delle curve conferma quanto emerso sul piano bi-dimensionale, con una sostanziale tenuta solamente nei casi di Siena e Livorno, diminuzioni relativamente contenute nelle province di Arezzo e Pistoia ed una rapida caduta nel valore dell'indice negli altri casi, soprattutto Grosseto, Pisa e Lucca. Inoltre, si può notare come la provincia di Firenze presenti i valori più bassi nell'indice della dimensione sociale per tutto il periodo 2002-2010.

Figura 4.2 Traiettorie di sviluppo nella dimensione sociale



Focalizzandosi invece sulla dimensione economica, i trend di espansione delle *capability* risultano differenti tra le province, come si osserva nel seguente grafico (figura 4.3).

Figura 4.3 Traiettorie di sviluppo nella dimensione economica



Più approfonditamente, si può notare come nel periodo 1998-2002 le tendenze siano molto simili con un percorso di espansione e significativi tassi di crescita dell'indice (esclusa Siena che presenta un valore pressoché costante), mentre risultano più difformi le traiettorie 2002-2006, periodo durante il quale questa tendenza espansiva rallenta, in particolare nelle province di Pistoia e Massa-Carrara. In questo ultimo caso inoltre è possibile notare come, nonostante un trend complessivamente crescente nell'intervallo temporale di riferimento, la provincia di Massa-Carrara non riesca a perseguire con successo una traiettoria di *catching up* rispetto agli altri territori, presentando in ogni punto il valore inferiore. Inoltre, anche in questo grafico si nota chiaramente come la provincia di Livorno sia l'unica a sperimentare già prima dell'ultimo intervallo una riduzione significativa nelle variabili di carattere economico.

In seguito al 2006 invece le tendenze sono particolarmente differenti, con casi di continua espansione (Firenze, Livorno, Massa-Carrara, Grosseto), casi di stabilità (Pisa, Lucca, Arezzo) e province con una, seppur modesta, riduzione delle *capability* economiche – Siena, Prato e Pistoia –, probabilmente più facilmente vulnerabili agli shock esogeni. Infine, in maniera opposta all'ambito sociale, la provincia di Firenze sembra in questo caso presentare la dimensione economica più solida nel panorama toscano, con valori dell'indice costantemente più alti rispetto alle altre realtà territoriali.

4.4 L'interpretazione dei risultati per provincia

Sulla base delle considerazioni effettuate e degli approfondimenti analitici disponibili utilizzando gli indici calcolati per ciascuna sottodimensione – “ricchezza”, “occupazione”, “imprenditoria”, “credito” e “investimenti e innovazione” nell’ambito economico e “ambiente”, “istruzione”, “sanità”, “partecipazione e capitale sociale” e “pari opportunità” nella parte sociale – è possibile sintetizzare nel seguente modo le traiettorie di sviluppo umano sostenibile per ciascuna provincia.

- Il caso della provincia di **Arezzo** è quello in cui si riscontra un percorso strategico quasi perfettamente sinergico nel periodo 1998-2006, con valori degli indici delle sue dimensioni molto simili e che proseguono in maniera parallela alla diagonale del grafico. Nel dettaglio delle sottodimensioni economiche, le voci di “ricchezza” e “imprenditoria” presentano un trend costantemente crescente mentre “credito” e “investimenti e innovazione” registrano valori oscillanti; nell’ambito sociale invece l’espansione sembra essere trainata dalle *capability* di “istruzione” e “partecipazione e capitale sociale”, mentre nelle altre sottodimensioni le traiettorie sono più incostanti. Nell’ultimo intervallo infine il territorio di Arezzo sembra limitare la diminuzione dell’indice sociale, legata in particolare alla caduta nelle variabili della “sanità”, e tener stabile il livello di efficienza economica collettiva, con riduzioni più immediate nel caso del “credito” e dell’ “occupazione”.
- La provincia di **Firenze** è da una parte quella con la dimensione economica più solida, anche in tempi di crisi, ma dall’altra uno dei territori che più ne risente in termini sociali. Seppur dunque sia la provincia che più chiaramente si colloca per intero e per tutta la durata dell’intervallo temporale considerato nella porzione della dimensione economica, si registrano trend oscillanti nell’espansione di queste *capability*, con una crescita continua dell’indice solo nel caso dell’ “imprenditoria”. Gli outcomes sociali appaiono crescenti fino al 2006, in particolare per quanto concerne “ambiente”, “istruzione” e “partecipazione e capitale sociale”. Nell’ultimo intervallo invece, a fronte di una crescita nelle sottodimensioni economiche della “ricchezza” e dell’ “imprenditoria”, l’indice sociale diminuisce notevolmente, con cadute più marcate in termini di “ambiente” e “sanità”.
- Contrariamente al caso precedente, la provincia di **Grosseto** segue senza dubbio un percorso strategico sociale nel periodo 1998-2006 con notevoli incrementi in quasi tutte le sottodimensioni, raggiungendo nel 2006 il valore

dell'indice sociale maggiore in assoluto registrato nell'intera analisi. Tuttavia tale espansione non avviene a scapito della dimensione economica, la cui crescita appare trainata dalle variabili di "occupazione" e "imprenditoria", a cui invece pone un freno la decrescita dell'indice di "investimenti e innovazione". Nel periodo 2006-2010 il trend si inverte completamente e, a fronte di una modesta crescita in ambito economico, marcata soltanto per quanto riguarda "ricchezza" e "imprenditoria", si assiste ad un netto crollo del valore sociale, che, come per Firenze, è più deciso nelle variabili di "ambiente" e "sanità".

- La provincia di **Livorno** risulta, come già accennato, il caso più particolare, caratterizzato nel periodo 1998-2006 da una sostenuta espansione sociale – in particolare in termini di "ambiente", "istruzione" e "partecipazione e capitale sociale" –, controbilanciata da una riduzione nell'indice economico nell'intervallo 2002-2006, che risulta determinata dall'elevata discrepanza tra i trend interni nelle sue sottodimensioni (espansione per "ricchezza" e "occupazione", decrescita in "imprenditoria" e "investimenti e innovazione"). Ciononostante, la caduta negli outcomes sociali nell'ultimo intervallo risulta meno sostenuta rispetto ad alcuni altri casi, mentre la dimensione economica riesce a recuperare terreno attraverso un'espansione nelle variabili di "ricchezza" e "imprenditoria".
- La traiettoria perseguita dalla provincia di **Lucca** prima del 2006 è visibilmente orientata a favore delle *capability* in tutte le sottodimensioni sociali, mantenendo tuttavia una crescita costante, ma di minor portata, anche nelle variabili economiche. Il periodo finale vede invece non solo diminuire nettamente l'indice sociale, soprattutto a causa della caduta nei valori di "ambiente", "sanità" e "partecipazione", ma anche non crescere, contrariamente alle altre province, la dimensione economica, diminuendo così le opportunità di ripresa sinergica in futuro.
- Il caso della provincia di **Massa-Carrara** è caratterizzato da un rapido trend di *catching up* rispetto alle altre province nel primo intervallo, per poi indirizzarsi fino al 2006 verso un percorso strategico focalizzato sulla dimensione sociale, anche a scapito di una crescita nelle variabili economiche. Mentre dunque nel periodo 1998-2006 l'espansione delle *capability* sociali risulta ampia e sostenuta, in particolare in "ambiente", "sanità" e "istruzione", l'ultimo intervallo segue un trend simile a quello di altre province, con diminuzioni in tutti i campi sociali ed una modesta crescita nelle variabili economiche.
- La provincia di **Pisa** segue chiaramente fino al 2006 una strategia focalizzata sull'ambito sociale, dove tutte le sottodimensioni, ad eccezione di "pari opportunità", registrano significativi tassi di crescita, senza tuttavia inficiare la dinamica economica. Come già Lucca, anche in questo caso l'intervallo

successivo al 2006 non vede compensarsi la riduzione nel valore dell'indice sociale, dove "ambiente" e "sanità" subiscono le ripercussioni maggiori, con un'espansione nelle variabili economiche, il cui indice complessivo si mantiene fisso a causa dei diversi trend nelle sue sottodimensioni (ad esempio crescita in "ricchezza" e diminuzione in "occupazione" e "investimenti e innovazione").

- Nell'intervallo 1998-2006 la provincia di **Pistoia** risulta fortemente virtuosa, similmente ad Arezzo seppur in misura minore, nell'intraprendere un percorso strategico sinergico e di avvicinamento alla bisettrice del grafico quale riferimento per la traiettoria più efficiente di *high road*, con incrementi notevoli nelle dimensioni di "ambiente", "istruzione" e "partecipazione e capitale sociale" da una parte, e in "ricchezza" e "occupazione" dall'altra. Tale percorso sinergico consente dopo il 2006 di limitare le riduzioni nelle variabili sociali, maggiormente consistenti nella sottodimensione di "sanità", pur registrando restrizioni in termini di *capability* economiche, nonostante pattern differenti tra i vari ambiti.
- Il caso della provincia di **Prato** è invece simile a quanto sperimentato da Pisa e Lucca, in particolare per quanto concerne l'ultimo intervallo. Dopo infatti un periodo di espansione simultanea in entrambe le dimensioni, con tassi più accentuati nella parte sociale ed in particolare nelle variabili di "ambiente", "sanità" e "partecipazione e capitale sociale", dopo il 2006 si registra una diminuzione nell'indice della parte economica, particolarmente marcata in "occupazione", ed un declino nelle *capability* sociali, in particolare, come già in numerosi altri casi, in "ambiente" e "sanità".
- Infine, la traiettoria seguita dalla provincia di **Siena** registra fino al 2006 una quasi simultanea espansione in ambo le dimensioni, con una tendenza maggiormente orientata agli outcomes sociali. Nell'ultimo intervallo inoltre Siena registra la minor diminuzione nell'ambito sociale – al cui interno si registra una caduta marcata solo nella voce "sanità" – e riesce a limitarsi ad una modesta diminuzione nella dimensione economica, trainata in particolare dai valori in "occupazione" e "investimenti e innovazione".

4.5 Le implicazioni di policy

4.5.1 Le implicazioni valide per tutte le province

Combinando quanto emerso dall'esercizio di misurazione con il framework teorico di riferimento, possono essere tratte alcune implicazioni di policy generali e valide per tutte le dieci province toscane.

- Predisporre il più rapidamente possibile politiche e meccanismi a sostegno della dimensione sociale, in particolare per quanto riguarda le sottodimensioni più diffusamente colpite dopo il 2006 –“ambiente” e “sanità” – al fine di non inficiare la coesione sociale che caratterizza storicamente i territori toscani e di creare le condizioni per la ripresa economica una volta che l'effetto della crisi si sarà fatto sentire pienamente, anche statisticamente, sulle *capability* economiche.
- Mirare a riprendere una traiettoria di sviluppo strategico sinergico, quale *high road to development*, in grado di espandere in maniera progressivamente sempre maggiore, tramite sinergie tra interventi, circoli virtuosi e *feedback loops*, le opportunità individuali e collettive in entrambe le dimensioni a livello territoriale.
- Promuovere un approccio effettivamente integrato nella pianificazione delle politiche pubbliche, evitando una logica settoriale e frammentata.
- Mantenere nelle politiche pubbliche d'intervento un bilanciamento tra breve periodo e lungo periodo, affrontando le problematiche contingenti della fase di recessione senza tuttavia compromettere la futura espansione potenziale delle *capability* economiche e sociali (IRPET, 2009).
- Predisporre e istituzionalizzare nelle fasi di pianificazione e monitoraggio meccanismi trasparenti e procedure negoziate aperte alla partecipazione di tutte le parti economiche, sociali e ambientali, sfruttando l'elevato livello di partecipazione e la solidità del capitale sociale in Toscana.
- Pianificare e implementare politiche di rafforzamento della produttività del lavoro e della competitività sistemica delle filiere locali⁴¹ – in particolare quelle orientate all'esportazione –, oltre che di sostegno alle imprese nei processi di qualificazione, innovazione, integrazione di filiera e aggregazione territoriale, puntando sull'efficienza collettiva e orientando le risorse verso le attività a più

41 Il PRS 2011-2015 specifica che è necessario “tenere conto, all'interno di tali filiere, non solo delle parti finali (produzione materiale), ma anche di quelle a monte (ricerca) e a valle (commercializzazione)” ed “eliminare tutti quei fattori di rendita che frenano (specie nelle attività di retrovia) la ricerca di una maggiore efficienza e l'avvio dei necessari processi innovativi”.

elevato valore aggiunto, al fine di riattivare un percorso di industrializzazione della regione (IRPET, 2010).

