



***Comitato promotore degli Stati generali  
dell'economia e della società bresciana***

***ANALISI E PROPOSTE PER LO SVILUPPO  
DELL'ECONOMIA E DELLA SOCIETÀ  
BRESCIANA***

***Documento tecnico scientifico  
della Conferenza degli Stati generali***

***Brescia, 25 gennaio 2006***

Il presente documento è il risultato del lavoro del Gruppo tecnico degli Stati generali dell'economia e della società bresciana, composto da Antonio Apparato (Camera di Commercio di Brescia), Maurizio Covri (Provincia di Brescia), Giuseppe Ioannes (Comune di Brescia), Silvio Lauro (Regione Lombardia), Giancarlo Provasi (Università degli studi di Brescia), Mario Taccolini (Università Cattolica del Sacro Cuore). Il Gruppo tecnico si è avvalso del contributo e della consulenza di dieci docenti delle due Università bresciane, i professori Sergio Albertini, Antonio Ballarin Denti, Elena Besozzi, Roberto Busi, Ruggero Eugeni, Giovanni Gregorini, Enrico Marelli, Marco Mutinelli, Serafino Negrelli, Carlo Scarpa. La responsabilità ultima della stesura del documento e delle posizioni in esso espresse resta comunque esclusiva del Gruppo tecnico. Si ringraziano inoltre Laura Ferro e lo staff della Regione Lombardia – Sede territoriale di Brescia – per il prezioso lavoro di supporto tecnico prestato durante l'intero svolgimento degli Stati generali, senza il quale anche questo documento difficilmente avrebbe potuto vedere la stampa.

## INDICE SOMMARIO

### **1. Premessa**

### **2. Ambiente, territorio, infrastrutture**

- 2.1. La tutela dell'ambiente
- 2.2. L'organizzazione del territorio e le infrastrutture
- 2.3. I servizi di pubblica utilità

### **3. L'economia**

- 3.1. Imprese e imprenditori
- 3.2. I principali settori produttivi
  - 3.2.1. *Il settore manifatturiero (industria e artigianato)*
  - 3.2.2. *L'agricoltura*
  - 3.2.3. *Il commercio*
  - 3.2.4. *Il turismo*
- 3.3. L'innovazione
- 3.4. L'internazionalizzazione
- 3.5. La finanza
- 3.6. La semplificazione amministrativa

### **4. Il lavoro e la valorizzazione del capitale umano**

- 4.1. Il mercato del lavoro
- 4.2. Valorizzazione del capitale umano e formazione
- 4.3. Le relazioni industriali

### **5. Società, coesione sociale e qualità del vivere**

- 5.1. Qualità del vivere e *welfare* locale
- 5.2. La cultura
- 5.3. Il ruolo del *nonprofit*
- 5.4. Il *marketing* territoriale

### **Bibliografia di riferimento**

## 1. PREMESSA

Pensare positivo e avere un traguardo in cui realisticamente credere sono disposizioni mentali che da sole certo non bastano, nondimeno sono indispensabili per affrontare con successo le difficoltà. Per questo, anche quella scienza “triste” che è l’economia sempre più sembra guardare agli indici di fiducia di consumatori ed imprenditori per prevedere l’andamento futuro di un sistema economico.

La società bresciana, forse prima ancora che l’economia bresciana, sta attraversando in questo momento una fase delicata e difficile: motivi di preoccupazione non mancano, soprattutto sul piano economico. E non è tanto la perdurante crisi congiunturale ad allarmare, quanto piuttosto gli indicatori strutturali che segnalano una perdita di velocità del “sistema Brescia” anche rispetto ad altre aree nazionali ed europee con cui ci si è sempre confrontati, a fronte di processi – quali la globalizzazione, la crescente competizione dei paesi emergenti, l’accelerazione dei cambiamenti tecnologici – che sfidano tutti ma che sembrano colpire più di altri il modello di sviluppo su cui si è retta negli ultimi cinquanta anni l’economia di questa provincia. Sono apprensioni – queste – che cominciano a fare velo anche sugli indubbi e tuttora presenti punti di forza: una varietà straordinaria di settori e attività economiche; un tessuto denso e dinamico di imprese; una solidità finanziaria conquistata in tanti anni di accumulazione; non comuni qualità nell’impegno lavorativo e nell’intrapresa economica, congiunte ad un forte senso civico e morale.

Ma è proprio qui che si annida il tarlo più preoccupante della crisi, che pertanto è forse prima sociale e morale che economica. L’impegno al lavoro e all’intrapresa economica non è venuto meno, ma è perseguito con minore convinzione del passato, quasi con modalità ripetitive ed ossessive, senza più quell’ottimismo temperato e concreto che in anni non lontani sapeva finalizzare il lavoro e l’impresa alla costruzione di un futuro migliore per sé, per i propri figli e la propria terra. La mancanza di uno scopo ideale a cui tendere - ciascuno con le proprie forze e inclinazioni ma tutti quanti insieme - non solo toglie slancio ma frammenta il tessuto sociale, accresce la sfiducia nel futuro e quella nei confronti degli altri, abbassa le difese immunitarie contro il cinismo e l’amoralità,

toglie capacità di trasmettere alle giovani generazioni ideali e rinnovate motivazioni.

Ed è da qui che bisogna ripartire, consapevoli che per farlo occorre evitare di cadere vittime di due opposti e deleteri atteggiamenti: quello di “piangersi addosso”, di accettare passivamente la prospettiva di un lento ma inevitabile declino, cercando al più di galleggiare sulla crisi più e meglio degli altri, e quello opposto di negare le difficoltà, di illudersi che esse siano passeggero e che tutto tornerà presto come prima, di far leva sull’orgoglio del passato e di scaricare le colpe delle difficoltà presenti su altri. L’uno e l’altro sono atteggiamenti che non motivano positivamente e che portano – seppure per opposte ragioni – a ricercare soluzioni di breve periodo, a “volare basso” e soprattutto a muoversi da soli senza cercare di farlo tutti insieme.

Per ripartire è invece necessario non farsi confondere dal senso di smarrimento, e neppure nascondere i problemi che pure ci sono; fare una analisi seria della situazione, individuando con lucidità i punti di debolezza su cui intervenire e non dimenticando i punti di forza su cui è possibile far leva per uscire in positivo dalla crisi; soprattutto condividere un obiettivo comune intorno al quale riaggregare le forze vitali della società. Ed è proprio per riavviare questo processo, fatto insieme di razionalità e di volontà, di analisi “fredda” della realtà e di interessi “caldi” che possano rimetterla in movimento, che le istituzioni locali hanno inteso promuovere gli “Stati generali dell’economia e della società bresciana”.

A fronte dell’esigenza, manifestata da più parti, di un momento di riflessione e di definizione di alcune linee condivise d’azione per il futuro della società bresciana, le istituzioni hanno ritenuto di dover non tanto promuovere una semplice occasione di ascolto, quanto offrire uno spazio di confronto da cui potesse scaturire una direzione di marcia, non già predeterminata ma aperta al contributo di tutti, e per altro sufficientemente delineata da permettere un convergere concreto verso obiettivi comuni.

Il processo che si è con tale spirito e finalità avviato, può svolgersi proficuamente solo nella dialettica costruttiva tra tre diversi momenti: (1) quello dell’ascolto, che ha permesso di raccogliere opinioni, diagnosi e istanze dei portatori di interesse, di quelle forze vive che innervano la società locale e dalle quali è necessario ripartire; (2) quello dell’analisi, svolta dal gruppo di lavoro estensore di questo documento, affiancato da uno staff di ricercatori

delle due Università, che ha cercato di dare sistematicità e visione complessiva alle diagnosi emerse e di proporre alcune linee di indirizzo, tecnicamente perseguibili e capaci di rispondere in positivo ai problemi riscontrati; (3) quello dell'azione, dell'impegno cioè delle istituzioni promotrici degli Stati generali ad avviare concretamente, da subito, alcune iniziative emblematiche, in risposta ai problemi più urgenti e prioritari emersi e quale segno forte di una volontà comune di riscatto e di superamento della crisi.

Questo documento, dunque, non può considerarsi conclusivo, bensì solo un momento di un processo - fatto di dibattito e confronto, condivisione di linee strategiche di indirizzo e azioni concrete - che non si chiude qui, ma semmai si apre su un nuovo ciclo. Non è un mero e notarile riscontro di quanto emerso nelle audizioni, anche se i temi in cui si articola sono stati dettati dalle indicazioni emerse in tale sede, quanto un tentativo - diranno i lettori quanto convincente ed esauriente - di interpretare le difficoltà che l'economia e la società bresciana stanno attraversando, e di dare sistematicità ad alcune linee di risposta possibili.

Tre paiono le avvertenze d'ordine generale che dovranno essere tenute presenti durante la lettura.

La prima è squisitamente tecnico-metodologica: il documento - come si è detto - cerca di interpretare le ragioni della crisi e di offrire risposte ragionate e coerenti. Lo ha fatto - grazie anche al contributo scientifico delle due Università - a partire dalla letteratura più aggiornata e accreditata sui vari temi trattati, e cercando di ricavare il maggior contenuto conoscitivo possibile, oltre che dalle consultazioni e dai documenti che molti soggetti hanno fatto pervenire alla segreteria tecnica, anche dalle ricerche e dagli studi sistematici esistenti sulla realtà locale. La bibliografia finale rende conto di tali ricerche e evidenzia purtroppo la limitatezza delle medesime. Una conoscenza più approfondita e soprattutto sistematica della realtà provinciale avrebbe consentito una maggiore sicurezza di diagnosi, e forse proposte di intervento più focalizzate e dettagliate. L'auspicio è che questo documento possa costituire un punto di partenza anche per un lavoro più sistematico e meglio coordinato di approfondimento conoscitivo dell'economia e della società bresciane. Uno dei risultati indiretti e forse più utili di questi Stati generali è stata la chiara percezione da parte dei componenti del Gruppo tecnico circa il valore aggiunto generale derivante dalla messa in comune delle fonti informative possedute da ciascuno dei soggetti coinvolti. Si vorrebbe che questa

esperienza non andasse perduta e potesse generare in futuro dibattiti e prese di posizione anche differenti ma fondate su una base di conoscenza della realtà adeguata e condivisa.

La seconda avvertenza di lettura riguarda lo stile espositivo del documento. Questo si sviluppa secondo un ordine canonico che cerca di dar conto in modo sistematico di tutti i temi emersi durante le consultazioni: si parte dall'ambiente e dalle infrastrutture, si passa quindi all'economia (ai principali settori produttivi e dai temi trasversali più critici: imprenditività, innovazione, internazionalizzazione, finanza e semplificazione amministrativa), per affrontare poi le questioni del lavoro, delle relazioni industriali e della valorizzazione del capitale umano, per poi concludere – da ultimo ma non certo per importanza alla luce di quanto sopra affermato – con gli argomenti più squisitamente sociali della qualità del vivere, della coesione e dell'auto-percezione della società bresciana. Ciascun argomento è trattato in tre passaggi essenziali: i dati di fatto, per come si sono potuti ricostruire sulla base delle informazioni disponibili; l'interpretazione dei problemi e delle difficoltà rilevate; alcune linee di intervento possibili. Là dove dalle audizioni sono emerse convergenze interpretative o propositive significative, di esse si è tenuto conto nell'analisi e nell'indicazione delle linee di indirizzo; dove si sono riscontrate invece divergenze rilevanti, queste sono segnalate e si è cercato di capirne le ragioni, prendendo poi parte per l'una o l'altra posizione. Su alcuni temi complessi e importanti, per i quali sono mancati agli estensori del documento elementi di giudizio sufficienti, per onestà intellettuale si segnala l'esigenza di un ulteriore approfondimento e confronto.

Da ultimo un'avvertenza di “sostanza” sulle linee strategiche di indirizzo contemplate dal documento. Molti dei problemi e delle difficoltà dell'economia e della società locale hanno ragioni e chiedono soluzioni che rimandano ad una scala territoriale ed istituzionale superiore. È indubbio infatti che il prezzo del petrolio, il cambio dell'Euro, la redistribuzione territoriale delle entrate fiscali o le politiche nazionali di investimento in formazione e ricerca – per fare esempi significativi ma non certo esaustivi – hanno sicuri effetti sull'economia e la società locale pur dipendendo da scelte e decisioni che la trascendono. Ora, nello spirito dichiarato in apertura di questa breve introduzione, ci si è voluti però concentrare non già sulle scelte e sulle responsabilità di altri - l'OPEC, la Banca centrale o la Commissione europea, il Governo o il Parlamento italiano - ma sulle azioni che questa

provincia, le sue istituzioni, le espressioni collettive della società, come anche i singoli cittadini, possono e debbono fare per uscire da questa crisi. Lo spazio per una presenza istituzionale più forte e convinta nelle sedi sovra-locali resta del tutto aperto, ed è auspicabile che la maggior concordia rilevata in questi Stati generali possa dare più forza di rappresentanza agli interessi locali. Tuttavia, non per malcelato orgoglio localistico quanto per piena consapevolezza della necessità di riprendere con convinzione nelle proprie mani il futuro di questa terra, si è deciso di concentrarsi solo su quelle linee di azione che sono nel potere dei soggetti locali. Sicuri che, anche se la nostra competitività dipenderà certamente dal contesto generale a cui apparteniamo, la realizzazione convinta di alcuni degli obiettivi qui indicati nondimeno ci restituirà quella convinzione e quello slancio, morale ancor prima che materiale, che rischiamo altrimenti di smarrire.

Una fase storica è alle spalle, ma questa società ha in sé le capacità materiali e la forza morale per un rilancio, per concepire e realizzare un rinnovato modello di sviluppo più rispettoso dell'ambiente, a più alto valore aggiunto e contenuto di conoscenza – un modello che sappia valorizzare il lavoro nelle nuove condizioni dell'economia mondiale, che integri al meglio la ricchezza culturale di una realtà sempre più multi-etnica e globale, che sappia ridare sicurezza e serenità ai propri cittadini. Anche alla luce delle analisi che seguono, siamo convinti che questi obiettivi siano alla nostra portata e ci auguriamo che questa importante occasione possa segnare il punto di svolta.

## 2. AMBIENTE , TERRITORIO, INFRASTRUTTURE

### 2.1. LA TUTELA DELL'AMBIENTE

Le notevoli potenzialità naturali e ambientali della provincia di Brescia sono state da più parti richiamate nel corso della consultazione avviata per gli Stati generali, ed è emersa con convinzione l'idea di considerare l'ambiente come una cartina tornasole della qualità sociale di un modello di sviluppo e della sua attrattività. La salvaguardia dell'ambiente naturale ed antropizzato, urbano in particolare, è dunque prioritaria. Le componenti importanti di tale tutela riguardano l'ambito fisico e chimico, ma anche e soprattutto l'ambiente e il paesaggio.

I problemi ambientali della provincia di Brescia sono in gran parte assimilabili a quelli delle aree altamente industrializzate europee e vanno pertanto affrontati in base agli schemi analitici e alle politiche di intervento adottati presso le sedi tecniche e istituzionali comunitarie (Commissione ed Agenzia Europea dell'Ambiente).

*Qualità dell'aria e cambiamenti climatici.* Alcune aree della provincia registrano, come quasi tutto il territorio della Valle Padana, concentrazioni allarmanti di particolato fine (PM10), di ozono e, in misura minore, di ossidi di azoto. Gli altri inquinanti sono invece a livelli accettabili, o comunque in graduale miglioramento. In attesa di adeguate politiche strutturali di riduzione delle emissioni, si deve operare una precisa valutazione di rischio per la popolazione esposta, per gli ecosistemi danneggiati dagli inquinanti e per i beni culturali. Secondo teorie accreditate, le emissioni antropiche riguardano anche i composti ad effetto serra, che contribuiscono al riscaldamento globale del pianeta e ai cambiamenti climatici in atto con conseguenze rilevanti anche a livello locale (eventi meteorologici estremi). A tal fine sono necessari studi di scenario e di valutazione tecnologica per l'adozione di misure di risparmio energetico e di impiego di combustibili a base rinnovabile; in particolare è importante incentivare la formazione e il trasferimento di conoscenze applicative nel settore dell'uso dell'idrogeno per la mobilità delle persone ed il trasporto delle merci. Occorre tener presente, infatti, che il miglioramento della qualità dell'aria e l'abbattimento delle emissioni che alterano il clima richiedono politiche integrate che

massimizzino i co-benefici ottenibili a parità di investimenti economici e sociali.

*Inquinamento delle acque e dei suoli.* Oltre un secolo di intensa industrializzazione hanno prodotto una situazione di inquinamento diffuso dei suoli, che in gran parte del territorio superano i valori limite di concentrazione per diversi inquinanti. Propedeutici alle necessarie operazioni di bonifica, sono comunque urgenti analisi di rischio (peraltro richieste dalla legge) secondo riconosciuti protocolli internazionali in funzione di differenti scenari di esposizione e di uso dei suoli. La qualità della acque superficiali è in alcuni casi compromessa, e va garantita non solo per gli usi agricoli, ma anche per la tutela degli *habitat* biologici e delle zone vulnerabili sotto il profilo della bio-diversità.

*Tutela del patrimonio naturale.* La protezione del capitale naturale del territorio bresciano non richiede solo interventi di creazione e gestione di aree protette, ma anche una conduzione del comparto agricolo e forestale tale da garantire la qualità e gli equilibri podologici dei suoli, la bio-diversità degli ecosistemi vegetali e animali, acquatico e terrestri, e di conseguenza una più attenta valutazione di impatto degli interventi di insediamenti e infrastrutture che garantisca anche adeguate opere di mitigazione e compensazione, quali ad esempio la realizzazione di opportuni corridoi floro-faunistici, come per altro previsto dal più recente Piano territoriale di coordinamento provinciale. Alla luce di ciò, assume carattere strategico anche una nuova concezione dell'agricoltura, in linea con le nuove politiche comunitarie delineate per l'attuale e i futuri Piani Agricoli Comunitari, che riconverta gradualmente il settore della produzione vegetale a biomasse ad alto valore aggiunto energetico (si veda anche avanti ai punti 2.3. e 3.2.2.) e ponga attenzione allo sviluppo di pratiche agronomiche eco-sostenibili ed all'integrazione del coltivo con aree di rispetto e di valenza naturalistica. Di particolare importanza per la tutela del patrimonio naturale è infine la gestione delle risorse idriche e delle cave, che comporta soprattutto un attento coordinamento tra attività economiche diverse e spesso in conflitto sull'uso e riuso di tali risorse (agricoltura vs. turismo nel caso delle risorse idriche; edilizia e settore immobiliare vs. agricoltura nel caso delle cave).

*La mobilità sul territorio di uomini e merci.* Qualificare la strategia per la mobilità sul territorio di uomini e merci può rappresentare un fattore cruciale di sviluppo economico e di promozione della

qualità della vita, e al contempo un'opportunità per diminuire drasticamente le emissioni di sostanze inquinanti dannose per la salute umana e per gli eco-sistemi. L'attuale elevato numero dei mezzi in movimento sulle strade bresciane produce emissioni di gas nocivi: le iniziative promosse per il miglioramento della qualità dell'aria, che prevedono il blocco del traffico motorizzato, non paiono sufficienti a risolvere il problema in quanto abbassano solo momentaneamente i valori di polveri inquinanti nell'aria e sono mal sopportate dalla maggior parte dei cittadini, che vivono la situazione come una inutile limitazione della propria libertà di movimento, soprattutto nelle zone extra-urbane dove è necessario - ma non sempre agevole - garantire una adeguata qualità dei servizi pubblici sostitutivi. Una strategia di potenziamento delle reti ferroviarie anche a livello provinciale interurbano, di miglioramento in termini di velocità e comfort della rete del trasporto pubblico urbano che lo renda competitivo rispetto al trasporto automobilistico e di incentivazione della mobilità ciclistica, pare destinata nel medio periodo a maggiori successi in termini di risultati e di accettazione da parte dei cittadini.

*Le fonti e gli impieghi di energia.* La città di Brescia possiede già un avanzato sistema energetico fondato su due principali vettori: l'elettricità e il calore, che alimenta, per cogenerazione, il teleriscaldamento urbano. Questa configurazione assicura un impatto ambientale limitato per ciò che attiene la produzione elettrica e il riscaldamento civile, ma l'inquinamento atmosferico resta nondimeno assai elevato a causa delle emissioni del traffico veicolare sia di persone che di merci. A breve termine (5-10 anni) occorre pertanto favorire la conversione almeno delle flotte pubbliche e commerciali dal gasolio al metano e, a più lungo termine, occorre investire sulla graduale immissione dell'idrogeno come combustibile per il trasporto su strada, sia attraverso propulsori a combustione interna sia, preferibilmente, mediante celle a combustibile. L'idrogeno potrebbe peraltro essere impiegato anche in impianti stazionari per la produzione elettrica accoppiata a sistemi di celle foto-voltaiche, soprattutto nei quartieri di edilizia innovativa: l'idrogeno, che non è per altro fonte primaria di energia ma va a sua volta prodotto mediante altre fonti energetiche, potrebbe essere generato sia dalla disponibilità di energia elettrica nei momenti non di punta, sia da sistemi foto-voltaici, sia - e in quantità ben maggiori - da processi di gasificazione delle bio-masse agro-alimentari e forestali, che già confluiscono al termo-utilizzatore. Infine la gestione dei rifiuti urbani - così come diversi comuni della provincia meritoriamente

hanno incominciato a fare attraverso la raccolta differenziata - dovrà essere oggetto di politiche atte a prevenirne il più possibile la produzione alla fonte, e a massimizzarne il recupero, il riuso e il riciclo.

*Il sistema industriale bresciano.* Da un punto di vista ambientale, il sistema produttivo bresciano rappresenta tuttora - insieme al trasporto su strada - la fonte prevalente di inquinamento dell'aria e dei suoli. Sono tuttavia già in atto iniziative da parte di istituzioni territoriali, organizzazioni industriali, università bresciane ed enti di ricerca nazionali che, se adeguatamente sviluppate, potrebbero contribuire significativamente a rispondere ad una serie di esigenze di settore quali: (1) organizzare con opportune basi dinamiche di dati la conoscenza puntuale e sistemica dell'impatto sull'ambiente delle attività produttive, garantendo pertanto la sostenibilità degli attuali e dei nuovi insediamenti produttivi; (2) introdurre diffusamente i sistemi di certificazione ambientale ISO ed EMAS; (3) promuovere la ricerca e lo sviluppo di tecnologie eco-compatibili; (4) favorire la formazione e il trasferimento al sistema industriale di *know-how* tecnologico in materia di energie rinnovabili; (5) affrontare adeguatamente il problema della analisi di rischio, messa in sicurezza e bonifica delle aree inquinate del territorio bresciano.

*L'ambiente antropico-culturale.* Strettamente connessa con la tutela dell'ambiente fisico-naturale è la salvaguardia e la valorizzazione dell'ambiente antropico-culturale: la provincia di Brescia è ricca di storia, densa di tradizioni, di cultura e di valori che hanno lasciato una traccia tangibile nell'organizzazione dell'ambiente antropizzato, nei monumenti storici e nel patrimonio artistico ampiamente diffuso su tutto il territorio provinciale. La combinazione di elementi naturali e culturali è quella che definisce "il paesaggio", inteso come momento essenziale del rapporto tra l'individuo e il territorio ove vive, e da cui dipende principalmente il valore percepito della sua qualità di vita. Le trasformazioni legate ai processi di industrializzazione, urbanizzazione e diffusione delle infrastrutture moderne - strade, autostrade, ferrovie, grandi centri commerciali, ecc. - stanno mettendo in serio pericolo l'armonia complessiva del paesaggio urbano e rurale, e obbligano chi voglia tutelarlo come uno degli *asset* principali di attrattività non solo turistica del territorio, a dotarsi di una strategia complessiva volta non solo a promuovere le pur importanti strutture museali o i principali "centri storici", ma a salvaguardare l'intero sistema in tutti i suoi aspetti, "alti" o "minori" che siano.

In conclusione va rilevata la ancora insufficiente presenza di iniziative di carattere culturale e sociale che sensibilizzino sui temi della sostenibilità e della tutela del nostro patrimonio ambientale. In questo contesto di scarsa attenzione, paiono essere particolarmente degne di considerazione per il significato simbolico che assumono e per il messaggio che comunicano, al di là della loro valenza specifica, due iniziative presenti sul territorio provinciale. La prima riguarda il tema della bio-diversità, ed ha a che fare con il ritorno sulle nostre montagne di specie animali considerate pressoché estinte, come è avvenuto con il ripopolamento di cervi e caprioli a cura della Provincia e la migrazione di orsi dalle zone alpine del Trentino verso l'alta Valsabbia e la Valcamonica. I problemi che tale presenza sta determinando per gli allevamenti e gli insediamenti agricoli di montagna, che pure necessitano di adeguata tutela, divengono però sintomatici della stretta interconnessione tra elementi naturali e antropici, e costituisce un esempio particolarmente utile per richiamare l'attenzione pubblica su di una nuova e diversa sensibilità ambientale. La seconda riguarda l'apprezzabile sforzo delle amministrazioni locali per la diffusione di piste ciclabili sul territorio provinciale: le piste ciclabili promosse dalla Provincia raggiungeranno a progetto completo la lunghezza di circa 600 chilometri, ed a queste si aggiungono quelle realizzate o in fase di realizzazione da parte dei comuni. Al di là dell'interesse turistico dell'iniziativa, il progetto merita attenzione per la diversa modalità di fruizione del paesaggio che induce, e per la conseguente necessità di accompagnarlo con una politica diffusa di recupero, valorizzazione e messa in rete non solo delle aree di pregio naturalistico, ma anche delle vestigia storico-artistiche che si trovano lungo i percorsi.

Con riferimento ai problemi sopra richiamati, e tenuto conto delle proposte emerse nel corso delle audizioni, si possono identificare le seguenti macro-linee di indirizzo:

- (i) **dare attuazione concreta e convinta ad *Agenda 21***, consentendo agli enti locali di fare rete anche in ambito trans-provinciale, là dove la necessità di una migliore tutela dell'ambiente naturale lo richieda;
- (ii) **razionalizzare il sistema dei trasporti provinciali** - sia pubblici che privati, su ferro e su gomma - nel rispetto dell'ambiente (si veda avanti, punto 2.2.), così da incentivare l'utilizzo di mezzi meno inquinanti e più rispettosi

dell'ambiente. Tale risultato, oltre che attraverso il coordinamento di piano a livello provinciale e regionale, può essere perseguito anche mediante politiche di incentivo ai soggetti che promuovano la sostenibilità ambientale nei trasporti, nel turismo e nella localizzazione delle attività economiche (industriali e di grande distribuzione commerciale);

- (iii) **sviluppare una politica locale di incentivi per lo sviluppo di energie alternative e per la bio-edilizia**, con il coinvolgimento tecnologico delle aziende di servizio e dei centri di ricerca, e utilizzando al meglio le opportunità offerte dall'art. 44 della legge regionale 12 del 2005 che prevede riduzioni di oneri per la realizzazione di edilizia bio-climatica o finalizzata al risparmio energetico;
- (iv) **intensificare la messa in sicurezza e la bonifica ambientale delle ex aree industriali e il riutilizzo di cave dismesse**, in un'ottica di riuso e risparmio del territorio;
- (v) **potenziare lo strumento dei Piani paesistici (provinciale e comunali) e dei Piani dei parchi** per la tutela e la valorizzazione dei parchi e delle zone protette, sia al loro interno che in occasione di interventi che riguardino le zone limitrofe;
- (vi) **qualificare ulteriormente una politica concertata e "a rete" per la salvaguardia e la valorizzazione dei lasciti storico-culturali e artistici, anche minori, sparsi sul territorio provinciale**. È una esigenza che – come testimoniato dalle audizioni – può contare oltre che sull'attenzione crescente delle amministrazioni comunali, anche su un tessuto di fondazioni e associazioni, sensibili e professionalmente capaci, la cui azione può essere facilmente potenziata attraverso un adeguato sforzo di coordinamento a livello provinciale.

## **2.2. L'ORGANIZZAZIONE DEL TERRITORIO E LE INFRASTRUTTURE**

Tre sono i temi dominanti emersi dalle audizioni intorno all'organizzazione territoriale e allo sviluppo delle infrastrutture:

1. il primo riguarda l'assoluta necessità e l'urgenza di un adeguamento del sistema delle infrastrutture materiali (strade,

autostrade, ferrovie, aero-porti, trasporti urbani e inter-urbani) e immateriali (poli espositivi e connessioni informatiche) della provincia. L'assoluta inadeguatezza di tale dotazione infrastrutturale complessiva rispetto alle esigenze di una provincia economicamente sviluppata, geograficamente estesa e orograficamente complessa è a tutti evidente: basti ricordare in proposito la 51esima posizione occupata da Brescia nella specifica graduatoria nazionale dell'Istituto Tagliacarne [2004];

2. il secondo tema verte sulla sentita esigenza di risparmiare il territorio provinciale, percepito ormai da molti come un bene prezioso da non disperdere inutilmente. I dati ricavabili dal Piano territoriale di coordinamento della Provincia di Brescia [PROVINCIA DI BRESCIA 2003; TREU 2005] sono preoccupanti: alle soglie dell'anno 2000 è stato consumato dalle aree edificate di ogni tipo e per ogni scopo, da cave, discariche, strade, autostrade, tangenziali, ecc. il 9% circa del territorio provinciale, vale a dire – al netto del territorio montano non antropizzabile – il 18-20% di quello effettivamente utilizzabile. Del resto il riuso è economicamente poco conveniente se non adeguatamente incentivato; invece in molti casi i nuovi insediamenti residenziali, produttivi o destinati alla grande distribuzione trovano nei comuni una disponibilità interessata, viste le ricadute economiche immediate che hanno sulle finanze locali. Oltre ad un più attento uso del territorio per esigenze residenziali e produttive, questa esigenza incide inevitabilmente anche sullo sviluppo delle infrastrutture materiali, e richiede una valutazione attenta dei costi in termini di consumo del suolo, oltre che dei benefici economici, sociali e per giunta ambientali che ne possono derivare [TIBONI 2002];
3. il terzo tema attiene all'esigenza di un più efficace coordinamento e governo del territorio, sia per garantire uno sviluppo più equilibrato tra i diversi settori economici, le cui esigenze spesso confliggono nell'uso delle risorse naturali - si pensi allo sfruttamento concorrente delle acque dei laghi tra agricoltura e turismo, o agli interessi potenzialmente rivali nell'impiego del territorio tra industria o grande distribuzione e turismo - sia per definire un sistema di infrastrutture materiali efficiente, in grado cioè di massimizzare le utilità per il sistema economico e sociale con il minore impatto possibile sulla qualità ambientale del territorio [BUSI – TIRA 2001].

