

INNOVAZIONE E RICERCA PER LO SVILUPPO LOCALE

- *Compiere scelte sostenibili*

È possibile ricomporre innovazione tecnologica e sostegno al cambiamento ed alla trasformazione del sistema economico verso lo sviluppo sostenibile, se alle spalle di questa composizione ci sono scelte consapevoli e sostenibili.

Gli anni ottanta e gli anni novanta hanno visto, nell'area considerata, il consolidamento della specializzazione dei settori tradizionali e l'indebolimento delle capacità innovative della struttura industriale, oltre che la riduzione sostanziale delle aziende industriali medio-grandi. La crescita di una industria senza sviluppo tecnologico o sviluppo tecnologico nei settori avanzati ha effetti negativi sull'occupazione. La possibilità di sviluppare occupazione è dunque legata all'innovazione tecnologica: in particolar modo alla Ricerca e sviluppo (nei settori strategici indicati nel Libro Bianco di Delors), all'ambiente (vedasi le indicazioni del Libro Verde sulle risorse energetiche rinnovabili) e ai servizi (compresa l'informazione e la formazione) alla persona.

Ai fini dello sviluppo sostenibile regionale e locale (economia ecologica a dimensione locale) è necessario che le attività produttive (primarie e secondarie) e le attività di servizio (alle imprese, alle comunità locali e alle persone) siano orientate all'allargamento della base occupazionale.

Tre sono le condizioni preliminari per far sì che l'area metropolitana possa pienamente assurgere al livello di regione d'Europa in una situazione internazionale in cui l'economia attraversa una lunga fase di ristagno o di lenta crescita (in cui ad investimenti di tipo estensivo si preferiscono investimenti di agevole reversibilità e liquidità, o investimenti finanziari ad investimenti reali) mentre nella produzione prevalgono gli investimenti tecnologici per il risparmio di lavoro umano:

1) rilanciare a livello locale-regionale la produzione tramite la *diversità*; la sostenibilità la diversità e l'autorganizzazione decentrata sono collegate. La diversità come modello di produzione, non solo di conservazione, assicura pluralismo e decentramento, accrescendo i sentieri di sviluppo disponibili per la transizione verso l'economia del futuro: sostenibile, adattabile che conta prima di tutto su se stessa. La diversità (che è la fonte della ricchezza, in natura come nei sistemi sociali) non si può conservare se non si fonda la stessa produzione (produzione e riproduzione di natura tramite la produzione) su una politica di preservazione della diversità dei sistemi economici locali; sostenibilità e diversità sono ecologicamente interconnesse perché la diversità determina molteplici interazioni, capaci di sanare le turbative ecologiche intervenute in qualsiasi parte del sistema; le tecnologie non possono sostituire la natura e il lavoro al di fuori dei processi ecologici della natura senza distruggere il fondamento stesso della produzione, né i mercati possono essere il solo indicatore della produzione e dei rendimenti (che debbono comprendere oltre ai valori di mercato delle merci anche le utilità sociali che consentono la riproduzione del sistema). Tutto ciò implica *impedire* la rimozione dei saperi locali a favore della uniformità e della centralizzazione dell'economia;

2) il modo di utilizzare l'innovazione scientifica e tecnologica discende tuttora da opzioni tecniche, economiche e culturali del secolo scorso: la tecnologia serve soprattutto per risparmiare forza-lavoro per unità di prodotto. Il perdurare di tali opzioni fa sì che la tecnologia attuale presenti *rendimenti decrescenti in termini di occupazione*. Si produce cioè una disoccupazione (od una mal-occupazione, instabile e poco qualificata) che non è più congiunturale. Per affrontare tale questione occorre affrontare il complesso delle innovazioni da portare ai prodotti, ai mercati e alle stesse opzioni che stanno alla base della tecnologia e delle sue applicazioni. Occorre attivare iniziative per concepire tecnologie - molto avanzate - che comportino una più alta intensità di lavoro. Si tratta cioè di agire sul versante delle tecnologie di produzione (ricerca, sviluppo e applicazione) e del rapporto che queste intrattengono con l'ambiente, il territorio, l'energia, l'agricoltura. In diverse attività innovative

queste tecnologie già esistono nei settori più diversi: servizi alla persona, servizi alle imprese, tecnologie mediche, tecnologie della ricerca, tecnologie di restauro e manutenzione, risparmio e u.c. di energia.