- Attivare percorsi virtuosi di sostenibilità e rinnovabilità delle risorse ambientali e di creazione di posti di lavoro di qualità, valorizzando adeguatamente il ruolo delle PMI, in particolare negli ambiti di eccellenza toscana del turismo, dell'agricoltura di qualità e del patrimonio culturale (PRS 2011-2015).
- Predisporre in maniera strutturata interventi e investimenti nelle infrastrutture⁴², nella semplificazione burocratica, nella creazione di reti intersettoriali tra le imprese e nel sostegno del sistema creditizio, soprattutto a favore delle PMI, in un periodo di forte e diffusa instabilità economica.
- Migliorare il collegamento tra le politiche in tema di istruzione e formazione e quelle di orientamento e avviamento al lavoro, favorendo l'utilizzo di lavoro qualificato, in grado anche di garantire livelli retributivi più elevati, ed il recupero del know-how e delle attività artigianali tipiche di ciascun territorio.
- Concertare con le imprese locali politiche volte al recupero dell'efficienza – in una fase di risorse pubbliche scarse – e all'innalzamento della qualità delle produzioni con l'introduzione di innovazioni di prodotto e di processo, oltre che stimolare una maggior distribuzione dei redditi ai fattori produttivi⁴³, ai fini di ravvivare la domanda interna delle famiglie (IRPET, 2011).
- Attuare a livello provinciale iniziative mirate al consolidamento dell'obiettivo generale dell'ASSE I nel PRSE 2007-2010: "Promozione della ricerca industriale e del trasferimento tecnologico attraverso il rafforzamento dei nodi regionali della conoscenza tecnica e scientifica, della loro capacità di relazione con i sistemi produttivi locali e con i principali centri internazionali della innovazione tecnologica e organizzativa".
- Promuovere iniziative volte a ridurre la dipendenza dall'estero per quanto riguarda le risorse energetiche, stimolando il ricorso ad energie pulite e l'adozione di comportamenti virtuosi *energy saving* da parte di imprese e famiglie, rafforzando così al contempo la domanda di nuove tecnologie e la spinta verso la produzione di queste ultime, con alte potenzialità di esportazione (PRS 2011-2015).

42 A questo proposito il PRS 2011-2015 pone tra le priorità fondamentali "l'ammodernamento delle infrastrutture, anche compensando la riduzione della spesa pubblica imposta dal livello nazionale con il coinvolgimento di risorse private (es. project finance) allo scopo di "fare bene ed in fretta" le opere di cui la Toscana ha bisogno".

43 In termini più generali, nel PRS 2011-2015 si ritiene sia necessario puntare a "una revisione del processo redistributivo finalizzata a correggere, non solo gli effetti negativi sul versante della tenuta della coesione sociale prodotti dalla crisi (e dalla debole crescita precedente), ma anche quelli che potrebbero generarsi nel futuro a seguito di una crescita trainata dalle esportazioni, ma frenata dalla necessità di rientro della spesa pubblica", attraverso strumenti quali "interventi di riequilibrio intergenerazionale, lotta all'evasione e alle rendite parassitarie, nuove modalità di accesso ai servizi del welfare".

- Predisporre interventi più efficaci e strutturati per quanto riguarda le variabili di “investimenti e innovazione”, che rappresentano, oltre che un fondamentale fattore per lo sviluppo locale in un’ottica di lungo periodo, la sottodimensione economica in cui i risultati nel periodo 1998-2010 sono stati più modesti e altalenanti, con valori dell’indice in molti casi decrescenti.
- Sostenere maggiormente l’espansione delle *capability* in termini di “pari opportunità” – intergenerazionale, di genere, dei disabili e dei migranti – e continuare a rafforzare gli outcomes sociali negli ambiti di “istruzione” e “partecipazione e capitale sociale”, quali fattori strutturali che possono far convergere le traiettorie di sviluppo locale verso un sentiero strategico sinergico.

4.5.2 Alcune indicazioni specifiche per provincia

Pur rimanendo una analisi sperimentale è possibile dare alcune brevi indicazioni per le singole province.

- **Arezzo:** rafforzare il sostegno al credito e agli investimenti in innovazione nella dimensione economica e alla sanità, all’ambiente e alla partecipazione in ambito sociale, al fine di riprendere e mantenere una traiettoria sinergica come quella perseguita nel periodo 1998-2006.
- **Firenze:** sostenere il consolidamento e l’espansione delle opportunità in termini di occupazione e credito, al fine di stimolare nel lungo periodo una dinamica economica di crescita con ampie potenzialità; predisporre strategie più efficaci in tutte le sottodimensioni sociali, visto la distanza rispetto alle altre province toscane, in particolare per quanto concerne istruzione e ambiente.
- **Grosseto:** implementare politiche creditizie e d’investimento in infrastrutture e innovazione da una parte, e interventi in ambiente e sanità dall’altra, al fine di compensare il crollo nella dimensione sociale nell’ultimo periodo ed indirizzare lo sviluppo verso percorsi maggiormente sinergici.
- **Livorno:** favorire performance occupazionali più stabili nel tempo, anche attraverso più consistenti investimenti di lungo periodo in infrastrutture e innovazione, cercando al contempo di migliorare gli outcomes sociali in termini di sanità e pari opportunità, al fine di intraprendere una traiettoria più simile a quella delle altre province ed allinearsi dunque alle politiche di sviluppo regionale.
- **Lucca:** come nel caso precedente, predisporre interventi specifici a sostegno dell’occupazione e degli investimenti, utili altresì a riattivare un percorso di espansione economica interrotto nell’ultimo intervallo; dal lato della

dimensione sociale invece, gli ambiti prioritari appaiono essere quelli della partecipazione, dell'ambiente e della sanità, a causa dei loro modesti valori dopo il 2006.

- **Massa-Carrara:** pianificare politiche di *catching up* nella dimensione economica rispetto alle performance degli altri territori, stimolando allo stesso tempo una rapida ripresa in ambito sociale, in particolare per quanto riguarda ambiente, sanità e istruzione.
- **Pisa:** puntare ad attivare un percorso strategico maggiormente sinergico, in particolare rafforzando gli investimenti in infrastrutture e innovazione, utili per una ripresa economica più solida, e gli interventi in ambiente e sanità, a fronte di riduzioni significative negli indici durante l'ultimo intervallo.
- **Pistoia:** predisporre politiche mirate ad attivare nuovamente il circolo virtuoso di espansione sinergica in entrambe le direzioni che ha caratterizzato il periodo pre-crisi, sostenendo maggiormente e più efficacemente il credito, l'occupazione e gli investimenti da una parte e la sanità e la partecipazione dall'altra.
- **Prato:** come nel caso precedente, favorire il ritorno della traiettoria di sviluppo umano locale verso un trend sinergico, concentrando in particolare gli sforzi a sostegno del credito e degli investimenti, così come dell'ambiente e della sanità, dove la diminuzione del valore dell'indice appare essere stata significativa dopo il 2006.
- **Siena:** effettuare tutti gli sforzi necessari per riuscire nel futuro a contenere, come avvenuto nell'ultimo intervallo, le ricadute della crisi sulla dimensione sociale, valorizzando maggiormente le opportunità di partecipazione e gli outcomes in sanità, oltre che rafforzando il livello di investimenti in infrastrutture e innovazione e le opportunità legate al credito.

Capitolo 5

LE IMPLICAZIONI DI POLICY

Andrea Ferrannini,
Mario Biggeri



La sezione precedente ha ripreso le principali lezioni apprese e considerazioni emerse nel corso del dossier, fornendo così una base da cui trarre le implicazioni di policy prioritarie e linee guida per la promozione di strategie di sviluppo umano e sostenibile a livello locale.

Questo capitolo ha l'obiettivo di completare la logica d'ispirazione dell'intero lavoro, basata sul connubio e l'interdipendenza tra ricerca - azione - rilevanza: ricerca, attraverso cui i ricercatori sociali contribuiscono a portare avanti una rivoluzione kuhniana⁴⁴ nella teoria economica ampliando il panorama di conoscenze e strumenti metodologici; azione, attraverso cui applicare i contributi e le indicazioni derivanti dalla ricerca in maniera appropriata al contesto, predisponendo interventi sul campo supportati da una logica socio-economica il più possibile condivisa; rilevanza, quale caratteristica che deve attraversare orizzontalmente ogni argomentazione ed azione, mirando ad una completa aderenza con la realtà, ad un minor grado di astrazione ed alla rispondenza rispetto alle effettive potenzialità e problematiche di ogni contesto d'analisi e d'intervento.

Pertanto, a partire da quanto argomentato nei paragrafi precedenti, si procederà a presentare in primo luogo le implicazioni di policy generali legate alle argomentazioni teoriche, al framework interpretativo ed alla linee guida metodologiche per misurare le traiettorie di sviluppo locale nel lungo periodo secondo una prospettiva di sviluppo umano.

5.1 Le implicazioni di policy a livello locale

5.1.1 Piani di sviluppo locale

In via prioritaria la predisposizione dei piani di sviluppo locale dovrebbe seguire le seguenti linee-guida:

- Basare le politiche di sviluppo locale sulla leadership comunitaria locale, dove sono maggiori l'*ownership* ed il *commitment* così come le conoscenze contestuali rilevanti e le basi fiduciarie radicate nei rapporti inter-personali, evitando così interventi calati aprioristicamente dall'alto.

⁴⁴ Per il concetto si rimanda al capitolo introduttivo.