Il sentiero di agibilità politica che queste tre esigenze lasciano ai decisori pubblici è molto stretto, e richiederebbe anzitutto una conoscenza sistematica e dinamica del territorio che solo sistemi informativi territoriali integrati e aggiornati possono garantire, e che purtroppo solo raramente sono nelle disponibilità delle amministrazioni locali. È tuttavia lungo questo stretto sentiero che le istituzioni territoriali debbono necessariamente passare per garantire alla società e all'economia della provincia un nuovo modello di sviluppo, più equilibrato e sostenibile di quello del passato. Uno dei punti più critici di tale partita si sta giocando appunto nella pianificazione territoriale e strategica delle grandi infrastrutture.

Negli ultimi anni, grazie soprattutto all'impegno della Provincia, del Comune capoluogo e della Camera di Commercio, si sono profusi sforzi notevoli per rimontare il ritardo accumulato in tema di dotazione infrastrutturale, pur se i risultati – per le difficoltà e i tempi realizzativi delle grandi opere nel nostro Paese – sono in molti casi ancora lontani. Un censimento dei principali progetti avviati comprende: (1) il collegamento autostradale diretto con Milano conosciuto come BREBEMi (Brescia – Bergamo – Milano), destinato a porre rimedio al sovraccarico dell'attuale autostrada A4 e giunto, dopo molte vicissitudini, ormai alla fase realizzativa; (2) l'autostrada della Valtrompia, che dovrebbe sopperire alle esigenze di collegamento e alleggerire la congestione di traffico di una delle zone a più alta densità manifatturiera della provincia, e che sta registrando ritardi a seguito di una sentenza amministrativa europea riguardante le modalità di appalto dell'opera; (3) il raccordo autostradale tra l'A4 e l'A21 che completerebbe il sistema di viabilità a scorrimento autostradale esterno all'area metropolitana bresciana; (4) la linea ferroviaria di Alta Capacità Torino – Venezia, che costituisce un tratto del cosiddetto “corridoio” plurimodale europeo Lisbona – Kiev, strategico per il futuro competitivo della provincia e destinato a passare a sud della città capoluogo e a servire l'aeroporto di Montichiari; (5) la metropolitana leggera del capoluogo e delle aree contigue, in fase di cantierizzazione e destinata in prospettiva a migliorare l'accresciuta mobilità della fascia centrale, più densamente popolata della provincia; (6) l'aeroporto di Montichiari, ancora alla ricerca di un proprio ruolo specifico nel complesso e tuttora non ben definito sistema aeroportuale del nord-Italia; (7) la realizzazione del nuovo polo fieristico di Brescia, in parte già operativo e per il quale si apre una importante fase di definizione di alleanze strategiche, sia con l'altro polo espositivo provinciale di

Montichiari, sia all'interno di un *network* fieristico nazionale e internazionale consolidato e con centri espositivi - anche geograficamente vicini - ormai affermati e dinamici; (8) la messa in sicurezza e l'ammodernamento della linea ferroviaria Brescia – Iseo – Edolo, che insieme al completamento della superstrada di valle costituirà una risposta concreta ai problemi di isolamento dell'alta Valcamonica e contribuirà significativamente al suo sviluppo economico e turistico; (9) il raddoppio della tangenziale sud di Brescia, per il quale si prevede l'avvio dei lavori entro la fine del 2006; (10) l'iniziativa della Provincia per raggiungere con connessioni dati “a banda larga” le aree più periferiche e attualmente non raggiunte da tale essenziale servizio informatico.

Dei progetti elencati – tutti di rilievo per il futuro non solo economico della provincia – quattro meritano particolare attenzione, non tanto per importanza, quanto per il dibattito ancora aperto in merito alla loro finalizzazione strategica, come si è potuto constatare anche durante le audizioni per gli Stati generali.

#### *L'aeroporto di Montichiari.*

Come indicato anche dallo studio a cura di IReR sul sistema aeroportuale lombardo, le potenzialità dell'aeroporto di Montichiari sono enormi. Esso è dotato di una pista di ottime dimensioni e caratteristiche, è sufficientemente isolato dal contesto urbanizzato e «si trova in una posizione geografica nettamente migliore di Malpensa. È infatti baricentrico rispetto a tutto il Nord Italia, potendo servire, tra l'altro, Milano, Brescia, Bologna e Venezia.» [IRER 2001]. La linea ferroviaria ad alta capacità Torino – Venezia renderebbe poi possibile raggiungere Milano in circa 35 minuti e Venezia in poco più di un'ora e mezza. In prospettiva anche la nuova autostrada BREBEMi ridurrebbe sensibilmente i tempi di percorrenza tra le due città.

Anche se l'ipotesi prefigurata dallo studio, secondo la quale Montichiari potrebbe rappresentare un secondo *hub*, sembra oggi una strada difficilmente percorribile - la coesistenza tra Roma e Malpensa si è rivelata molto complessa, e solo un sviluppo del traffico al momento non ragionevolmente prevedibile potrebbe rendere tale ipotesi realistica, lo spazio che rimane tra la attuale sotto utilizzazione e lo sviluppo di un vero e proprio *hub* è significativo, e ipotesi intermedie di sviluppo – ugualmente di alto profilo – sono pienamente percorribili, come del resto previsto

anche dallo schema di piano d'area, approvato dalla Giunta provinciale alla fine del 2005 e in fase di trasmissione alla Regione per l'approvazione.

Le ipotesi in campo – entrambe presentate nel corso delle audizioni – sono due: la prima vedrebbe Montichiari specializzato esclusivamente nel cargo, con un ruolo del tutto periferico nel trasporto passeggeri, mentre la seconda, rilevando la complementarità tra trasporto merci e passeggeri, evidenzia come il trasporto passeggeri debba essere considerato un obiettivo importante. Entrambe le ipotesi si inseriscono in un dibattito aperto.

A favore della prima tesi depone il fatto che, anche se attualmente la maggior parte delle merci (i 2/3 circa secondo una stima IATA) che viaggia per via aerea utilizza le stive degli aeromobili passeggeri, il trasporto merci sta rapidamente sviluppando una propria rete di operatori - i *courier* internazionali, le divisioni *all cargo* delle grandi compagnie aeree - con mezzi dedicati che richiedono aeroporti con spazi appositamente attrezzati. La mancanza di tali spazi negli attuali aeroporti del nord-Italia candiderebbe Montichiari a un ruolo specialistico che – congiunto all'interesse dell'industria locale ad avere una piattaforma logistica internazionale – potrebbe fornire una spinta notevole al decollo definitivo dell'aeroporto.

A favore della seconda ipotesi depongono per altro diverse considerazioni. Anzitutto il fatto che il trasporto “solo cargo” richiederebbe un volume di scambi estremamente elevato: mentre un aereo con un carico misto passeggeri/merci può avere senso economico anche con un carico merci limitato, un *all cargo* non può contare sul traffico passeggeri, pertanto l'opzione mista rende più economico il trasporto in questione, soprattutto considerando che l'incertezza della domanda reale è al momento elevata. In secondo luogo un sistema di aerei cargo richiederebbe una specializzazione rispetto agli aeroporti limitrofi, che sembrano invece orientati a tenere anche il cargo, lasciando a Montichiari la quota di domanda eccedente. Una tale opzione – se non rinegoziata – lascerebbe a Montichiari una quota elevatissima di rischi. Un altro fattore che rende preferibile l'opzione mista è che non è possibile pensare di far partire da Montichiari un elevato numero di voli cargo per tutte le destinazioni desiderabili. Pertanto, un sistema *all cargo* rilanciato su dimensioni elevate richiederebbe presumibilmente di appoggiare il percorso delle merci a un *hub* -

quale potrebbe essere ad esempio Francoforte - capace di smistare poi le merci alle rispettive destinazioni. Se invece si puntasse su un sistema di trasporto misto passeggeri/merci si potrebbe organizzare un sistema di destinazioni raggiunte direttamente da Montichiari tali da soddisfare entrambe le esigenze. Va infine ascritto a favore della seconda ipotesi il fatto che lo sviluppo del traffico passeggeri – come è stato notato durante le audizioni – gioverebbe al turismo locale e porrebbe il sistema economico bresciano in agevole e diretto contatto con i *partner* esteri.

### *Il sistema fieristico provinciale*

Il sistema fieristico provinciale è un altro punto comunemente ritenuto essenziale per la crescita economica di Brescia. Il grande sforzo economico e organizzativo profuso sia dai promotori del polo di Brescia, sia da quelli del polo di Montichiari richiede ora un ulteriore concertato impegno per arrivare al più presto ad un coordinamento e ad una collaborazione strategica tra i due enti.

Come messo in luce dallo studio commissionato dalla Camera di Commercio al *Centro di economia regionale, dei trasporti e del turismo* dell'Università Bocconi, una rilevante alleanza strategica tra i due poli è necessaria «se non si vuole assistere ad una loro marginalizzazione, fenomeno che li porterebbe ad una difficile sopravvivenza, considerato il proliferare di fiere di rilevanza provinciale e locale. Probabile conseguenza della marginalizzazione sarebbe anche la perdita, a favore di fiere più inserite nei circuiti nazionali e internazionali, delle manifestazioni oggi considerate “fiori all’occhiello” dei due poli espositivi» [CERTET 2002].

Del resto la collaborazione è non solo auspicabile ma, almeno in via teorica, resa più agevole dalla complementarità e non sovrapposizione delle attuali manifestazioni che oggi si svolgono presso i due poli, oltre che per il possibile collegamento degli stessi tra loro e verso il resto d'Italia e del mondo, garantito dalla vicinanza dell'aeroporto di Montichiari, dalla rete ferroviaria ad alta capacità, dalla realizzanda BREBEMI e dal sistema di connessioni a livello provinciale che intorno a queste essenziali infrastrutture dovrà necessariamente sorgere (si veda il punto successivo).

La maggiore massa critica permessa dall'alleanza strategica tra i due poli renderebbe altresì più facile perseguire gli obiettivi indicati dallo studio del CERTeT poc'anzi citato: in particolare il potenziamento di alcune fiere professionali (*business to business* o miste) ad elevato contenuto tecnologico, che assumerebbero una funzione fondamentale nel dare slancio non solo commerciale, ma anche innovativo al tessuto produttivo locale, e lo sviluppo/acquisizione di una o due fiere-evento aperte al pubblico (*business to consumer*), che potrebbero svolgere un importante ruolo nel *marketing* urbano dell'intera realtà provinciale. Una volta rafforzato in termini di *asset* acquisiti e di immagine il peso complessivo del sistema fieristico provinciale, non è da escludere un accordo strategico con un polo di rilievo nazionale/internazionale: Milano, nell'ipotesi di un sistema fieristico regionale, o Verona, nell'ottica di una alleanza-cerniera tra nord-ovest e nord-est.

#### *La linea ferroviaria ad Alta Capacità e il sistema infrastrutturale connesso*

Il progetto dell'alta capacità ferroviaria è considerato – con rare eccezioni – fondamentale per i collegamenti a livello europeo della provincia. Si è discusso e si continua a discutere per altro – come emerso anche durante le audizioni – di due questioni essenziali: il tracciato e l'organizzazione del sistema logistico, economico e residenziale che da esso consegue. Le due questioni sono poi – come è ovvio – fortemente intrecciate tra loro, e come tali chiedono di essere trattate.

Quanto al tracciato, resta tuttora aperta da approfondire la questione del collegamento tra la nuova e la vecchia linea ferroviaria, e di conseguenza della funzione delle due stazioni previste, quella di Brescia e Montichiari. Quale che sia la soluzione che alla fine prevarrà, è comunque importante che si predisponga per tempo un sistema di collegamento veloce tra Montichiari aeroporto e la città. Molto più controversa è la questione di realizzare intorno alla stazione e al nuovo polo di interscambio un insediamento polifunzionale, commerciale e sportivo. Numerose sono state le opposizioni registrate al riguardo durante le audizioni, motivate sia da ragioni economiche relative all'incremento della grande distribuzione in una provincia già ai primi posti a livello europeo per la densità di grandi concentrazioni commerciali (si veda avanti il punto 3.2.3.), sia da preoccupazioni

legate allo sviluppo dell'edificazione e all'ulteriore consumo di suolo che inevitabilmente ne deriverebbe.

Sono – come appare evidente anche da questi brevi cenni - questioni essenziali per il futuro della provincia e chiedono di essere definite per tempo, sia per quel che concerne le eventuali infrastrutture complementari indispensabili alla effettiva fruizione del sistema di alta capacità ferroviaria, sia per evitare che gli interessi e le convenienze private preconstituiscano situazioni al di fuori di una seria pianificazione pubblica di sistema.

### *La banda larga*

La diffusione della banda larga è considerata evento indispensabile per adeguare le infrastrutture tecnologiche alla “società della informazione”. Inoltre può anche contribuire in modo significativo all'alleggerimento dei problemi di isolamento di alcune zone - soprattutto montane - e di mobilità fisica, con effetti benefici sull'inquinamento da traffico e, più in generale, sulla sostenibilità ambientale dello sviluppo economico. Secondo la Regione Lombardia «la banda larga rappresenta una condizione abilitante per la società dell'informazione ed un fattore essenziale di competitività del territorio». La distinzione tra chi ha accesso a mezzi avanzati di comunicazione - oggi individuati con la banda larga - e chi non ne ha accesso, è indicato con l'espressione *digital divide*, ovvero “divario” tra chi può e chi non può effettuare certe operazioni in forma telematica. La Regione ha da tempo promosso interventi per colmare tale divario, sottolineando in particolare come in Lombardia la popolazione esclusa dall'accesso alla banda larga sia una percentuale limitata della popolazione (circa l'8% contro una media nazionale di circa il 10%), ma in valore assoluto assai rilevante (quasi 700.000 unità). Questo fenomeno risulta però più grave in provincia di Brescia, dove la percentuale degli esclusi arriva al 14%, per un totale di circa 154.000 unità .

La Provincia di Brescia ha colto tempestivamente l'opportunità offerta dal bando regionale per la "Realizzazione di progetti pilota per la diffusione della società dell'informazione", ottenendo un finanziamento per la realizzazione di una rete di telecomunicazione basata su tecnologie *wireless*. L'Ente Provincia, in virtù del proprio

ruolo di coordinamento degli enti territoriali, ha ritenuto infatti di presentare al finanziamento due progetti di intervento che interessano buona parte del territorio non ancora raggiunto dal servizio di banda larga. Ai due progetti hanno aderito tutti i comuni bresciani cui il bando era rivolto: 24 comuni rientranti in Area Obiettivo 2 e 53 comuni a Sostegno Transitorio. I progetti prevedono lo sviluppo di un'infrastruttura di comunicazione a banda larga veicolata in modalità *hyperlan* presso le sedi comunali, le scuole e le biblioteche, e irradiata sul territorio comunale in modalità *wireless* (senza fili). Il fine è quello di creare una rete comunale, che si svilupperà in ogni singolo comune per fornire numerosi servizi - Internet veloce, video-sorveglianza, controllo del territorio, servizi di fonia e video-conferenza, accesso al sistema informativo del comune, ecc. - e una rete intercomunale che collegherà fra loro i municipi, consentendo di creare servizi consortili per l'amministrazione e di dare telefonia e videoconferenza fra i comuni a costo zero.

La soluzione prospettata dai due progetti è interessante sotto il profilo tecnologico ed originale per modello distributivo del servizio, che di fatto costituisce una rete "pubblica" organizzata attorno agli enti territoriali locali, ben differente dunque dal modello tipicamente metropolitano di grandi gestori privati. La messa a disposizione delle infrastrutture non è per altro sufficiente, in assenza di processi di formazione diffusa ("alfabetizzazione") della popolazione e in assenza di servizi applicativi (e anche di promozione, se non proprio commerciali) che rendano non solo facilmente fruibile, ma effettivamente utile l'infrastruttura. La sfida sul punto resta aperta, soprattutto per capire se l'offerta sia in grado davvero di creare una domanda aggiuntiva rispetto a quella già presente, ma allo stato non sufficiente a giustificare l'interesse economico privato a coprire tali aree.

Dalle considerazioni svolte, e tenendo conto delle proposte emerse nel corso della consultazione pubblica, si possono pertanto delineare le seguenti linee di indirizzo:

- (i) **mantenere alta l'attenzione e la determinazione politico-amministrativa** per superare gli ostacoli che ancora si frappongono alla realizzazione di alcune opere essenziali già deliberate - autostrada della Valtrompia, raccordo autostradale A4-A21 - e per portare a termine nel minor tempo possibile, sormontando i problemi che inevitabilmente si porranno

durante la realizzazione, i progetti già avviati - BreBeMi, metropolitana, superstrada e ferrovia della Valcamonica;

- (ii) condividere tra tutti i soggetti direttamente implicati una **strategia di sviluppo dell'aeroporto Gabriele D'Annunzio di Montichiari che lo qualifichi come aeroporto misto passeggeri/cargo** e lo collochi adeguatamente nel sistema aeroportuale nazionale e internazionale;
- (iii) superare – grazie anche ai buoni uffici degli enti pubblici interessati – le **difficoltà che ancora ritardano il coordinamento e la collaborazione strategica tra i poli fieristici provinciali di Brescia e Montichiari**, nell'ottica di raggiungere in tempi realistici la massa critica espositiva necessaria ad inserire con un ruolo adeguato il sistema fieristico provinciale nei circuiti nazionali e internazionali della comunicazione d'affari;
- (iv) monitorare il progetto avviato per la **copertura in banda larga delle aree provinciali non ancora raggiunte da tale sistema infrastrutturale**, e sviluppare soluzioni coerenti con il modello distributivo adottato ed efficaci per sostenere la diffusione dei servizi applicativi resi possibili da tale infrastruttura tra i cittadini e le imprese;
- (v) da ultimo, certo non per importanza, **governare in modo coordinato il complesso nodo di problemi che riguarda l'area di Montichiari** e il suo collegamento con la città, sciogliendo al più presto le opzioni ancora aperte e definendo una posizione comune che possa anche accrescere la forza negoziale nei confronti dei soggetti terzi coinvolti.

### **2.3. I SERVIZI DI PUBBLICA UTILITÀ**

Tre sono i temi principali – segnalati anche nel corso delle audizioni – che attengono ai servizi di pubblica utilità ed alla loro organizzazione: (1) la gestione del ciclo idrico; (2) i servizi di igiene pubblica e di smaltimento dei rifiuti urbani; (3) la questione energetica.

*Il servizio idrico*

I riferimenti legislativi per la gestione del servizio idrico sono – come è noto – contenuti principalmente nella legge Galli n. 36 del 1994. Essa indica due principi generali: (a) la *gestione* del servizio deve avvenire in modo integrato, ovvero lungo l'intero ciclo, dalla “captazione” fino alla depurazione delle acque di scarico; (b) la *programmazione* del servizio deve riferirsi ad un'area “ottimale” (Ambito Territoriale Ottimale, ATO), che idealmente dovrebbe essere individuata su basi tecniche orografiche. Ciò richiede un'autorità preposta ad ogni ambito che si ponga come soggetto programmatore delle attività necessarie: se la legge Galli prevedeva un unico soggetto gestore del sistema idrico integrato nell'ATO, la legge regionale 26 del 2003, nonché le modifiche apportate dalla legge finanziaria 2004 all'art. 113 del decreto legislativo 267 del 2000, consentono una pluralità di soggetti gestori organizzati territorialmente e coordinati nella loro azione da un'Autorità d'Ambito deputata alla programmazione ed al controllo della gestione.

Mentre il primo principio non ha incontrato significative difficoltà applicative, il secondo ha sollevato al momento della messa in pratica numerosi problemi. I principali sono stati: (1) l'individuazione dei confini “ottimali” è complessa, e in quasi tutti i casi si è scelto di far coincidere i confini dell'ATO con quelli amministrativi della provincia (tale coincidenza è stata individuata dalla Regione Lombardia con la legge regionale 21 del 1998 e confermata con la 26 del 2003); (2) in ogni ATO sarebbe auspicabile il coordinamento degli interventi per consentire una gestione più industriale del servizio, il che è unanimemente riconosciuto come auspicabile stante la necessità di effettuare investimenti assai cospicui per razionalizzare il servizio, ridurre gli sprechi e garantire il livello di qualità dell'acqua potabile e, più in generale, dell'ambiente; (3) in diverse zone vi erano però preesistenti società di gestione (ex municipalizzate) la cui attività talvolta riguardava province diverse e anche regioni diverse. I confini di questi ambiti di intervento delle imprese preesistenti hanno rappresentato in molte situazioni un nodo difficile da sciogliere.

A Brescia l'Autorità d'Ambito si è costituita nel 2002, e il piano di ambito è ancora in fase di redazione. Esiste ancora una molteplicità di gestori separati per gli acquedotti, per la fognatura e per la depurazione, e in ciascuno di questi servizi la gestione è suddivisa tra circa una dozzina di soggetti. Manca, dunque, anche

l'applicazione della gestione unitaria del ciclo idrico integrato. Le recenti decisioni assunte dall'Autorità d'Ambito bresciana vanno tuttavia nella direzione di una riorganizzazione degli assetti gestionali esistenti attorno a modelli che nella rispondenza delle previsioni normative risultano tecnicamente ed economicamente sostenibili; la scelta operata identifica tre aree omogenee riconducibili ai bacini dei principali corpi idrici provinciali.

Tecnicamente – ma questa esigenza è emersa anche nel corso delle audizioni – è senz'altro nell'interesse dell'efficienza del servizio avere in tutti i comuni una gestione con più ampie facoltà finanziarie e di investimento, tale da poter affrontare gli interventi più opportuni in campo di: (a) captazione dell'acqua, (b) manutenzione delle reti e riduzione delle perdite, (c) gestione della depurazione. Ogni ritardo rispetto alla definizione delle gestioni e, quindi, al varo in termini operativi del piano degli investimenti costituisce un serio problema per l'intero territorio. Comunque, com'è avvenuto in molti altri casi in Italia, questo non è particolarmente grave se si dovesse concordare di mantenere diverse gestioni integrate: quello che non ci si può permettere è di ritardare ulteriormente questa decisione e non procedere in tempi rapidi all'attribuzione di responsabilità precise rispetto al piano di ambito. La tempistica individuata dall'Autorità d'Ambito prevede la prossima approvazione del Piano d'Ambito, con il conseguente affidamento - entro la fine del 2006 - del Sistema idrico integrato alle società nel frattempo definite all'interno di ciascuna delle aree omogenee individuate.

### *Il ciclo dei rifiuti solidi*

Come nel caso del ciclo idrico, pur in assenza di una legislazione analoga, le necessità di un coordinamento degli interventi, dell'industrializzazione del servizio e della definizione di dimensioni di scala ottimali per gli investimenti necessari sono presenti anche nel settore dell'igiene urbana. In termini più concreti, tale esigenza può tradursi in almeno due questioni già poste nell'approccio al servizio idrico: (a) la pianificazione a livello provinciale della raccolta e della gestione dei rifiuti e (b) la gestione unificata della stessa.

La pianificazione – inclusa la decisione coordinata degli interventi e della definizione di eventuali infrastrutture di gestione o smaltimento dei rifiuti – è la questione più urgente, ed è una

funzione regionale e provinciale. Una pianificazione centralizzata non risolve per altro molti dei problemi sopra identificati: il problema dello smaltimento dei rifiuti, e più in generale della protezione del territorio e delle acque e di eventuali interventi di disinquinamento, assume dimensioni sempre maggiori, e una gestione “non industriale” – ovvero lasciata a soggetti troppo piccoli e non dotati di tutte le competenze tecniche e soprattutto delle importanti risorse finanziarie che una funzione di complessità tanto crescente richiede – non pare più sufficiente, come si evince anche da molti interventi dei rappresentanti delle imprese minori di pubblico servizio della provincia.

Questa linea di indirizzo – che ha solide ragioni d’ordine economico – non deve per altro in alcun modo compromettere la qualità della raccolta nel suo complesso rapporto con i cittadini, e interferire con le scelte delle comunità locali, ma deve piuttosto – in stretto raccordo con i comuni – garantire un più efficace e più efficiente perseguimento degli obiettivi fissati dagli stessi comuni o dalle strutture sovra-comunali che questi si vorranno dare.

#### *La questione energetica*

Gli aspetti delineatesi con maggiore evidenza dalle audizioni in tema energetico sono due: il costo elevato dell’energia per le imprese manifatturiere e il possibile ruolo della promozione delle energie rinnovabili.

Sul *primo* aspetto, il problema ha a che fare principalmente con scelte energetiche nazionali e con la limitata concorrenza sul mercato all’ingrosso del gas e dell’energia elettrica. A livello locale è possibile intervenire per abbassare il costo dell’energia solo consentendo alle imprese di “scavalcare” il mercato all’ingrosso. Nel passato questo è stato fatto tramite consorzi di acquisto, strumento utile ma di efficacia ormai abbastanza limitata: all’inizio del processo di liberalizzazione i consorzi di acquisto erano particolarmente diffusi, dato che solo le imprese di grandi dimensioni potevano trattare direttamente tariffe “libere” con un fornitore, mentre le altre dovevano accontentarsi della tariffa ufficiale; tramite la formazione di consorzi, invece, anche le piccole e medie imprese potevano accedere al mercato libero e quindi in tale fase il consorzio di acquisto era considerato il modo migliore – se non l’unico per molte piccole e medie imprese – per risparmiare sul costo dell’energia.

Non esistono dati ufficiali rispetto ai risparmi conseguibili tramite consorzi di acquisto: si tratta di contratti privati, conclusi dopo negoziazioni anche complesse, e ciò quindi non sorprende. È per altro legittimo ritenere - sulla base peraltro di informazioni per nulla sistematiche - che nei primi anni per questa strada si siano ottenuti risparmi oscillanti tra il 10 e il 20% rispetto alla tariffa del mercato vincolato, mentre tale risparmio sembra essersi ridotto negli ultimi anni: che questo strumento sia tuttora efficace non è dunque così assodato. A fronte di sconti dell'ordine del 10-20% si deve infatti considerare la situazione che emerge dall'analisi della redditività delle imprese che producono energia elettrica: il margine operativo lordo di queste ha superato negli ultimi anni in molti casi il 40%, ed anche se non è pensabile che margini di questo genere restino in eterno, è evidente come il margine che le imprese della generazione elettrica riescono ad ottenere - che risente comunque già degli sconti concessi ai consorzi di acquisto - sia di molto superiore a quanto possa essere possibile spuntare con consorzi di acquisto. Questo margine costituisce ovviamente un costo per chi acquista energia, e la convenienza potenziale che avrebbero le imprese industriali ad entrare nel settore della generazione rispetto ai consorzi di acquisto è evidente. Per questo gli auto-produttori sono una realtà importante - già ora circa il 6,4% della produzione nazionale destinata al consumo proviene da auto-produttori - e saranno destinati a crescere.

E qui si innestano altre due questioni importanti: quella del processo di concentrazione in atto dei produttori europei di energia e quello della cosiddetta indipendenza energetica. In tutta Europa è in corso un processo di aggregazione di imprese energetiche all'interno dei singoli paesi o anche a livello trans-nazionale; le ragioni economiche di tale tendenza sono ampiamente riconosciute e consistono principalmente nel conseguimento di economie di scala e di capacità finanziarie e tecnologiche all'altezza dei livelli (quantitativi e qualitativi) di investimento necessari e alla dinamica competitiva nazionale e continentale. Sotto questo profilo è auspicabile che anche le aziende locali di pubblica utilità possano raggiungere le dimensioni di scala ritenute ottimali dai rispettivi *management*. Diversa è la questione della cosiddetta indipendenza energetica, che in sé non ha molte ragioni economiche: la differenza tra produrre energia dentro il territorio provinciale e produrla altrove è, in termini di costi, quasi irrilevante. Diversi ed ovvi sono invece i vantaggi che deriverebbero alle imprese generatrici, vista la redditività per Megawatt prodotto sopra

segnalata, di contro alla crescente difficoltà localizzativa di nuove centrali stante le accresciute sensibilità ambientaliste e la conseguente “sindrome NIMBY” (*not in my backyard*: “non nel mio cortile”). È dunque importante, per una provincia caratterizzata da un sistema industriale destinato ancora per diversi anni ad avere un elevato fabbisogno di energia, avere ben presente l’opportunità di poter disporre di un produttore locale competitivo - e dunque dotato di adeguate dimensioni di scala - ma anche della necessità di politiche energetiche articolate che mettano le imprese nelle condizioni di essere meno dipendenti e di acquisire maggiore potere negoziale nella definizione dei prezzi dell’energia.

Questa è anche la principale ragione che sta dietro al progetto di realizzazione di una nuova centrale sul territorio provinciale. D’altro canto, agli effetti positivi per la competitività delle imprese si contrappongono costi ambientali che non possono non essere attentamente valutati e soprattutto non possono essere esternalizzati senza adeguate forme compensative. La “sindrome di NIMBY” si controlla però, come una letteratura scientifica ormai ampia ha mostrato, più che con il ricorso a risarcimenti monetari (sperimentati il più delle volte con dubbi risultati), con il metodo partecipativo e con la evidenza che gli oneri ambientali dello sviluppo vengono distribuiti in maniera non iniqua tra le aree territoriali e i gruppi sociali della comunità interessata.

Intorno al *secondo* aspetto sollevato durante le audizioni, quello delle energie rinnovabili, si intersecano diverse questioni. La prima è la crescente sensibilità – come si è già notato – rispetto alla tutela ambientale, tema di rilevanza nazionale ma dalle evidenti ricadute locali. In proposito, non si deve dimenticare che molti interventi ritenuti auspicabili per il sistema energetico e ambientale nazionale potrebbero risultare irrilevanti, se non dannosi, dal punto di vista dell’interesse locale. Si pensi ad esempio a centrali eoliche, la cui presenza consente ovviamente di abbattere i gas serra (il che è nell’interesse generale), ma impone costi non trascurabili al paesaggio locale. Lo stesso vale per centrali idroelettriche - che oggi garantiscono il 98% del fabbisogno provinciale - e per molte altre tecnologie energetiche.

La seconda questione attiene invece all’opportunità di favorire il risparmio energetico e la sostituzione di energie che generano inquinamento locale: iniziative al riguardo sono nell’interesse dei consumatori e della tutela ambientale locale, con ricadute positive che potrebbero essere rilevanti anche sotto il profilo simbolico. Si

deve infine sottolineare la interrelazione, assai interessante in prospettiva, tra la filiera energetica nel campo delle energie rinnovabili e lo sviluppo agricolo (bio-masse e bio-gas). Anche se le bio-masse non sono al momento economicamente competitive rispetto a fonti fossili, a meno che non si scontino i costi ambientali legati in particolare alla emissione di gas serra, i confronti sui costi delle fonti di generazione rinnovabili [stime del *German Aerospace Centre*] mostrano come la produzione tramite bio-masse sia tra le più competitive, sia rispetto al foto-voltaico, sia all'eolico. La diffusione dunque della generazione elettrica tramite fonti rinnovabili potrebbe essere funzionale allo sviluppo locale ove si consideri l'intera filiera che va dalla produzione dei fattori primari alla loro trasformazione in energia elettrica.