3) Nella situazione economica data, economia di mercato a base globale, la diffusione delle merci non soddisfa molti bisogni sociali: lavoro, educazione, cultura, cura dei singoli e del tessuto sociale, manutenzione dell'ambiente e della natura. In termini puramente quantitativi, il prodotto sociale effettivo è inferiore a quello potenziale di una percentuale corrispondente al tasso di disoccupazione. Almeno equivalente è la quota dei bisogni sociali insoddisfatti, della domanda di valori d'uso sul mercato (luogo dei valori di scambio e del profitto) a cui non corrisponde un'offerta adeguata. La disoccupazione tende complessivamente a crescere. Nonostante l'aumento della capacità produttiva e della produttività per unità di prodotto non si producono troppi mezzi di sussistenza in rapporto alla popolazione esistente; al contrario se ne producono troppo pochi per poter soddisfare in modo conveniente e umano la massa della popolazione. Si producono molte merci ma poche utilità, poche risposte ai bisogni sociali.

Se proviamo ad individuare i soggetti fondamentali dei processi necessari e descritti nei tre punti precedenti ricaviamo che:

- per quanto riguarda il primo punto si tratta di tutte le forme di economia locale e decentrata (aree sistema, distretti industriali, sistemi urbani, ecc.) e tutti i soggetti locali socialmente attivi;
- per quanto riguarda il secondo si tratta dei centri scientifici e di ricerca oltre che di diffusione delle innovazioni e delle tecnologie (università, parchi scientifici e tecnologici, agenzie di trasferimento tecnologico, ecc.);
- per quanto riguarda il terzo si tratta prevalentemente delle risposte alla domanda di utilità sociale provenienti dal cosiddetto Terzo settore o Terzo sistema o economia del volontariato o economia solidale.

• *Il ruolo della Agenda 21 locale. Identità funzionale e identità strutturale*

La problematicità della attuazione di un'Agenda 21 e dello sviluppo sostenibile nell'area metropolitana fiorentina parte dalla considerazione del fatto che il modello di struttura organizzativa e di cultura amministrativa presente nel nostro sistema delle autonomie non è tuttora in grado di adattarsi e di rispondere all'impostazione "flessibile" e "concertata" di cui è portatrice l'idea di Agenda 21. La questione metropolitana nella sua attuale morfologia mette in discussione i parametri tradizionali della crescita urbana e pone in campo il nodo della pluralità di soggetti e attori che formano il processo decisionale nelle aree urbane complesse, e dei conflitti che lo accompagnano. Da questo punto di vista, la dimensione metropolitana della vita associata è un buon osservatorio per sperimentare in sede locale il modello Agenda 21, non solo alla scala micro (come i distretti industriali o i sistemi locali o, ancora, a livello comunale) ma anche a quella meso (come appunto il sistema metropolitano quale ambito territoriale trainante lo sviluppo regionale). D'altro canto, rispetto ai processi di globalizzazione in corso, proprio "l'escalation della problematica ecologica" impone una diversa gradazione degli approcci mostrando come l'identità e la cultura politica locali debbano trovare modalità di organizzazione differenziate per poter affrontare il carattere differenziato delle retroazioni ambientali rispetto all'attività e presenza dell'uomo:

	DOMANDA SOCIALE	INTERVENTO PUBBLICO
SCALA		
<i>micro</i>	qualità dell'ambiente locale	controllo degli effetti negativi più evidenti
<i>macr</i> <i>o</i>	degrado ambientale come problema globale	approccio tecnologico generalizzato
<i>meso</i>	problematica dei bisogni	governo integrato delle risorse
<i>sintesi</i>	società alternativa (eco-compatibile)	modelli di sviluppo sostenibili obiettivi di utilità sociale

Fonte P. Causarano, in "Verso un'Agenda 21 per la Toscana" Firenze 1998

L'innovazione istituzionale può tentare di circoscrivere le relazioni sociali che identificano un territorio, a seconda della scala di riferimento, con l'obiettivo di sperimentare flessibilmente un adeguamento della struttura organizzativa alla risoluzione funzionale e concertata dei conflitti, in particolare dei conflitti "diffusi" derivanti dall'interazione uomo-ambiente. Da questo punto di vista, la

questione ambientale si pone nei termini di congruenza fra confini delle circoscrizioni amministrative, di gestione e di governo, e ambiti territoriali socio-ambientali, non come un dato di fatto istituzionale ma come un processo sociale, partecipato, da costruire sulla base della consapevolezza e dell'assunzione di responsabilità: sulla base cioè di scelte in merito a bisogni collettivi e individuali e a valori morali che ridefiniscano l'identità locale attorno alla sua capacità funzionale di soddisfare utilità sociali.