- Combinare in una prospettiva olistica le dimensioni ambientali, sociali, economiche, culturali e istituzionali che concorrono a determinare la qualità dello sviluppo, con particolare attenzione alla sostenibilità ambientale, all'equità sociale, ai servizi sociali di base e alla gestione dei beni comuni.
- Imprintare le politiche pubbliche sui principi cardine della sussidiarietà, della sinergia e dell'integrazione istituzionale, nella direzione descritta nel QUARS Trentino (2008, p. 92): "[...] le politiche ambientali [devono] riallacciarsi a quelle turistiche e culturali in modo tale da procedere in un quadro di sostenibilità sociale ed ecologica; le politiche produttive [devono] impiegare le esperienze e le conoscenze espresse dalle comunità locali, favorendo le alleanze di territorio e uno sviluppo equilibrato; le politiche della ricerca e dell'innovazione [devono] valorizzare le risorse ambientali e culturali dei territori [...], evitando l'importazione di modelli esogeni insensibili alle specificità locali; le politiche per le pari opportunità [devono] guardare al mondo del lavoro, dell'opinione pubblica e della formazione superiore e universitaria, al fine di favorire prassi di emancipazione delle donne basate su una trasformazione complessiva degli impianti produttivi e culturali; le politiche sociali [devono] indirizzarsi a quegli ambiti e quei soggetti che hanno maggiormente bisogno, oggi, di veder riconosciuti orientamenti e valori universalistici di inclusione e assistenza, in primo luogo in materia di immigrazione; le politiche sanitarie [devono] ricomprendere nei propri indirizzi strategici l'analisi dei fattori geografico-territoriali e socio-economici che concorrono alla presenza delle disuguaglianze nella condizione della salute della popolazione[...]".
- Sviluppare una virtuosa compenetrazione tra la disponibilità e il buon utilizzo di risorse finanziarie, attraverso un'amministrazione in grado di razionalizzare e gestire in modo puntuale e trasparente le dotazioni economiche (Quars Trentino, 2008) ed una leadership, culturale ed economica radicata nel territorio, capace di elaborare una prospettiva di sviluppo basata sulle risorse del luogo, condivisa dalla comunità e orientata al lungo periodo (Bellandi et al., 2010).
- Bilanciare la necessità di un approccio sistemico, olistico e di lungo periodo con l'utilità di interventi di piccola scala e di facile successo nel breve periodo, attraverso i quali è possibile rafforzare la confidenza ed il *commitment* degli *stakeholder* rispetto ai piani strategici.
- Assegnare priorità agli interventi pubblici nei servizi sociali di base, i quali, se sinergicamente attivati, rafforzano i sentieri di espansione delle *capability* individuali e collettive.
- Predisporre meccanismi di rimedio alle distorsioni – che elevano le barriere all'entrata ed ostacolano la libera circolazione delle informazioni sui mercati – ed ai fallimenti istituzionali – i quali comportano uno scarso rispetto dei

contratti commerciali e dei diritti di proprietà –, elementi che congiuntamente aumentano i costi di transazione ed inibiscono l’iniziativa imprenditoriale.

- Rafforzare il *commitment* dei cittadini, della società civile e dei funzionari delle autorità locali rispetto ai piani di sviluppo locale, attraverso un approccio strategico e partecipativo basato sulle potenzialità e necessità locali.
- Sfruttare la propria collocazione geografica particolare per favorire lo scambio e la cooperazione con le realtà locali circostanti, in particolare in merito alle possibili sinergie o problematiche in comune.
- Attivare un processo dinamico di sperimentazione istituzionale, evitando le logiche regressive della conservazione e gli atteggiamenti di chiusura volti alla mera salvaguardia delle proprie prerogative (Quars Trentino, 2008).
- Sviluppare un approccio coerente per fronteggiare le difficoltà finanziarie che possono incorrere durante l’implementazione dei piani di sviluppo locale, in particolare attraverso la compartecipazione di differenti attori – istituzionali e di vari settori – e la gestione cooperativa dei problemi.

5.1.2 Partecipazione e concertazione intersettoriale

Poiché i temi della partecipazione e della concertazione sono stati particolarmente enfatizzati nel framework teorico proposto nel secondo capitolo (in particolare per quanto riguarda il rafforzamento del capitale sociale e della struttura istituzionale), questi aspetti risultano prioritari anche in termini di implicazioni di policy.

- Assicurare il coinvolgimento di un’ampia rete di attori pubblici e privati, locali, nazionali ed internazionali, in un’ottica strategica multi-livello tale per cui le comunità, le imprese e le associazioni locali possano combinare i propri interessi con obiettivi economico-sociali a più ampio raggio, attivando un circolo virtuoso di *high road* per i sistemi di sviluppo locale (Nadvi e Barrientos, 2004).
- Porre la dovuta attenzione al processo decisionale, elevando il grado di concertazione e il coinvolgimento di tutti gli attori locali interessati, creando dei luoghi stabili di incontro, dove il settore pubblico e quello privato possano interloquire, scambiarsi opinioni ed evidenziare le proprie esigenze, attraverso meccanismi di massima trasparenza.
- Sostenere nella programmazione delle politiche pubbliche prassi democratiche e partecipative che favoriscano il coinvolgimento della cittadinanza a tutti i livelli istituzionali, mirando inoltre ad innovare le procedure e le formule di partecipazione politica.
- Promuovere da parte di tutti gli attori locali una visione integrata e

sistemica del territorio e della comunità in cui agiscono, considerando come indissociabili le tematiche dello sviluppo economico, dei diritti umani, della salute, dell'istruzione e dell'ambiente.

- Predisporre apposite strategie per coinvolgere in maniera strutturata il settore privato, essenziale per allargare la disponibilità di capitale umano, finanziario e relazionale e garantire un continuità che i normali meccanismi elettivi democratici possono inficiare.
- Predisporre meccanismi di consultazione e concertazione pubblico-privata-sociale in merito ai benefici sociali ed agli effetti di riduzione della povertà che caratterizzano i processi di *clustering*, mantenendo al centro dei processi decisionali una logica di sostenibilità ambientale, sociale ed economica delle strategie.
- Bilanciare adeguatamente il grado di autonomia della leadership locale portatrice dell'interesse pubblico con i meccanismi di trasparenza ed *accountability*, rafforzando al tempo stesso i legami tra cittadini e funzionari pubblici (Evans, 1996).
- Contrastare le pratiche di corruzione e di clientelismo nel sistema degli affari pubblici e privati locali e ridurre la portata dei meccanismi perversi d'utilizzo del capitale sociale territoriale a favore di interessi particolaristici, promuovendo in particolare tra le nuove generazioni la cultura della legalità e della trasparenza nelle azioni della vita quotidiana.

5.1.3 Promozione dei cluster di PMI secondo una prospettiva di sviluppo umano locale

Partendo dal presupposto che lo sviluppo delle piccole e medie imprese attraverso i cluster può essere considerato un approccio diretto per la promozione dello sviluppo umano (Bellandi et al., 2010), è necessario esaminare attentamente le principali implicazioni di policy per l'implementazione di questa strategia.

- Costruire e rafforzare le sinergie tra le iniziative di sviluppo dei cluster esistenti e gli interventi di politica sociale, in un'ottica sistemica integrata, approntando appositi strumenti di monitoraggio e valutazione delle performance dei cluster in termini di sviluppo umano.
- Predisporre interventi specifici a favore delle categorie sociali più povere e vulnerabili coinvolte – direttamente o meno – nelle attività del cluster (si pensino per esempio alle minoranze etniche e alle comunità di immigrati), promovendone la formazione, l'occupazione e l'inclusione nella catena del valore, anche attraverso appositi partenariati tra gli *stakeholder* chiave,

e mitigando gli effetti negativi che possono subire a causa dei processi di sviluppo industriale.

- Sensibilizzare gli attori del cluster, ed in particolare gli imprenditori, in merito al rispetto dei diritti dei lavoratori, della sicurezza e dell'ambiente, rafforzando quella che Zadek et al. (2003) definiscono *corporate responsibility clusters*, attraverso la quale il rispetto degli standard lavorativi ed ambientali può assumere un ruolo chiave nella costruzione del vantaggio competitivo del cluster, grazie soprattutto all'azione degli attori collettivi locali (Nadvi e Barrientos, 2004).
- Individuare metodologie opportune per indurre gli agenti locali a fidarsi gli uni degli altri e quindi ad adottare un comportamento cooperativo, incrementando la circolazione delle informazioni all'interno del sistema locale e costruendo un senso di responsabilità collettiva, soprattutto attraverso azioni pilota che possano dimostrare in maniera rapida e tangibile gli effetti positivi della cooperazione (Dini e Humphrey, 1999).
- Attuare interventi mirati al consolidamento dell'associazionismo e delle relazioni cooperative tra le imprese operanti in uno stesso territorio che producono beni simili o complementari, predisponendo, se necessaria, un'assistenza esterna qualificata, in grado di aiutare le imprese ad identificare le opportunità del mercato e ad implementare idee, progetti ed iniziative d'azione congiunta, migliorando inoltre così l'efficacia delle risorse pubbliche (Marchetta, 2005).
- Rafforzare in via prioritaria la qualità, il design, l'innovazione, le capacità professionali e la rapidità di risposta alla domanda dei consumatori quali punti di forza attraverso cui perseguire una *high road to growth*.
- Nel caso in cui i mercati di sbocco si dimostrino in grado di assorbire incrementi produttivi importanti, sostenere il cluster dal lato dell'offerta, rafforzando l'assistenza tecnica, la formazione ed il sistema delle infrastrutture e stimolando la capacità imprenditoriale.
- Predisporre strumenti che stimolino la domanda dei prodotti del cluster e la capacità delle imprese di raccogliere informazioni in merito alle esigenze dei propri clienti, introducendo le innovazioni necessarie per soddisfare le richieste del mercato e adattarsi ai suoi mutamenti.
- Incentivare la formazione di sistemi comuni di marketing territoriale e promuovere iniziative tese alla valorizzazione del territorio e dei suoi prodotti, come l'organizzazione di fiere commerciali locali, dove gli attori dei cluster possono ricevere nuovi ordini, recepire nuove idee e rafforzare i rapporti con gli altri produttori.
- Similmente, stimolare la partecipazione a fiere internazionali da parte di gruppi di imprese del medesimo cluster, al fine di aumentare la visibilità internazionale e relazionarsi in via diretta con compratori e concorrenti di altri paesi.

- Proteggere le garanzie all'accesso all'attività economica da parte di imprenditori e gruppi sociali prima esclusi, contrastando le strategie predatorie delle risorse locali da parte degli agenti dotati di maggior potere economico-politico (Bellandi et al., 2010).
- Predisporre meccanismi di supporto e salvataggio per gli imprenditori in difficoltà, sostenendone l'accesso a fonti di finanziamento e ai mercati e i collegamenti con le reti commerciali in cui sono inseriti.
- In termini generali, sostenere il continuo *upgrading* dei cluster integrando gli ambiti dell'ispessimento istituzionale, dell'efficienza collettiva e dei benefici sociali (Bellandi et al., 2010), in particolare attraverso la differenziazione e l'innovazione nei prodotti, processi e modelli organizzativi, facendo emergere quei depositi di conoscenza produttiva nascosti nelle esperienze di vita quotidiana di una località (Di Tommaso e Bellandi, 2006).
- Aiutare le piccole imprese che producono componenti specializzati o servizi a migliorare le proprie capacità tecniche e a raggiungere standard qualitativi che permettano loro di diventare stabili fornitori delle grandi imprese, dimostrando la loro affidabilità e capacità di rispondere ai mutamenti del mercato in maniera rapida (Humprey e Schmitz, 1995).
- Sostenere la creazione di un ambiente che stimoli e sostenga l'apprendimento, l'innovazione e il costante miglioramento del cluster stesso – ed in particolare delle piccole imprese –, introducendo meccanismi di consultazione permanente tra il governo locale e le comunità, la fornitura di servizi di informazione su mercati, tecnologie e regolamenti, e la formazione mirata alle esigenze delle imprese stesse, azioni che spesso possono essere svolte da un'apposita agenzia locale.
- Mettere in atto degli interventi che facilitino la trasmissione del know-how, gli *spillover effects* informativi e tecnologici, gli investimenti pubblici e privati in ricerca e sviluppo e l'attivazione di sinergie tra i servizi sociali di base.
- Stimolare la formazione della forza lavoro non qualificata, con il duplice obiettivo di migliorare le competenze, la produttività e dunque la capacità competitiva del cluster a livello sistemico e di aumentare le *capability* ed il benessere dei lavoratori, rafforzandone l'*empowerment* e la partecipazione a livello comunitario (Nadvi e Barrientos, 2004).
- Intervenire per il miglioramento del mercato finanziario e per risolvere il problema del razionamento del credito alle piccole attività, sia aiutando le banche a gestire i piccoli prestiti e a raccogliere informazioni sulle piccole imprese, sia sviluppando meccanismi finanziari alternativi ed appropriati alle esigenze delle PMI, specialmente quando l'innovazione tecnologica richiede degli investimenti consistenti.