Dalle considerazioni precedenti e dai suggerimenti raccolti durante le audizioni derivano le seguenti linee di indirizzo:

- (i) necessità di un **maggiore coordinamento a livello provinciale sia nell'ambito del ciclo idrico che in quello del servizio dei rifiuti solidi**. Questa indicazione non deve necessariamente approdare a gestori unici, ma devono essere create le premesse per favorire la razionalizzazione e l'industrializzazione dei due servizi;
- (ii) fondamentale è poi **promuovere progetti di alleanza (o accorpamento) tra le imprese dell'energia** provinciali con *partner* nazionali o internazionali, per raggiungere quelle dimensioni di scala che sole possono garantire la competitività di medio-lungo periodo e di conseguenza maggiore efficienza e minore dipendenza dal settore energetico locale;
- (iii) pare opportuno, infine, un **maggiore sforzo nella direzione della produzione di energia da fonti rinnovabili, in particolare di derivazione agricola (bio-masse)**. Il mondo contadino può ricavare vantaggi economici interessanti dallo sviluppo di queste tecnologie (si veda avanti punto 3.3.) e, soprattutto, sentirsi parte attiva in un processo di condivisione dei costi ambientali dello sviluppo che veda anche una maggiore attenzione alla cura dell'ambiente agricolo (ciclo idrico, uso delle acque, recupero delle cave esaurite, valorizzazione dell'ambiente antropico a fini turistici).



## 3. L'ECONOMIA

### 3.1. IMPRESE E IMPRENDITORI

La provincia di Brescia è tradizionalmente caratterizzata da un elevato grado di auto-imprenditorialità e da una forte propensione all'impiego autonomo. Tale caratteristica – seppure in misura rallentata rispetto al passato – si è confermata anche negli anni più recenti. Il registro delle imprese della Camera di Commercio evidenzia una crescita netta delle imprese registrate nel 2004 pari al 2.8%, ben superiore alla crescita media regionale nello stesso anno, pari al 1.9%.

Il sistema imprenditoriale locale si caratterizza per altro per l'elevata diffusione di imprese di piccola dimensione e di imprese artigiane: in base ai dati del censimento Istat 2001, il 93% delle imprese presenti è collocata nella classe dimensionale fino a 10 addetti e solo lo 0.1% (pari a 93 imprese) nelle classi dimensionali con oltre 250 addetti (di cui solo 21 imprese con oltre 500 addetti) [CAROLI 2005]. Siamo dunque in presenza di due segmenti strutturali caratterizzanti l'assetto imprenditoriale provinciale: il segmento delle piccole/piccolissime dimensioni (fino a 50 addetti) e il segmento delle medie dimensioni (fino a 500 addetti).

Tradizionalmente i due segmenti sono cresciuti in interconnessione (distretti industriali, sistemi produttivi locali e sistema dell'indotto); recentemente si sono evidenziate però alcune significative divergenze tra le convenienze e le strategie competitive delle medie imprese e le capacità di "accompagnamento" e di adattamento delle minori dimensioni: come è stato sottolineato anche da importanti attori nel corso delle audizioni, oggi questo è uno dei nodi del sistema imprenditoriale, con implicazioni di rilievo sui processi di cooperazione - informale e/o intenzionale - delle imprese locali.

La minore integrazione "spontanea" tra piccole e medie imprese è stata solo parzialmente sostituita dalla crescente affermazione della forma "gruppo"; un numero rilevante e crescente di imprese medio-piccole e medio-grandi infatti fa parte di gruppi di imprese. I gruppi industriali bresciani ammontano a 1.200 unità e coinvolgono circa un terzo delle società di capitali provinciali. Tra l'altro, i risultati recenti evidenziati da un campione di 53 gruppi industriali formali con sede della capogruppo in provincia di Brescia – ai quali

appartengono ben 753 imprese – mostrano come, pur in una situazione di rallentamento della produzione e della redditività operativa, negli anni più recenti essi abbiano realizzato processi di razionalizzazione organizzativa e di riposizionamento competitivo, con una maggiore attenzione alle strategie commerciali per accrescere le opportunità di mercato [TOSINI 2005]. È questo dato di particolare interesse in relazione al ruolo di *leadership* e di apertura internazionale che tali gruppi potrebbero potenzialmente esercitare per buona parte del sistema produttivo locale.

Il quadro che emerge da questi pochi ma essenziali dati – alla luce pure delle valutazioni espresse durante le audizioni dagli attori più direttamente coinvolti – suggerisce la necessità di una seria riflessione circa il modello d’impresa e la natura dell’imprenditorialità che vi sta dietro. La forza del modello tradizionale – che ha contribuito in modo determinante allo sviluppo industriale provinciale del passato recente – sembra aver esaurito la spinta propulsiva in quanto coerente con un percorso di *flessibilità adattiva*, oggi sempre più insufficiente a fronte delle nuove sfide competitive. La transizione del sistema locale verso una flessibilità pro-attiva e innovativa richiede di “fare impresa” in modo diverso, e quindi di riconsiderare la *questione dimensionale* e la *formula imprenditoriale familiare*.

*Quanto alla* prima questione, si ritiene che le politiche non debbano concentrarsi esclusivamente sulla chiave dimensionale, ancorché incentivi alla concentrazione, all’acquisizione di imprese o a forme aggregative di tipo orizzontale tra piccole e medie imprese siano auspicabili, soprattutto per i settori più usuali su cui poggia ancora in larga misura l’economia della provincia. Ma tali politiche debbono soprattutto premiare la qualità della formula imprenditoriale, vale a dire quelle imprese che sappiano privilegiare le fasi preliminari e conseguenti del momento strettamente produttivo, in altri termini, le fasi a più alta intensità di conoscenza: quella della concezione-progettazione del prodotto, da un lato, e quella della capacità comunicativa-relazionale con il mercato globale, dall’altro. Più che il rafforzamento strutturale-dimensionale in sé, si tratta di favorire tale rafforzamento come requisito di un potenziamento cognitivo e relazionale per l’accesso a reti estese [BONOMI-RULLANI 2005].

La dimensione rappresenta infatti un elemento senz’altro determinante del successo d’impresa, a condizione però che la competitività si fondi sulle economie di scala e quindi sul

contenimento dei costi di produzione e del prezzo. È indubbio, dunque, che la dimensione di scala sia un elemento di rilievo, ma è altrettanto evidente come essa assuma un significato diverso a seconda del contesto settoriale e della fase del “ciclo di vita dell’impresa”. Nei comparti a valore aggiunto e a margini decrescenti - che è senz’altro il caso di una parte rilevante del tessuto economico provinciale - la dimensione può e deve rappresentare la base di efficienza nel breve, in funzione anche di un rilancio qualitativo nel medio periodo. Nei comparti più dinamici, tuttavia, la dimensione può rivelarsi una rigidità strutturale e un freno ai processi innovativi. Le imprese “giovani” - e ve ne sono un certo numero in provincia - sono generalmente piccole, ma possono nondimeno assumere un ruolo trainante se capaci di muoversi nell’ottica di un maggior contenuto di conoscenza e se ben relazionate con altre imprese dinamiche e innovative e con centri di ricerca privati e pubblici. Politiche esclusivamente orientate a favorire le dimensioni possono allora rallentare il declino delle imprese esistenti ed affermate, ma possono risultare inadeguate se non controproducenti per supportare i nuovi progetti imprenditoriali più dinamici e innovativi.

E qui entra in gioco la *seconda questione*, relativa alla natura dell’imprenditorialità e al modello familiare. L’imprenditore bresciano si distingue per alcune caratteristiche tipiche: una forte etica del lavoro e dell’impegno personale, un elevato orientamento al “fare”, una attenzione prevalente alla dimensione produttiva, con notevoli conoscenze tecniche di processo, per lo più acquisite attraverso l’esperienza diretta sul lavoro [CAROLI 2005]. Tali caratteristiche, combinate con il prevalente modello familiare di impresa, spiegano in buona misura le difficoltà al riposizionamento competitivo delle imprese provinciali.

Una formula imprenditoriale decisamente orientata ai processi e al saper fare è fortemente competitiva se si tratta di dare risposte adattive, di reagire cioè con rapidità ed efficienza a stimoli che provengono dal mercato. Mostra evidenti limiti se è chiamata – come avviene in una fase di rapidi cambiamenti nelle tecnologie e nei comportamenti di consumo – a giocare d’anticipo, a progettare e costruire soluzioni che creino nuovi mercati: per questo servono formule imprenditoriali integrate con nuovi apportatori di capitale di rischio e con competenze complementari rispetto a quelle strettamente produttive. Ciò consente di condividere ed allargare la

capacità di assunzione del rischio d'impresa - le attività innovative sono necessariamente caratterizzate infatti da rischi elevati - e di potenziare le competenze di ricerca, sviluppo e progettazione di nuovi prodotti nonché di rafforzare i collegamenti con i clienti finali.

Inoltre, se il modello familiare di impresa ha un indubbio punto di forza nella stabilità e nella coesione di intenti imprenditoriali, presenta limitazioni di rilievo sul piano delle competenze manageriali e delle potenzialità innovative. La sovrapposizione impresa-famiglia rafforza e stabilizza il perseguimento degli obiettivi ma limita le strategie innovative alle competenze possedute e a processi di apprendimento che restano interni e tendenzialmente chiusi. L'emancipazione dell'impresa dalla famiglia, in quanto fornitrice esclusiva di mezzi propri e di risorse cognitive e gestionali, potrebbe favorire dunque, oltre all'allargamento della condivisione del rischio, anche l'accesso a competenze cognitive e manageriali innovative [VISINTIN 2002].

Non si tratta di proporre il modello manageriale anglosassone (netta separazione tra proprietà e controllo), quanto di favorire l'affermazione di un modello familiare progredito (o post-familiare): il controllo familiare può (ed è realistico, almeno nel medio periodo, che debba) rimanere, ma deve essere aperto a nuovi soci finanziatori e integrato da competenze manageriali di tipo specialistico (sviluppo di una linea manageriale intermedia).

Oltre a favorire l'apertura del modello di *governance* delle imprese esistenti, appare necessario agire anche sul potenziale delle nuove imprese entranti. Il meccanismo di "generazione d'impresa a mezzo di impresa" del passato risulta infatti, come si è detto, rallentato. Si tratta allora di avviare un nuovo processo di generazione di imprese "di qualità": *spin off* universitari e *start up* di giovani imprenditori - di entrambi i sessi - ad elevata scolarizzazione e motivazione. Inoltre, il passaggio generazionale, vissuto ormai come fase critica da molte imprese, deve essere gestito come opportunità di cambiamento e modernizzazione.

Le principali linee di intervento che discendono dall'analisi qui condotta e dalle indicazioni emerse dalle audizioni dei principali soggetti coinvolti si possono sintetizzare nelle seguenti:

- (i) **favorire l'aggregazione delle imprese esistenti**, sia attraverso politiche del credito finalizzate a incentivare le imprese che mostrino di voler crescere non tanto in termini quantitativi, quanto attraverso un riposizionamento strategico che li collochi su segmenti a più alto valore aggiunto nella catena del valore, sia mediante l'accompagnamento istituzionale verso forme di collaborazione tra le imprese di una medesima filiera o di filiere complementari soprattutto sul terreno della ricerca industriale pre-competitiva (si veda in proposito più avanti al punto 3.3.)
- (ii) **potenziare e perfezionare gli strumenti di incentivazione degli investimenti in capitale umano** e di accesso a risorse manageriali non familiari (in parte già attivati: si veda avanti il punto 4.2.), attraverso uno stretto coordinamento con l'università e con i centri di formazione professionale superiore e con un impegno di sistema che, da un lato, promuova il cambiamento culturale necessario e, dall'altro, si faccia carico delle esternalità che disincentivano la singola impresa a fare investimenti adeguati in formazione;
- (iii) **promuovere *start up* in settori innovativi e la nascita di *spin off* universitari**, attraverso la formazione specifica di inventori-imprenditori e forme innovative di finanza (si veda avanti al punto 3.5.). Una attività di accompagnamento e sostegno da parte delle medie imprese esistenti risulterebbe particolarmente preziosa.

## **3.2. I PRINCIPALI SETTORI PRODUTTIVI**

### ***3.2.1. Il settore manifatturiero (industria e artigianato)***

L'evidenza mostra come lo sviluppo economico provinciale continui ad essere – nonostante le evidenti difficoltà della fase attuale – significativamente connesso all'evoluzione delle attività industriali. In base ai dati della Camera di Commercio di Brescia [CCCIA DI BRESCIA 2005] il valore aggiunto industriale rappresenta il 36.5% del totale provinciale, contro il 33% circa a livello regionale.

La dinamica complessivamente non negativa - in termini occupazionali e di salvaguardia del valore aggiunto provinciale -

del settore industriale negli anni più recenti è frutto però di andamenti molto differenziati dei diversi comparti e, soprattutto, si caratterizza per un declino preoccupante della redditività delle attività di trasformazione manifatturiera. Il sesto rapporto dedicato alla *Economia e finanza delle imprese manifatturiere bresciane* [SPINELLI-TOSINI-VITALI 2005] segnala come i dati di bilancio di un campione consistente di 438 imprese manifatturiere – analizzati per il periodo 1998-2003 – mostrino una tendenziale contrazione della produzione e un sostanziale mantenimento dei livelli di *export*; le vendite all'estero si sono potute però realizzare tramite una riduzione dei margini operativi che risultano quindi insufficienti a finanziare i necessari investimenti per rafforzare la competitività delle imprese. Inoltre nell'ultimo biennio considerato dall'indagine (2002-2003) si registra una stabilità della produzione e dei ricavi netti, a fronte di un leggero incremento occupazionale. Ciò ha determinato un peggioramento della produttività e della redditività operativa, una riduzione degli investimenti e il rallentamento dell'accumulazione. L'andamento differenziato della redditività nei diversi comparti manifatturieri conferma poi le crescenti difficoltà di alcuni di essi, quali il tessile-abbigliamento, il calzaturiero, la siderurgia e i prodotti in metallo; al contrario i comparti della stampa, della fabbricazione macchine elettriche, della fabbricazione macchine e apparecchi meccanici segnalano una positiva situazione economico-finanziaria.

Questi dati, quindi, evidenziano in modo difficilmente controvertibile il rallentamento e il progressivo esaurimento della crescita quantitativa, accompagnati da un graduale peggioramento della qualità della crescita stessa in termini di valore aggiunto, produttività e redditività. Dalle audizioni è emerso inoltre come una delle convinzioni più diffuse – anche se con accenti diversi – sia riconducibile alle crescenti difficoltà del settore manifatturiero provinciale, sempre meno agganciato ai comparti più dinamici a livello globale. Da qui il suggerimento unanime della necessità di un impegno forte dell'intera comunità locale - in tutte le sue componenti economiche, sociali ed istituzionali - per un rilancio delle attività industriali e manifatturiere: l'individuazione delle modalità possibili di tale rilancio richiede però una attenta riflessione circa la recente evoluzione delle attività manifatturiere provinciali.

Una lettura più disaggregata e approfondita della dinamica manifatturiera mostra come vi siano progetti imprenditoriali che potrebbero favorire un diverso sviluppo, più qualitativo e dinamico.

In altre parole, all'interno dei comparti esistenti - soprattutto quelli oggi "trainanti" l'economia provinciale - coesistono strategie difensive con casi significativi di strategie innovative e di rilancio dello sviluppo industriale. Un recente progetto – coordinato dal settore lavoro della Provincia di Brescia in collaborazione con l'Università degli studi di Brescia [PROVINCIA DI BRESCIA 2005] – finalizzato a valutare le competenze per l'innovazione in un campione di piccole e medie imprese bresciane, ha evidenziato come, in modo trasversale rispetto ai comparti e alla classe dimensionale di appartenenza, vi siano poche imprese collocabili nei casi estremi - totalmente arretrate o eccellenti - e si registrino invece numerose imprese nello spazio intermedio e in "transizione": si tratta di imprese reattive e in movimento, che prendono sul serio le nuove sfide competitive. È questo il segmento di imprese che deve essere oggetto specifico della focalizzazione delle politiche per sostenere il riposizionamento competitivo.

Una tale politica richiede che le risorse e le capacità esistenti vadano *mantenute ma rigenerate* in forme nuove, alla luce di due tendenze di fondo: la globalizzazione delle filiere produttive e la smaterializzazione del valore [RULLANI 2005]. Nel primo caso – essendo cambiata la "geografia" delle filiere – si tratta di favorire l'apertura a monte e a valle delle stesse; nel secondo caso si tratta di andare "oltre la manifattura" verso un'industria "intelligente", basata su un arricchimento immateriale dei prodotti e delle funzioni imprenditoriale e manageriale. In che modo?

La vocazione manifatturiera – che è presente nel DNA di questa provincia e che giustamente per opinione condivisa deve essere mantenuta e rivitalizzata – può essere salvaguardata e potenziata solo se si riesce a governare il passaggio dalla *flessibilità difensiva* - caratterizzata dalla protezione dei tipici punti di forza adattivi dei comparti maturi - ad una *flessibilità innovativa*, fondata piuttosto sulla riconversione e valorizzazione alternativa delle competenze esistenti e sul graduale "innesto" e sviluppo di competenze innovative. Questo passaggio richiede di raccogliere la sfida della "discontinuità" con la tradizione manifatturiera provinciale in modo prudente, evitando soluzioni velleitarie e irrealistiche, ma nondimeno determinato. Il rilancio del settore manifatturiero implica la riconsiderazione del "modo di fare industria" che deve essere orientato al riposizionamento competitivo delle competenze esistenti e alla generazione di capacità "dissimilari" rispetto al passato.

Più in dettaglio tale strategia richiede:

- a) il superamento di una logica *adattiva*, che caratterizza un sistema locale efficiente e flessibile ma al servizio “dipendente” di committenti globali esterni, verso una logica *pro-attiva*, basata piuttosto su concezioni produttive locali “autonome” da proporre sui mercati globali. Detto in altri termini, il passaggio dalla sub-fornitura tradizionale alla “fornitura di rete”, attraverso l’emancipazione commerciale dei “fornitori di specialità” dai clienti/committenti e la capacità di porsi e proporsi in un’ottica di *partnership*. Tale emancipazione richiede uno stretto collegamento con i segmenti più dinamici dei mercati finali e nuove competenze di progettazione e di gestione di progetti e prodotti.
- b) la costruzione di aggregazioni verticali di filiera aperte e collegate alle *catene del valore* internazionali. Non si tratta, cioè, tanto di rinverdire e rafforzare le reti locali già esistenti - distretti industriali tradizionali - o di crearne di nuove dello stesso tipo, quanto di favorire la costruzione di reti “lunghe”, per mettere in condizione le imprese di godere di sinergie e complementarità di filiera a livello globale e quindi di partecipare attivamente e non come soggetti passivi alla nuova divisione internazionale del lavoro.

In un’ottica poi di medio-lungo periodo, una strategia di rivitalizzazione del manifatturiero deve passare anche attraverso la creazione di un ambiente favorevole all’affermarsi di nuove “vocazioni emergenti”, vale a dire nuovi comparti industriali a più alto contenuto di conoscenza e valore aggiunto, destinati ad assumere – nel medio-lungo periodo appunto – un ruolo trainante per l’economia della provincia, ma che – dati i tempi necessari alla loro maturazione – chiedono di essere incubati da subito. L’esperienza internazionale insegna che una strategia siffatta passa innanzitutto attraverso la promozione - prevalentemente tramite investimenti pubblici - di incubatori di tecnologie cosiddette *abilitanti*, cioè di tecnologie - quali quelle dell’informazione e della comunicazione, le micro e nano tecnologie e le tecnologie dei nuovi materiali, le biotecnologie - che hanno un potenziale impatto trasversale e dematurante su numerosi comparti produttivi. Tali incubatori debbono sviluppare ricerche pre-competitive, fare da tramite rispetto a centri di ricerca internazionali, formare specialisti in grado di trasferire le conoscenze in ambiente industriale e

favorire – con opportune forme di finanza innovativa e specializzata – lo *start up* di nuove imprese.

Appare evidente come le strategie di cui sopra scaturiranno innanzitutto dalle scelte di assunzione di rischio e di investimento delle imprese. Le istituzioni possono però orientare, accompagnare e incentivare tali scelte, condividendo a livello di sistema il rischio degli investimenti più innovativi e incerti e favorendo le forme di cooperazione e di comunicazione tra le imprese. Disincentivare l'individualismo delle piccole imprese, che tende a chiudersi in se stesso, e favorire piuttosto la comunicazione e la relazione tra loro, attraverso la costituzione di consorzi, centri di ricerca o incubatori tecnologici e il sostegno ad alcune medie imprese che assumano la leadership di filiere o comparti, è un compito a cui la società bresciana deve porre mano con urgenza e che le istituzioni possono e debbono accompagnare con saggezza e determinazione.

In concreto, la difesa del *made in Brescia*, come da più parti auspicato nel corso delle audizioni, può passare nel breve periodo anche attraverso forme intelligenti di difesa delle nostre produzioni -quali le quote di importazione, la applicazione più puntuale delle regole del commercio internazionale in tema di marchi e proprietà industriale- ma solo a condizione di essere ben consapevoli che si tratta di un espediente appunto di breve periodo, e che non può divenire l'alibi o la protezione per ritardare ulteriormente l'adozione di strategie, quali quelle sopra delineate, che sole possono ridare slancio e prospettive di sviluppo ulteriore all'industria locale.

In sintesi le linee di intervento suggerite sono riassumibili nella promozione – attraverso la collaborazione di pubblico e privato e il concerto delle autonomie locali e funzionali con il mondo delle imprese - di momenti e luoghi che sappiano fare sistema nell'ottica di:

- (i) sostenere i settori traenti dell'industria e dell'artigianato locale (meccanica, plastica, lavorazioni specialistiche dei metalli) **nell'emancipazione dal rapporto dipendente della sub-fornitura classica e nell'evoluzione verso forme più mature di *partnership* con le imprese capofila**, attraverso il miglioramento delle capacità di progettazione tecnica e di *project management*;

- (ii) **massimizzare il valore d'uso delle competenze esistenti in nuovi mercati e settori**, quali le fonti energetiche rinnovabili, i tessuti bio-medicali, i nuovi materiali, i metalli a memoria di forma. Al riguardo risulta critica e da potenziarsi con opportuni supporti tecnologici e formativi la capacità di analisi dei mercati - per individuarne i segmenti più dinamici - e di sviluppo di nuovi prodotti;
- (iii) mediante il sostegno prevalentemente anche se non esclusivamente “pubblico” alla ricerca applicata, **incubare alcune piattaforme tecnologiche abilitanti** – tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nano e biotecnologie – a favore di potenziali comparti emergenti, quali le energie alternative, la micro-meccanica, la domotica, la bio-ingegneria e la bio-edilizia.

### 3.2.2. *L'agricoltura*

Pur essendo la provincia di Brescia – come si è visto al punto precedente – un'area ad alta *specializzazione industriale*, il settore *primario* conserva un rilievo di tutto rispetto, in termini sia assoluti sia relativi. Innanzitutto la *superficie agraria utilizzata*, poco più di 180 mila ettari, rappresenta quasi un terzo del territorio provinciale. La provincia di Brescia si colloca poi al primo posto in Lombardia e terza tra le province italiane per *valore aggiunto* del settore agricolo; essa è prima, tra le province lombarde, anche per *numero di imprese*, seguita da Mantova e Pavia [PROVINCIA DI BRESCIA 2003]. L'agricoltura continua poi a fornire un contributo di rilievo anche sul piano dell'*occupazione*, essendo il suo peso sul totale provinciale stimato attorno il 4% [ISTAT, *Indagini trimestrali sulle forze di lavoro*].

La ricchezza dell'agricoltura bresciana sta nelle tante specificità produttive legate alle peculiarità territoriali: non v'è dubbio che su queste specificità occorra puntare per affrontare le sfide future. Non si può però dimenticare che, diversamente da alcune province limitrofe (ad esempio quella di Mantova), l'attuale forza del settore primario in provincia di Brescia sta nella sua spiccata specializzazione zootecnica: quest'ultima negli ultimi venti anni ha rappresentato stabilmente quasi il 90% della produzione lorda vendibile, di cui un 60% è attribuibile al comparto “carni e uova”, ed un 30% al latte [PROVINCIA DI BRESCIA 2003]. La rilevanza di questa filiera va oltre questo dato, se si tiene conto che i  $\frac{3}{4}$  della

produzione cerealicola è destinata all'impiego negli allevamenti e che in essa sono coinvolti numerosi altri comparti, anche industriali: dalla produzione di mangimi alla trasformazione alimentare, alla fabbricazione di macchine agricole.

Se i punti di forza specifici comprendono la filiera del latte e derivati (grana padano) e l'allevamento dei suini (i cui prodotti finali di maggior pregio sono il prosciutto di Parma e il San Daniele), i punti di maggiore debolezza – ovvero i rischi che possono interessare le dinamiche future – riguardano i seminativi ed in particolare i cereali, soprattutto in prospettiva per la crescente concorrenza dei paesi est-europei e di altri paesi emergenti. I prodotti di qualità o di nicchia (i formaggi, i vini, l'olio d'oliva i salumi, gli ortaggi preconfezionati, ecc.) sono fondamentali sul piano della comunicazione e dell'immagine dei “prodotti bresciani”, ma rappresentano comunque una quota limitata sulla produzione lorda vendibile (2-3%).

Nel triennio 2002-2004 la *produzione lorda vendibile* ha subito un costante declino [UNIONE PROVINCIALE AGRICOLTORI 2005]. La crisi, che ha coinvolto non solo le unità produttive di piccole dimensioni ma anche le medie aziende, dipende da cause diverse e concomitanti: la crescente concorrenza internazionale; un eccesso di capacità produttiva, che interessa anche le aree di specializzazione come quelle delle bovine da latte e dei suini; la crescita dei costi di produzione (energia e prezzi dei mangimi); alcuni *shock* esogeni (i fenomeni della “mucca pazza” e dell'influenza aviaria); l'evoluzione della normativa comunitaria e l'incerto futuro della *Politica agricola comunitaria* (Pac).

Nella prospettiva del necessario rafforzamento del tessuto produttivo agricolo a fronte delle crescenti sfide con cui è chiamato a confrontarsi, va notato come anche in agricoltura, come già nell'industria, si pone una *questione dimensionale*. La dimensione è infatti ottimale solo nel caso degli allevamenti da carne: in particolare, Brescia si colloca ai primi posti nell'UE riguardo alle dimensioni delle aziende specializzate nell'allevamento dei suini. Il problema è però quello di poter disporre di un livello dimensionale soddisfacente anche negli altri comparti, per poter realizzare in modo efficace non tanto la mera produzione, quanto la commercializzazione dei prodotti, il loro collocamento sui mercati internazionali, l'introduzione delle necessarie innovazioni. La questione dimensionale potrebbe essere superata grazie alla multifunzionalità (di cui si tratterà più avanti) oppure attraverso

l'adozione di efficaci *forme associative*. Attualmente, però, *consorzi* di una certa importanza sono presenti solo nei caseifici oppure per la tutela dei marchi (è il caso dei vini Franciacorta).

Altri problemi strutturali dell'agricoltura bresciana riguardano le *innovazioni* tecniche ed il basso investimento in *capitale umano*. Per quanto in provincia sia ottima la preparazione a livello delle scuole secondarie specializzate, iniziative per i livelli formativi più elevati (tecnici specializzati e imprenditori agricoli) divengono sempre più urgenti. Anche in agricoltura, infatti, le sfide poste dalla sempre più spinta competizione globale si possono vincere solo incrementando la ricerca, le innovazioni di processo e quelle di prodotto. Se di un qualche rilievo sono state sin qui le innovazioni di processo, limitate sono state invece quelle di prodotto: tra le produzioni "moderne" vanno citati gli spumanti ed i vini (Franciacorta), i fiori, gli ortaggi in serra. Il futuro riserverà però molte novità anche per le tecnologie agro-alimentari: siamo solo agli inizi delle applicazioni nel campo delle biotecnologie e della genetica.

Riguardo ai prodotti, un primo fondamentale aspetto per il rafforzamento dell'agricoltura provinciale riguarda un'auspicabile diversificazione delle produzioni, in quanto l'attuale forte specializzazione zootecnica, che rappresenta per il momento – come si è detto – un punto di forza, si presta nel medio-lungo periodo ad eccessivi rischi, tenuto conto dell'evoluzione del quadro economico - ma anche tecnologico e scientifico - nazionale ed internazionale. Il successo del settore agricolo dipenderà sempre più dalla crescita armonica di tutte le componenti: produzione, trasformazione, commercializzazione. Occorre poi cercare di salire nella filiera agro-alimentare, valorizzando ad esempio la preparazione alimentare e i servizi per i consumatori. La commercializzazione, il *marketing* e la politica della marca saranno sempre più elementi cruciali. Fino a poco tempo fa, gli industriali trasformatori gestivano il mercato, ora vi è un ruolo prevalente ed un potere contrattuale crescente della grande distribuzione, che controlla l'80% del comparto alimentare.

Nell'economia globale bisogna cercare di penetrare in modo efficace nei mercati esteri. Attualmente la presenza all'estero è molto limitata - il rapporto tra esportazioni e valore aggiunto in provincia è molto inferiore a quello medio lombardo - sia per i facili sbocchi produttivi sui mercati interni, sia per carenza di un'appropriata politica commerciale. Nella proiezione all'estero, è

tuttavia opportuno ragionare in termini di massa critica e chiedersi quale possa essere il mercato rilevante su cui puntare: mondiale, europeo o italiano? Solo prodotti *leader* come il prosciutto di Parma o il grana padano possono confrontarsi infatti con probabilità di successo su un mercato mondiale. La concorrenza straniera incomincia d'altro canto a farsi sentire – e si farà viepiù sentire in futuro – soprattutto per i cereali e gli altri prodotti da campo, le carni bianche e rosse, mentre più facilmente difendibili sono quei prodotti - come il prosciutto e il grana appunto - per cui sono state fatte significative innovazioni di processo.