La comunità metropolitana, se può esistere, esiste solo attraverso la costruzione di una *identità funzionale* in chiave collettiva (funzione-prestazione-utilità-orientamento *problem solving*) piuttosto che di una tradizionale *identità strutturale* in chiave pubblicistico-amministrativa (ente-norma-atto-orientamento *problem setting*).

Il tema metropolitano, e al suo interno a maggior ragione la questione ambientale che ne è uno degli assi portanti, pone in campo, in maniera evidente, uno dei problemi ricorrentemente discussi in queste pagine: il rapporto fra autorità e autorevolezza degli istituti di cui i soggetti e gli attori in campo si dotano per affrontare e risolvere determinati problemi e su cui debbono trovare una responsabile convergenza non solo in termini di obiettivi condivisi ma anche su modalità, forme, strumenti di regolazione del conflitto. In altre parole, ad un processo decisionale di tradizionale legittimazione amministrativa (atto, ente, gerarchia circoscrizionale, razionalità sostantiva, linea trasmissiva *top down* o comando-controllo) si deve affiancare un processo di legittimazione funzionale (utilitaristico, incremental-strategico, cooperativo e validato), in rapporto alla capacità di risolvere attraverso la concertazione le questioni sul tappeto. Il nodo problematico resta la capacità di creare -sempre in maniera concertata e negoziata- un quadro di coerenza in cui si inseriscano gli interventi locali. Il processo di legittimazione istituzionale e l'identificazione strutturale non sono in grado di garantirlo, da soli; anzi, tendono ad acuire i fenomeni del localismo e della frammentazione delle politiche.

Da questo punto di vista può essere utile tenere presente la distinzione che la *policy analysis* tende a fare attorno al concetto di "governo", nel definire la relazione che oggi intercorre fra apparati e poteri pubblici e società: da un lato, il "governo" può essere inteso come "governare" (*governance*), cioè l'attività finalizzata ad ottenere governabilità, al mantenimento dell'abilità nel produrre decisioni coerenti, a sviluppare politiche efficaci, a dare attuazione ai programmi; dall'altro, resta il "governo" vero e proprio (*government*), inteso cioè nel senso tradizionale di struttura istituzionale e sistema politico. Con l'affermazione dello Stato sociale, nel rapporto fra livelli decisionali e amministrazione, il processo di legittimazione dell'azione pubblica si viene spostando dalla centralità della seconda accezione, quella tradizionale della funzione pubblica, alla prima, in cui assume centralità la prestazione di servizio e la sua efficacia -cioè i problemi dell'amministrazione. In altri termini, l'attuale configurazione dei rapporti fra poteri pubblici e società deve accentuare la rilevanza della *governance* (approccio funzionale, incremental-strategico) rispetto al *government* (approccio ottimalista, razional-sinottico). Il campo in cui si esercita la facoltà strategica dei soggetti sociali e degli attori istituzionali, nel caso di innovazioni strutturali dei sistemi di governo territoriali come per i sistemi metropolitani, è racchiuso proprio attorno al conflitto (e alla sua composizione e regolazione) di quali siano le "utilità" che le nuove configurazioni istituzionali devono perseguire e di come sia possibile rispondere ad esse (apprendimento): in altri termini, quali *identità* e quali *funzioni* devono stare dietro all'idea metropolitana, non in astratto ma rispetto ai contesti territoriali e sociali concreti in cui dovrebbe operare. E' evidente il ruolo di orientamento e di supporto tecnico che la regione (con le sue istituzioni e la programmazione) dovrebbe svolgere.

L'accettazione dell'inevitabilità del conflitto fra interessi e bisogni diversi e della presenza di diversi attori nel processo decisionale si deve accompagnare alla consapevolezza della necessità di un adeguato sforzo di concertazione, in cui le modalità di apprendimento e di trasmissione delle informazioni non riguardino solo la posizione dei singoli soggetti rispetto al "gioco" decisionale ma anche il processo di valutazione del contesto in cui le azioni si collocano: l'azione valutativa, dunque, non è semplicemente una premessa di fattibilità per le azioni concertate, ma è il nodo centrale del processo decisionale partecipato. In particolare, per quanto riguarda la questione ambientale, la concettualizzazione dei fattori sociali di pressione sull'ambiente (urbanistici, economico-produttivi, infrastrutturali, di consumo, determinati da comportamenti individuali o collettivi, ecc.), proprio perché impone una loro specificazione in chiave locale e una loro contestualizzazione territoriale, impone anche un processo di valutazione che va al di là della semplice formulazione di strumenti per le politiche pubbliche, per coinvolgere direttamente il cuore dell'identità delle comunità interessate attraverso la partecipazione e i suoi strumenti.

(Franco Bortolotti, Renato Cecchi)