5.2 Il ruolo del governo nazionale

Sebbene finora si sia cercato di approfondire maggiormente il ruolo attribuito alle comunità territoriali ed alle loro istituzioni pubbliche, il governo nazionale continua ad avere una rilevanza fondamentale e responsabilità molto ampie nel cercare di stimolare, dare impulso ed appoggiare lo sviluppo di iniziative sistemiche a livello locale. Appare infatti evidente come le politiche territoriali debbano essere implementate all'interno e nel rispetto di uno schema regolativo e di strategie nazionali, riconoscendo dunque allo Stato centrale la possibilità di creare condizioni favorevoli o meno per lo sviluppo umano a livello locale.

- Rafforzare il coinvolgimento e l'*ownership* delle autorità nazionali rispetto ai piani di sviluppo locale, al fine di garantire un allineamento rispetto alle linee guida politiche nazionali ed una disponibilità di risorse più solida.
- Definire un quadro normativo nazionale di regole, procedimenti e vincoli che permettano agli attori privati, collettivi e sociali economici di relazionarsi, cooperare ed ottenere un certo livello d'integrazione dei loro obiettivi.
- Dedicarsi in via prioritaria a mantenere un quadro macro-economico stabile e favorevole allo sviluppo di una competitività sistemica – attraverso la stabilizzazione del mercato valutario, il controllo dell'inflazione, la regolazione finanziaria e l'abbattimento del debito pubblico –, che assicuri quindi prezzi non distorti e condizioni favorevoli per l'investimento e il finanziamento delle attività economiche.
- Mantenere un occhio di riguardo nei confronti delle conseguenze a livello locale degli interventi di liberalizzazione dei mercati, i quali, se implementati repentinamente e nelle prime fasi di sviluppo dei sistemi produttivi locali, potrebbero comportare notevoli svantaggi nel breve periodo in termini concorrenziali, e dunque produttivi ed occupazionali, limitando così fortemente le possibilità di crescita nei contesti ancora troppo fragili.
- Implementare politiche d'intervento orizzontali e non settoriali, che non solo migliorino la qualità di alcuni fattori determinanti per lo sviluppo – capitale umano, capitale sociale, accessibilità, circolazione di informazioni, infrastrutture –, ma soprattutto intervengano a livello istituzionale sulle regole del gioco e sui costi di transazione che caratterizzano le relazioni d'integrazione economica.
- Definire una solida e coerente strategia di decentramento politico-amministrativo, di compensazione delle disuguaglianze territoriali e di impulso alle reti locali istituzionali d'offerta dei servizi sociali di base, che non si limiti ad una mera deconcentrazione di servizi o semplice trasferimento di

risorse fiscali dal livello centrale, bensì rafforzi la possibilità che le decisioni di pianificazione, finanziamento, incentivazione alle piccole e medie imprese, di formazione professionale e di regimi fiscali vengano prese a livello locale.

- Predisporre effettivi meccanismi di coordinamento dei vari ministeri nazionali che assegnano risorse alle iniziative locali, evitando duplicazioni ed armonizzando l'utilizzo dei fondi, inclusi quelli derivanti dall'Unione Europea.
- Attuare un'effettiva riforma di semplificazione burocratica, snellendo le richieste burocratiche ed amministrative per la creazione di micro e piccole imprese ed offrendo le concessioni per le attività economiche a condizioni agevolate, soprattutto nelle aree più povere e marginali, contribuendo ad una maggior formalizzazione del sistema ed al miglioramento delle condizioni di lavoro, con grande rilevanza per quanto concerne i cluster di piccole e medie imprese e le strategie di *upgrading*.
- Assegnare un ruolo centrale nell'agenda politica nazionale alla creazione di condizioni favorevoli per le iniziative locali di sviluppo locale, attraverso una struttura d'incentivi che faciliti l'operatività degli enti territoriali, promuova la creazione di imprese e posti di lavoro e coinvolga attori locali e nazionali con comportamenti collaborativi, predisponendo al contempo strumenti per l'armonizzazione, il monitoraggio e la valutazione di tali iniziative.
- Appoggiare i governi locali nella costruzione di un'offerta territoriale appropriata di servizi per lo sviluppo imprenditoriale, l'innovazione e la competitività sistemica, in particolare nelle aree più marginali del paese, quali per esempio i servizi d'informazione tecnologica, di innovazione produttiva e processuale, di cooperazione tra le imprese, di commercializzazione, di accesso al credito, di controllo della qualità, di consulenza finanziaria e di marketing territoriale.
- Adeguare gli interventi da parte del policy maker nazionale alle specifiche esigenze dei luoghi e dei sistemi territoriali su cui si intende agire, considerandone le diverse caratteristiche e percorsi evolutivi.
- Stimolare la predisposizione di meccanismi creditizi che facilitino l'accesso al credito ed al finanziamento a livello locale, rafforzando la possibilità di compartecipazioni pubblico-private o crediti di gruppo ed attivando così un circolo virtuoso che potrà, nel lungo periodo, condurre alla generazione endogena delle risorse necessarie per sostenere le attività locali.
- Strutturare sistemi d'istruzione e *curricula* formativi adeguati alla realtà economica contemporanea, facendo in modo che gli istituti formativi, le università ed i centri di ricerca prendano parte alle iniziative di sviluppo economico locale, al fine di colmare la distanza tra offerta formativa, in particolare universitaria, e domanda di lavoro nei sistemi socio-economici territoriali.

- Stimolare la creazione e l'organizzazione di Business Innovation Centres (BIC), Centri di Trasferimento Tecnologico e Parchi Scientifici e Tecnologici, per promuovere l'innovazione nei sistemi locali di sviluppo.
- Facilitare a livello nazionale la promozione di buone pratiche da divulgare e l'interscambio di esperienze virtuose di sviluppo locale sostenibile, equilibrato e di qualità.

5.3 La misurazione del benessere e delle traiettorie di sviluppo a livello locale

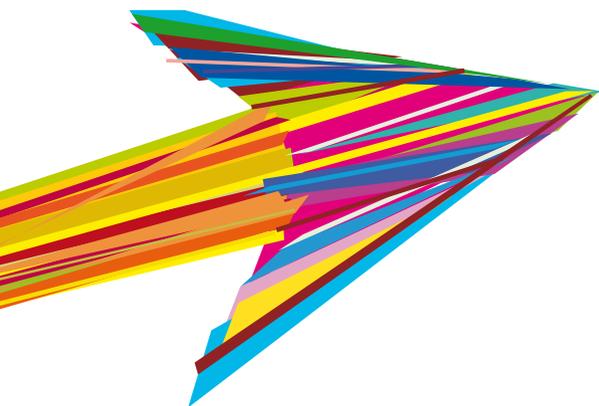
Infine, è necessario sottolineare alcune principali implicazioni di policy legate alla misurazione delle traiettorie locali di sviluppo umano, che rappresenta, come esaminato nel paragrafo 3.2.1, uno strumento utile sia per ottenere una fotografia chiara e dettagliata della realtà territoriale, che per rafforzare l'azione di *advocacy* da parte della società civile, attivando inoltre una dinamica ed un processo di autoapprendimento.

- Attivare – sia a livello nazionale che territoriale – un tavolo di confronto sugli indicatori di benessere con la società civile, il settore privato e le istituzioni di ricerca, al fine di includere nei documenti di programmazione economica e di bilancio un più completo set di informazioni e indicatori, che, in modo trasparente, aiutino a monitorare il raggiungimento degli obiettivi delle politiche, arricchendo al contempo il dibattito pubblico.
- Stimolare la ricerca, anche a livello locale, affinché strutturi un quadro di indicatori rappresentativi di tutti gli aspetti del benessere, utili per la formulazione delle strategie, per indirizzare gli interventi economico-finanziari e per determinare obiettivi di breve, medio e lungo termine.
- Rafforzare il ruolo degli istituti nazionali e territoriali di statistica, al fine di fornire un quadro più completo e dettagliato della situazione economica, sociale ed ambientale dei paesi e dei territori, sviluppando un progetto unitario di allineamento della misurazione del progresso, soprattutto attraverso unità di ricerca apposite sul tema.
- Predisporre meccanismi di diffusione delle informazioni in tempi brevi e con maggiore frequenza per offrire un più solido sostegno del processo decisionale.



CONCLUSIONI

Mario Biggeri,
Andrea Ferrannini



L'approfondita trattazione teorica ed empirica condotta nel presente dossier ha proposto e messo in risalto un'ampia serie di riflessioni circa l'analisi e la misurazione dei percorsi di sviluppo umano e sostenibile a livello locale, evidenziando nel complesso come nel panorama attuale le strategie di sviluppo si ritrovino sempre più spesso a confrontarsi congiuntamente con tre ordini di necessità: a) valorizzare il capitale endogeno territoriale, a fronte della crescente volatilità di quello nazionale e internazionale; b) ragionare in un'ottica di sostenibilità ambientale, economica e sociale e di equità intergenerazionale; c) aumentare il benessere dei cittadini, limitando l'esclusione sociale e la disuguaglianza tra i gruppi sociali, con l'obiettivo finale di espandere le opportunità reali delle persone di condurre una vita degna nelle dimensioni ed aspetti cui assegnano valore.

Avendo tuttavia presentato differenti punti di vista ed elaborato un articolato framework teorico e quadro interpretativo per l'analisi e la misurazione, appare necessario in questa sezione riassumere le principali argomentazioni e lezioni apprese, sia in termini teorici che empirici, avanzando una sintesi il più chiara e coerente possibile di quanto emerso.

L'obiettivo finale è, infatti, quello di fornire una base per poter identificare le principali e prioritarie implicazioni di policy, sia generali che legate al caso di studio considerato, indirizzate ad attivare e/o rafforzare le strategie di sviluppo locale in una prospettiva di sostenibilità di lungo periodo e di espansione delle *capability* individuali e collettive della popolazione di riferimento.

In particolare, in queste conclusioni ci proponiamo di evidenziare nell'ordine: le lezioni apprese nella trattazione teorica, considerando nello specifico il paradigma dello sviluppo umano, l'approccio dello sviluppo locale e il *framework* d'analisi elaborato; alcuni rilevanti spunti di riflessione legati alle esperienze empiriche; le principali argomentazioni circa la misurazione del benessere e delle strategie di sviluppo a livello locale; le prioritarie deduzioni derivanti dall'esercizio di misurazione applicato al caso di studio delle province toscane; infine, le prospettive dello sviluppo umano sostenibile locale.