Un contributo che potrebbe giovare all'agricoltura – ancorché più in prospettiva che per l'impatto quantitativo immediato delle soluzioni oggi praticabili – ha a che fare con il problema energetico. Fonti energetiche “pulite” di derivazione agricola sono già oggi disponibili: biomasse, biogas, bioasfalto, biodisel, bioetanolo. Le tecnologie esistono, e sono state sviluppate soprattutto in Germania, paese nel quale queste fonti energetiche alternative sono già molto diffuse. A Brescia - è convinzione espressa da molti degli operatori durante le audizioni - si potrebbe avviare una sperimentazione in tal senso, valutando anche le esperienze, comunque per ora limitate, delle province vicine. L'utilizzo più immediato riguarda i cereali (mais in particolare) per la produzione di energia da biomasse, ma tale energia è per il momento conveniente solo se permangono gli incentivi dell'UE per la produzione di energia pulita (i cosiddetti “certificati verdi”), mentre il biodisel - prodotto con i girasoli - per il momento non ha convenienza economica.

Le interdipendenze tra agricoltura ed altri settori produttivi sono numerose: in aggiunta a quelle ovvie e già ricordate tra agricoltura ed industria agro-alimentare, vi sono interrelazioni con l'industria in senso lato, con il settore energetico, con il turismo, nonché, più in generale, con l'ambiente ed il territorio. Da molti, durante le audizioni, è stato sottolineato il ruolo positivo svolto dall'agricoltura per la tutela dell'ambiente e del paesaggio. Di certo vi sono problemi di coordinamento con altri settori riguardo all'utilizzo delle risorse naturali: si pensi alle risorse idriche, per cui l'utilizzo agricolo può entrare in conflitto con quello industriale o con le esigenze del turismo (si pensi al problema spesso citato del livello delle acque dei laghi, in particolare del lago d'Idro).

Le sinergie più promettenti, sul piano culturale prima ancora che economico, concernono l'agriturismo. Con 200 aziende

agrituristiche attive alla fine 2004 (ed un altro centinaio in lista d'attesa), la provincia di Brescia è al primo posto in Lombardia [UNIONE PROVINCIALE AGRICOLTORI 2005]. È vero che nell'agriturismo l'incidenza della produzione agricola è limitata - si stima non superiore al 10% - ma è una opzione interessante sia per l'attrazione di flussi turistici - da sviluppare in sinergia con gli altri *asset* di cui la provincia dispone - sia per la conservazione del territorio, essendo interessata la metà delle terre agricole. Anche sul piano strettamente economico, l'agriturismo può essere un modello di *business* comunque interessante per molte piccole aziende agricole che altrimenti non riuscirebbero a raggiungere una dimensione economicamente efficiente. La *multifunzionalità* dell'impresa agricola è ritenuta da molti la carta vincente per le piccole aziende altrimenti destinate alla scomparsa, soprattutto nelle aree di pregio ambientale e turistico. Non meno importante è lo sviluppo di attività collaterali complementari: pesca, ippoturismo, fattorie didattiche e legate al benessere - attività nelle quali per inciso opera un personale femminile sempre più qualificato - e ai "contenuti culturali del cibo".

In sintesi, dall'analisi che precede e dalle indicazioni emerse nel corso delle audizioni si possono derivare le seguenti linee di intervento:

- (i) **favorire l'aggregazione delle piccole e piccolissime unità produttive** mediante incentivi alla costituzione di consorzi e alla diffusione di forme cooperative in agricoltura. Importante per dare sostanza a tali forme associative è la promozione e la diffusione di nuovi modelli di *business* legati alla multifunzionalità delle piccole imprese agricole e alla valorizzazione di nuovi prodotti di qualità e di servizi integrati (prodotti tipici e biologici, cultura alimentare, agriturismo). Una politica più convinta e condivisa sui marchi dovrà accompagnare tale percorso. Essenziale sarà però anche il legame tra agricoltura e territorio, sia sotto il profilo di un rapporto armonico e rispettoso dell'ambiente dei diversi comparti economici, sia nella capacità di valorizzare l'identità e la cultura del luogo. In questo senso un ruolo importante potrà essere svolto, nell'ambito dei Piani agricoli regionale e provinciale, anche dalle Comunità montane con i Piani agricoli d'area;
- (ii) **valorizzare le capacità imprenditoriali e tecnologiche delle medio-grandi imprese specializzate**, ciò mediante iniziative di

formazione e aggiornamento manageriali e lo sviluppo di centri di innovazione tecnologica che possano favorire l'innovazione di prodotto e di processo, la capacità di integrare meglio la filiera alimentare e di porsi a livelli più alti nella stessa, la diversificazione produttiva. La presenza nel nuovo Centro servizi multisettoriali per il trasferimento tecnologico (si veda avanti punto 3.3.) di un centro di competenza specializzato per il settore agro-alimentare, in rete con i migliori centri italiani ed europei, sembra essere la risposta più concreta ed efficace a tali esigenze;

- (iii) **estendere la sperimentazione delle tecnologie per la produzione di energia alternativa da bio-masse dal settore forestale a quello agricolo**, cogliendo lo spazio di convenienza economica aperto dagli incentivi europei e dall'alto prezzo congiunturale del petrolio, comunque nell'ottica di verificarne la reale consistenza economica di medio periodo e, se possibile, di migliorarne l'efficienza tecnologica.

### **3.2.3. Il commercio**

Brescia è la seconda provincia lombarda, dopo Milano, per numero di imprese commerciali: 34.045 pari al 27% del totale delle imprese attive [CCIAA DI BRESCIA, 2005B]. Ai dati più recenti disponibili<sup>1</sup> il settore pesa per oltre il 25% del valore aggiunto provinciale e per oltre il 20% degli occupati totali, poco più della metà del settore industriale.

Il rilievo e l'importanza del commercio per l'economia locale va però al di là del pur rilevante dato quantitativo della sua consistenza. Come è noto, dalla efficienza e dalla struttura organizzativa e logistica del commercio dipendono importanti aspetti della vita sociale ed economica di un territorio: le opportunità occupazionali, il costo della vita e la qualità dei servizi per i suoi abitanti, ma anche la qualità ambientale delle periferie e dei centri storici e i problemi (servizi di trasporto, strade, parcheggi, inquinamento da traffico) connessi alla mobilità generata dalle localizzazioni commerciali. Si aggiunga, non da ultimo, l'influenza che le politiche di vendita del settore commerciale hanno sul resto dell'economia locale e nazionale, dal

---

<sup>1</sup> Il dato comprende, oltre a commercio in senso stretto, anche alberghi, ristorazione, trasporti e comunicazione [Istat, 2001].

momento che possono promuovere - in un mercato sempre più globalizzato - prodotti di provenienza interna o estera.

Nel caso specifico della provincia di Brescia, si imporrebbe uno studio più approfondito, vista anche la peculiarità che caratterizza il settore rispetto al resto d'Italia e in parte anche della Lombardia. Dai pochi dati disponibili a livello provinciale che si sono potuti reperire per questa occasione, e dalle informazioni desunte dalle audizioni delle associazioni di categoria, emerge infatti un "modello bresciano" di commercio più vicino al modello francese, o americano, rispetto alla realtà italiana. Un modello caratterizzato, cioè, dal forte dinamismo della grande distribuzione, di matrice multinazionale ma anche sostenuta da importanti gruppi locali, che predilige un modello localizzativo decentrato in aree periferiche e sub-urbane piuttosto che urbane, e che dimostra di possedere una grande mobilità di capitali e flessibilità organizzativa e logistica nell'adeguarsi ai modelli commerciali del momento. A fronte di tale dinamismo, c'è una realtà di piccole unità commerciali di prossimità o localizzate nei centri storici del comune capoluogo e dei principali centri della provincia (soprattutto turistici), inevitabilmente più statica, tendenzialmente sottocapitalizzata sia in termini finanziari che umani e che incontra difficoltà crescenti a competere con i grandi centri commerciali, come ben dimostra l'emorragia di piccoli negozi negli ultimi anni (oltre 2.000 unità in meno negli ultimi 10 anni).

I dati [REGIONE LOMBARDIA 2005] sono a questo riguardo inequivocabili: la superficie impiegata da supermercati alimentari, grandi magazzini e ipermercati è aumentata nel periodo 2000-2004 del 10,6% (a fronte di un 8,1% della Lombardia), con una forte contrazione dei grandi magazzini (-46,1%) e uno spostamento massiccio verso gli ipermercati (+43,0%) collocati in aree sub-urbane e periferiche. Gli addetti sono aumentati però solo del 12%, rispetto al 16,8% della Lombardia, segno di modelli organizzativi e di business diversi (minori costi delle superfici e maggiore produttività per addetto del modello bresciano rispetto al resto della Regione). In sintesi, con ben 334 mq. per 1.000 abitanti - che diventano ben 460 se si includono le aree di vendita superiori a 15.000 mq. - la grande distribuzione bresciana supera nettamente i dati medi regionali - 245 mq/1000 ab. - e si avvicina appunto ai paesi d'oltralpe con diverse tradizioni e modelli commerciali.

A fronte di una tale situazione, che fa della provincia di Brescia una realtà laboratorio per il resto della Regione e dell'Italia, mancano

purtroppo indagini approfondite e una attività sistematica di osservatorio in grado di valutare costi e benefici del modello che avanza. Se da un lato, infatti, i dati nazionali e internazionali [IRER 2004] sembrano confermare un effetto benefico della grande distribuzione nel contenere i tassi di inflazione e il costo della vita, totalmente non indagati risultano essere altri aspetti di rilievo, quali la differente qualità dei beni e soprattutto del servizio, i costi sociali - soprattutto per le categorie più deboli - della riduzione dei punti vendita di prossimità, gli effetti sulla qualità ambientale e sociale sia delle aree interessate ai grandi insediamenti commerciali, sia dei centri storici depauperati da uno degli elementi che contribuiscono alla loro vitalità e capacità attrattiva.

In assenza di informazioni e studi più approfonditi, è facile cadere vittime di un dibattito pregiudiziale e poco proficuo tra chi si schiera a favore della grande distribuzione e chi del piccolo commercio di prossimità, con l'effetto ancor più deleterio di mettere le amministrazioni pubbliche nelle condizioni di non potere governare adeguatamente il fenomeno, pur nel rispetto delle regole di mercato. La stessa normativa risente di questa situazione di mancanza di una "visione" condivisa circa gli effetti complessivi in gioco. Così, nonostante la legge regionale 14 del 1999 obblighi i comuni «ad adeguare i loro strumenti urbanistici sulla base di indagini conoscitive di carattere urbanistico, territoriale e commerciale, all'interno di una visione sovracomunale con la valutazione degli aspetti critici e la conseguente indicazione delle più opportune linee di sviluppo urbanistico» [IRER 2003] e sebbene il *Piano territoriale di coordinamento* [PROVINCIA DI BRESCIA, 2004] individui con precisione i *sistemi urbani sovracomunali* a cui applicare tali disposizioni, i comuni stanno ancora adeguandosi con qualche fatica alla nuova normativa. Ne consegue – nell'opinione emersa dalle audizioni, che almeno su questo punto hanno visto l'assoluta convergenza dei soggetti intervenuti – una dinamica del settore non governata, in cui prevalgono scelte che, in assenza di riferimenti conoscitivi e programmatori, risultano spesso dettate da convenienze di corto orizzonte e con esternalità sociali importanti e non adeguatamente considerate.

La moratoria regionale nel rilascio delle autorizzazioni per grandi strutture di vendita appare dunque quanto mai opportuna, così da permettere l'approfondimento conoscitivo necessario e la definizione di regole e metodi di valutazione più adeguati alla importanza e complessità del fenomeno. Ma dato che un blocco *sine die* è difficilmente immaginabile, sarà necessario sfruttare

questo momento di sospensione delle autorizzazioni per definire una risposta istituzionale, il più possibile informata e assunta in modo concertato, intorno ad alcuni nodi, quali quelli legati alla riconversione di alcune strutture, al recupero di aree dismesse e al decongestionamento di alcune aree sature. Appare inoltre urgente intervenire con politiche di sostegno e di incentivazione sulle strutture commerciali di piccole dimensioni, per favorirne la capitalizzazione finanziaria e umana, un migliore coordinamento attraverso forme cooperative o consortili, un riconoscimento (anche economico) alle esternalità sociali positive che esse generano.

In particolare risulta essere auspicabile:

- (i) una **gestione sovracomunale effettiva degli obblighi derivanti dalla normativa regionale sul commercio (legge regionale 14 del 1999)**, secondo le metodologie ben documentate nel sopra citato studio dell'IRER [2003], così che si possa giungere in tempi rapidi ad una strategia informata e condivisa di indirizzo del settore a livello provinciale, strategia che tenga conto di tutte le complesse variabili in gioco e coinvolga tutti i soggetti chiamati a governarle;
- (ii) la **costituzione di un *Centro per l'innovazione nel commercio***, che comprenda l'attuale Scuola superiore del commercio e del turismo e possa divenire non solo un luogo di ideazione e diffusione di nuove soluzioni di business per le imprese del settore, ma insieme anche una struttura di formazione del capitale umano e di promozione di forme di aggregazione consortile o cooperativa;
- (iii) l'impegno del comune capoluogo e dei principali comuni della provincia (soprattutto a vocazione turistica) ad **una politica di promozione dei centri storici** e di coordinamento delle varie attività che a tale promozione si accompagnano, così che si possano avere ricadute positive anche sulle strutture commerciali che ivi operano;
- (iv) infine, in una realtà commerciale così ricca, frammentata e in rapida evoluzione, può risultare utile avviare e sostenere un **progetto a livello provinciale di informazione e tutela dei consumatori**, che renda operativo e valorizzi efficacemente l'*Osservatorio provinciale dei prezzi*, informi e formi adeguatamente i consumatori e li tuteli mettendo a disposizione strumenti efficaci, quale l'istituto della conciliazione.

### **3.2.4. Il turismo**

Pur essendo una realtà economica comunemente percepita come industriale, la provincia di Brescia può vantare un settore turistico di tutto rispetto, seconda in Lombardia solo a Milano per numero di presenze - oltre sette milioni nel 2004, di cui 4,2 milioni di stranieri - e prima per offerta ricettiva: con 1.212 esercizi e 90.546 posti letto copre infatti da sola oltre un terzo dell'offerta dell'intera regione [REGIONE LOMBARDIA, 2005].

La provincia dispone di una estrema varietà di offerta turistica, sostenuta da importanti risorse naturalistico-ambientali e da una dotazione assai cospicua di beni culturali: dai laghi alle numerose valli alpine, dagli sport invernali all'offerta culturale non solo della città capoluogo, ma pure di numerosi centri della provincia, dalle vie del vino al potenziale turismo rurale e culturale della nostra pianura. Quanto alle risorse ambientali, basti ricordare che il territorio bresciano comprende ben tre dei 28 parchi regionali (parchi dell'Adamello, dell'Alto Garda e dell'Oglio Nord) con una superficie che rappresenta il 22% dell'intera area a parchi della regione. Il patrimonio storico-architettonico comprende circa 1.800 edifici di interesse storico-artistico vincolati, il 18% dell'intero patrimonio vincolato della Lombardia. Si stima inoltre vi siano circa 330 edifici di interesse storico-artistico non vincolati. Tale patrimonio comprende dai siti archeologici della media Valle Camonica ad importanti architetture religiose (chiese, santuari, monasteri) sparse un po' ovunque dalle valli alla pianura; dalle ville e residenze nobiliari della pianura all'archeologia industriale delle valli [REGIONE LOMBARDIA 2003].

Diversificata è poi la collocazione dei diversi "prodotti" turistici rispetto al loro ciclo di vita: il turismo lacustre (Garda e Sebino) e quello legato agli sport invernali delle alte valli è piuttosto antico e consolidato; quello di carattere più squisitamente culturale presenta invece potenziali ancora da sfruttare appieno: pur essendo grande lo sforzo compiuto negli ultimi anni dalla città capoluogo (Santa Giulia, il Castello, gli investimenti per le grandi mostre), restano ampi spazi di crescita soprattutto nel resto della provincia; il turismo della Valle Trompia necessita invece di essere rilanciato attraverso nuovi modelli turistici che ne sappiano valorizzare le specificità; la Franciacorta e la pianura sono solo agli inizi, ma con una importante consapevolezza delle potenzialità del turismo rurale

e culturale legato ai percorsi eno-gastronomici (e delle difficoltà di questo mercato, connesse ad un turismo di nicchia sofisticato e con la presenza di forti competitori nazionali e internazionali).

Per i beni culturali – nell’ottica della loro utilizzazione a uso turistico – il problema è spesso la loro “rigenerazione”, ovvero un recupero (spesso anche architettonico) finalizzato però ad una nuova fruizione (si veda anche il punto 2.1.). Di ciò vi sono notevoli esempi nella città di Brescia, come pure sul territorio provinciale (Graffiti Park in Val Camonica, ville e castelli restaurati, resi fruibili e talora produttivi, i musei minerari della Val Trompia, ecc.). Questo rappresenta un problema particolare in considerazione del fatto che il patrimonio culturale è sparso nel territorio della provincia. Operazioni di “rigenerazione” sono da guardare con interesse quando siano in grado di promuovere il territorio dal punto di vista turistico e creare sinergie con gli altri aspetti della cultura locale in senso lato (artigianato, enogastronomia, usi e costumi); in questi casi, con un progetto complessivo riguardante il territorio interessato, risulta possibile anche l’adesione degli enti economici e finanziari locali.

Tale varietà e ricchezza del patrimonio storico-artistico-ambientale del territorio bresciano può essere un punto di forza, tuttavia può tradursi anche in debolezza quando sia carente la capacità di messa in rete di interessi diversi, e si indebolisca quindi la capacità di prospettare progetti credibili e dotati di sufficiente massa critica. In campo turistico, infatti, questa è la condizione indispensabile per il necessario passaggio da un atteggiamento degli imprenditori e degli enti territoriali volto alla soluzione di problemi locali, se non addirittura individuali, ad una situazione di carattere “cooperativo” nella quale si tenti di aggregare e coordinare iniziative tra loro complementari.

I problemi di coordinamento sono presenti sia a livello regionale, sia all’interno della stessa provincia. La città di Brescia deve prudentemente collocare nel periodo autunno-inverno le proprie iniziative culturali più importanti può appoggiarsi, nel periodo estivo, sul turismo del Garda? L’alta Valle Camonica, con i suoi rilevanti progetti nel campo degli sport invernali, ha interesse a collegarsi con altre aree della provincia o piuttosto a sviluppare rapporti con i vicini comuni trentini? La Franciacorta saprà o potrà sviluppare sinergie turistiche con la città di Brescia e con il lago d’Iseo? La media e bassa Valle Camonica avrà interesse a collegarsi con l’alta valle o piuttosto, come sembra si stia già

orientando, con il Sebino? È giusto spaccare in tre, tra Brescia, Verona e Mantova, l'interessante zona della Lugana? In conclusione, come rendere possibile un'offerta turistica bresciana, al pari di quelle proposte in Francia della Borgogna e o dell'Alsazia?

Il settore ha potuto, ad oggi, esprimere solo parzialmente la capacità progettuale del territorio, risentendo del complesso procedimento di introduzione di rilevanti modifiche legislative, sia nazionali che regionali. Il nuovo quadro normativo, poggiante sulla legge nazionale n. 135 del 2001 e su quella regionale n. 8 del 2004 con relativa regolamentazione di dettaglio, rappresenta ora un solido riferimento per il pieno sviluppo delle potenzialità progettuali e realizzative di istituzioni ed operatori turistici. La Provincia alcuni anni fa ha promosso la formazione delle *Agenzie di promozione turistica del territorio*, un progetto innovativo e positivo che, dopo un primo periodo di difficoltà operative in buona parte legate all'evoluzione normativa prima sottolineata, è in grado ora di attivare nelle diverse aree turistiche del territorio provinciale sinergie fra pubblico e privato indispensabili per la costituzione dei "sistemi turistici" previsti dalla legge n. 8 del 2004 testé citata. Serve, in ogni caso, un coordinamento complessivo a livello provinciale che, da un lato, deve poggiare su una adeguata conoscenza di una realtà per propria natura particolarmente dinamica quale quella turistica e, dall'altro, deve favorire un rapporto organico e stabile fra soggetti turistici territoriali e centri di ricerca ed elaborazione del mondo universitario.

Dalle osservazioni che precedono e dalle proposte emerse nel corso delle audizioni, si possono derivare le seguenti linee di un possibile intervento di qualificazione del settore turistico:

- (i) **consolidare l'operatività delle Agenzie di promozione turistica del territorio**, favorendo la ricerca di una sempre più incisiva azione sinergica fra i diversi attori locali. In alcune aree specifiche delle Agenzie va riconosciuto che i confini amministrativi della Provincia e della Regione non individuano necessariamente i confini più appropriati degli ambiti ove la promozione turistica possa essere effettuata in modo efficace. Promuovere accordi interprovinciali (verso Mantova) o oltre i confini regionali (Veneto per l'area del Garda; Trentino sempre per il Garda e per l'alta Valle Camonica) sembra essere nell'interesse in primo luogo dello stesso territorio bresciano;

- (ii) **formalizzare un coordinamento provinciale** (ad esempio una consulta delle Agenzie e dei sistemi turistici costituiti) che oltre a garantire la circolazione delle informazioni e la conoscenza delle situazioni e dei problemi, possa rappresentare verso l'esterno l'intero "sistema turistico" bresciano, pure se articolato nelle sue molteplici proposte. Pare questa una condizione necessaria per accrescere non solo la capacità di governo del fenomeno da parte degli enti locali preposti ma anche la consapevolezza e l'orizzonte di riferimento degli operatori turistici privati;
- (iii) **valorizzare l'esperienza di *BresciaTourism***, quale strumento privilegiato di partecipazione alle fiere di settore e quale esempio virtuoso di azione sinergica fra enti diversi e di stimolo per forme di aggregazione fra operatori privati;
- (iv) infine è necessario non lasciarsi sfuggire l'opportunità offerta dal non comune sforzo fatto dalla città capoluogo con l'iniziativa "Lo splendore dell'arte". Le grandi ricadute di immagine per il turismo provinciale non debbono andare disperse e richiedono un impegno altrettanto straordinario perché **si possa generare un indotto di offerta turistico-culturale in grado di dare continuità nel tempo e diffusione sul territorio** agli effetti benefici dell'iniziativa. Mentre la valorizzazione dei beni artistici e culturali della città capoluogo sembra essere avviata, diversa - nonostante i meritori sforzi per mantenere aperti e funzionanti in provincia ben 100 musei, tra cui luoghi di grande valore come il Vittoriale degli Italiani e le Grotte di Catullo - è la situazione di quell'enorme patrimonio "diffuso" sul territorio provinciale che in alcuni casi chiede ancora di essere recuperato sotto il profilo architettonico o artistico. Patrimonio che deve soprattutto essere valorizzato tramite la messa in rete - e in questa direzione il progetto del Museo dell'Industria e del Lavoro potrebbe essere emblematico - o con iniziative capaci di legare il turismo culturale all'artigianato e all'agricoltura. Così da offrire "pacchetti" innovativi e dotati della sufficiente massa critica di offerta da essere appetibili, anche per un turismo alternativo a quello dei grandi circuiti di massa, quale quello giovanile e studentesco o sociale-relazionale.

### 3.3. L'INNOVAZIONE

Per discutere la questione – da tutti i partecipanti alle audizioni ritenuta cruciale – della capacità innovativa del sistema economico bresciano, è utile partire da alcuni dati quantitativi, i quali confermano come la provincia di Brescia manifesti un'inferiore capacità innovativa rispetto alla maggior parte delle altre province del Nord Italia. Se si guarda ad esempio al rapporto tra il numero di brevetti - indicatore di capacità innovativa certamente non esaustivo, ma assai utilizzato in letteratura per misurare la competitività tecnologica di un sistema territoriale - e il numero di occupati, nel periodo 1996-2003, gli inventori bresciani hanno depositato presso lo *European Patent Office* 1,16 brevetti ogni mille occupati e 2,44 brevetti ogni mille occupati nell'industria manifatturiera, contro medie nazionali pari rispettivamente a 1,20 e a 3,77 (dati ricavati dalla base dati *European Patent del Centro studi sui processi di innovazione e internazionalizzazione* – CESPRI dell'Università Bocconi, che si ringrazia per averli resi disponibili). Brescia risulta solo 44<sup>a</sup> nella graduatoria tra le province italiane per numero di brevetti depositati ogni mille occupati nell'industria manifatturiera e non è di grande sollievo il riscontro che tra le province limitrofe solo Bergamo mostra una posizione decisamente migliore, risultando 26<sup>a</sup> con 3,83, mentre Cremona è 35<sup>a</sup> con 3,07, Verona 43<sup>a</sup> con 2,45 e Trento 50<sup>a</sup> con 2,36.

L'analisi degli indicatori brevettuali può essere approfondita con riguardo a 30 distinte classi tecnologiche, alle quali i singoli brevetti sono attribuiti. Un utile indicatore che può essere costruito a partire da tali dati è il cosiddetto *Vantaggio Tecnologico Rivelato* (VTR), che evidenzia le specializzazioni tecnologiche di un determinato sistema territoriale. In particolare, il VTR assume valore positivo quando la quota di un determinato sistema territoriale per una specifica classe tecnologica sia maggiore della quota complessiva di quel sistema territoriale sul numero totale di brevetti e negativa nel caso contrario: i valori estremi assunti dall'indicatore sono -1 (in caso di assenza totale di brevetti in una classe tecnologica) e +1 (nel caso i brevetti del sistema territoriale analizzato si concentrino esclusivamente in una determinata classe tecnologica).

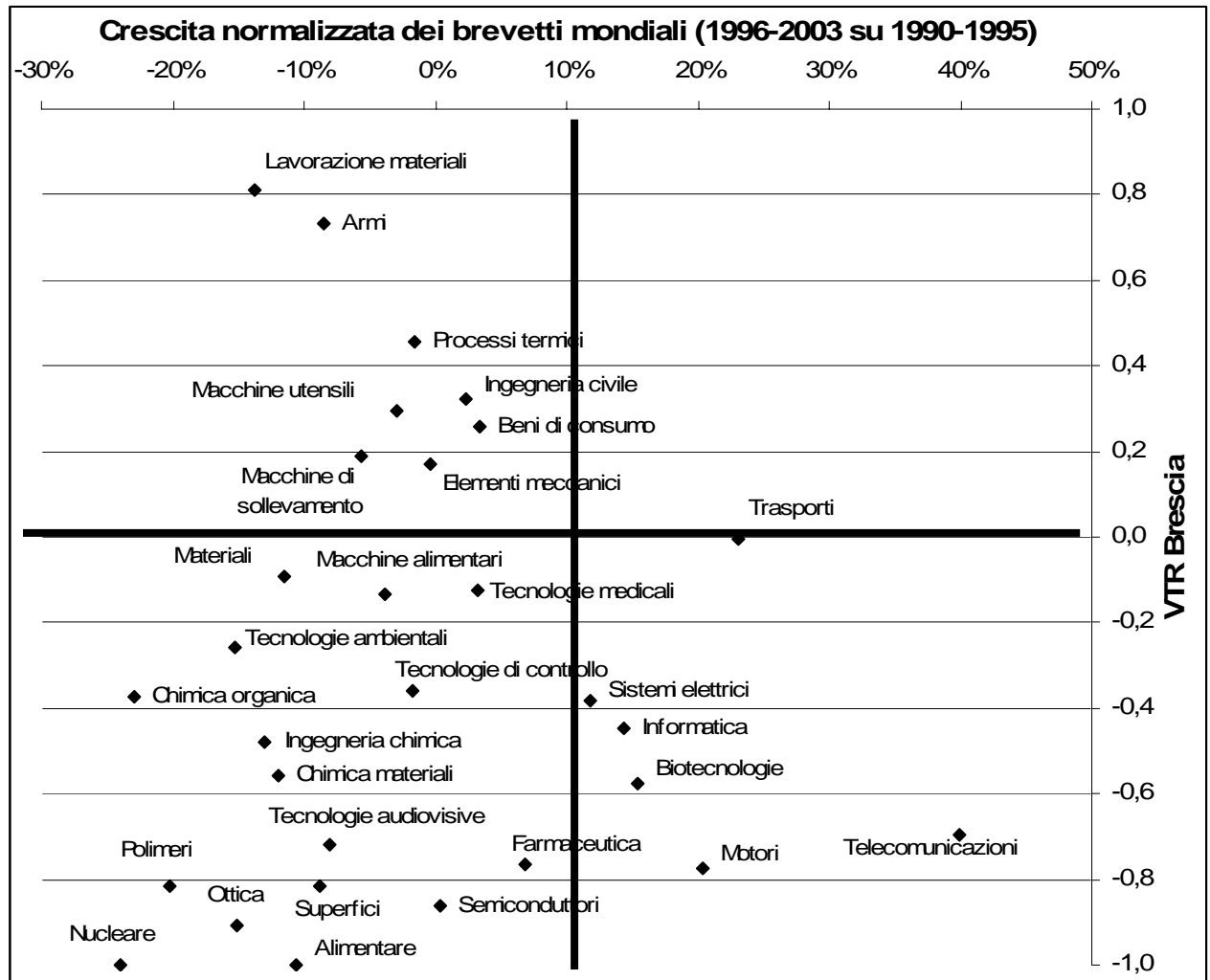
I dati brevettuali indicano per la provincia di Brescia un *Vantaggio Tecnologico Rivelato* (VTR > 0) per le classi tecnologiche 18 (lavorazione dei materiali), 28 (armi e sistemi di difesa), 19

(processi termici), 30 (ingegneria civile), 21 (macchine utensili), 29 (beni di consumo), 24 (macchine di sollevamento) e 23 (elementi meccanici). Essi riflettono la specializzazione settoriale dell'industria bresciana, evidenziandone – anche sotto il profilo innovativo – i noti punti di forza nella meccanica strumentale, nella metallurgia e nei prodotti in metallo.

Purtroppo, come evidenzia la fig. 3.3.1, le classi brevettuali in cui Brescia mostra un vantaggio tecnologico hanno per lo più tassi di crescita del numero dei brevetti a livello mondiale modesti (inferiori al 10%). Viceversa, nella maggior parte delle classi brevettuali maggiormente dinamiche a livello mondiale - telecomunicazioni, informatica, motori, biotecnologie, sistemi elettrici, farmaceutica, tecnologie medicali, semiconduttori- la performance brevettuale della provincia è assai contenuta. L'unica eccezione è costituita dai trasporti, dove la propensione brevettuale della provincia di Brescia è esattamente nella media ( $VTR=0$ ).