Alcuni spunti di riflessione sugli aspetti teorici

Sviluppo Umano e sostenibilità

L'approccio allo sviluppo umano formulato da Amartya Sen elabora una concezione di benessere e di sviluppo fondata sull'idea di libertà individuale e di opportunità e sulla loro espansione, distanziandosi dalle tradizionali visioni economicistiche legate alla crescita del reddito individuale.

Secondo questa prospettiva, l'individuo viene posto in primo piano quale principale oggetto d'analisi, prendendo in considerazione le opportunità effettive di condurre una vita piena, partecipare a pieno titolo alla vita economica, sociale e politica della comunità d'appartenenza ed essere parte attiva dei processi di sviluppo (Biggeri e Chiappero Martinetti, 2010).

Lo sviluppo assume dunque una concezione multidimensionale – elemento con rilevanti implicazioni anche in termini di misurazione –, che può tradursi in un differente set di aspetti e dimensioni cui ciascun gruppo sociale territoriale – o in via estrema ciascun individuo – assegna valore, decidendo, in base alle proprie condizioni e caratteristiche, ciò che è rilevante per la vita quotidiana, anche in relazione al contesto socio-economico e culturale e al momento storico.

L'approccio delle *capability* inoltre considera le persone in quanto agenti attivi del proprio cambiamento e pone l'accento sull'*empowerment* individuale e collettivo, sostenendo il ruolo centrale della partecipazione di tutti gli *stakeholder* – siano essi singoli cittadini o differenti gruppi sociali – nei processi decisionali economici, sociali e politici e nelle conseguenti strategie d'azione, ed aumentando così l'*ownership* e la co-responsabilità dell'intera comunità in processi di cambiamento ampiamente endogeni (Biggeri e Chiappero Martinetti, 2010).

Infine, la questione della sostenibilità delle traiettorie di sviluppo assume un'importanza cruciale, e pone in primo piano l'interazione tra individuo ed ambiente – naturale, sociale ed istituzionale – quale elemento centrale nel processo di generazione del benessere, e la necessità di mantenere una visione a lungo termine per quanto concerne l'uso e la distribuzione delle risorse naturali, finanziarie e umane tra le persone e le generazioni e le conseguenze che possono generare i processi di sviluppo (si pensi anche alla coesione sociale, ai rapporti di potere ed alla conflittualità), in un'ottica di equità intra ed inter-generazionale.

Sistemi locali di sviluppo

Collegandosi a quanto emerso in precedenza, è ormai opinione diffusa che "[...] Lo sviluppo delle piccole e medie imprese attraverso i cluster – sia nel settore formale che in quello informale – e l'emergere di sistemi locali di sviluppo può essere considerato un approccio diretto alla riduzione della povertà e allo sviluppo umano, che contribuisce allo stesso tempo alla crescita economica" (Bellandi et al., 2010, pp. 374-375).

L'approccio dello sviluppo locale, infatti, pone l'accento sulla dimensione d'analisi *mesoeconomica*, dove appare più stretto il rapporto tra "economia-società-istituzioni", in una logica sistemica intersettoriale – che coinvolge

l'intera comunità locale – ed interdisciplinare, caratterizzata dalla specificità territoriale e dalla continua dinamicità – in termini di cambiamento, evoluzione ed innovazione – dei sistemi di sviluppo.

A partire dai concetti marshalliani di “economie esterne di agglomerazione” e “atmosfera industriale”, i sistemi territoriali di piccole e medie imprese hanno quindi assunto una crescente rilevanza nella teoria economica e nelle strategie di sviluppo, non solo quale via alternativa per il raggiungimento dell'efficienza produttiva, grazie al connubio tra concorrenza/cooperazione reciproca e all'interconnessione funzionale tra le imprese, ma anche quale modello in cui si sovrappongono la dimensione economica e quella della vita sociale locale, rafforzando al contempo da una parte la rete di collegamenti tra imprese, fornitori e clienti, dall'altra le reti interpersonali, il sistema di valori, consuetudini e istituzioni, la cultura politica e civica locale ed il patrimonio di saperi.

Più recentemente, le strategie di promozione dei cluster territoriali di PMI sono andate diffondendosi in realtà e contesti differenti, soprattutto grazie alla capacità di mobilitare le potenzialità e le risorse endogene nascoste ed inutilizzate attivando meccanismi di prossimità, fiducia, coordinazione ed azione congiunta non soltanto tra le imprese coinvolte, ma anche tra gli attori pubblici ed istituzionali legati al cluster stesso, sfruttando così quello che Porter definisce “vantaggio competitivo localizzato”. Infatti, come ben evidenziato da Marchetta (2005, p. 33) “[...] Il discorso sui cluster ci suggerisce che la cooperazione tra tutti gli agenti interessati al miglioramento del benessere economico e sociale di una località è un elemento fondamentale per lo sviluppo locale. La cooperazione può essere un valido mezzo per raggiungere un obiettivo comune e valorizzare le risorse del territorio in cui si vive”.

Inoltre, le strategie di *clustering* hanno dimostrato di possedere, soprattutto nei paesi emergenti, un impatto potenzialmente elevato sulla riduzione della povertà e della deprivazione sociale, sia attraverso la creazione di occupazione e posti di lavoro, sia grazie ai processi di economie esterne, di scala e di scopo e all'azione collettiva, rafforzando nel complesso le capacità delle PMI di accedere ai mercati, instaurare meccanismi di supporto per ridurre i rischi futuri e la vulnerabilità agli shock e dunque migliorare i redditi e le *capability* per la comunità territoriale in generale. In questo modo, ha preso piede ed è avanzato nella teoria economica e nelle strategie di policy e di cooperazione quel passaggio dal PIL al benessere locale (Beccattini, 2004) ed infine alla concezione di sviluppo umano a livello locale che, ponendo al centro dell'attenzione le società territoriali in cui vivono le persone, si configura come filone di ricerca-azione in grado di coniugare, in un'ottica di sostenibilità ambientale, sociale ed economica, i classici obiettivi di crescita economica con l'espansione delle *capability* individuali e collettive.

Tuttavia, le traiettorie di sviluppo dei cluster non sempre riescono a seguire la cosiddetta *high road*, dove l'ampia partecipazione dei differenti attori del sistema locale, capaci di cooperare e competere allo stesso tempo, stimola l'investimento e l'impiego di forza lavoro qualificata, al fine di perseguire una maggior efficienza sistemica, e quindi maggior innovazione e competitività del cluster. Forte è infatti il rischio di ricadere in una via di sviluppo insufficientemente dinamica – la *low road* – caratterizzata da una limitata interazione, specializzazione e cooperazione tra gli attori del sistema locale e da pochi cambiamenti istituzionali che conducano il cluster verso il necessario *upgrading*, oppure di perseguire una traiettoria (*dirt road*) dove lo sfruttamento della forza lavoro senza alcuna forma di protezione sociale e l'economia informale sono fenomeni pervasivi, frenando non solo le possibilità di crescita del cluster ma soprattutto la produttività locale, il potere d'acquisto dei lavoratori e, di conseguenza, la domanda locale dei beni prodotti.

A questo proposito, è necessario ricordare il dibattito riguardante la necessità della dotazione di pre-requisiti (*endowments*) storicamente radicati nella cultura delle società locali o la possibilità di attivare meccanismi organizzativi e istituzionali e sinergie che favoriscono la costruzione di queste condizioni (*constructability*) in tempi relativamente rapidi, partendo dal presupposto che le opportunità di successo siano presenti, seppur talvolta latenti, in quasi tutti i contesti.

Nel complesso comunque, lo stretto intreccio tra globale e locale nel panorama odierno ha assegnato all'approccio dello sviluppo locale una centralità sempre maggiore, costituendosi come valida alternativa ai modelli di sviluppo prevalenti, grazie ai vantaggi offerti dai seguenti aspetti: economie esterne di agglomerazione e legami intersettoriali; capacità innovativa e diffusione tecnologica; animazione economica e generazione diretta d'occupazione; infine – e soprattutto – *ownership* locale e legame col territorio.

Framework d'analisi

Il *framework* teorico per l'analisi dello sviluppo umano e sostenibile a livello locale che abbiamo proposto identifica tre principali elementi d'analisi che possono essere presi in considerazione in contesti differenti sia dai ricercatori che direttamente dagli *stakeholder* chiave delle realtà territoriali, grazie alla loro approfondita conoscenza del contesto, all'esperienza accumulata attraverso l'attiva partecipazione ai processi di sviluppo ed al loro elevato livello di *commitment*.

In primo luogo, deve essere preso in considerazione ed esaminato in che modo agisce il sistema di sinergie all'interno dell'insieme di *capability* a cui le popolazioni territoriali assegnano valore, sia intrinseco che strumentale, in particolare tra le dimensioni economiche e sociali del benessere. Ad ogni livello

infatti – individuale/familiare, *meso* e nazionale – possono attivarsi meccanismi di *feedback loops* virtuosi o meno tra le *capability* economiche e quelle della sfera sociale, in una logica di mutuo rafforzamento dei processi di espansione o deprivazione. Similmente, gli interventi nei servizi sociali di base hanno dimostrato possedere un complesso ed articolato sistema di interrelazioni e sinergie che, in una logica integrata di sistema e di complementarità, soprattutto nel medio e lungo periodo, concorrono a determinare i risultati delle varie strategie in termini di sviluppo umano.

In secondo luogo, è stato messo in risalto, ai fini dell'analisi, il ruolo oggi ampiamente riconosciuto del capitale sociale quale fattore in grado di ridurre i costi di transazione ed ampliare la coesione sociale e la fiducia tra gli agenti. Pertanto, l'esame dell'insieme di relazioni sociali basate sulla reciprocità, la cooperazione e la fiducia e nel complesso del bagaglio relazionale e valoriale di una determinata società territoriale rappresenta un passaggio fondamentale per intendere quale sia l'influenza sulla competitività di un sistema economico e sulla creazione di beni locali per rafforzare tale competitività. Queste reti relazionali – costruite nel corso degli anni (ma facilmente distruggibili) attraverso il continuo instaurarsi di pratiche collaborative e reciproci interscambi – possono sì rafforzare la fiducia, la cultura civica e l'efficienza in senso lato della società nel suo insieme, promovendo la cooperazione inter-istituzionale ed un quadro di incentivi per l'inclusione sociale e l'emersione di altri attori istituzionali, ma similmente rischiano di perpetuare meccanismi perversi, i quali producono benefici solo per chi vi partecipa direttamente, conforme di discriminazione verso coloro che ne sono esclusi ed effetti negativi per la comunità nel suo insieme.

In terzo luogo infine, è stata proposta una prospettiva istituzionalista nell'analisi dello sviluppo umano sostenibile a livello locale, prendendo in considerazione l'architettura istituzionale del contesto territoriale – costituita tanto da regole comportamentali, norme sociali, costumi e rapporti di fiducia, quanto da organizzazioni, leggi ed agenti stessi –, la quale riveste un ruolo fondamentale nell'evoluzione di ciascun sistema socio-economico. In questo senso dunque si ritiene essenziale analizzare come le istituzioni formali ed informali a livello locale – e la loro interazione – configurino un insieme di regole del gioco ed una struttura d'incentivi volti a favorire un più efficiente utilizzo delle risorse locali a disposizione, attraverso un percorso di sviluppo basato sui seguenti elementi: la collaborazione tra gli attori pubblici, privati e sociali, la crescita del capitale sociale, la valorizzazione dei beni relazionali e la mobilitazione delle azioni collettive. Inoltre, una simile analisi consente tra le altre cose di individuare quali opportunità vi siano per instaurare meccanismi di concertazione pubblico-privata, stabili relazioni interaziendali e compartecipazioni in attività

economiche, così come di esaminare il funzionamento degli strumenti di protezione dei diritti di proprietà e di garanzia degli accordi contrattuali e la capacità delle istituzioni di *governance* di operare al servizio della comunità di riferimento.

Alcuni spunti di riflessione legati alle esperienze empiriche

Come è logico aspettarsi, la crescente rilevanza dell'approccio dello sviluppo locale ha comportato negli ultimi anni il proliferare di lavori di ricerca d'evidenza empirica circa le esperienze ed i risultati ottenuti dalle iniziative e strategie che si rifanno a questo approccio. Sebbene l'attenzione principale sia stata rivolta alle dinamiche ed agli indicatori economici, soprattutto in termini produttivi, occupazionali e salariali, il tema della riduzione della povertà e della deprivazione sociale, l'ottica della sostenibilità, in particolare sociale ed istituzionale, e le dinamiche politiche che si affiancano a tali strategie hanno costituito una nuova prospettiva per l'analisi e la valutazione delle differenti esperienze.

A questo proposito, risulta utile provare a riassumere alcuni dei più interessanti spunti di riflessione emersi in differenti lavori accademici, proponendone una schematizzazione che si focalizza sugli interventi di supporto più diffusi, i principali risultati riscontrati e le sfide e minacce prioritarie – identificate da Wignaraja (2007) – che caratterizzano le strategie di sviluppo locale, sempre in una logica di sostenibilità e sviluppo umano.

Strategie di supporto maggiormente diffuse

Tra i principali e più diffusi interventi di supporto alle strategie di sviluppo locale si trovano senza dubbio quelli focalizzati sull'intera comunità territoriale e quelli incentrati sul sostegno al governo ed alle autorità locali. Mentre i primi rafforzano l'*empowerment*, le reti relazionali ed il capitale sociale per garantire una gestione più trasparente ed efficiente delle risorse ed una maggior *ownership* delle strategie di sviluppo, gli interventi della seconda categoria sostengono le capacità delle autorità locali di svolgere il proprio mandato, in particolare per quanto concerne le procedure di formulazione dei piani di sviluppo locale e di *budgeting* delle risorse locali.

A queste si aggiungono le categorie d'intervento a supporto di specifiche aree territoriali con peculiari caratteristiche e condizioni (es. aree di frontiera ad elevata conflittualità), caratterizzata da una visione strategica integrata, oppure

a sostegno della fornitura dei servizi sociali di base, coinvolgendo tutti i soggetti locali – siano essi pubblici, privati e sociali – e promovendo metodi gestionali, standard e tecnologie appropriati rispetto alle esigenze della popolazione di riferimento, soprattutto dei gruppi sociali più poveri e marginali.

A queste categorie si aggiungono interventi specifici che dipendono dal contesto e dalla domanda locale, quali per esempio quelli identificati da Wignaraja (2007): sostegno allo sviluppo economico locale ed alle attività per la generazione di reddito e occupazione, come in primo luogo le strategie di *clustering*; supporto all'offerta di servizi locali, in modo da rispondere alle effettive esigenze delle imprese e dei cittadini del territorio; rafforzamento dell'*empowerment* comunitario e delle pratiche di buona *governance* locale; supporto per la riforma dell'amministrazione pubblica a livello locale; sostegno per la mediazione e la risoluzione dei conflitti a livello locale, in particolare in merito alle questioni legate alla distribuzione delle risorse.

Infine, le difficoltà legate alla crisi economica globale, con la conseguente riduzione delle risorse per lo sviluppo locale/nazionale e per la cooperazione internazionale, ha imposto anche in questi ambiti la ricerca e la sperimentazione di pratiche innovative, facendo emergere le esperienze dei partenariati territoriali, sia interni che tra differenti paesi, quali opportunità per l'apprendimento e l'interscambio di conoscenze, in grado di rafforzare mutuamente le capacità dei governi locali coinvolti.

Sfide prioritarie

Considerando le prioritarie e più urgenti sfide/minacce che si ritrovano in numerosi contesti territoriali, emerge prima di tutto che le politiche e le riforme di decentramento da parte dei governi nazionali potrebbero non assicurare una dotazione di capitale economico ed umano sufficiente per sostenere efficaci strategie di sviluppo locale, limitando anche la capacità di valorizzare il capitale endogeno esistente.

Inoltre, i processi di sviluppo locale possono incontrare una forte resistenza all'implementazione quando comportano una redistribuzione delle risorse territoriali, creano tensioni e conflittualità tra i gruppi sociali o non soddisfano le aspettative dei soggetti coinvolti. In questo caso giocano senza dubbio un ruolo fondamentale i meccanismi decisionali e di concertazione multi-livello, con un'ampia partecipazione di tutti gli *stakeholder*.

All'interno di sistemi politici democratici, esiste poi il rischio che i governi locali impegnati in una determinata strategia non vengano rieletti, con una conseguente modifica dell'agenda politica che può assegnare un diverso ordine di priorità alle strategie da implementare, in particolare qualora il coinvolgimento e *commitment* da parte del settore privato e della società civile non siano elevati.

Nondimeno, i processi di sviluppo locale sono soggetti al forte rischio di politicizzazione o *rent seeking*, tali per cui determinati gruppi o soggetti coinvolti mirano ad appropriarsi dei benefici e ad indirizzare le strategie verso i propri interessi particolari, soprattutto quando i meccanismi istituzionali non garantiscono la dovuta trasparenza ed *accountability* rispetto ai cittadini.

Questo discorso si ricollega altresì alla questione della corruzione e del clientelismo che, non solo nei paesi emergenti, trova un terreno fertile ogni qual volta venga implementata – senza i dovuti incentivi al perseguimento del bene comune – una strategia di sviluppo locale dove è in gioco un ampio numero di interessi privati.

Infine, all'interno dei cluster territoriali, i conflitti tra gli interessi delle imprese più grandi e quelle minori possono sfociare in mancanza di solide interconnessioni funzionali, ponendo così i piccoli produttori ed alcune particolari categorie sociali – quali le donne ed i lavoratori non qualificati – in una posizione di netto svantaggio, soprattutto qualora il percorso di *upgrading* non riesca progressivamente a coinvolgere un maggior numero di attori portatori di interesse.

Lezioni apprese in merito alla misurazione del benessere e delle strategie di sviluppo a livello locale

Partendo dal presupposto che “[...] è giunto il tempo di adattare il nostro sistema di misurazione dell’attività economica per meglio rispecchiare i cambiamenti strutturali che hanno caratterizzato l’evoluzione delle economie moderne” (Sbilanciamoci!, 2010, p. 2), è stato analizzato come, pur con le dovute difficoltà legate alla natura multidimensionale ed al rischio di riduzionismo, l’attenzione dei ricercatori si stia progressivamente spostando dalla misurazione della produzione economica a quella del benessere delle persone, allargando l’analisi a dimensioni e variabili in precedenza marginali od omesse.

Considerando dunque la valenza intrinseca e strumentale degli indicatori – con un ruolo fondamentale nell’indirizzare le politiche ed i processi decisionali e nel comunicare “[...] idee, pensieri e valori” (Commission on Sustainable Development, 2001) – è diffuso e sempre più condiviso l’obiettivo di “detronizzare il PIL” (Seers, 1969) e di ricercare un set di indicatori che possano in maniera congiunta offrire un’analisi multidimensionale del progresso e delle condizioni economiche, sociali, ambientali e culturali di una data società, in una logica inoltre di sostenibilità ambientale, economica e sociale.

Tale aspetto assume una rilevanza cruciale quando ci si riferisce e si osserva la dimensione locale, dove le politiche sociali, economiche, ambientali ed urbanistiche entrano in contatto con i cittadini e la sfera della loro vita quotidiana, con effetti diretti ed immediati sulla gestione del territorio,

l'inclusione e la partecipazione dal basso ai processi decisionali ed il benessere della popolazione. A questo proposito risultano dunque necessari adeguati strumenti di misurazione in grado di valutare se la traiettoria intrapresa dai territori corrisponde o meno a una visione strategica di policy sostenibile nel lungo periodo ed orientata all'espansione delle *capability* individuali e collettive dei cittadini.

In termini ancor più pratici inoltre, un simile avanzamento nelle metodologie e tecniche di misurazione del benessere e delle strategie di sviluppo a livello locale risponderebbe in maniera più efficace rispetto ai modelli standard in merito a tre ordini di necessità:

- offrire ai policy maker una fotografia chiara e dettagliata delle realtà locali di riferimento, al fine di monitorare e verificare i risultati delle proprie strategie;
- fornire alla società civile ed alle imprese le informazioni utili per svolgere la propria azione di *advocacy*, in merito ai bisogni socio-economici della comunità, aiutando il confronto sulle priorità dell'azione pubblica ed indirizzando lo sviluppo del territorio secondo principi di trasparenza, efficienza e sostenibilità del benessere;
- attivare una dinamica ed un processo di apprendimento, utile a stimolare nel futuro ulteriori miglioramenti lungo le traiettorie locali di sviluppo umano.

A fronte di queste considerazioni, che presentano nel complesso una valenza analitica, operativa e politica in senso lato, è emerso come non manchino gli ostacoli e le difficoltà in simili tentativi di misurazione dei sentieri di sviluppo umano e sostenibile a livello locale, in particolare legati all'incompletezza delle informazioni rispetto alla natura multidimensionale e dinamica di questi processi, alle possibili incoerenze tra le tendenze e gli obiettivi nazionali o sovra-nazionali ed i bisogni che emergono a livello locale e, soprattutto, ai tempi lunghi richiesti dal cambiamento di mentalità che questa nuova visione del benessere e della sua misurazione comportano.

Principali considerazioni derivanti dal caso di studio delle province toscane

L'esercizio di misurazione delle traiettorie di sviluppo umano a livello locale applicato al caso di studio delle province toscane ha fornito diversi spunti di riflessione, con considerazioni sia generali sia relative al caso specifico.

Tra le prime, emerge principalmente come la necessità di adottare un'ottica multidimensionale, tanto per lo sviluppo umano locale quanto per il benessere, debba confrontarsi con una precisa scelta delle dimensioni e degli ambiti d'analisi da prendere in considerazione – legata senza dubbio ai giudizi di valore dei ricercatori – e soprattutto con la disponibilità di indicatori e dati statistici disaggregati a livello provinciale, che possono risultare non validi, poco attendibili o mancare del tutto in alcune dimensioni (es. struttura istituzionale locale). Come rilevato più volte anche dagli autori del QUARS,

nonostante i progressi compiuti, i dati e le informazioni disponibili sembrano ancora non completamente sufficienti rispetto alle esigenze spazio-temporali di chi conduce analisi sul benessere e sullo sviluppo, in particolare a livello territoriale, oltre che caratterizzata da un'elevata frammentazione delle fonti e da una mancanza di sistematicità nella raccolta dei dati (QUARS Lazio, 2010).

Ciononostante, l'esercizio condotto dimostra come si possa andare "oltre il PIL", considerando lo sviluppo locale nei suoi diversi aspetti – economico, sociale, ambientale, ecc. – senza tuttavia inficiare la possibilità di ottenere una misura sintetica ed intuitiva (nel nostro caso sul piano bi-dimensionale) delle traiettorie perseguite.