I dati sopra analizzati rappresentano per certi versi l'inevitabile conseguenza di una serie di caratteristiche tipiche della “via bresciana all'innovazione”, caratterizzata da un modello prevalentemente endogeno di produzione della conoscenza, che vede prevalere le innovazioni realizzate direttamente all'interno dell'impresa, mentre limitato è risultato il ricorso a legami di cooperazione tecnologica tra più imprese o tra il mondo delle imprese e il sistema pubblico e istituzionale della ricerca. Tra i fattori che ostacolano la capacità innovativa della provincia vi sono ovviamente anche le specificità della specializzazione settoriale, orientata prevalentemente a settori a bassa o media intensità tecnologica; le ridotte dimensioni aziendali, che ostacolano il raggiungimento delle soglie minime di investimento nelle attività di ricerca e sviluppo; i limiti nella dotazione di risorse umane ad elevata qualificazione scientifica e tecnologica.

Figura 3.6.1 – Vantaggio tecnologico della provincia di Brescia (periodo 1996-2003) e indicatore normalizzato di crescita del numero di brevetti a livello mondiale, per classe tecnologica (1996-2003 su 1990-1995)



Fonte: database EP-CESPRI

Alle imprese bresciane è sempre stata riconosciuta una grande capacità di introdurre *miglioramenti incrementali nei processi produttivi*, che consentivano maggiore flessibilità e capacità di risposta puntuale alle esigenze del cliente. Ad esempio, molte imprese bresciane - anche di piccole dimensioni - hanno realizzato negli ultimi anni investimenti consistenti nell'ambito dell'automazione dei processi produttivi, rafforzando la loro capacità di rispondere rapidamente e in modo puntuale alle esigenze del mercato e facendo dell'elevata flessibilità - come si è

già avuto modo di segnalare in precedenza – un importante fattore di vantaggio competitivo.

Più raro è risultato invece lo sviluppo di *innovazioni radicali di processo*: “salti” tecnologici che cambiano radicalmente l’offerta disponibile, favorendo un deciso miglioramento dell’efficienza del sistema produttivo. È stato questo il caso delle *mini-acciaierie*, operanti come è noto mediante la fusione di rottami ferrosi con l’impiego del forno elettrico ad arco, che hanno consentito negli anni del “miracolo economico” di sfruttare interamente le economie di scala anche per volumi produttivi relativamente limitati, coniugando efficienza e flessibilità. Grazie a questa innovazione, nel giro di pochi anni sono cresciute diverse decine di imprese bresciane che sono riuscite ad imporsi sui mercati internazionali e a contrastare i grandi *leader* del settore pur avendo una capacità produttiva relativamente limitata. Ma a tale esempio – che non a caso ha decretato il successo della siderurgia bresciana nel mondo – non ne sono seguiti molti altri.

La capacità innovativa dell’industria bresciana appare complessivamente più debole sul lato dell’*innovazione di prodotto*. Ancora più evidente è in questo caso la prevalenza del miglioramento incrementale dei prodotti esistenti rispetto ad innovazioni radicali, che consentono di introdurre sul mercato prodotti inediti. Ancora una volta l’insoddisfacente capacità innovativa della provincia appare strettamente legata alle sue caratteristiche strutturali, che vede prevalere unità di piccola e piccolissima dimensione operanti in lavorazioni a basso contenuto tecnologico e un modello *adattivo* di sub-fornitura nei confronti di committenti spesso operanti all’esterno della provincia (si veda al precedente punto 3.2.1.).

Insoddisfacente appare anche la capacità delle imprese bresciane di ricorrere ad *innovazioni di natura organizzativa*, legate alla capacità di generare nuove forme di organizzazione delle risorse economiche, nuove formule imprenditoriali e nuovi modelli di business. Si tratta di innovazioni *soft* che possono peraltro contribuire in misura significativa allo sviluppo di nuove attività economiche e al rilancio di importanti settori dell’economia locale, come ad esempio l’agricoltura, il turismo, l’artigianato e il commercio. In questo ambito, cruciale appare l’investimento – da parte delle imprese e del sistema economico della provincia nel suo insieme – nella formazione di risorse manageriali pregiate.

A fronte dei punti di debolezza sopra evidenziati, non deve essere tuttavia sottaciuta l'esistenza di un nucleo di imprese di medie dimensioni fortemente competitive in settori ad elevato contenuto tecnologico; si tratta di realtà ancora complessivamente limitate rispetto alle dimensioni del sistema produttivo provinciale nel suo complesso, ma che possono vantare posizioni rilevanti nei rispettivi settori di attività per la loro specifica eccellenza e che possono giocare un ruolo importante nel rilancio dell'industria bresciana, a patto che la loro *leadership* tecnologica sia opportunamente messa in rete con il sistema innovativo e produttivo provinciale: la storia delle grandi innovazioni - a livello generale ma anche a livello locale: vedi il comparto dell'alluminio - mostra infatti rilevanti opportunità di sviluppo nella fase di diffusione ai settori maturi (prevalenti) delle innovazioni introdotte dai settori ad alta tecnologia (spesso di modesta dimensione).

La consapevolezza dei limiti sopra richiamati è emersa in tutta evidenza anche durante le audizioni. Convergente è stata l'indicazione della grande opportunità offerta dalla realizzazione, grazie al contributo della Regione Lombardia e all'investimento dell'Università degli studi, Camera di Commercio, Provincia, Comune capoluogo ed Eulo, dell'edificio destinato ad ospitare il *Centro servizi multisetoriale per il trasferimento tecnologico* (CSMT). Il dibattito intercorso in questi mesi, anche ai margini del processo avviatosi con gli Stati generali, ha permesso di mettere a fuoco alcune caratteristiche che la società che sarà chiamata a gestire il Centro dovrà possedere.

Gli elementi distintivi dell'economia locale rendono difficile potersi ispirare per il funzionamento e la gestione del Centro ai modelli di ricerca finalizzata e di trasferimento tecnologico sperimentati con relativo successo in altre parti d'Italia.

La presenza infatti di un tessuto produttivo già denso di imprese a cui necessariamente garantire servizi di innovazione che rispondano alle loro esigenze almeno di medio periodo, esige che il Centro eviti di assumere una connotazione esclusivamente orientata a nuove tecnologie di punta, che hanno ritorni solo di lungo periodo anche se sono le uniche in grado di attrarre ingenti finanziamenti pubblici. Ciò rende inadatto un *modello a dominanza di ricerca* (caratterizzato cioè dalla centralità quasi esclusiva di una università o da laboratori di ricerca nazionali o internazionali), come l'*Area Science Park* di Trieste o il *Pont-Tech* di Pisa. Né per la verità le condizioni socio-economiche giustificerebbero quei forti

investimenti pubblici, volti a ricreare condizioni di sviluppo in aree a forte de-industrializzazione, che sono a ben guardare tra i principali motivi di successo di questo primo modello.

D'altro canto il *modello a dominanza d'impresa*, caratterizzato cioè dalla presenza prevalente e trainante di uno o più laboratori di ricerca e sviluppo di imprese medio-grandi, come nel caso di Torino, Trento e, in prospettiva, forse anche Bergamo, richiede appunto l'esistenza sul territorio di una o più grandi imprese a forte vocazione innovativa, in grado di finanziare e soprattutto di fare da punto di riferimento positivo per il tessuto produttivo locale. Ma allo stato non sembrano intravedersi – anche nel panorama delle medie imprese più dinamiche prima segnalate – imprese *leader* che per vocazione, competenze tecnologico-manageriali e capacità finanziarie siano in grado di far decollare e indirizzare un centro che si ispiri a questo modello.

Ne consegue la necessità di mettere a punto una formula adatta alle esigenze e ai tratti distintivi locali, che integri in modo sinergico università, imprese e istituzioni locali. Di seguito si delineano alcune delle linee di indirizzo a cui dovrà ispirarsi tale formula:

- (i) il Centro, pur dotato di una struttura di servizio trasversale e permanente (di cui al punto successivo), si dovrà però caratterizzare principalmente per **una organizzazione modulare di poli tecnologici o progetti di ricerca temporanei**, strutture cioè relativamente autonome che si aggregano e si organizzano intorno ad un obiettivo di ricerca industriale e che si esauriscono al suo raggiungimento. Tipicamente ogni polo/progetto prevede il coinvolgimento di un gruppo di piccole e medie imprese afferenti ad un settore merceologico e tecnologico che esprimano interesse a strutturare attività di collaborazione con l'Università per programmi di medio o lungo termine, con finalità di ricerca pre-competitiva. Ogni polo/progetto godrà di relativa autonomia rispetto al Centro e alla sua struttura permanente e sarà guidato da un Comitato tecnico-scientifico composto da ricercatori e rappresentanti delle imprese coinvolte. Dovrà finanziarsi autonomamente attraverso: (a) il contributo delle imprese; (b) contributi finanziari in conto capitale raccolti sul mercato; (c) l'accesso a fondi pubblici di ricerca. La struttura permanente del Centro fornirà i suoi servizi a fronte di una tariffa proporzionale all'impegno di assistenza richiesto e all'entità del progetto. Potrà inoltre fornire, a condizioni di mercato, servizi

avanzati per le imprese in ambito tecnologico e organizzativo-manageriale (consulenza progettuale, certificazione, *scouting* tecnologico e assistenza per l'acquisto e lo sfruttamento di brevetti, accompagnamento in progetti di riorganizzazione aziendale o di finanziamento all'innovazione, ecc.);

- (ii) la **struttura permanente del Centro assumerà finalità trasversali di servizio ai poli/progetti ospitati**. Oltre ai normali servizi di gestione operativa e alla fornitura di servizi distintivi per le attività del Centro (calcolo, linee di connessione dati, servizi segretariati comuni), tale struttura dovrà mettere in campo diverse competenze specialistiche. In prima approssimazione si possono identificare le seguenti: (a) coordinamento e gestione di progetti di ricerca; (b) consulenza ai poli/progetti per la ricerca di fondi di finanziamento delle attività di ricerca e sviluppo pre-competitivo; (c) *scouting* tecnologico, sia come supporto specialistico alle attività di indagine esplorativa dello stato dell'arte dell'innovazione nei settori di interesse dei gruppi di ricerca ospitati, sia come servizio per imprese alla ricerca di soluzioni esistenti sul mercato delle tecnologie; (d) *marketing* e promozione/coinvolgimento delle imprese nelle attività di ricerca e trasferimento del Centro nonché per la vendita dei servizi offerti; (e) consulenza giuridica, tecnica e strategica per il deposito, la vendita o l'acquisto di brevetti;
- (iii) per quanto attiene poi ai contenuti, i poli/progetti dovranno riguardare sia (a) **piattaforme tecnologiche di interesse diretto del tessuto delle imprese esistenti** che (b) **ambiti di ricerca applicata (tipicamente coinvolgenti tecnologie cosiddette abilitanti) necessari in prospettiva di medio periodo per promuovere l'avvio di nuovi settori innovativi**, come già meglio indicato ai punti precedenti. In questo secondo caso il Centro potrà ospitare per brevi periodi anche *spin off* universitari o imprese *start up* che intendano sfruttare le innovazioni messe a punto nel corso dei progetti.
- (iv) dopo avere voluto fortemente e finanziato in modo significativo la costruzione dell'edificio del Centro, coerentemente con la sua vocazione di università a forte radicamento sul territorio, **l'Università degli studi di Brescia non potrà non continuare a svolgere un ruolo indispensabile nella gestione scientifica dello stesso**. La sua presenza, ancorché non dominante come nel primo modello sopra

delineato, è infatti essenziale per assicurare un sufficiente orizzonte prospettico alle attività ospitate, che non dovranno limitarsi a rispondere a sollecitazioni di breve periodo da parte delle imprese ma stimolare attività di ricerca pre-competitiva che introducano elementi significativi di discontinuità innovativa nel tessuto esistente. Potrà svolgere tale ruolo innanzitutto mettendo a disposizione con apposite convenzioni le proprie risorse scientifiche o favorendo, ove ritenuto opportuno, i rapporti con altri centri di ricerca italiani o stranieri; quindi garantendo la direzione scientifica del Centro, attraverso un *Comitato di indirizzo* che valuti la fattibilità dei progetti candidati ad essere ospitati e ne monitori – insieme alla Camera di commercio e alle istituzioni locali – i risultati e le ricadute; infine coinvolgendo in modo mirato studenti e dottorandi nelle attività di ricerca del Centro, così da promuovere la formazione di personale altamente specializzato in grado di trasferirne i risultati alle imprese coinvolte nei progetti e l'avvio di *start up* in settori innovativi;

- (v) la società di gestione, per garantire al meglio le funzionalità delineate, **dovrà caratterizzarsi per un equilibrio societario e di governance che valorizzi al meglio e contemperì tra loro tre diverse istanze**, ciascuna portatrice di sensibilità proprie ma dalla cui sinergia soltanto potrà scaturire una formula di successo. Queste sono: (a) la *Camera di Commercio* e le *istituzioni locali* (Provincia e Comune, direttamente e tramite Eulo), che non solo hanno contribuito insieme all'Università al finanziamento dell'edificio destinato a ospitare il Centro, ma che hanno specifiche competenze istituzionali nel campo del sostegno all'innovazione e che potranno perciò convogliare contributi al funzionamento della società (almeno nei primi tre/quattro anni, in cui necessariamente opererà in passivo), verificandone insieme all'Università i risultati per la competitività del sistema, nel rispetto delle finalità dell'accordo di programma originario; (b) l'*Università* che, come sopra precisato, dovrà costituire il riferimento di indirizzo scientifico del Centro, con il compito impegnativo ma fondamentale di garantire lo sviluppo di progetti che abbiano concrete ricadute competitive per le imprese e insieme un adeguato respiro innovativo; (c) il *mondo delle imprese* e le loro organizzazioni di rappresentanza, quali fruitori diretti e primari delle attività del Centro, che devono dunque in esso riconoscersi condividendone innanzitutto la medesima cultura aziendale e gestionale. A tale mondo appartiene a pieno diritto l'attuale

società consortile Inn.Tec. che, pur in ambiti più ristretti e con risorse più limitate di quelle su cui potrà contare la nuova struttura, ne ha anticipato le finalità e molte delle modalità operative. È una esperienza e soprattutto un patrimonio societario (fatto di numerose imprese coinvolte) che dovranno essere recuperati e valorizzati attraverso una soluzione tecnica adeguata che l'incorpori nella nuova società di gestione del Centro.

### 3.4. L'INTERNAZIONALIZZAZIONE

Nell'attuale contesto competitivo, le forme di internazionalizzazione dell'impresa sono numerose e si spingono sempre più oltre la tradizionale attività di commercio con l'estero: accordi di cooperazione commerciale, produttiva e tecnologica con partner esteri, alleanze, *joint venture* e partecipazioni, fino alla forma più impegnativa della presenza diretta tramite *investimenti diretti esteri* (IDE), che consentono all'impresa di incrementare il presidio dei mercati di sbocco con proprie sussidiarie e filiali commerciali, industriali, di servizio e di assistenza tecnica, ovvero di delocalizzare specifiche attività della catena del valore per accedere a risorse produttive - in particolare materie prime e lavoro - a basso costo.

La letteratura economica è concorde nel sottolineare *come l'internazionalizzazione delle attività tramite IDE* rappresenti oggi per le imprese una fondamentale modalità per creare valore, remunerare le risorse investite, estendere il proprio vantaggio competitivo, accedere a nuove opportunità e mezzi per la crescita. Gli IDE – ovviamente se intrapresi all'interno di una coerente strategia di impresa – consentono alle imprese che li effettuano di rafforzare la propria posizione competitiva, con benefici effetti su occupazione, investimenti e produzione, che si mantengono su livelli più elevati di quelli che si manifestano per le imprese che non effettuano investimenti all'estero.<sup>2</sup> Talvolta l'internazionalizzazione è una via obbligata per la sopravvivenza e il successo, imposta da una nuova ecologia competitiva in cui concorrenti da ogni parte del mondo mettono in discussione la posizione dell'impresa sul suo stesso mercato domestico. Vari studi

---

<sup>2</sup> Si veda per gli USA: Domes - Jensen 1998; per il Regno Unito: Criscuolo - Martin 2002; per l'Italia: Barba Navaretti - Castellani 2004; per la provincia di Brescia: Santagostino 2005.

hanno mostrato come gli effetti dell'internazionalizzazione delle imprese siano positivi anche per il sistema economico nel suo complesso, salvaguardando l'occupazione e soprattutto aumentando la qualificazione della forza lavoro del sistema territoriale da cui originano gli investimenti [MARIOTTI – MUTINELLI – PISCITELLO, 2003] .

Nel passato l'internazionalizzazione tramite IDE era una via seguita quasi esclusivamente dalle imprese maggiori dei paesi industrializzati, le uniche in grado di realizzare una presenza diretta sui grandi mercati, superando ostacoli e barriere. Oggi uno dei significati profondi della globalizzazione è l'affermarsi di una nuova era di internazionalizzazione diffusa. I mercati si sono integrati e infrastrutturati, i costi di trasporto, di comunicazione e degli altri supporti per “andare all'estero” si sono drasticamente ridotti, le barriere tra Paesi – economiche, tecniche e istituzionali – si sono abbassate, nuovi protagonisti – imprese, industrie, Paesi – si sono affacciati nell'arena competitiva, le preferenze e i gusti dei consumatori si traducono in una domanda che si affranca sempre più dagli ambiti strettamente nazionali. Nessuna impresa, di qualunque dimensione e settore di attività, può così ritenersi esente da un coinvolgimento nei processi di internazionalizzazione. D'altro canto l'evidenza di tutti i giorni è buona testimone della nuova condizione. Qualche dato è al proposito illuminante: attualmente le imprese industriali italiane esportatrici di beni sono circa centomila, in larga parte di piccole e medie dimensioni. Si può stimare che oltre ventimila di esse siano state coinvolte in qualche operazione internazionale di natura non puramente mercantile, sebbene siano solo poche migliaia quelle che hanno avviato iniziative più impegnative, quali, ad esempio, la presenza diretta all'estero in attività produttive e/o distributive. In particolare, secondo il più recente rapporto “Italia Multinazionale”, le imprese italiane attive all'estero con partecipazioni in imprese produttive sono meno di tremila, mentre altrettante sono attive all'estero esclusivamente attraverso filiali commerciali e/o di servizio [MARIOTTI - MUTINELLI 2005].

A questo processo di internazionalizzazione diffusa partecipano anche le imprese bresciane, che a partire dagli anni Novanta hanno mostrato un certo dinamismo, aumentando significativamente la propria proiezione multinazionale attraverso IDE e cogliendo in alcuni casi importanti opportunità. Secondo una recente indagine dell'Ufficio Studi AIB, all'inizio del 2005 le imprese bresciane erano presenti all'estero con 276 imprese manifatturiere

partecipate, 289 stabilimenti produttivi e 32.122 addetti [SANTAGOSTINO 2005]. Rapportando questi dati a quelli complessivi dell'industria italiana (all'estero operano 5.863 imprese manifatturiere partecipate da imprese italiane, con 851.635 addetti), la quota della provincia di Brescia sul totale nazionale risulta pari al 4,8% delle imprese e al 3,8% degli addetti e dunque superiore alla quota della provincia in termini di occupazione manifatturiera, di esportazioni (3,4% in entrambi i casi) e di valore aggiunto manifatturiero (3,3%). La dinamica dell'internazionalizzazione produttiva delle imprese bresciane è stata anche sostenuta negli ultimi anni da tassi di crescita sensibilmente maggiori di quelli registrati a livello nazionale. Tra il 2000 e il 2005 il numero delle imprese partecipate all'estero da imprese bresciane è cresciuto da 183 a 276, con un tasso di crescita sensibilmente maggiore di quello nazionale (+50,8% contro +20% circa), grazie soprattutto al dinamismo dei settori dei prodotti in metallo, dei mezzi di trasporto e dei prodotti in gomma e plastica.

Tuttavia la distribuzione geografica delle presenze all'estero – produttive e commerciali – delle imprese bresciane mostra un'insoddisfacente capacità di presidiare i maggiori mercati industrializzati, come Nord America e taluni Paesi della stessa Unione Europea, mentre la ripartizione settoriale delle iniziative evidenzia una presenza assai modesta nei settori a più rapida crescita e a più alta elasticità al reddito della domanda, dove i vantaggi competitivi risiedono principalmente nello sviluppo e nell'uso di tecnologie e tecniche manageriali avanzate. Su questo pesano alcuni evidenti problemi strutturali - specializzazione settoriale e ridotto numero di grandi imprese, molte delle quali per di più in fase di crisi e/o di ristrutturazione – come pure alcuni fattori specifici che le imprese bresciane condividono con la maggior parte delle imprese italiane: (i) una limitata disponibilità di manager capaci di guidare i processi di crescita internazionale delle imprese; (ii) un sistema bancario e assicurativo ancora lontano dagli standard di esperienza, cultura, organizzazione che consentono agli intermediari finanziari degli altri Paesi di offrire un supporto strategico ai propri clienti impegnati nella competizione internazionale; (iii) un supporto istituzionale modesto a causa sia delle limitate risorse disponibili, sia del deficit di autorevolezza e di reputazione delle rappresentanze istituzionali del paese all'estero (ICE, ambasciate, consolati).

Nelle strategie dell'impresa, accanto al presidio dei mercati di sbocco, *le delocalizzazioni produttive* motivate dall'accesso

vantaggioso alle risorse rappresentano oggi un ingrediente importante per ottimizzare l'intera catena del valore, sempre più internazionalmente frammentata. In una strategia efficace, le delocalizzazioni devono però rappresentare un momento essenziale di ristrutturazione dell'impresa che risponda ai mutamenti del contesto competitivo, da utilizzare come leva per assicurare la crescita e la trasformazione virtuosa delle attività originarie. In quanto tale, le delocalizzazioni sono - e devono essere - molto di più di un semplice spostamento internazionale di attività produttive: esse implicano notevoli cambiamenti nell'organizzazione del lavoro, nonché la definizione di nuove strategie di produzione e di riposizionamento sul mercato.

Il cammino verso l'internazionalizzazione tramite le delocalizzazioni produttive non è privo di ostacoli ed esente da rischi, soprattutto per le imprese di minori dimensioni, e richiede un corretto approccio rispetto ad alcuni problemi chiave, quali la capacità di gestire una struttura produttiva "frammentata" e di mantenere il controllo della filiera senza dar luogo a sostanziali abbassamenti della qualità dei prodotti, che richiedono capacità manageriali non sempre presenti nell'impresa di piccole dimensioni. Per l'impresa l'internazionalizzazione delle attività produttive è una decisione complessa, che si accompagna ad un processo di trasformazione aziendale fondamentale e spesso irreversibile, che riguarda gli assetti finanziari, la struttura organizzativa e tecnica, il posizionamento sul mercato, la gestione delle risorse umane. Anche per l'impresa meglio dotata di competenze e risorse il rischio è importante e non eludibile, poiché le operazioni internazionali sono spesso decise e implementate senza la possibilità di esercitare una piena razionalità: troppi e imprevedibili sono i fattori da considerare, mai perfettamente conosciuti sono i mercati e le condizioni ambientali all'estero.

Ma sono soprattutto le PMI a correre i maggiori pericoli, in ragione dei limiti finanziari, manageriali, di informazione e di esperienza, di cui soffrono in misura assai maggiore rispetto imprese più grandi, tanto che talora le loro risposte e soluzioni sono inadeguate o approssimate, o ancora frutto di scorciatoie che inevitabilmente accrescono il rischio di insuccesso delle iniziative intraprese [MARIOTTI - MUTINELLI 2003]. In un sistema territoriale come quello della provincia di Brescia, fortemente caratterizzato dalle imprese di piccole dimensioni, la necessità di migliorare il supporto i processi di internazionalizzazione delle PMI appare dunque evidente.

Il processo di internazionalizzazione è bilaterale. Al flusso di investimenti diretti delle imprese italiane all'estero (internazionalizzazione attiva) si aggiunge un flusso di investimenti diretti dall'estero (internazionalizzazione passiva), finalizzati *all'insediamento sul territorio nazionale di imprese multinazionali estere*. Anche in questo caso, la letteratura economica si è incaricata di dimostrare come - a dispetto di resistenze ideologiche e politiche talvolta ancora non sopite - le imprese multinazionali contribuiscano positivamente alla crescita economica locale in ragione dei circoli virtuosi che esse attivano nel contesto globale: localizzazioni eccellenti attirano la presenza delle imprese multinazionali, le quali a loro volta, oltre a contribuire all'allargamento e al consolidamento della base produttiva, in termini di investimenti e di occupazione, trasferiscono nel Paese ospite - in modo diretto, in ragione dei rapporti instaurati con altre imprese e più generalmente per effetto di *spillover* - tecnologie, competenze esclusive, capitale umano, beni intermedi. Esse inoltre stimolano la competizione, sollecitando l'allineamento delle imprese locali agli standard internazionali; partecipano e aiutano processi efficienti di ristrutturazione industriale; proiettano, attraverso collaborazioni, i propri fornitori nei grandi circuiti internazionali.

I Governi nazionali, sia dei Paesi industrializzati, sia di quelli in via di sviluppo, sono oggi consapevoli del ruolo delle imprese multinazionali per la crescita interna e, abbandonato il precedente atteggiamento passivo quando non protezionistico, hanno adottato politiche sempre più favorevoli all'afflusso di IDE. Si può anzi affermare che si sia aperta una forte competizione per attrarre e trattenere gli investimenti internazionali, in cui i singoli Paesi e le loro regioni interne si avvalgono di un'ampia gamma di strumenti. Il nostro Paese è purtroppo rimasto al palo e la limitata capacità di attrazione degli investimenti dall'estero è ampiamente documentata.

Anche in provincia di Brescia - come traspare chiaramente da alcuni interventi di rappresentanti del mondo imprenditoriale, istituzionale e sindacale nell'ambito delle audizioni degli Stati Generali - è cresciuta la consapevolezza dell'importanza dell'insediamento sul territorio di imprese multinazionali e della scarsa attrattività della provincia come destinazione di investimenti dall'estero, nonostante alcune recenti acquisizioni di grandi imprese in crisi finanziaria. Il più recente aggiornamento della

banca dati Reprint, sviluppata presso il Politecnico di Milano nell'ambito delle ricerche promosse dall'ICE sull'internazionalizzazione delle imprese italiane, censisce a gennaio 2005 esattamente 100 imprese a partecipazione estera con sede in provincia di Brescia; tali imprese occupano 7.708 addetti. La maggior parte di tali imprese opera nell'industria manifatturiera: si tratta di 56 imprese (il 2,2% del totale nazionale), con 6.317 addetti (1,1% del totale nazionale). Anche considerando la recente acquisizione di Lucchini da parte del gruppo russo Severstal, perfezionata nel corso del 2005 e dunque non considerata nei dati sopra riportati, la presenza delle multinazionali estere in provincia di Brescia appare limitata in relazione alle potenzialità del territorio, come evidenziano le modeste incidenze sui totali nazionali, ampiamente inferiori a quelle che la provincia registra per gli altri indicatori dell'attività produttiva: basti osservare che le imprese manifatturiere a partecipazione estera in provincia di Bergamo – paragonabile per dimensioni del comparto manifatturiero – siano all'inizio del 2005 ben 93, con oltre 20 mila addetti.

Vari sono gli attori già attivi in provincia di Brescia nell'ambito del sostegno all'internazionalizzazione attiva delle imprese. In particolare si possono ricordare: (i) la Camera di Commercio di Brescia, che oltre a svolgere un'attività amministrativa nel settore del commercio estero, fornisce numerosi servizi reali di promozione, informazione e consulenza attraverso Pro-Brixia, lo sportello Lombardia Point e l'impegno profuso nell'accompagnamento delle imprese all'estero, in particolare per quanto riguarda il mercato cinese con il punto di presenza di Shangai; (ii) le associazioni di categoria, che offrono servizi di informazione su opportunità d'affari relative ai mercati esteri e veicolano verso le imprese associate le informazioni e i servizi offerti dal sistema confindustriale; (iii) il consorzio *Università & Impresa*, che ha recentemente svolto in collaborazione con l'ICE un master specificamente rivolto alla formazione di manager per l'internazionalizzazione e ha presentato nel dicembre 2005 per un finanziamento regionale un master di secondo livello in apprendistato per manager di progetti di internazionalizzazione produttiva. Non è invece presente alcuna iniziativa specifica a supporto dell'internazionalizzazione passiva, ovvero dell'attrazione di nuovi investimenti dall'estero e/o allo sviluppo dell'attività delle imprese multinazionali già presenti sul territorio.

Alla luce di quanto premesso in sede di analisi e dei suggerimenti pervenuti nel corso delle audizioni, si possono enucleare le seguenti linee di intervento:

- (i) l'ormai diffuso coinvolgimento anche delle piccole e medie imprese nei processi di internazionalizzazione accresce l'esigenza di **potenziare ulteriormente a livello decentrato strumenti di sostegno all'internazionalizzazione a misura delle imprese di minori dimensioni**. L'offerta locale di tali servizi deve collegarsi al meglio con le attività già svolte dagli enti nazionali e regionali (nel sostegno agli investimenti diretti esteri, nell'assicurazione dei crediti all'export, ecc.), rafforzando soprattutto il coordinamento e l'assistenza alle imprese perché possano accedere facilmente a tali iniziative;
- (ii) ma ancora più importante appare **agire sul lato delle politiche a supporto dello sviluppo delle piccole e medie imprese** (come definito ai punti precedenti), in particolare favorendone l'aggregazione, lo sviluppo dimensionale e l'evoluzione verso forme di proprietà e *governance* più evolute, agendo sulla fluidificazione del circuito ricerca-innovazione-sviluppo ed intensificando le attività di formazione di quadri tecnici e manageriali con competenze specifiche di internazionalizzazione;
- (iii) si dovranno poi potenziare le attività di formazione e di accompagnamento delle imprese, individuando e diffondendo attraverso un apposito centro di competenza presso il CSMT **modelli organizzativi e di business adeguati alle nuove esigenze di internazionalizzazione produttiva**. Un aspetto cruciale legato all'internazionalizzazione consiste infatti nella capacità da parte dell'impresa di mantenere il controllo della filiera (mantenere "la testa" a Brescia), sia per evitare che la frammentazione della produzione possa dar luogo a sostanziali abbassamenti della qualità dei prodotti, sia per qualificare la produzione nel paese di origine, realizzando prodotti a maggiore valore aggiunto e mantenendo al centro le fasi strategiche che richiedono l'utilizzo di conoscenze e capacità fortemente specializzate, quali l'innovazione, la progettazione, il design, il marketing. Queste soluzioni non sono semplici, comportando un maggiore impiego di risorse organizzative, manageriali e finanziarie, e risultano particolarmente ostiche per quelle imprese - cresciute nei distretti e in ambiti "familiari" integrati - con una cultura industriale e sociale

omogenea e condivisa e con sperimentati canali di cooperazione, che possono essere portate ad assumere – se non opportunamente accompagnate – modelli organizzativi inadeguati;

- (iv) infine sembra necessario **sviluppare un’efficace politica di attrazione di investimenti dall’estero**. Come si è già notato, tra internazionalizzazione attiva (investimenti all’estero) e passiva (investimenti dall’estero) esistono importanti interrelazioni: l’apertura all’investimento estero di un territorio facilita la proiezione all’estero delle imprese locali, e il diffondersi e l’affermarsi nel mondo di imprese locali con assetti multinazionali aumenta l’attrattività e la reputazione del territorio di origine della casamadre. Le politiche a supporto della crescita delle imprese all’estero e per l’attrazione degli investimenti esteri dovranno comporsi – concettualmente e nella pratica operativa – in un quadro unitario, capace di tradurre le interrelazioni in sinergie che avvantaggino la competitività del sistema economico locale. In questa ottica, la politica di *marketing* territoriale e di attrazione di investimenti dall’estero dovrà tener conto della specificità del sistema economico locale. L’obiettivo prioritario può essere identificato nella necessità di qualificare il tessuto economico con apporti selettivi ad alto contenuto di innovazione, managerialità e modelli di *business* in grado di contribuire alla crescita delle imprese locali. Tale obiettivo si può conseguire attraendo iniziative anche di piccola taglia ma qualificate, con l’apertura a *partnership* internazionali e con l’integrazione societaria di imprese locali in gruppi multinazionali.