Per quanto concerne le deduzioni che si possono trarre in merito al caso di studio, è emerso come le traiettorie di medio periodo delle diverse province toscane seguano spesso trend simili – espansione in entrambe le dimensioni, economica e sociale, fino al 2006 e netta ricaduta sull'indice dell'ambito sociale nell'ultimo intervallo –, sebbene alcuni particolari percorsi e dinamiche – come quello quasi perfettamente sinergico della provincia di Arezzo, quello più peculiare di Livorno, le diverse performance in termini di tenuta economica dopo il 2006, gli elevati valori di Siena – meritino di essere approfonditi caso per caso e non generalizzati in un unico dato aggregato regionale. Le varie realtà territoriali toscane si sono infatti dimostrate variegata e differenti, meritando una trattazione separata in tema di sviluppo locale e benessere, il cui dettaglio territoriale appare il più appropriato e coerente con le argomentazioni teoriche presentate. Nel complesso è comunque possibile sottolineare come la ripresa di una traiettoria di sviluppo strategico sinergico, quale *high road to development*, debba passare in tutte le province da un rafforzamento negli outcomes in tema di "ambiente", "pari opportunità" e "sanità" da una parte e "investimenti e innovazione" dall'altra, attivando sinergie e *feedback loops* tra gli interventi e facendo leva sulla coesione sociale, la partecipazione ed il capitale sociale che storicamente caratterizzano i territori toscani.

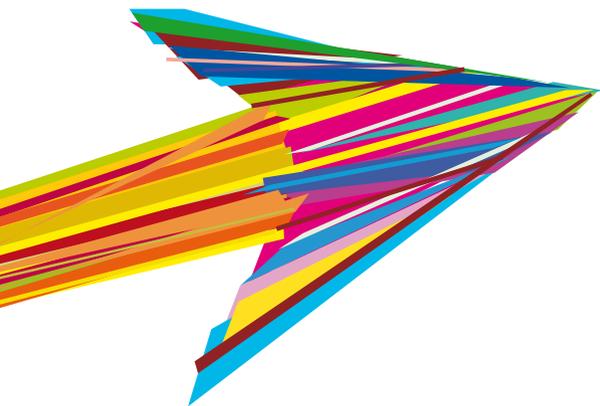
Prospettive dello sviluppo umano sostenibile a livello locale

La nozione di "sviluppo umano sostenibile a livello locale" è entrata solo recentemente a far parte del dibattito accademico internazionale, avendo finora prevalso, tra i teorici dello sviluppo umano, l'attenzione alle dinamiche nazionali – espresse in particolare dalla misurazione dell'Indice di Sviluppo Umano – o alla concettualizzazione di *capability* e *functionings* a livello individuale. In questo quadro tuttavia, le esperienze empiriche delle strategie nazionali e locali e delle iniziative di cooperazione internazionale sembrano aver spesso anticipato le elaborazioni teoriche, ricercando un'applicazione operativa dello sviluppo umano a livello territoriale, sia nel perseguimento degli MDGs che nella lotta alla povertà multidimensionale.

Nei prossimi anni dunque sarà necessario sostenere e rafforzare questo continuo rimando tra *theories* e *practices*, con una duplice direzione e rilevanza: da una parte, assicurare una cornice teorica coerente ed appropriata per le iniziative – locali, nazionali o internazionali – dirette ad espandere le *capability* individuali e collettive a livello territoriale, in modo che tali strategie possano essere supportate da solide argomentazioni teoriche ed inquadrarsi in maniera strutturata in una direzione coerente con gli obiettivi perseguiti; dall'altra parte, fornire al dibattito accademico esempi ed esperienze empiriche di applicazione operativa di quanto formulato, al fine di consentirne un continuo *upgrading*, evidenziandone i limiti e gli scollamenti rispetto alla realtà effettiva delle persone e delle comunità e indicando altre possibili future direzioni d'analisi teorica. A tal proposito sarà necessaria sia una maggior propensione da parte degli studiosi a spostare parte del dibattito dalle questioni prettamente teoriche alle analisi delle strategie di sviluppo umano locale effettivamente implementate, sia uno sforzo dei *practitioners* nel sistematizzare le proprie esperienze e nell'assegnare priorità strategica alla conduzione di analisi e studi sulle proprie esperienze (non solo in termini di valutazione d'impatto) da parte dei ricercatori, in modo da poterne rafforzare la coerenza con gli obiettivi, la rispondenza alle problematiche e l'efficacia delle azioni intraprese.



BIBLIOGRAFIA



Bibliografia

- ALBURQUERQUE F. (2001), "La importancia del enfoque del desarrollo económico local", in O. MADDOERY e A. VÁZQUEZ BARQUERO (a cura di) (2001), *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*, Editorial Homo Sapiens, Rosario
- ALTENBURGT. e MEYER-STAMER J. (1999), "How to promote clusters: policy experiences from Latin-America", *World Development*, Vol. 27, n. 9
- AMIN A. (1999), "An Institutional Perspective on Regional Economic Development", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 23, n. 2
- ANAND S. e SEN A. K. (2000), "Human development and economic sustainability", *World Development*, Vol. 28, n. 12
- ANTONELLI C., CAPPELLIN R., GAROFOLI G. e JANNACCONE PAZZI R. (1988), *Le politiche di sviluppo locale: nuove imprese, innovazione e servizi alla produzione per uno sviluppo endogeno*, FrancoAngeli, Milano
- ASHEIM B. T. e COENENL. (2005), "Knowledge bases and regional innovation systems: comparing Nordic clusters", *Research Policy*, Vol. 34
- BAGNASCO A. (1988), *La costruzione sociale del mercato*, Il Mulino, Bologna
- BECATTINI G. (1987), *Mercato e forze locali: il distretto industriale*, Il Mulino, Bologna
- BECATTINI G. (a cura di) (1989), *Modelli locali di sviluppo*, Il Mulino, Bologna
- BECATTINI G. (1991), "Distretti industriali e cooperazione fra imprese in Italia", in F. PIKE, G. BECATTINI e W. SENGENDERGER (1991), "Studi e Informazioni", *Quaderni della Banca Toscana*, n. 34
- BECATTINI G. (2004), *Industrial Districts: A new Approach to Industrial Change*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham
- BECATTINI G. COSTA M.T. e TRULLEN J. (a cura di) (2002), *Desarrollo local: teorías y estrategias*, Civitas, Madrid
- BELLANCA N., LIBANORA R. e TESTI E. (2009), "Un esperimento di distrettualizzazione dell'economia civile", *Working paper n. 19/2009*, Dipartimento di Scienze Economiche, Università degli Studi di Firenze
- BELLANDI M. (1986), "The marshallian industrial district (n.1 Marshallian Studies)", *Working paper, Studi e discussioni*, Dipartimento di Scienze Economiche, Università degli Studi di Firenze
- BELLANDI M. (2003), *Mercati, industrie e luoghi di piccola e grande impresa*, Il Mulino, Bologna

- BELLANDI M. (2009), "Regions, nations and beyond in marshallian external economies", *Working paper* n. 13/2009, Dipartimento di Scienze Economiche, Università degli Studi di Firenze
- BELLANDI M. e SFORZI F. (2003), "La molteplicità dei sentieri di sviluppo locale", in G. BECATTINI, M. BELLANDI, G. DEI OTTATI e F. SFORZI (a cura di) (2003), *From Industrial Districts to Local Development: An Itinerary Research*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham
- BELLANDI M., BIGGERI M. e MARCHETTA F. (2010), "Sviluppo umano locale attraverso i cluster di PMI", in M. BIGGERI e G. CANITANO (2010), *Temi avanzati di economia e politica della cooperazione internazionale allo sviluppo*, FrancoAngeli, Milano
- BIANCHI R. (2009), "The Italian revival of industrial districts and the foundations of political economy" in G. BECATTINI, M. BELLANDI e L. DE PROPRIIS (a cura di) (2009), *A Handbook of Industrial Districts*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham
- BIGGERI M., (2008), "Le attività informali e i cluster come strategia di sviluppo umano e di lotta alla povertà in Africa sub-sahariana" in M. PAVANELLO (a cura di) (2008) con N. BELLANCA, M. BIGGERI e R. LIBANORA, *Le forme dell'economia e l'economia informale*, Editori riuniti, Roma
- BIGGERI M. e VOLPI F. (2007), *Teoria e politica dell'aiuto allo sviluppo*, FrancoAngeli, Milano
- BIGGERI M. e CHIAPPERO MARTINETTI E. (2010), "Sviluppo umano sostenibile, capability approach e cooperazione internazionale", M. BIGGERI e G. CANITANO (2010), *Temi avanzati di economia e politica della cooperazione internazionale allo sviluppo*, FrancoAngeli, Milano
- BIGGERI M. e MAURO V. (2010), "Comparing Human Development Patterns Across Countries: Is it Possible to Reconcile Multidimensional Measures and Intuitive Appeal?", *Working Paper Series* n. 15/2010, Dipartimento di Scienze Economiche, Università degli Studi di Firenze
- BOSCHMA R.A. (2005), "Proximity and innovation: a critical assessment", *Regional Studies*, Vol. 39
- CANZANELLI G. (2001), "Overview and learned lessons on local economic development, human development and decent work", *ILO / Universitas Working Paper*, Geneva
- CAPPELLIN R. E GAROFOLI G. (1988), "Le politiche di sviluppo locale: un'introduzione" in C. ANTONELLI, R. CAPPELLIN, G. GAROFOLI e R. JANNACCONE PAZZI (1988), *Le politiche di sviluppo locale: nuove imprese, innovazione e servizi alla produzione per uno sviluppo endogeno*, FrancoAngeli, Milano
- CHAMINADE C. e VANG J. (2008), "Globalisation of knowledge production and regional innovation policy: Supporting specialized hubs in the Bangalore software industry", *Research Policy*, Vol. 37, n. 10

- CIGOGNETTI L. e PEZZINI M. (1994), "Dalla lavorazione delle paglie all'industria delle maglie: la nascita del distretto industriale di Carpi", in M. BELLANDI e M. RUSSO (a cura di) (1994), *Distretti industriali e cambiamento economico locale*, Rosenberg & Seller, Torino
- COLEMAN J. (1990), *Foundations of Social Theory*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, MA
- COMMISSION ON SUSTAINABLE DEVELOPMENT (2001), *Indicators of sustainable development: framework and methodologies*, Background paper n. 3, Ninth Session, 16-27 April 2001
- CORNIA G. A. (2004) (a cura di), *Inequality, Growth, and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization*, *WIDER Studies in Development Economics*, Oxford University Press
- DE MURO P., MAZZIOTTA M. e PARETO A. (2010), "Composite Indices of Development and Poverty: An Application to MDGs", *Social Indicators Research*, Vol. 104, n. 1
- DE RITA G. e BONOMI A. (1998), *Manifesto per lo sviluppo locale*, Bollati Boringhieri, Torino
- DEI OTTATI G. (2002), "Social Concertation and Local Development: The Case of Industrial Districts", *European Planning Studies*, Vol. 10, n. 4
- DI TOMMASO M. R. e BELLANDI M. (a cura di) (2006), *Il fiume delle perle: luoghi e industria in Cina e il confronto con l'Italia*, Rosenberg & Seller, Torino.
- DINI M. e HUMPREY J. (1999), *Promoting Networks of Small Enterprises in Latin America*
- ELSNER W. (2000), "An industrial policy agenda 2000 and beyond: experience, theory and policy", in W. ELSNER e J. GROENEWEGEN (a cura di) (2000), *Industrial policies after 2000*, Kluwer Academic Publishers, London
- EVANS P. (1996), "Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy", *World Development*, Vol. 24, n. 6
- FUKUDA-PARR S. (2007), "Rethinking the Policy Objectives of Development Aid: From Economic Growth to Conflict Prevention", *Research Paper No. 2007/32*, UNU-WIDER.
- GALBRAITH J. K. (1958), *The affluent society*, Houghton Mifflin Company, Boston
- GAROFOLI G. (1983), "Sviluppo regionale e ristrutturazione industriale: il modello italiano degli anni Settanta", *Rassegna Economica*, n. 6
- GAROFOLI G. (1988), *Formazione di nuove imprese e sviluppo locale*, in C. ANTONELLI, R. CAPPELLIN, G. GAROFOLI e R. JANNACCONE PAZZI (1988), *Le politiche di sviluppo locale: nuove imprese, innovazione e servizi alla produzione per uno sviluppo endogeno*, FrancoAngeli, Milano

- GISMONDI R. e RUSSO M.A. (2008), "Synthesis of Statistical Indicators to Evaluate Quality of Life in the Italian Provinces", *Quaderno* n. 02/2008, Dipartimento di Scienze Economiche, Matematiche e Statistiche, Università degli Studi di Foggia
- GRANOVETTER M. S. (1973), "The Strength of Weak Ties", *The American Journal of Sociology*, Vol. 78, n. 6.
- GULATI M. (1997), *Restructuring and Modernisation of Small and Medium Enterprise Clusters in India*, Report, Small and Medium Enterprise Programme, UNIDO, Vienna
- HECKMAN J. J. (2000), "Causal Parameters and Policy Analysis in Economics: a Twentieth Century Retrospective", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 115, n. 1
- HIRSCHMAN A. (1984), "Against Parsimony: Three Easy Ways of Complicating some Categories of Economic Discourse", *American Economic Review*, Vol. 74, n. 2
- HUMPHREY J. e SCHMITZ H. (1995), "Principles for promoting clusters and networks of SME's", *UNIDO*, n. 1
- ILO (1999), "Job Quality and Small Enterprise Development", *SEEDS Working Paper n° 4*, Series on Job Quality in Micro and Small Enterprise Development, International Labour Organization, Geneva
- IRPET (2009), *La ricostruzione dopo la crisi*, Conferenza di fine anno, Firenze, 14 Dicembre 2009
- IRPET (2010), *La situazione economica della Toscana. Consuntivo anno 2009. Previsioni 2010-2011*
- IRPET (2011), *L'uscita dalla crisi: strategie di crescita ed effetti distributivi*, Conferenza di inizio anno, Firenze, 11 Gennaio 2011
- KLIKSBERG B. (2000), "Capital social y cultura: claves olvidadas del desarrollo", *Documento de Divulgacion* n. 7, Instituto para la Integracion de America Latina y el Caribe
- KUHN T.S. (1979), *La struttura delle rivoluzioni scientifiche*, Einaudi, Torino
- LAZZERETTI L. (2007), "Distretti e cluster nella modernità liquida: un confronto fra Becattini e Porter", *Finanza Marketing e Produzione*, Vol. XXV, n. 4
- LOMBARDI M. e MACCHI M. (2010), "Value Chain, Network e Bazaar governance: dalle strategie di upgrading a quelle di bootstrapping", *Working Papers Prin 016*, Dipartimento Scienze Economiche, Università di Bologna
- MAGNAGHI A. (2000), *Il Progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino
- MARCHETTA F. (2005), *Cluster di piccole e medie imprese e sviluppo locale: orientamenti teorici, esperienze e politiche nei paesi emergenti*, Paper 1/3, Dottorato in Politica ed Economia dei Paesi in Via di Sviluppo, Ciclo XX, Università di Firenze

- MARSHALL A. (1972), *Principi di Economia*, Utet, Torino
- McCORMICK D. (1999), "African enterprise clusters and industrialization: theory and reality", *World Development*, Vol. 27, n. 9
- MEHROTRA S. e BIGGERI M. (2002), "Social Protection in the Informal Economy: Homebased Women Workers and Outsourced Manufacturing in Asia", *UNICEF Innocenti Research Centre Working Paper*, n. 97
- MEHROTRA S. e BIGGERI M. (a cura di) (2007), *Asian informal workers: global risks, local protection*, Routledge, London
- MELLANO M. e ZUPI M. (2007), *Economia e politica della cooperazione allo sviluppo*, Laterza, Roma
- MITULLAH W. V. (1999), "Lake Victoria's Nile perch fish cluster", *Brighton IDS Working Paper*, n. 87
- NADVI K. e SCHMITZ H. (1994), "Industrial clusters in less developed countries: review of experiences and research agenda", *Discussion Paper*, n. 339, Institute of Development Studies, University of Sussex
- NADVIK. e BARRIENTOS S. (2004), *Industrial clusters and poverty reduction. Towards a methodology for poverty and social impact assessment of cluster development initiatives*, UNIDO
- NATALI A. e RUSSO M. (2009), "The Italian revival of industrial districts and the foundations of industrial policy", in G. BECATTINI, M. BELLANDI e L. DE PROPRIIS (a cura di) (2009), *A Handbook of Industrial Districts*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham
- NEVEN D. e DROGE C. (2000), *A Diamond for the poor? Assessing Porter's diamond model for the analysis of agro-food clusters in the developing countries*, Atti del convegno: 11th Annual world food agribusiness forum and symposium, 25-28 Giugno, Australia
- NORTH D. (1994), *Istituzioni, cambiamento istituzionale, evoluzione dell'economia*, Il Mulino, Bologna
- NUGENT J.B. e LIN J.Y., (1995), "Institutions and economic development", in H. CHENERY e T.N. SRINIVASAN (a cura di) (1995), *Handbook of development economics*, North-Holland, Amsterdam
- NUSSBAUM M. (2003), "Capabilities as Fundamental Entitlements: Sen and Social Justice", *Feminist Economics*, Vol. 9, n. 2-3
- PERROUX F. (1955), "Note sur la notion de pôle de croissance", *Économique Appliquée*, Vol. 7, n. 1-2
- PERROUX F. (1966), "Intégration économique. Qui intègre? Au bénéfice de qui s'opère l'intégration?", *Économique Appliquée*, Vol. 19, n. 1

- PIKE A., RODRÍGUEZ-POSE A. e TOMANEY J. (2007), "What Kind of Local and Regional Development and for Whom?", *Regional Studies*, Vol. 41, n. 9
- PORTER M. (1998), *The competitive advantage of nations (with a new foreword)*, The Free Press, New York
- PRIORE M. J. e SABEL C. F. (1984), *The second industrial divide, possibilities for prosperity*, Basic Books, New York
- PUTNAM R. (1993), *Making democracy work*, Princeton University Press, Princeton
- PYKE F. e SENBERGER W. (a cura di) (1992), *Industrial districts and local economic regeneration*, International Institute for Labour Studies, Geneva
- RABELLOTTI R. (1997), *External Economies and Co-operation in Industrial Districts: A Comparison of Italy and Mexico*, Macmillan, London
- RABELLOTTI R. (1999), "Recovery of a Mexican Cluster: Devaluation Bonanza or collective Efficiency", *World Development*, Vol. 27, n. 9
- RAISER M. (2001), "Informal Institutions, Social Capital, and Economic Transition: Reflections on a Neglected Dimension", in G.A. CORNIA e V. POPOV., (a cura di) (2001), *Transition and Institutions*, Oxford University Press
- RANIS G. e STEWART F. (2000), Strategies for success in Human Development, *Journal of Human Development*, Vol. 1, n. 1
- RANIS G., STEWART F. e RAMIREZ A. (2000) "Economic growth and human development", *World Development*, Vol. 25, n. 2
- RANIS G. e STEWART F. (2006), Successful Transition Towards a Virtuous Cycle of Human Development and Economic Growth: Country Studies, *Economic Growth Center Discussion Paper Series n. 943*, Economic Growth Center Yale University
- RAPPORTO QUARS (2010), *Come si vive in Italia? Indice di qualità regionale dello sviluppo, Sbilanciamoci!*
- REGIONE TOSCANA, *Programma Regionale di Sviluppo Economico (PRSE) 2007-2010*
- REGIONE TOSCANA, *Programma Regionale di Sviluppo (PRS) 2011-2015: Identità competitiva e sviluppo responsabile*
- ROMIJN H.A. (1999), "Technology support for small-scale industry in developing countries. A review of concepts and project practices", *Oxford Development Studies*, Vol. 29, n. 1
- QUARS Trentino (2008), *Come si vive in Trentino? Il Quars, la qualità sociale e ambientale dello sviluppo nella Provincia di Trento, Sbilanciamoci!*
- QUARS Lazio (2010), *Come si vive in Lazio? Atlante del benessere della Regione Lazio, Sbilanciamoci!*

- SBILANCIAMOCI! (2010), *Benessere e sostenibilità. L'uso degli indicatori di qualità sociale e ambientale nelle politiche pubbliche: le proposte della società civile*, 15 Luglio 2010
- SCHMITZ H. (1992), "On the clustering of small firms", *IDS Bulletin*, Vol. 23, n. 3
- SCHMITZ H. (1995), "Collective efficiency: growth path for small-scale industry", *Journal of Development Studies*, Vol. 31, n. 4
- SCHMITZ H. (1997), "Collective efficiency and increasing returns", *Working Paper n. 50*, Institute of Development Studies, University of Sussex
- SCHMITZ H. e NADVI K. (1999), "Clustering and industrialization: introduction", *World Development*, Vol. 27, n. 9
- SEERS D. (1969), The Meaning of Development, *International Development Review*, Vol. 11, n. 4
- SEN A. K. (1999), *Development as Freedom*, Oxford University Press, Oxford
- STEINER M. e HARTMANN C. (1998), "Learning with clusters: a case study from Upper Styria", in M. STEINER (a cura di) (1998), *Clusters and regional specialisation - on geography, technology and networks*, Pion Ltd, London
- STIGLITZ E., SEN A., FITOUSSI J. P. (2009), Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress
- TRIDICO P. (2006), "Istituzioni economiche e cambiamento istituzionale tra vecchi e nuovi istituzionalisti", *Università di Roma Tre Working Paper*, n. 58
- UNDP (1990), *Human Development Report*, Oxford University Press, New York
- UNDP (1996), *Human Development Report*, Oxford University Press, New York
- UZOR O.O. (2004), "Small and medium scale enterprises cluster development in South-Eastern region of Nigeria", *Berichte aus dem Weltwirtschaftlichen Colloquium der Universität Bremen*, n. 86
- VALDANI E. (1995), *Marketing strategico. Un'impresa proattiva per sviluppare capacità market driving e valore*, Etas, Milano
- VOLPI F. (2002), "Economie Esterne e Cluster. Una nota sui problemi dell'industrializzazione nei paesi in via di sviluppo", *Economia politica*, Vol. XIX, n. 2
- WIGNARAJA K. (2007), *Supporting Capacities for Integrated Local Development*, Practice Note, UNDP
- ZADEK S., SABAPATHY J., DOSSING H. e SWIFT T. (2003), *Responsible Competitiveness: Corporate Responsibility Clusters in Action*, The Copenhagen Centre and AccountAbility, Copenhagen and London



Stampata su carta ecologica certificata
100% riciclata, riciclabile,
biodegradabile, priva di cloro;
prodotta e stampata presso aziende con
certificazione ambientale