### 3.5. LA FINANZA

La provincia di Brescia è ai primi posti in Lombardia e a livello nazionale per ricchezza e depositi bancari. Con 26,3 miliardi di Euro di raccolta bancaria al giugno 2005 [dati gentilmente forniti dalla Filiale di Brescia della Banca d’Italia] contribuisce infatti per il 10% circa all’intera raccolta regionale e per il 3% a quella nazionale. Con depositi per 23 mila Euro pro-capite è al di sotto della media lombarda (29 mila) ma nettamente al di sopra di quella italiana (18 mila). L’importanza delle attività finanziarie è confermata anche dai dati strutturali del settore: 19 le banche insediate in provincia, 76 quelle operanti, per un totale di ben 835 sportelli. A ciò si aggiungono 23 società finanziarie, 3 società di

gestione del risparmio e 3 società di intermediazione mobiliare. Anche in termini di occupazione, gli addetti (dati censuari) nel settore sono cresciuti ad un tasso medio annuo del 4,1% nel periodo 1971-2001 e del 1,7% nel periodo 1991-2001, con tassi nettamente superiori a quelli lombardi che sono stati rispettivamente del 2,7% nel primo periodo e dello 0,5% nel secondo.

Particolarmente significativi per valutare i rapporti del settore creditizio con l'economia reale della provincia sono i dati sugli impieghi: i prestiti a giugno 2005 risultavano pari a poco meno di 40 miliardi di Euro, con un rapporto prestiti su raccolta pari 1,52, superiore sia al dato lombardo (1,27) che nazionale (1,11). È questo un segno di forte coinvolgimento del sistema creditizio locale nel finanziare l'economia reale, corroborato per altro anche dal basso tasso delle sofferenze sui prestiti, che ammontano al 2,4%, in media con il dato regionale ma ben inferiore al 4,5% registrato a livello nazionale.

La ripartizione degli impieghi per settore di attività economica conferma ma ridimensiona quantitativamente l'impressione – registrata anche nel corso delle audizioni – di una crescente vocazione finanziaria dell'economia locale. Dei circa 40 miliardi di impieghi, la metà (20.132 milioni) è tuttora destinata infatti alle società non finanziarie (di cui poco più di 9 miliardi all'industria in senso stretto), mentre alle società finanziarie ed assicurative e alle finanziarie di partecipazione è destinato circa un quarto (in tutto 10.059 milioni). Per altro gli andamenti recenti segnano un forte incremento - più 20,5% sul periodo corrispondente dello scorso anno - delle risorse dirette alle finanziarie di partecipazione ed un ristagno di quelle per il settore industriale (solo lo 0,4% in più dello scorso anno). Forte – come per altro a livello nazionale e regionale - anche la crescita degli impieghi destinati a finanziare le famiglie (7.247 milioni con un incremento del 21,3% nell'ultimo anno).

Lo scenario che si evince da questi pochi essenziali dati è dunque quello di una provincia che attira capitali raccolti altrove, che ha mantenuto anche nella difficile congiuntura degli ultimi anni una sostanziale disponibilità a impiegare il capitale accumulato, supportata in questo da un sistema creditizio dinamico ed efficiente. Per altro la crisi - e il basso costo del denaro - sembra stia spostando la destinazione degli impieghi verso il sostegno al consumo e agli investimenti immobiliari delle famiglie, da un lato, e agli impieghi di natura squisitamente finanziaria, intermediati dalla società specializzate del settore, dall'altro. Stagnante risulta

essere invece la domanda di risorse finanziarie provenienti dall'industria, solo in parte compensata dai servizi e soprattutto dalle costruzioni.

Accanto dunque ad alcuni dati strutturali confortanti - ricchezza accumulata e consolidata presenza del sistema di intermediazione creditizia - che testimoniano di un'economia provinciale solida finanziariamente e in grado, perciò, di assorbire anche periodi piuttosto lunghi di congiuntura negativa, le preoccupazioni potrebbero soprattutto riferirsi alla scarsa propensione del sistema industriale complessivo ad accedere al credito. Dato, quest'ultimo, congiunturale ma che tende a ripetersi negli ultimi anni e che è tanto più critico se si consideri che il ricorso al credito - per finanziare gli investimenti che sarebbero necessari ad accrescere la competitività del sistema - è oggi più che mai indispensabile, stante la perdita di redditività e dunque di capacità di autofinanziamento delle imprese (si veda in proposito il punto 3.2.1.) e le difficoltà che imprese con una forte connotazione familiare incontrano ad accedere a forme più sofisticate di capitalizzazione.

Come è stato notato da diversi esponenti del mondo industriale e dell'artigianato durante le audizioni, questo fenomeno può essere quanto meno in parte imputabile alle politiche conservative del sistema creditizio italiano - prima ancora che bresciano - che tendono a restringere il credito nei momenti di crisi, soprattutto alle imprese più piccole e meno dotate di garanzie reali. La preoccupazione di molti è che questa tendenza sia ulteriormente aggravata dall'introduzione dei nuovi parametri patrimoniali stabiliti da *Basilea 2* che rischierebbero di avere conseguenze dirimpenti per le piccole imprese.

Per altro i rappresentanti del sistema del credito hanno ribadito durante le audizioni la disponibilità e l'interesse delle banche locali a finanziare adeguatamente l'innovazione e l'internazionalizzazione delle imprese, lamentando semmai la scarsa domanda di credito proveniente da quest'ultime, nonostante la messa a punto di prodotti e strumenti finanziari disegnati allo scopo. L'apparente contraddittorietà delle due posizioni si spiega solo in parte con i differenti punti di vista e segnala, piuttosto, la mancanza di incontro tra domanda e offerta di strumenti finanziari che, se non corretta prontamente, potrebbe innescare un circolo vizioso destinato ad indebolire ulteriormente il tessuto produttivo locale: in mancanza di capacità finanziarie adeguate a sostenere

investimenti di medio-lungo respiro, le imprese adottano strategie difensive di breve orizzonte - tagli dei costi, ricerca di mercati meno sofisticati, produzione di beni a minore valore aggiunto, ecc. - che non richiedono particolari sforzi innovativi e riducono di conseguenza l'esigenza ad accedere a forme specializzate di credito. Intervenire su questo processo negativo è oltremodo urgente, e richiede una azione consapevole e combinata da parte di diversi soggetti.

Un'ulteriore funzione che il sistema del credito potrebbe e dovrebbe svolgere nell'interesse dell'economia reale della provincia è quella di incentivare l'aggregazione delle piccole imprese, sia attraverso vere e proprie forme di concentrazione organizzativa - fusioni, acquisizioni, gruppi formali - sia mediante la costituzione di consorzi o forme di collaborazione nelle attività più sofisticate, che richiedono una dimensione di scala e competenze difficilmente raggiungibili da piccole o piccolissime imprese, quali la ricerca pre-competitiva finalizzata all'innovazione, lo sviluppo di servizi reali sofisticati, la penetrazione in nuovi mercati e quant'altro. Questo processo richiede un'opera di "accompagnamento" delle imprese fatta di "persuasione morale", di promozione culturale e di messa a disposizione di competenze e modelli operativi, e che passa attraverso anche il lento ma necessario superamento del modello patrimoniale familiare e l'inserimento di una nuova dirigenza manageriale nel tessuto produttivo locale (si veda il punto 3.1.). Si tratta, dunque, per il sistema bancario non solo e non tanto di mettere a punto nuovi "prodotti finanziari" da immettere su un mercato che rischia di essere impreparato al loro utilizzo, quanto piuttosto di muoversi verso forme innovative di offerta di risorse finanziarie, che facciano cioè rete con altri soggetti - agenzie di ricerca e innovazione, centri di formazione manageriale e di promozione di nuova imprenditorialità, istituzioni di rappresentanza del mondo industriale - e che grazie a tali sinergie siano in grado di offrire "pacchetti" di servizi completi - ricerca e trasferimento tecnologico, innovazione organizzativa e manageriale, finanza al servizio di una governance più evoluta - in grado di far progredire l'intero sistema delle imprese.

In assenza di un processo che sappia rivitalizzare il tessuto industriale, appare inutile qualsiasi appello contro la finanziarizzazione dell'economia provinciale. Sotto un certo profilo, il sistema finanziario reagisce correttamente a una domanda e a convenienze di mercato che sembrano premiare gli investimenti

speculativi (mobiliari e immobiliari): ciò che si deve chiedere al sistema finanziario non è allora tanto di contrastare “moralisticamente” le tendenze spontanee di mercato, quanto di partecipare attivamente con gli altri attori dell’economia e della società locale perché gli investimenti industriali tornino ad essere appetibili e più convenienti.

Operativamente una tale prospettiva, ancorché impegnativa e non scontata, pare perseguibile lungo tre direzioni di intervento:

- (i) **rinnovo e riqualificazione dei consorzi fidi**: lo strumento dei fondi cooperativi di garanzia per l’accesso al credito è molto diffuso in provincia e potrebbe costituire – come è risultato anche dalle audizioni – un canale importante e privilegiato per raggiungere le piccole e piccolissime imprese - soprattutto artigiane, agricole e commerciali - con forme più moderne e innovative di credito. Per altro in molti casi tali consorzi agiscono sulla base di principi regolativi ed operativi ormai superati sia per le condizioni di un mercato a bassi tassi di interesse, sia soprattutto per le nuove esigenze delle imprese, e offrendo un canale più facile e scontato finiscono col frenare anziché promuovere la diffusione di forme più evolute e moderne di credito. Si tratta non solo di ricapitalizzarli adeguatamente – come da più parti richiesto – ma pure di ripensarli e di dotarli di competenze e strutture manageriali più adeguate, nell’ottica di farli divenire efficaci strumenti di aggregazione e di innovazione delle imprese e intermediari professionali verso servizi finanziari più evoluti offerti dal sistema bancario;
- (ii) **creazione di un fondo locale di *private equity***: lo strumento del *private equity* appare essere particolarmente adatto per accompagnare le medie imprese familiari più dinamiche verso forme di *governance* e di finanza più evolute. La combinazione di strumenti finanziari e manageriali che le agenzie di *private equity* mettono in campo a sostegno della crescita dimensionale e qualitativa delle imprese sembra essere particolarmente appropriata allo stadio di sviluppo e alle carenze attuali del sistema di medie imprese locali, e non è un caso se negli ultimi tempi vi siano stati pochi ma significativi casi di ricorso a questa forma di accesso al capitale di rischio da parte di imprese bresciane. A livello internazionale è ormai ampiamente riconosciuta l’utilità di attività di investimento in capitale di rischio da parte di operatori specializzati, sia in fase di avvio di

nuove imprese, sia soprattutto in situazioni di espansione o riposizionamento strategico. E però sulle 312 operazioni registrate dal *Private equity Monitor 2005* in Italia, di cui la metà in Lombardia, solo 9 hanno riguardato imprese bresciane. Le ragioni di tale resistenza sono iscritte nelle considerazioni svolte nelle pagine precedenti, ma se si vuole incentivare un passaggio che sembra obbligato, una strategia efficace potrebbe essere quella di promuovere un fondo locale con una forte e qualificata partecipazione istituzionale, che possa presentarsi alle imprese con referenze e reputazione tali da superare le resistenze iniziali ad affidare funzioni delicate a soggetti poco conosciuti;

(iii) **promozione di forme di finanza innovativa (*seed e venture capital*) a sostegno di *spin off* o *start up* in settori ad elevati tassi di innovazione e rischio.** Anche questa pare essere una via ormai improcrastinabile, a cui il sistema finanziario locale dovrebbe contribuire con fondi di *venture capital*, adeguatamente accompagnati da forme più istituzionali di offerta di *seed capital*. Il futuro dell'imprenditoria locale, come si è detto, poggia non solo sul rafforzamento manageriale del ricambio generazionale dentro le imprese familiari esistenti, ma anche sulla capacità di attrarre e trattenerne giovani ad elevata scolarizzazione tecnologica ed economica disposti a investire imprenditorialmente i loro talenti nello sviluppo di nuovi comparti emergenti. Una sezione del nuovo CSMT – come si è detto – dovrebbe specializzarsi appunto in questa direzione, creando le condizioni per lo sviluppo di competenze su piattaforme tecnologiche abilitanti e formando giovani ricercatori con una spiccata vocazione d'impresa. Ma è difficile che questo progetto possa sortire gli esiti da tutti sperati in assenza di una leva finanziaria finalizzata a tali scopi. Del resto l'evoluzione del mercato dei capitali a livello nazionale e globale non dovrebbe più costituire un ostacolo alla messa sul mercato delle imprese che hanno avuto successo e dunque alla possibilità di realizzare quei ritorni che giustificano gli alti rischi connessi a tale tipo di attività finanziarie.

### **3.6. LA SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA**

Semplificazione amministrativa vuol dire rendere più chiaro, facile e comprensibile il funzionamento dell'amministrazione pubblica, attraverso la riduzione dei passaggi procedurali e dei controlli e

l'eliminazione di adempimenti inutili. Semplificare l'azione amministrativa vuol dire cercare di raggiungere l'obiettivo fissato dalle norme con modi diversi, più semplici ed efficienti di quelli tradizionali. La chiarezza e la comprensibilità servono a rendere più facile muoversi all'interno di una situazione che, comunque, rimane complessa: la semplificazione amministrativa è dunque non un fine, ma un mezzo per migliorare il rapporto con l'amministrazione dei cittadini, dei soggetti economici, delle formazioni sociali, nonché anche di tutti coloro che operano all'interno del sistema amministrativo stesso. In questo senso si spiega perché la semplificazione amministrativa venga anche considerata come sinonimo di riforma amministrativa, cioè di un cambiamento complessivo dell'amministrazione finalizzato a rendere la sua azione più efficiente, rapida ed economica.

La riforma dell'amministrazione si fonda normalmente su interventi di vario tipo, riguardanti tutti gli elementi che compongono il sistema amministrativo: le funzioni, l'organizzazione, le procedure, i mezzi ed il personale. La semplificazione amministrativa è un tipo di intervento nuovo che taglia trasversalmente tutti questi elementi, in quanto ognuno di essi può essere oggetto di semplificazione. Semplificazione e trasparenza sono inoltre strettamente connesse, perché la trasparenza è uno strumento essenziale per realizzare la semplificazione amministrativa. La trasparenza amministrativa consiste infatti, nella sua accezione più ampia, nell'assicurare la massima circolazione possibile delle informazioni sia all'interno del sistema amministrativo, sia fra questo ultimo ed il mondo esterno; e la semplificazione amministrativa, a sua volta, si fonda sulla comunicazione, cioè appunto sulla circolazione delle informazioni.

Lo sforzo fatto in questa direzione in Italia negli ultimi è stato notevole. A partire dalla legge 142 del 1990, attraverso le varie leggi Bassanini susseguitesi fino i primi anni 2000 e infine con la legge 445 del 2000, sono stati introdotti strumenti che hanno significativamente contribuito ad agevolare i cittadini e le imprese nello svolgimento della loro attività. Certo, non tutte le pubbliche amministrazioni hanno dimostrato di saper prontamente applicare e rendere effettivi i vantaggi della nuova normativa ma attualmente, soprattutto grazie all'esteso utilizzo dell'autocertificazione, si sono registrati notevoli progressi. Con le recenti modifiche legislative apportate alla legge 241 del 1990 è stato pressoché generalizzato l'istituto del cosiddetto "silenzio assenso" e sono stati ampliati i casi in cui è possibile dare avvio ad attività imprenditoriali previa esclusiva "denuncia di inizio attività". Anche in tema di

realizzazione di opere pubbliche notevoli elementi di semplificazione sono stati introdotti in tema di “conferenza di servizi”, con l’introduzione di procedure che limitano le pratiche ostruzionistiche da parte dei soggetti coinvolti.

Per quanto attiene gli ambiti di stretta competenza dei livelli locali di amministrazione è di assoluto rilievo la legge regionale 1 del 2005 con la quale La Regione Lombardia ha abrogato 192 leggi e 12 regolamenti in quanto inutili, superati dagli eventi e di fatto non più operanti, con il chiaro obiettivo di semplificare la vita dei cittadini e delle imprese quando hanno a che fare con la pubblica amministrazione, eliminando complicazioni burocratiche e rendendo le norme semplici e comprensibili. Ma non solo: la legge stabilisce espressamente che la logica della razionalizzazione normativa e della semplificazione amministrativa deve essere posta alla base di tutte le nuove leggi di cui la Regione vorrà dotarsi. Cardini di questa nuova logica sono:

- il principio della liberalizzazione dell'attività di impresa: autorizzazioni e licenze diventano eccezioni previste per i soli casi espressamente stabiliti;
- il principio del silenzio - assenso (o silenzio – accoglimento): la mancata espressione di pareri negativi in tempi brevi e predefiniti da parte della Pubblica Amministrazione equivarrà a un assenso valido a tutti gli effetti (anche qui tranne che per i casi che verranno esplicitamente stabiliti);
- l'analisi di fattibilità: le proposte di legge della Giunta regionale dovranno essere accompagnate da uno studio che metta in evidenza il concreto impatto amministrativo del provvedimento per i cittadini, per le imprese, per gli enti locali e le pubbliche amministrazioni in genere;
- la tutela e la promozione del diritto dei cittadini, degli enti e delle imprese alla conoscenza della legge, attraverso un adeguato piano di comunicazione, e all'effettiva accessibilità dei servizi, anche da casa via Internet.

E tuttavia non si può non rilevare come non si sia fatto ancora abbastanza, o comunque come molto di più si possa e debba ancora fare, per instaurare un dialogo più proficuo con i cittadini, l’imprese, le associazioni e in genere tutti coloro che si rivolgono alla pubblica amministrazione per fare meglio conoscere le opportunità offerte dalle normative in tema di semplificazione

amministrativa. Spesso difetta ancora il dialogo soprattutto del mondo produttivo con la pubblica amministrazione, due realtà che spesso sono viste in termini di contrapposizione e che invece devono cercare di conoscersi meglio nell'ottica del conseguimento di obiettivi di interesse comune. Interessante in proposito appare la proposta da taluni formulata anche durante le audizioni di creare nuove figure professionali, dotate di competenze in comunicazione e in materie pubblicistiche, che possano fungere da facilitatori del dialogo fra imprese e pubblica amministrazione, partendo da una conoscenza delle due diverse realtà e delle rispettive esigenze. La pubblica amministrazione deve a sua volta ancor più operare in termini di miglioramento dell'attività di comunicazione nell'intento di fare percepire la rilevanza della propria funzione e diffondere una nuova cultura grazie alla quale possa essere vista, non come sovrastruttura burocratica, ma come elemento di regolazione e quindi di facilitazione delle attività del cittadino e delle imprese.

In quest'ottica due paiono essere gli strumenti più utili per accrescere la comunicazione e per semplificare le procedure amministrative: gli *sportelli unici* e il cosiddetto *e-government*.

Quanto agli *sportelli unici*, il loro obiettivo è quello di garantire l'unicità del procedimento amministrativo per il rilascio dell'autorizzazione per la localizzazione degli impianti produttivi di beni e servizi, la loro realizzazione, ristrutturazione, ampliamento, cessazione, riattivazione e riconversione dell'attività produttiva, nonché l'esecuzione di opere interne ai fabbricati adibiti ad uso di impresa anche per procedimenti che coinvolgono enti diversi dal Comune che è il collettore di tutte le istanze. Al riguardo esistono esperienze avviate da qualche anno sicuramente significative (tra cui quella del Comune di Brescia). Purtroppo il coordinamento necessario tra diverse amministrazioni, la riorganizzazione interna dei processi lavorativi per "esigenze" dell'utenza e non per "iter amministrativo", la definizione di una modulistica semplificata e aggiornata, la necessità di disporre di strumenti di comunicazione con gli utenti continuamente aggiornati e mantenuti, rende un tale servizio particolarmente oneroso (in termini economici ed organizzativi) e difficilmente alla portata di tutti i comuni, che per legge sono i riferimenti unici di questi atti amministrativi. In questo senso un aiuto anche alla realizzazione di tali sportelli può venire dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (e molti degli sportelli unici già operanti hanno tratto grande ausilio dallo sviluppo di "sportelli virtuali", di fatto un pezzo importante se non esaustivo dell'*e-government*).

*E-government* è sinonimo di un nuovo modello di pubblica amministrazione che realizza un apparente paradosso. Quello di essere più “lontana” da cittadini e imprese, gravando sempre meno sulla loro vita con la continua richiesta di adempimenti burocratici (come autocertificazioni, autorizzazioni, dichiarazioni) e di fastidiosi spostamenti per raggiungere i diversi uffici, e nello stesso tempo più “vicina”, perché pur senza il rapporto fisico garantisce maggiore sicurezza, accessibilità e velocità. Il modello è quello di una pubblica amministrazione orientata all'utente, cittadino ed impresa, fornitrice di moderni servizi, creatrice di valore "pubblico", con cui sia facile operare.

Il modello si compone di sei elementi chiave:

- erogazione servizi: erogazione dei servizi (a partire da quelli prioritari) attraverso un unico punto di accesso, anche se implicano l'intervento di più amministrazioni. Le complessità interne alla pubblica amministrazione dovranno cioè essere trasparenti all'utente (è la logica – come si è appena detto – dello sportello unico potenziata e resa più economica e agevole dal ricorso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione);
- riconoscimento digitale: modalità di riconoscimento dell'utente e di firma sicure attraverso la Carta di Identità Elettronica, la Carta Regionale dei Servizi e la firma digitale;
- canali di accesso: predisposizione di una pluralità di canali innovativi attraverso cui l'utente può accedere ai servizi offerti: internet, *call center*, cellulare, reti di terzi, ecc.;
- enti eroganti: un *back office* efficiente ed economicamente ottimizzato dei diversi enti eroganti;
- inter-operabilità e cooperazione: definizione di standard di interfaccia tra le amministrazioni che consentano comunicazioni efficienti e trasparenza verso l'esterno;
- infrastruttura di comunicazione: sviluppo di un'infrastruttura informatizzata di comunicazione che colleghi tutte le amministrazioni tra loro.

Il modello, pur ambizioso e impegnativo, può oggi contare su alcuni pre-requisiti essenziali a livello nazionale, regionale e locale bresciano: (a) il Codice dell'amministrazione digitale (direttiva del Ministro per l'innovazione e le tecnologie del 4 gennaio 2005), che non solo definisce in modo preciso le procedure delle amministrazioni pubbliche in tema di posta elettronica certificata, firma digitale, trasmissione di documenti elettronici, gestione informatica dei procedimenti, conferenze dei servizi on-line, ma le vincola ad adeguarvisi a partire dal corrente anno; (b) l'impegno della Regione Lombardia a promuovere l'informatizzazione della pubblica amministrazione e lo sviluppo della società dell'informazione – impegno che tra l'altro ha portato alla distribuzione a tutti i cittadini lombardi della Carta Regionale dei Servizi, che ha valore a tutti gli effetti come Carta Nazionale dei Servizi e costituisce uno strumento indispensabile per realizzare rapporti telematici di servizio con tutti i cittadini; (c) la notevole esperienza acquisita a livello locale dalla Camera di commercio che ha fortemente incentivato l'accesso telematico da parte delle imprese ai suoi servizi (Telemaco) e ha contribuito alla diffusione del sistema di firma digitale, ormai a disposizione di tutti gli amministratori e i procuratori delle imprese locali; (d) l'esperienza del Comune di Brescia, in particolare in quanto coinvolto nel progetto nazionale People (*Progetto Enti On-line Portali Locali E-government*); (e) le iniziative della Provincia: il progetto – si veda il punto 2.2 – volto a coprire l'intero territorio provinciale con l'infrastruttura telematica a banda larga, con lo scopo – tra gli altri – di offrire uno strumento di comunicazione tra le amministrazioni e tra queste e i cittadini, ed il progetto di realizzazione di un Centro servizi territoriale per lo sviluppo dell'*e-government* a beneficio dei piccoli comuni per il quale la Provincia ha presentato la propria candidatura al Ministero per l'Innovazione e le Tecnologie con l'approvazione della Regione e di 160 enti locali bresciani.

Considerata la unanime richiesta emersa nel corso delle consultazioni a considerare il tema della semplificazione amministrativa come uno dei più importanti al fine di agevolare il processo di rilancio anche dell'economia locale e tenuto conto delle considerazioni precedenti, si propone di dare avvio ad un **progetto di e-government integrato tra tutti gli enti promotori degli Stati generali**. Il progetto dovrebbe articolarsi nei seguenti punti:

- (i) **costituzione di un gruppo di coordinamento**, che veda coinvolti tutti i soggetti degli Stati generali, con lo scopo di mettere in comune le esperienze e le competenze di ciascuno e

definire un percorso realistico di sviluppo coordinato tra di loro delle soluzioni informatiche necessarie alla realizzazione degli obblighi derivanti dal Codice dell'amministrazione digitale, con l'obiettivo di accelerarne l'attuazione e di favorire un coordinamento effettivo anche amministrativo. Il gruppo potrà avvalersi delle competenze tecniche delle due Università e dovrà produrre un documento da sottoporre all'approvazione degli organi deliberativi delle amministrazioni coinvolte, che si impegnano a darne effettiva attuazione in un arco temporale definito;

- (ii) **sviluppo di un progetto ad hoc per la realizzazione di un modello tipo di “sportello unico virtuale”**, da offrire a tutti i comuni della provincia tramite il Centro servizi territoriale più sopra richiamato, e da veicolarsi in particolare verso i comuni interessati dal progetto “banda larga”, come uno dei principali servizi applicativi dell'infrastruttura. Il pacchetto dovrebbe contenere, oltre alla piattaforma tecnologica, anche modelli organizzativi (modulistica, ringegnerizzazione dei processi) che possano veicolare e diffondere efficacemente le logiche dell'*e-government* e della semplificazione amministrativa – rivolta soprattutto alle imprese – anche in realtà che difficilmente potrebbero accedervi senza un adeguato supporto;
- (iii) sviluppo – di concerto con le associazioni di rappresentanza del mondo economico e la Camera di commercio – di un **corso di specializzazione (destinato a neo-laureati da inserire ex-novo o funzionari già occupati da qualificare) per tutor facilitatori della comunicazione tra pubblica amministrazione e imprese**. Il corso potrebbe avvenire parallelamente ai progetti precedenti e attivare sinergie tra il momento di progettazione e di formazione.

## 4. IL LAVORO E LA VALORIZZAZIONE DEL CAPITALE UMANO

### 4.1. IL MERCATO DEL LAVORO

Il mercato del lavoro provinciale è caratterizzato da una situazione di sostanziale piena occupazione, analogamente ad altre aree del nord Italia ed in particolare del Nord-est. L'evoluzione è stata particolarmente favorevole nella seconda metà degli anni Novanta, al punto che alla svolta degli anni 2000 i problemi concernevano soprattutto le possibilità di trovare una soluzione per gli eccessi di domanda di lavoro da parte delle imprese: le vie d'uscita percorse sono state quelle di accrescere la partecipazione femminile – particolarmente adatta a soddisfare la crescente terziarizzazione dell'economia provinciale – e di fare ampio ricorso ai lavoratori immigrati, le cui caratteristiche sono invece del tutto compatibili con il preesistente modello di sviluppo, incentrato, come sarà ricordato tra breve, su produzioni prevalentemente a modesto valore aggiunto e soprattutto basso contenuto di capitale umano. La più recente crisi, non solo congiunturale ma strutturale, causata dalle difficoltà riscontrate da alcuni comparti nel reggere la sempre più accanita competizione internazionale, non si è riflessa sul tasso di disoccupazione medio provinciale, ma è già evidente nei dati relativi alle più recenti dinamiche occupazionali, specie nel settore industriale [RODRIK 1999]. In particolare:

- il *tasso di disoccupazione* continua ad essere a livelli “fisiologici” di poco superiori al 3% sulla popolazione attiva, sempre un poco più basso delle medie regionali e di gran lunga inferiore alle medie nazionali;
- la *dinamica occupazionale* è stata forte nell'ultimo decennio (1993-2004), anche in termini comparati: 1,4% di crescita media annua contro 1,1% in Lombardia; nel solo settore industriale si è riscontrato un calo dello 0,4% annuo (la metà rispetto allo 0,8% regionale), grazie soprattutto agli anni 1996-2001 [ISTAT, vari anni];
- negli anni più recenti la *crisi è stata però più forte* in provincia di Brescia che in Lombardia: negli anni 2001-2004 la crescita occupazionale complessiva è stata infatti del 1,1% a Brescia,

contro l'1,6% in Lombardia, mentre nell'industria si è registrato un calo dell'1,3% contro una crescita seppure modesta dello 0,5% a livello regionale;

- la crisi degli ultimi anni ha comportato, inoltre, il formarsi di *sacche di disoccupazione* in specifiche aree territoriali della provincia, a seguito delle difficoltà riscontrate da determinati comparti (tessile-abbigliamento, talune produzioni meccaniche).

L'economia provinciale è finora riuscita a creare numerose opportunità di lavoro, che hanno favorito in particolare i maschi, specie i giovani maschi, distogliendoli spesso da un regolare completamento dei percorsi scolastici. La specializzazione nell'industria – e fino qualche anno addietro anche i prevalenti modelli socio-culturali – hanno invece mantenuto più bassa la partecipazione al lavoro delle donne; oggi i tassi di occupazione femminili continuano ad essere più bassi che nelle province limitrofe, ma vi sono segnali che indicano come le giovani donne stiano investendo maggiormente nel proprio capitale umano. Si può osservare che:

- il *tasso di occupazione* medio è ora più alto che in regione: rispettivamente 52,3% contro 51,6% sulla popolazione totale (nel 2003) [ISTAT, vari anni];
- *sulla popolazione in età lavorativa* (15-64 anni), il tasso di occupazione era nel 2004 leggermente inferiore alla media regionale (64,1% contro 65,5%), entrambi peraltro allineati alle medie dell'UE (64,4%, ricordando che per il 2010 l'obiettivo di Lisbona è il 70%) e di gran lunga superiori alla media nazionale (57,5%);
- lo stesso tasso di occupazione sulla popolazione in età lavorativa è però in ritardo, sempre nel 2004, nella componente *femminile* (51% a Brescia contro 55% in Lombardia), mentre quello maschile vede leggermente avanti la nostra provincia (76,6% rispetto al 75,6% regionale).

La provincia di Brescia continua a caratterizzarsi anche dal punto di vista occupazionale come *una delle aree industriali più importanti* del Paese e del continente. Sebbene i processi di terziarizzazione procedano spediti anche in questa provincia, essi non sembrano più intensi che altrove, per cui la specializzazione

relativa nell'industria, in particolare nei comparti manifatturieri, non pare essere stata intaccata. Infatti:

- il peso del *settore industriale* sull'occupazione totale è sceso dal 52,6% del 1993 al 47,6% del 2003 sull'occupazione e il comparto *manifatturiero* in senso stretto dal 42,7% al 38,6%;
- tuttavia entrambi *pesano ancora di più* che nella media regionale che era nel 2003 rispettivamente del 40,3% e 31,9% (cinque punti in meno rispetto a dieci anni prima in entrambi i casi), per cui la maggiore specializzazione industriale della provincia resta inalterata [ISTAT, vari anni];
- rispetto all'Italia la specializzazione industriale risulta ancora più evidente: 31,8% e 22,7% sono i pesi dell'industria in senso lato e del comparto manifatturiero in Italia, con una differenza in negativo rispetto a Brescia di ben 16 punti percentuali.

L'eccesso di domanda di lavoro ha trovato nell'ultimo decennio una via d'uscita importante nell'impiego di manodopera *immigrata*. Anche negli anni più recenti di crisi, in diversi comparti le imprese denunciano *difficoltà a reperire manodopera*, specie con riferimento a determinate mansioni. Solo in certi casi si tratta di mansioni particolarmente qualificate per cui non sono facilmente rintracciabili lavoratori in loco. In generale, si tratta invece di occupazioni a qualifica medio-bassa, per le quali le imprese trovano più conveniente - da diversi punti di vista - l'utilizzo di extracomunitari od anche, più semplicemente, perché i lavoratori autoctoni non sono più disposti a ricoprirle [su immigrazione e mercato del lavoro BORJAS – FREEMAN – KATZ 1997]. Qualche dato:

- con l'8,5% di immigrati sulla popolazione locale, Brescia figura ormai al primo posto tra le province italiane [CARITAS 2005];
- sulle forze di lavoro, l'incidenza degli immigrati si poteva stimare<sup>3</sup> già per il 2003 in un 12,5%, da confrontare con il 6,6% medio nazionale;

---

<sup>3</sup> Secondo la procedura suggerita da Caritas, ossia considerando gli immigrati risultanti dai permessi di soggiorno per motivi di lavoro, con l'aggiunta di un 30% dei permessi per ricongiungimenti familiari.

- in termini di flussi, l'incidenza dell'immigrazione sulle nuove assunzioni è stata in provincia di Brescia mediamente pari ad almeno un quarto negli ultimi anni, ad esempio comprese tra un minimo del 21% ed un massimo del 32,4% sulle previsioni di assunzioni per il 2004 [UNIONCAMERE 2004];
- secondo un'indagine campionaria sulle imprese manifatturiere della provincia di Brescia svolta nel 2001 su un campione di imprese associate AIB, l'incidenza sulle assunzioni previste era ancora maggiore, attorno al 40%, da confrontare con un 6,5% di incidenza sullo *stock* di occupati (quest'ultima incidenza è peraltro doppia nel caso dei lavoratori manuali).

A conclusione di questa rapida analisi occorre notare come una uscita dall'attuale crisi di sviluppo – così come ipotizzato nel capitolo dedicato all'economia – comporterà la necessità di una maggiore mobilità delle forze di lavoro rispetto al passato e quindi una gestione più dinamica del mercato del lavoro, sia in termini di flussi (in uscita da comparti maturi e di entrata in nuovi emergenti) che di adeguamento qualitativo di una offerta di lavoro mediamente a bassa professionalità (riqualificazione professionale e formazione continua).

Più in generale, in termini di coesione sociale e agibilità politica per una gestione non meramente difensiva della crisi, a fronte di una crescente mobilità e riqualificazione del lavoro richiesta da un sistema produttivo in trasformazione, diviene necessario predisporre per tempo efficaci strumenti istituzionali di accompagnamento, per evitare che tale processo si traduca in precarietà e insicurezza per i lavoratori. Ne deriverebbe altrimenti un effetto dirompente sull'intera società che finirebbe per percepire il cambiamento come minaccioso e per adottare atteggiamenti difensivi anziché positivi nei suoi confronti.

Tre le principali linee di intervento auspicabili, anche alla luce delle sollecitazioni registrate in tal senso durante le audizioni:

- (i) **lo sviluppo di servizi per l'impiego più efficaci e ad ampio raggio:** a partire da un osservatorio dell'economia e della società provinciale coordinato tra tutti i soggetti istituzionali, e che tra i propri compiti abbia anche quello di identificare le figure professionali più richieste e le priorità formative a partire dai fabbisogni delle imprese, così da favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e soprattutto il dispiego

tempestivo delle azioni necessarie per accompagnare i lavoratori in mobilità nei processi di riqualificazione professionale, gli unici in grado di garantire una sicurezza non assistita del posto di lavoro;

- (ii) **interventi a favore delle categorie più deboli** (lavoratori *over 50*) e **per l'inserimento delle donne**, anche qualificate, nel mercato del lavoro (in congiunzione con azioni di welfare locale e di politiche di conciliazione tra tempo di lavoro e di vita: si veda avanti punto 5.1.). Oltre alle conseguenze positive dirette di queste politiche sulle categorie interessate, non va dimenticato infatti l' "effetto annuncio" che l'attenzione istituzionale alle quote più deboli del mercato del lavoro ha sul resto della società, contribuendo ad accrescere il senso di sicurezza e di coesione sociale e l'accettazione dei processi di cambiamento in corso;
- (iii) va segnalata infine la convinta adesione registrata durante le audizioni - corroborata anche dal forte magistero morale della Diocesi - **all'impegno contro l'economia sommersa e il lavoro illegale** e per un'integrazione il più possibile tempestiva e completa degli immigrati nel mercato del lavoro regolare. Si tratta di un impegno non solo qualificante sotto il profilo morale e sociale, ma che risulta assolutamente sinergico con gli interventi contro le forme diffuse di micro-illegalità e per una efficace tutela della sicurezza pubblica. Inoltre l'integrazione degli immigrati extra-comunitari nel mercato del lavoro regolare permetterà di meglio governarne i flussi a fronte dei cambiamenti previsti e di valorizzarne le competenze - oggi spesso sotto utilizzate - in un mercato del lavoro che è auspicabile evolva sempre più in senso qualitativo.

#### **4.2. VALORIZZAZIONE DEL CAPITALE UMANO E FORMAZIONE**

La specializzazione nell'industria, in particolare in alcuni dei suoi comparti (tessile, siderurgia, meccanica), nonché in specifiche produzioni all'interno di questi, ha comportato e continua a comportare l'utilizzo prevalente di manodopera non particolarmente qualificata e con un livello d'istruzione relativamente basso.

Il tasso più basso si registra con riferimento all'intera popolazione provinciale: il 4,1% di laureati e il 18% di diplomati nel 2003 contro rispettivamente il 6,3% e il 20,3% della Lombardia (le medie nazionali sono analoghe a quelle lombarde, ma quelle di molti paesi europei e extra-europei con cui ci confrontiamo sono di molto superiori) [CCIAA DI BRESCIA 2005]. Anche riguardo agli occupati sono marcate le differenze: considerando i dati delle assunzioni previste [UNIONCAMERE 2004], i laureati non superano il 6,6% del totale ed i diplomati il 29,6%, cui corrispondono percentuali a livello regionale dell'11,7% e del 33,1%. Mentre per i diplomati le minori incidenze provinciali riguardano solo l'industria, nel caso dei laureati si ritrovano sia nell'industria (4,4% in provincia contro 8,2% della regione), sia nei servizi (8,5% in provincia e 13,9% in regione). Un più deciso innalzamento nei livelli d'istruzione si riscontra tra le donne: tra le giovani donne (19-34 anni) almeno la metà possiede un diploma di scuola secondaria superiore (40% nel caso dei maschi), e la percentuale di laureate sul totale dei laureati (maschi e femmine) è passata in un decennio (2001 su 1991) dal 40,9% al 48,4%.

I dati relativi al tipo di specializzazione industriale e ai livelli di istruzione pongono in chiara evidenza l'esistenza nel sistema economico bresciano di un circolo vizioso della bassa qualità del lavoro: sul versante della domanda prevale una richiesta di lavoro non qualificato, alla quale l'offerta tende ad adeguarsi poiché giovani e famiglie sono indotti dalle convenienze più immediate del mercato del lavoro a non fare eccessivi investimenti in formazione. Ma bassi livelli di scolarizzazione e modesta qualità del capitale umano impiegato impediscono alle imprese di innovare e dunque di riqualificare tendenzialmente la loro domanda di lavoro. L'interazione negativa tra domanda e offerta perpetua così un modello di bassa specializzazione (*low skill*), come da più parti confermato sia durante le audizioni che negli interventi che hanno accompagnato il dibattito degli Stati generali.

Questo modello affonda le radici nella doppia identità economica, descritta nei punti precedenti: moltissime imprese troppo piccole, spesso artigianali, con difficoltà di crescita; poche imprese medie, anche "eccellenti", ma che non sono ancora in grado di sviluppare un ruolo trainante per l'innovazione del sistema economico bresciano liberandolo da "un modello di produzione 'endogena' della conoscenza" [CAROLI 2005: P. 79]. Si è così venuta a creare una situazione per alcuni versi paradossale di un modello di impresa che premia la formazione sul lavoro e le competenze professionali endogene, a prescindere dalla realtà dei sistemi

educativi e di conoscenza offerti dal contesto sociale, e che si trova spesso a denunciare l'insufficiente preparazione al lavoro dei giovani in uscita dalla scuola ma non è in grado in molti casi di offrire livelli di qualificazione e di mansioni coerenti con i livelli di istruzione conseguiti da giovani, donne e immigrati.

È una situazione chiaramente inadeguata in un'ottica di medio periodo: a fronte della necessità di mutare progressivamente il modello di specializzazione solo una formazione adeguata potrà fornire una solida preparazione generale e i metodi di apprendimento per adattarsi ad un mondo in continuo e rapido cambiamento. Per affrontare con probabilità di successo la sfida di un rilancio dello sviluppo provinciale, saranno sempre più necessarie figure professionali di alta specializzazione, sia per gestire i cambiamenti tecnologici ed organizzativi nelle imprese, sia per essere competitivi sui mercati globali. Si potranno inoltre – come detto al punto precedente – anche problemi di gestione della mobilità del lavoro e di riqualificazione professionale. L'innovazione tecnologica ed organizzativa richiede una diversa e più elevata qualità del lavoro che può ragionevolmente innestarsi solo su livelli di istruzione e di formazione di base adeguati [come è provato anche da una convergente letteratura internazionale: KATZ - DARBISHIRE 2000]. Nel caso di Brescia poi questi problemi di trasformazione della qualità del lavoro non riguardano il solo comparto industriale ma, con specificità loro proprie, anche l'agricoltura, il terziario e il commercio-turismo.

Se queste sono le debolezze strutturali e i problemi della qualità del lavoro bresciano, quali possono essere le vie di uscita dal circolo vizioso del modello *low skill*? Il problema non è di facile soluzione, non solo perché vi si frappongono modelli di comportamento radicati nella cultura locale che possono essere superati solo con un convinto impegno di sensibilizzazione generale, ma soprattutto perché la formazione è per propria natura un bene squisitamente "collettivo", da cui l'interesse di sistema delle imprese non può prescindere e, nondimeno, la singola impresa assai difficilmente può finanziare per le esternalità che la contraddistinguono [PROVASI 2002].

Ne deriva la necessità di una strategia di intervento articolata, fortemente sostenuta dalle istituzioni pubbliche ma capace di coinvolgere le famiglie, i giovani e le imprese. Quattro le linee portanti di tale strategia:

- (i) anzitutto gli Stati generali possono offrire l'occasione ideale per **una presa di coscienza dell'intera società bresciana sulla necessità di avviare un grande processo di innalzamento dei livelli di istruzione e formazione superiore** dell'intera popolazione provinciale. I soggetti promotori degli Stati generali hanno l'opportunità, attraverso una campagna di sensibilizzazione efficace, di chiamare a raccolta i bresciani su di un obiettivo insieme stimolante e realistico, quello di raggiungere la media lombarda di diplomati (20,3%) e laureati (6,3%), recuperando in un arco temporale realistico (sei-sette anni) i poco più di 2 punti percentuali che ci dividono da entrambi i traguardi (circa 25.000 diplomati e laureati in più)<sup>4</sup>. La campagna di sensibilizzazione potrà essere concretamente sostenuta con interventi che riducano i costi della formazione per le famiglie e modifichino le convenienze delle scelte attuali. Strumenti utili allo scopo possono essere alcune delle numerose Fondazioni che operano in provincia e che hanno dichiarato la disponibilità a coordinarsi tra loro per scopi di grande utilità sociale. Una condizione favorevole – che merita di essere colta – è inoltre la recente riforma regionale degli Istituti per il diritto allo studio universitario, che apre lo spazio per la costituzione di un consorzio o di una fondazione locale per il diritto allo studio che potrà vedere coinvolti, oltre all'Università, anche gli enti locali e porsi lo scopo non solo di raccogliere maggiori risorse economiche ma anche di innovare le politiche al riguardo, in un'ottica non solo di diritti individuali ma di sistema;
- (ii) è evidente, per altro, che livelli più elevati di scolarità sono una condizione assolutamente necessaria ma non sufficiente ad accrescere la qualità del capitale umano impiegato dalle imprese: al riguardo è necessario intervenire sulla qualità non solo dell'offerta, ma anche della domanda di lavoro, e accrescere la consapevolezza delle imprese sull'utilità di impegnare una forza lavoro di più elevata preparazione sia professionale che di base. Una prima via per diffondere tale sensibilità – che da diversi sintomi sembra inizi comunque a farsi strada, almeno tra le medie imprese più dinamiche – è

---

<sup>4</sup> Si noti che lo sforzo verrebbe ampiamente ripagato in termini di crescita del prodotto interno lordo. L'Ocse (*Economic Outlook*, 2001) stima infatti un incremento di lungo periodo del prodotto lordo pro-capite dal 3,8 al 6,8% per ogni anno in più di livello medio di istruzione della popolazione in età lavorativa.

quella di **agire anzitutto sulla formazione professionale**, l'elemento verso cui le imprese sembrano attualmente più sensibili. Qualificare la formazione professionale, per rinnovare nelle mutate condizioni sociali, economiche e tecnologiche una lunga e gloriosa tradizione bresciana di botteghe e scuole professionali, è nelle concrete possibilità della Provincia che ha posto mano di recente ad una riforma strutturale dell'intero sistema provinciale. Essenziale per le esigenze di un sistema produttivo più dinamico e innovativo è l'obiettivo di formare figure professionali nuove e di livello più elevato, quei *tecnici superiori* di cui le imprese avvertono oggi la mancanza e per la cui formazione hanno cominciato ad affermarsi in provincia alcune esperienze pilota interessanti a cui potersi ispirare;

(iii) partire da una riqualificazione della formazione professionale ha anche un altro significato: quello di ricomporre la frattura «tra la civiltà della testa e la civiltà delle mani» – come è stato detto assai efficacemente durante le audizioni – ovvero rimediare a quello iato tra la formazione formale e quella pratica sul lavoro che è una delle principali ragioni della resistenza - quando non del rifiuto - da parte della cultura industriale bresciana della formazione scolastica tradizionale. Un'ulteriore leva per creare una diversa cultura aziendale è quella offerta dalla “via alta” all'apprendistato, ovvero dalla **sperimentazione di percorsi d'alta formazione (superiore ed universitaria) in apprendistato**<sup>5</sup>. A livello provinciale si sta avviando al riguardo un primo percorso sperimentale di master universitario, che vede coinvolti - su un progetto finanziato dalla Regione Lombardia - l'Università, il consorzio Università & Impresa le associazioni di rappresentanza datoriali e sindacali e una quindicina di imprese e apprendisti laureati. L'interesse riscosso dall'iniziativa – seppure in una fase ancora molto iniziale – è un segnale rilevatore della percezione che le parti sociali hanno dell'utilità di siffatti percorsi per la valorizzazione del capitale umano provinciale;

(iv) infine va ulteriormente **potenziata e incentivata la formazione ricorrente post-laurea e post-esperienza sia**

---

<sup>5</sup> Analoghe politiche pubbliche sono già presenti da tempo in Germania, Regno Unito e Francia, in risposta alle previsioni di richieste di livelli di professionalità del lavoro più elevati nella società della conoscenza (Isfol, 2003; Crouch, Finegold, Sako, 1999).

**aziendale che di sistema.** In proposito la rete costituitasi intorno al consorzio *Università & Impresa* ha già dimostrato l'utilità e l'efficacia di iniziative di alta formazione finalizzate principalmente a formare quadri e *manager* per il tessuto delle medie imprese locali. In particolare i master in gestione delle piccole e medie imprese e quelli per manager dell'internazionalizzazione hanno riscosso un notevole interesse sia da parte dei partecipanti, sia delle imprese coinvolte, dimostrando di rispondere ad una esigenza sentita dal sistema economico provinciale. E' uno spazio, quello della formazione specialistica ricorrente, che diverrà cruciale nel prossimo futuro per indirizzare il sistema lungo percorsi di sviluppo a più alto contenuto di conoscenza e di valore.

#### **4.3. LE RELAZIONI INDUSTRIALI**

La "questione" delle relazioni industriali bresciane ha profonde radici storiche e ha contrassegnato lo sviluppo dell'economia e della società locale fin dall'immediato secondo dopoguerra. Il "mondo della produzione" [per il concetto si veda SALAIS – STORPER 1993] del ferro ha lasciato sempre poco spazio alla rappresentanza e alla partecipazione del lavoro nel senso di moderne ed equilibrate relazioni sindacali nelle imprese. L'industria meccanica bresciana ha ereditato e prolungato questi caratteri, peraltro non riferibili esclusivamente al nostro territorio, seppur accentuati dalla realtà di capitalismo familiare diffuso. Ma, come noto, nell'ultimo decennio il sistema italiano di relazioni industriali ha fatto registrare importanti svolte verso un modello più equilibrato e partecipativo, a partire dalla la firma del Protocollo Ciampi del luglio 1993, il primo dei grandi "patti sociali" che hanno avvicinato l'esperienza italiana a quella degli altri paesi europei nel rispetto delle direttive comunitarie sui diritti di informazione, consultazione e partecipazione e sulla Società europea.

A fronte di tale evoluzione nel Paese, nella realtà bresciana permane un sistema provinciale di relazioni industriali ancora caratterizzato prevalentemente da: assenza di rapporti collaborativi stabili tra le associazioni imprenditoriali e le organizzazioni di rappresentanza del lavoro; contrattazione collettiva di tipo "distributivo", difficoltà di interlocuzione con il mondo del lavoro, limitate e occasionali forme di coinvolgimento dei lavoratori come sottolineato spesso dagli stessi attori collettivi locali. Il sistema

bresciano di relazioni industriali continua così a mantenersi insufficiente , discontinuo e frena la “partecipazione” attiva del lavoro, il “dialogo sociale” e la concertazione [NEGRELLI 2000].

Alcuni eventi anche recenti confermano questa diagnosi. In più di un caso alcune organizzazioni sindacali locali non hanno sottoscritto gli accordi firmati a livello nazionale dalle loro stesse associazioni di appartenenza; ciò ha contribuito ad accentuare la divergenza di strategia tra le stesse organizzazioni sindacali locali, da una parte quelle più orientate alla “militanza” e dall’altra quelle più orientata alla “partecipazione”. Ma anche le imprese locali hanno preferito a volte perseguire gli interessi di breve periodo, non rispettando le intese nazionali. Questi eventi, insieme ad altri su cui si tornerà in seguito, segnalano una strutturale debolezza del ruolo delle associazioni bresciane di rappresentanza e una ridotta collaborazione tra le istituzioni intermedie e le associazioni. Un fenomeno che si accompagna, da parte di queste ultime, alla «forte focalizzazione della propria attività solo sulle questioni operative di più diretta pertinenza dei propri associati» [CAROLI 2005: p. 97; si veda anche PROVASI 1997].

I limiti delle relazioni industriali bresciane sembrano essere principalmente due: il carattere prevalentemente “distributivo” della contrattazione collettiva e il mancato sviluppo degli strumenti e dei “meccanismi della partecipazione” ai diversi livelli. Per quanto riguarda la prima questione, va osservato che la contrattazione collettiva resta molto sviluppata nella realtà bresciana. Le rilevazioni empiriche indicano una propensione contrattuale ben superiore non solo alla media nazionale, ma anche a quella regionale, soprattutto nel settore metalmeccanico [FONDAZIONE SEVESO 2003]: su 641 accordi aziendali stipulati in Lombardia e rilevati nell’ultimo ciclo contrattuale del quadriennio 2000-2003, ben 129 hanno riguardato imprese della provincia di Brescia (circa il 20%, come nella provincia di Bergamo, ma il doppio rispetto a Milano, Lecco, Brianza che sono tra le realtà contrattuali più vivaci della regione). Anche il numero di addetti interessati da tali accordi è ragguardevole: 17.244, ovvero il 15,4% del totale regionale (solo Bergamo registra una percentuale superiore del 24%, mentre la Brianza con il 14,2%, Milano con il 13,8% e Lecco con l’8,7% presentano un peso sugli addetti significativamente inferiore). Si tratta di una propensione contrattuale che si mantiene alta nonostante la dimensione media aziendale generalmente inferiore alle altre realtà (134 addetti

interessati per accordo a Brescia contro una media regionale di 174).

Se non è la diffusione della contrattazione collettiva a livello locale a costituire un limite, lo è invece la natura di tale contrattazione: prevalentemente improntata ai rapporti “a somma zero”, ovvero a modelli “distributivi” anziché “integrativi”. Lo dimostra il fatto che i contenuti degli accordi sono generalmente limitati alle materie economiche e retributive, spesso di tipo tradizionale, con grandi difficoltà a definire forme innovative di salario di risultato, ovvero a collegare il salario con gli indicatori di produttività, qualità e redditività aziendali - come stabilito nel già ricordato Protocollo Ciampi - e con poco spazio per altri contenuti relativi ad organizzazione del lavoro, formazione, inquadramenti e professionalità, orari, mobilità occupazionale e mercato del lavoro interno/esterno, previdenza e servizi<sup>6</sup>.

Soprattutto in questi accordi bresciani appare carente la parte relativa ai diritti di informazione, consultazione e partecipazione, pur previsti dai contratti nazionali di categoria, oltre che dalla normativa e prassi vigenti nel nostro Paese e nell’Unione europea. Questa carenza segnala il secondo limite delle relazioni industriali bresciane, strettamente connesso al primo. Ad una così rilevante propensione contrattuale non corrisponde infatti un’altrettanto rilevante propensione alla cooperazione delle parti, con il ricorso agli strumenti partecipativi previsti a livello nazionale e comunitario.

I diritti di informazione, consultazione e partecipazione si sono sviluppati in Italia in due grandi fasi. I primi a partire dalla seconda metà degli anni Settanta, per far fronte in maniera congiunta e consensuale ai primi rilevanti processi di ristrutturazione dei grandi gruppi industriali; i secondi negli anni Ottanta e Novanta, come logica evoluzione del modello collaborativo italiano che ha accompagnato le trasformazioni del nostro sistema industriale. In anni più recenti in ambito comunitario tali strumenti e meccanismi partecipativi sono stati arricchiti e rafforzati, soprattutto con le direttive sui Comitati aziendali europei, sui diritti di informazione e consultazione, sulla Società europea [EUROPEAN COMMISSION 2004].

---

<sup>6</sup> Seppur con alcune rilevanti eccezioni, quali gli accordi sui premi di risultato alla Lucchini e alla Feralpi e i più recenti accordi territoriali sulla formazione.

La realtà bresciana delle relazioni industriali finora sembra essere stata solo sfiorata da questi orientamenti strutturali verso la partecipazione e il “dialogo sociale”, prima all’interno del nostro Paese e poi nell’Unione Europea. Da un lato gli imprenditori e le loro organizzazioni di rappresentanza sono stati frenati a lungo dal timore che in un modello distributivo di contrattazione i comportamenti collaborativi si sarebbero tradotti solo in perdite e svantaggi. Dall’altro lato, soprattutto per alcune organizzazioni sindacali, è prevalso il timore opposto che il modello partecipativo potesse indebolire, “sostituendolo”, il tradizionale metodo della contrattazione collettiva, rendendo così meno incisiva la tutela del lavoro.

Ma i cambiamenti dell’economia provinciale, quelli in corso e quelli a venire, porranno sempre più la questione delle modalità con cui gestire i necessari processi di mobilità, trasformazione e sicurezza del lavoro, e richiederanno quindi un salto di qualità nel sistema locale delle relazioni industriali. Gli imprenditori saranno chiamati a promuovere relazioni di lavoro più partecipative, fondate cioè su di un più ampio coinvolgimento delle organizzazioni sindacali e del terzo settore, orientate quindi alla inclusione sociale e ad un modello di sviluppo che valorizzi qualità, dignità, sicurezza e valore del lavoro. I sindacati, a loro volta, dovranno superare le loro divisioni interne per essere un interlocutore forte e affidabile nel nuovo sistema, cooperando con le direzioni aziendali anche nell’ambito di una gestione più “strategica” delle risorse umane, favorendo lo sviluppo del potenziale, nonché gli strumenti innovativi di flessibilità, incentivazione e formazione del personale.

Il documento unitario che i sindacati bresciani hanno presentato agli Stati Generali costituisce indubbiamente un primo, significativo ed apprezzabile passo in tale direzione, che potrà essere verificato rispetto alle priorità indicate. Discorso analogo sembra valere per le organizzazioni imprenditoriali, che nelle audizioni e nei documenti hanno manifestato un serio interesse per un modello più partecipativo di relazioni industriali. Dalle organizzazioni sindacali è stata avanzata anche l’ipotesi di un “Patto sociale per lo sviluppo locale” che potrebbe concretizzarsi nell’avvio di un processo negoziale costruttivo di medio periodo tra le rappresentanze dei diversi interessi imprenditoriali, sindacali e istituzionali dell’economia e della società bresciana.

Alcune priorità paiono particolarmente rilevanti anche per un'*agenda contrattuale* di più breve periodo, da cui gli attori collettivi e istituzionali potrebbero partire per affrontare i temi più urgenti del lavoro e delle relazioni industriali:

- (i) **una gestione dinamica, flessibile e consensuale della mobilità del lavoro**, per assorbire i processi di crisi/ristrutturazioni aziendali, di delocalizzazione produttiva e di perdita del patrimonio professionale, con ammortizzatori sociali adeguati e interventi *ad hoc* di riqualificazione e (re)inserimento delle componenti più deboli del mercato del lavoro (giovani, donne, lavoratori in cassa integrazione e over 50), come già indicato al precedente punto 5.1;
- (ii) **una concertata ed estesa campagna contro le forme illegali di lavoro e per l'integrazione dei lavoratori immigrati** (come già indicato al precedente punto 4.1.), fatto anzitutto di civiltà per una società che voglia custodire i propri valori di solidarietà, legalità e democrazia, ma obiettivo importante anche per il rispetto e il valore del lavoro da qualsiasi parte provenga;
- (iii) **un'azione di valorizzazione della qualità del lavoro e del capitale umano**, con il ricorso in particolare ad accordi collettivi sulla formazione professionale, sull'apprendistato e sui necessari processi di aggiornamento permanente dei lavoratori. È questo il terreno più maturo per relazioni industriali a livello territoriale più collaborative e a somma positiva, come ben dimostrano gli accordi già sottoscritti sia da parte sindacale che datoriale. Ed è forse questo il punto da cui partire per un modello rinnovato di relazioni industriali.

## **5. SOCIETÀ, COESIONE SOCIALE E QUALITÀ DEL VIVERE**

Non è difficile convenire con la tesi per cui l'espressione "bene comune" rimane spesso vuota di significato, o addirittura incompresa da molti, spesso rivolta a somme od equilibri di interessi particolari. In realtà il "bene comune" corrisponde alla necessità inderogabile di creare le condizioni perché ogni singola persona umana possa perseguire il meglio di sé e per sé nel contesto delle fondamentali relazioni sociali; la promozione di una cultura e di una politica prioritaria a favore della famiglia, pertanto, avvalorata il convincimento che il bene di ogni singola persona umana e dell'intera società trova nella famiglia stessa il luogo privilegiato del suo perseguimento. Famiglia, scuola, comunità, associazioni, istituzioni storiche che nella realtà bresciana assurgono al ruolo di referenti imprescindibili, sono i soggetti di un impegno fiducioso e deciso a favore delle giovani generazioni, nella convinzione che l'investimento sul futuro, se non vuole essere velleitario, passa inevitabilmente dalla capacità di prospettare traguardi nel campo dell'educazione e della formazione permanente. Qualsiasi impegno volto a rilanciare una non estemporanea capacità progettuale, scaturisce da una scommessa educativa che non può essere considerata accessoria, rivolgendosi evidentemente alle generazioni più giovani, senza esimere gli adulti dalla necessità di una formazione permanente non riducibile a mero aggiornamento professionale.

Profonda è la convinzione che sia urgente un nuovo umanesimo, e cioè la determinazione a porre l'uomo al centro dell'economia, dell'urbanistica, dell'ecologia, della politica. Umanesimo significa coniugare solidarietà ed economia, pubblico e privato, identità locale e cittadinanza europea. Significa, altresì, capacità di fare una nuova sintesi tra il patrimonio ideale, culturale, sociale ed economico che ha caratterizzato la società bresciana del passato e le novità, le sfide inedite del presente.

## 5.1. QUALITÀ DEL VIVERE E *WELFARE* LOCALE

Prendendo spunto da una descrizione demografica della realtà sociale, pare utile un riferimento preliminare al censimento del 2001 dal quale si desume, anzitutto, che la popolazione residente pari a 1.108.776 unità comporta che la provincia di Brescia sia annoverata tra le nove realtà provinciali a livello nazionale che vantano oltre un milione di residenti. Il rapporto con la dimensione territoriale si traduce, tuttavia, in una discreta densità demografica (233 abitanti per Km quadrato), superiore a quella media italiana, tuttavia inferiore a quella regionale e del centro-nord. Solo tre dei 206 comuni provinciali nel 2001 superavano la soglia dei 20.000 abitanti (Brescia, Lumezzane e Desenzano del Garda), pertanto il grado di concentrazione territoriale intorno ad alcuni comuni urbani di riferimento è piuttosto basso: Brescia per livello di urbanizzazione è indicata come l'ottantottesima provincia italiana.

Dal confronto con i censimenti precedenti, emerge poi una dinamica di crescita della popolazione residente – aumentata tra il censimento del 1991 e quello del 2001 del 6,1%, pari a 64.232 unità in più – e una mobilità territoriale che andava a favorire i comuni della fascia collinare e della pianura a scapito del capoluogo<sup>7</sup> e delle località montane. In linea con la tendenza regionale e nazionale vanno segnalati anche, tra i fenomeni demografici di rilievo, l'invecchiamento della popolazione, il progressivo incremento della componente immigrata e l'aumento dei nuclei familiari, benché con un numero più contenuto di componenti.

Facendo riferimento ad una fotografia più recente del tessuto sociale bresciano, è possibile inquadrarne la composizione in tal modo: la popolazione residente, secondo i dati Istat al 1 gennaio 2005, è di 1.169.259 unità, di cui poco più della metà è data dalla componente femminile (50,6%). Di maggior interesse è una distinzione per età, che mette in evidenza anzitutto la fascia della popolazione attiva (15-64 anni), pari al 67,8% del totale. La condizione di anzianità riguarda invece il 18% dei residenti, mentre i grandi anziani ne ricoprono il 4%. La componente dei minori raggiunge poi quota 18% e al suo interno il gruppo degli

---

<sup>7</sup> Nel comune capoluogo si era verificato dal 1991 al 2001 un decremento demografico del 3,6% pari a 6.935 persone residenti in meno: una diminuzione nettamente inferiore a quella che si era presentata già nel decennio 1981-1991 caratterizzato da una perdita di popolazione del 5,9%.

adolescenti/giovani è composto da circa 53.000 unità. Interessante infine, per il suo impatto rispetto alle dinamiche sociali e per la specificità dei bisogni di cui è portatore, è il dato relativo alla componente immigrata che l'Istat stima paria 99.640 unità, con un'incidenza sulla popolazione totale del 8,5%. Tuttavia il Dossier Caritas (2005), con riferimento ai permessi di soggiorno, stima la presenza di extra-comunitari intorno a 110.786 unità e colloca Brescia al quarto posto, dopo Roma, Milano e Torino, per incidenza sul totale di stranieri in Italia.

*Tab. 5.1.1. Composizione demografica dei residenti nella provincia di Brescia al 1.1.2005*

	<i>Valori assoluti</i>	<i>% sul totale residenti</i>
Popolazione residente	1.169.259	100,0
- di cui femmine	591.683	50,6
Popolazione attiva (15-64 anni)	793.867	67,8
Popolazione anziana (oltre 65 anni)	205.440	17,5
- di cui grandi anziani (oltre 80 anni)	49.635	4,2
Minori (0-18 anni)	211.960	18,1
- di cui 14-18 anni	52.772	4,5
Popolazione straniera	99.640	8,5
- di cui femmine	42.601	
- di cui alunni presenti nelle scuole (2004-2005)*	15.199	

Fonte: [www.istat.it](http://www.istat.it); \*Miur 2005.

Ciascuna di queste componenti è portatrice di bisogni sociali specifici: la componente femminile richiede, per esempio, una tutela precisa dell'accesso indiscriminato alle opportunità professionali, e pertanto non solo sono auspicabili interventi preventivi in tal senso, ma sono richiesti sostegni anche ad un eventuale ruolo familiare, con servizi a favore della prole o delle figure parentali anziane. Queste ultime, sempre più numerose, necessitano di un'assistenza sanitaria e sociale al fine di evitare l'abbandono e la caduta in situazioni di indigenza. I giovani richiedono, a propria volta, orientamenti mirati alla costruzione e all'acquisizione di un ruolo sociale e professionale futuro,

prevenendo il rischio di potenziali forme di devianza. La componente immigrata, inoltre, al di là delle specifiche problematiche relative al governo ed accoglienza del fenomeno, è portatrice di tutte quelle difficoltà tipicamente derivanti da una condizione di debolezza sociale - rispetto all'inserimento socio-economico, al rischio di discriminazione, di marginalità, di esclusione da diritti sociali e politici - amplificate dalla situazione di diversità culturale - mancata conoscenza della lingua, diversità negli stili di vita, ecc.. Tuttavia non va dimenticato che nel bresciano si mantiene anche un fenomeno di immigrazione interna<sup>8</sup>, proveniente per lo più dal Sud Italia: si tratta di cittadini portatori di bisogni specifici, che possono avere, per esempio, un nucleo familiare di sostegno lontano e non in grado di supportarli.

Tale descrizione sembra utile a render conto, almeno per sommi capi, della complessità sociale che una realtà come quella bresciana è chiamata ad affrontare in termini di politiche sociali, servizi, progettazione ed interventi a favore della qualità della vita. Si tratta di uno scenario che è caratterizzato, peraltro, da continui mutamenti e impone pertanto alle politiche sociali un'apertura culturale e un'attenzione sempre più articolata alle diverse categorie. Nel bresciano, infatti, non si può parlare complessivamente di noncuranza nei confronti degli specifici soggetti sopra elencati, tuttavia le recenti trasformazioni socio-economiche hanno portato all'affiorare di nuove povertà e al riemergere di vecchie problematiche sociali. Inoltre la buona qualità delle politiche sociali attivate è riscontrabile a macchia di leopardo se si proceda ad un'analisi delle singole realtà locali o se si osservano i singoli target bersaglio.

In particolare sembra necessario richiamare cinque ordini di problemi sociali che sembrano farsi oggi più pressanti.

*La questione lavorativa.* Il sistema economico bresciano, composto soprattutto da microimprese dei comparti manifatturieri e delle costruzioni, garantisce al momento ancora buoni tassi di occupazione, tuttavia si incomincia a intravedere il rischio che la tendenza a generare una domanda di lavoro prevalentemente poco qualificata, inneschi un meccanismo di incentivazione nei giovani ad entrare prematuramente sul mercato del lavoro e ad investire poco in formazione. Tale tendenza inoltre diminuisce le opportunità

---

<sup>8</sup> Secondo l'ufficio anagrafe del Comune di Brescia al 31.12.2004 erano circa 15.000 i residenti nel Comune nati in una delle 6 regioni del Sud (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia).

per chi è già occupato di arricchire il proprio capitale professionale e apre le porte alla forza lavoro immigrata, con una logica di inserimento lavorativo puramente funzionale. Appare complessivamente in aumento, pertanto, la possibilità per la popolazione attiva di essere più esposta a disoccupazione, povertà, esclusione dal mercato del lavoro.

*La questione abitativa.* Si tratta di un problema complesso, che tocca confini ben più ampi di quelli della nostra provincia, e tuttavia comincia ad evidenziarsi anche in un contesto ricco come quello bresciano. Tra i *target* in difficoltà nel reperimento di una soluzione abitativa adeguata, si hanno innanzitutto le coppie giovani che, a causa del rincaro delle locazioni e degli acquisti, accedono con molte incertezze al mercato immobiliare. Problematiche simili sono incontrate anche dalle famiglie monoparentali, specie composte da donne sole o con figli a carico, che sono in aumento e che faticano sia a sostenere i canoni d'affitto che a fornire adeguate garanzie per l'accesso ai mutui. Vi è poi la componente immigrata che è colpita, oltre che dai rincari, anche da forme di discriminazione, al di là delle esigenze abitative specifiche legate o alla numerosità della famiglia o ad una presenza come *single*. Infine le famiglie di anziani, che se sostenute dalla sola risorsa pensionistica incontrano gravi difficoltà a far fronte ai canoni di locazione, senza contare, anche nel loro caso, la necessità di soluzioni abitative adeguate alla loro condizione: abitazioni senza barriere architettoniche, non troppo estese, con ascensore, ecc..

*La crescente vulnerabilità.* In parte si tratta di una questione conseguente all'ordine di problematiche sopra illustrate - più elevata probabilità di disoccupazione o di accesso solo a forme di lavoro dequalificato e difficoltà di reperimento abitativo - tuttavia è un problema che appare assumere contorni più diffusi, poiché l'attuale congiuntura economica espone anche le famiglie della media borghesia bresciana a costi di vita ben più elevati rispetto al passato e non ricompensati da un'adeguata aumento della produzione di reddito.

*La necessità di servizi sociali sempre più qualificati e specifici* in risposta alla crescita di esigenze inedite e ad una domanda che si è fatta più sofisticata e articolata da parte della famiglia, dove il "carico sociale" si fa sempre più pressante. Sotto questo profilo vanno senz'altro riconosciuti i meriti della realtà *nonprofit* che garantisce una offerta articolata di servizi sul territorio.

*L'esigenza di recuperare i valori che diano senso alla vita*, che permettano la realizzazione della persona umana e il crearsi di coesione sociale. Infatti, per quanto il notevole sviluppo del settore *nonprofit* (si veda avanti al punto 5.3.) sia indicativo di un diffuso senso di *civicsness* nella società bresciana, da più parti - scuola, famiglia, Chiesa - si solleva la preoccupazione rispetto a una dilagante cultura dell'interesse particolaristico, che rende difficile anche nel tessuto sociale bresciano coltivare rapporti fiduciosi. Significativi, a tal proposito, quali indicatori di una sentita richiesta di riflessione da parte della comunità bresciana, le singolari esperienze dei cicli di incontri etico-filosofici dei "Pomeriggi in San Barnaba" - promossi dal Comune di Brescia in collaborazione con la Fondazione ASM - e dei "Lunedì del San Carlino" - ideati e sostenuti dall'Amministrazione provinciale - che hanno incontrato una notevole approvazione del pubblico.

In merito alle politiche sociali attivate, certamente l'approvazione della legge di riforma dei servizi sociali (la 328 del 2000) ha aperto una nuova fase dello sviluppo e del governo delle politiche sociali locali, in quanto tesa a modificare l'impostazione su cui si basava il sistema di prestazioni socio-assistenziali per arrivare a superare una concezione passiva e puramente risarcitoria dell'assistenza e orientarsi verso una protezione sociale attiva. La risposta da parte dei comuni bresciani nella progettazione e implementazione qualitativa all'interno dei Piani di zona mostra, tuttavia, alcune disomogeneità, per cui si riscontrano diversi livelli di attivazione e manca la piena realizzazione di una concertazione estesa tra soggetti pubblici, privati e del terzo settore in tutte le esperienze locali. Tuttavia, vanno segnalate, rispetto alle problematiche sociali sopra citate, alcune iniziative significative:

In merito al *problema abitativo*, va ricordato innanzitutto che tra gli anni Sessanta e Novanta Brescia ha assistito a un significativo aumento di abitazioni di edilizia popolare grazie alla collaborazione tra cooperative con forte valenza sociale e istituzioni pubbliche (caso esemplare i "villaggi Marcolini"). L'amministrazione del comune capoluogo ha sempre mostrato, infatti, una notevole sensibilità al problema, riservando molte aree all'edilizia popolare e istituendo ai sensi dell'art. 12 della legge. 431 del 1998 una Consulta territoriale sulla casa. L'amministrazione provinciale, a propria volta, nel corso del 2002, ha sentito l'esigenza di dotarsi di un Osservatorio sulla condizione abitativa al fine di garantire alla propria programmazione un'efficace base di conoscenza,

coinvolgendo in tale attività l'ALER, l'ente istituzionalmente preposto alla gestione del fabbisogno abitativo delle fasce di popolazione più deboli. Né va dimenticata l'esperienza del Tavolo tecnico del terzo settore, impegnato nel disagio abitativo in particolare nel corso del 2000-2001, ma parallelamente è attiva in modo permanente una collaborazione tra enti pubblici e cooperative di abitazione o cooperative sociali per il soddisfacimento di bisogni specifici e contingenti [AA.VV., 2005, BUIZZA-COMINELLI, 2000].

Sul fronte del *target anziani*, tra le molte iniziative più o meno attive nei diversi comuni bresciani - servizi di assistenza domiciliare integrata, telesoccorso, servizi di accoglienza diurni, comunità alloggio, coinvolgimento del volontariato per assistenza/animazione/trasporto, residenze sanitario-assistenziali, sostegni economici, ecc.- si segnalano due recenti esperienze cittadine: la prima, relativa alla creazione di un'"anagrafe della fragilità" riguardante soggetti della terza età, così da poterli facilmente individuare nel caso di emergenze e, la seconda, relativa all'erogazione di buoni sociali a favore di persone anziane non autosufficienti con il duplice scopo di favorire la regolarizzazione di lavoratori e lavoratrici con compiti di cura a domicilio e sollevare dalle spese necessarie per tale procedura i soggetti anziani più indigenti [MARRESE, 2004].

Per quanto riguarda la *componente dei giovani*, i primi interventi di politiche giovanili a livello locale sono stati avviati nei comuni medio-grandi a partire dagli anni Ottanta. La forma di servizio per i giovani più diffusa sul territorio provinciale è l'*Informagiovani*, che ha differenziato nel tempo la propria offerta informativa abbracciando l'area del volontariato, del tempo libero, dei viaggi, della ricerca di lavoro, dell'orientamento scolastico, ecc. Accanto a questo servizio molti comuni bresciani, supportati anche degli interventi legislativi degli anni Novanta, hanno avviato diversificati progetti di prevenzione del disagio giovanile, tesi a ridurre i comportamenti a rischio e a promuovere positivamente la partecipazione sociale dei giovani alla vita pubblica e del territorio come, per esempio, centri di aggregazione giovanile, ludoteche, progetti dedicati alla mobilità giovanile all'estero, progetti di animazione sociale itineranti, ecc.. Questo settore di interventi molto ricco, articolato e differenziato, ha attivato negli ultimi anni diverse collaborazioni con le realtà dell'associazionismo sociale, parrocchiale e sportivo, considerate luoghi specifici di inclusione e promozione della socializzazione della componente giovanile.

Sul fronte delle *nuove povertà* si segnala, anzitutto, un'attenzione conoscitiva del fenomeno - utile per la programmazione di interventi di prevenzione e recupero - attuata dalla Caritas diocesana di Brescia, che produce periodicamente un rapporto, arrivato alla sua quarta edizione, sulle condizioni della povertà nella nostra realtà locale [CARITAS, 2005 (B)]. Per quanto riguarda poi alcune componenti specifiche, si segnala sul fronte del fenomeno migratorio l'esperienza dei servizi di assistenza per l'integrazione, il sostegno alla ricerca di lavoro, la consulenza giuridica, rivolti ai cittadini immigrati, gestiti dall'Ufficio per l'integrazione e la cittadinanza del Comune di Brescia [ROSSO 2004] e l'esperienza del Centro interculturale Punto-Informa promossa dall'Amministrazione provinciale. Dal punto di vista dello studio di tale fenomeno, si segnala anche l'istituzione nel 1998 del Centro di ricerca interuniversitario OPI - *Osservatorio sull'immigrazione in Provincia di Brescia*, attivato in collaborazione tra l'Università Cattolica e l'Università degli studi e con sede presso l'Università Cattolica, che si occupa di approfondire la conoscenza in termini qualitativi e quantitativi della realtà immigrata nel bresciano. Per quanto riguarda, nello specifico, la componente minorile immigrata, si rammentano anche i progetti di integrazione scolastica, attivati ad opera dell'Assessorato alla pubblica istruzione del Comune di Brescia per la realtà scolastica cittadina [BESOZZI 2005] e in collaborazione con numerosi enti del *nonprofit* per gli ambiti locali della provincia.

Rispetto infine alla questione del *dialogo tra sistema scolastico/universitario e mondo del lavoro* testimoniano segnali di collaborazione il *Comitato permanente scuola industria* promosso dall'Associazione Industriale Bresciana, la società consortile *Università & Impresa*, avviata dall'Università degli studi, dalla Camera di Commercio e da tutte le associazioni di categoria dell'industria e dell'artigianato, per organizzare iniziative formative di eccellenza, il *Comitato università-mondo del lavoro*, promosso dall'Università Cattolica - sede di Brescia, che avvalendosi della collaborazione di docenti universitari e di esponenti delle imprese, si propone di coordinare le attività di raccordo tra sistema universitario e mondo produttivo, attraverso *stage*, borse di studio, tesi di laurea in azienda, ecc..

Al di là delle significative esperienze segnalate, vanno messe, tuttavia, in luce alcuni possibili percorsi di sviluppo, utili a orientare futuri interventi:

- (i) **pare opportuno favorire un più efficiente coordinamento tra le amministrazioni locali**, al fine di distribuire meglio il ricco apporto di servizi sull'intero territorio provinciale, tutelando in tal modo la qualità di vita anche nelle comunità minori;
- (ii) **va incentivato un controllo diffuso della qualità dei diversi servizi**, insieme ad una lettura approfondita e tempestiva dei nuovi bisogni emergenti attraverso pratiche di valutazione *ex-ante*, *in itinere* ed *ex-post*;
- (iii) è indispensabile un **investimento più convinto e consistente nella formazione a tutti i livelli**, al fine di migliorare le opportunità di arricchimento del capitale culturale nelle giovani generazioni, in particolare investendo nel sistema formativo professionale e del post-diploma e realizzando un sistema diffuso di alternanza scuola-lavoro (si veda anche 4.2.). Sul fronte delle opportunità a livello internazionale, per esempio, molti giovani ormai compiono viaggi per studio o divertimento nei paesi Europei, ma sono ancora pochi, invece, coloro che usufruiscono di occasioni mirate di scambio culturale, volontariato europeo, formazione professionale fornite dai programmi europei, a testimonianza di un processo di integrazione e partecipazione ancora da sviluppare;
- (iv) **appare infine auspicabile un ulteriore potenziamento dell'offerta di occasioni culturali alte**, in cui la società civile abbia modo di riflettere su sé stessa, sui valori, sulla ricerca di senso dell'esistenza.

## 5.2. LA CULTURA

Sul tema della cultura paiono necessarie due premesse. In primo luogo occorre sottolineare che gli aspetti legati a cultura, comunicazione ed espressività artistica hanno ricevuto scarso rilievo all'interno delle audizioni, se non in relazione ai temi del turismo e del *marketing* territoriale; di conseguenza i materiali e le proposte emerse al proposito vanno adeguatamente integrati all'interno del presente documento. In secondo luogo appare importante distinguere le azioni di *governance* volte a una qualificazione culturale del tessuto sociale bresciano, dalle iniziative volte a una valorizzazione culturale del territorio in

chiave di *marketing*, che affronteremo congiuntamente ad altri aspetti nel successivo punto 5.4. Tale distinzione intende conferire particolare rilievo e dignità ai progetti e alle attività di qualificazione culturale della società bresciana, in controtendenza rispetto a due possibili orientamenti: per un verso, una eclissi della cultura in quanto attività e risorsa diffusa, e quindi il prevalere di una concezione elitaria delle attività legate all'arte e alla cultura; per altro verso una qualificazione di Brescia quale "città di cultura" in chiave di pura immagine mediatica, senza ricadute sostanziali sul tessuto sociale della città e della provincia.

È necessario, in altri termini, puntare sul rafforzamento di una *visione comunitaria della cultura* che si contrapponga sia al concetto generico di collettivo e di massa proprio dell'evento massmediale che al pregiudizio elitario ed esclusivista di una cultura "alta" e per pochi. Una insistenza sulla qualificazione culturale del tessuto sociale bresciano non va letta peraltro come un rinchiudersi "localistico". Piuttosto, occorre considerare che l'attuale congiuntura rende indispensabile pensare l'ambito locale come il luogo di maturazione di identità forti e delineate che permettano di affrontare con consapevolezza e determinazione le sfide nazionali e internazionali.

Una qualificazione della comunità bresciana in termini culturali potrebbe tradursi in due iniziative: (1) la costruzione di una *armatura culturale del territorio*, in quanto sistema di valori che costituisce la matrice formativa delle identità locali e lo strumento creativo di sviluppo. Il che significa tenere conto della continuità di memoria del territorio quale base per la costruzione di identità sociali solide in quanto radicate su un passato denso di testimonianze, valori, reperti. Rientrano qui tutte le attività di recupero e valorizzazione dei beni artistici e archeologici (archeologie classica, moderna e contemporanea, compresa la cosiddetta archeologia industriale); di quelli archivistici, librari, audiovisivi; delle memorie legate alle storie private e a quelle civili, alla vita lavorativa e ai mestieri scomparsi, agli usi e ai riti di particolari zone del territorio, alla cultura enogastronomica, alle rassegne e festival; (2) La *costruzione di un patrimonio di conoscenze, di idee, di valori largamente negoziati* che permettano un approccio non affrettato né superficiale ai fenomeni di profonda trasformazione del nostro Paese in generale e del territorio bresciano in particolare. Risultano salienti al proposito tre linee progettuali (distinte solo per necessità di chiarezza ma in realtà strettamente collegate): (i) la maturazione di una *cultura della*

*cittadinanza* che orienti le numerose e meritorie operazioni di volontariato verso una partecipazione consapevole alla gestione del cambiamento; (ii) la crescita di una *cultura della integrazione* che elabori strategie di dialogo interculturale, interetnico e interreligioso non superficiali né affrettate; (iii) la valorizzazione di una *cultura dell'espressione* che valorizzi gli apporti creativi e artistici nei diversi settori dell'arte, del teatro, del cinema, del video, quali filtri di accesso al passato e al presente e quindi occasioni di comprensione profonda della realtà, e soprattutto utilizzi al meglio l'apporto dei giovani e il dialogo tra differenti generazioni di artisti. Rientrano qui l'attività convegnistica e di conferenze, i corsi di aggiornamento culturale, le rassegne teatrali, i cineforum, i festival di musica, le mostre di giovani artisti, ecc.

Il ruolo dei media locali (stampa quotidiana e periodica, televisione, radio, nuovi media) in questo contesto è particolarmente delicato e merita specifica attenzione. Anche in questo caso ci si trova di fronte a due possibili atteggiamenti limitativi. Da un lato c'è il rischio di considerare i media - in particolare quelli audiovisivi - la causa di un impoverimento culturale, e quindi di emarginarli dai processi di qualificazione culturale del tessuto sociale. Dall'altro lato quello di considerare i media come semplici "megafoni", "canali di trasmissione" e di pubblicizzazione di iniziative progettate e realizzate altrove: anche in questo caso occorre ragionare in controtendenza ed elaborare un'idea dei media locali quali attori della qualificazione culturale paritetici rispetto ad altre istituzioni (enti locali, istituzioni museali, ecc.).

In questa chiave il ruolo dei media - ferma restando la loro funzione informativa e di intrattenimento "di base" - si configura in modo sfaccettato come: (a) magazzini della memoria storica più o meno recente del territorio; (b) strumenti di valorizzazione congiunta delle risorse e delle iniziative culturali del territorio; (c) promotori di dibattiti, incontri, approfondimenti; (d) laboratori di format espressivi originali e sperimentali. Tali funzioni dei media locali sono destinate a essere valorizzate con l'ampliamento dei canali di trasmissione in locale conseguente all'avvento del sistema digitale terrestre.

Non vanno sottaciute, infine, le implicazioni di carattere economico e finanziario connesse alla promozione della cultura nella sua articolata e differenziata declinazione entro il contesto territoriale

bresciano, come pure non vanno eluse le potenzialità e gli effetti sempre economici rivenienti da tale promozione.

Queste le linee di intervento suggerite:

- (i) **costituzione di un tavolo di confronto, ricerca, progettazione e coordinamento di iniziative nel settore della cultura, della comunicazione e della espressione artistica**, cui partecipino rappresentanti delle istituzioni culturali della città e del territorio provinciale, delle Fondazioni, degli enti pubblici, dei centri di formazione. Questo tavolo svolge un'azione consultiva rivolta ai differenti istituzioni operanti nel settore. Potrà avvalersi di un osservatorio sulla comunicazione e la cultura del territorio bresciano, che offra periodicamente una relazione sulle attività, le produzioni e le forme di consumo delle iniziative culturali provinciali. Su questa base l'osservatorio valuta punti di forza e di debolezza delle politiche e dei processi culturali in atto e fornisce ipotesi di soluzione o di miglioramento. Alcuni dei punti più urgenti su cui si potrà concentrare tale attività consultiva sono quelli che seguono;
- (ii) **coordinamento e valorizzazione delle iniziative esistenti**. Il territorio offre già un numero molto elevato di strutture ed iniziative, sia nel capoluogo, sia nel territorio provinciale: le iniziative delle "Grandi mostre" di Santa Giulia potrebbero sottrarre visibilità alle altre, molteplici e significative proposte culturali, laddove tra queste non vi fossero un adeguato coordinamento ed interazione, sul modello del coordinamento attuato dal sistema bibliotecario e, più di recente, dal sistema teatrale. È opportuno pensare ad un sistema di reti progressivamente più ampie – dal singolo territorio all'intera provincia, dal singolo settore all'insieme delle attività culturali – capaci di scambiarsi informazioni, di mettere in comune le esperienze e soprattutto di studiare forme di comunicazione unitarie a pubblici residenti e turistici;
- (iii) **specializzazione dei percorsi di accesso ai beni culturali e artistici**. Occorre valutare i percorsi attuali e quelli attesi di consumo culturale e studiare formule di incentivazione che recuperino destinatari potenziali (anziani, bambini, lavoratori, famiglie, ecc.), con formule appositamente studiate in termini di contenuti, dislocazione temporale, prezzi;

- (iv) **implementazione di centri culturali polivalenti** sia nel capoluogo che nel territorio che costituiscano servizi di biblioteca, mediateca, spazi di dibattito, organizzazione di attività teatrali, cinematografiche, di documentazione audiovisiva, ecc. Tali centri possono collaborare con attività già avviate in questo senso, quali per esempio la rete degli oratori. Essi dovrebbero bilanciare sul territorio provinciale le spinte centrifughe date dal pendolarismo verso il capoluogo per motivi lavorativi. Tale azione va compiuta nel rispetto delle particolarità territoriali, ovvero nell'ottica di una implementazione dell'armatura culturale del territorio in quanto "modo di essere, pensare e vedere", quindi storia e tradizione, identità comunitaria, ma anche ambiente, relazioni, modi di stare insieme e di fruire il tempo;
  
- (v) **costruzione di una rete di coordinamento tra le istituzioni che operano nel settore della formazione nel campo dell'organizzazione culturale e dell'arte** - Conservatorio, Accademie, Università - per migliorare le relazioni reciproche tanto nell'area della formazione in senso stretto quanto nel settore delle attività di animazione culturale promosse dalle stesse istituzioni (laboratori, mostre e concerti aperti al pubblico, ecc.).

### **5.3. IL RUOLO DEL *NONPROFIT***

La provincia di Brescia vanta un rilevante sviluppo del settore *nonprofit* rispetto al contesto nazionale. Il sistema del volontariato, così come quello delle fondazioni e della cooperazione sociale, rappresentano un fenomeno consolidato che ha avuto il suo più ampio sviluppo a partire dagli anni Settanta del secolo scorso, ma, per quanto riguarda la realtà di alcune di fondazioni e la relativa tradizione caritatevole, le radici affondano ancora più profondamente nel secolo precedente.

Un'analisi del fenomeno mostra nel corso di questo lungo sviluppo un significativo mutamento sia rispetto alle risorse umane coinvolte – in passato tendenzialmente più legate al mondo religioso, oggi maggiormente aconfessionali ed espressione diretta di una cittadinanza attiva verso i bisogni sociali – sia rispetto ai settori di intervento, che oggi vedono nuove categorie di marginalità

(tossico-dipendenza, sieropositivi e malati di AIDS, immigrati, ecc.).

Con il solo riferimento alla realtà più spontanea del *nonprofit* possiamo, per esempio, annoverare nella provincia ben 390 organizzazioni di volontariato iscritte nel registro regionale al 31.12.2002 ma secondo altre fonti (FiVol) sono bene 660 le organizzazioni di volontariato identificate nel 2002 che coinvolgono tra volontari continuativi e occasionali ben 7.000 soggetti. Dati più recenti (2005) riportati dal Registro provinciale del volontariato indicano, rispetto alla realtà cittadina, 450 associazioni di volontariato, includendo le diverse forme giuridiche (riconosciute, non riconosciute, organizzazioni di volontariato, onlus, associazioni di promozione sociale), di cui 143 coinvolte nell'ambito delle tre Consulte comunali (Consulta per la vita sociale e le politiche dell'ambiente, Consulta per la pace e la solidarietà tra i popoli, Consulta per l'ambiente) [AMBROSINI E AL. 2004; AZZINI E AL. 2004].

Non può essere dimenticata, inoltre, la storica esperienza bresciana delle fondazioni, dalle più recenti a quelle di più antica costituzione, che si sono adoperate a rispondere alle esigenze culturali, di ricerca scientifica, artistiche, di promozione morale, civile e sociale della città e della provincia: tra le più note ricordiamo la Fondazione ASM, la Fondazione Banca San Paolo, la Fondazione Tovini, la Fondazione Comunità Bresciana, la Fondazione CAB, la Fondazione Civiltà Bresciana, la Fondazione Lucchini, la Fondazione Micheletti, la Fondazione Lonati, ecc.. Da ultimo, in quanto settore di più recente espansione, va certamente annoverato lo sviluppo della cooperazione sociale bresciana, che per capacità imprenditoriale nell'ambito del settore sociale si pone frequentemente come *partner* con gli enti locali nell'azione di programmazione e governo delle problematiche sociali sul territorio.

Va detto, tuttavia, che il terzo settore bresciano è cresciuto nel suo complesso, fino a giungere a una forma di rappresentanza coesa e unitaria, ossia il *Forum provinciale del terzo settore*, che, con la sua istituzione nel 2003, intende promuovere e valorizzare i processi di conoscenza, scambio e collaborazione tra le diverse realtà *nonprofit* bresciane, ma anche contribuire ad un riordino istituzionale delle politiche sociali, valorizzando la sussidiarietà in un *welfare* di comunità, sostenere la cittadinanza attiva e

promuovere un riconoscimento delle attività svolte dal settore stesso nell'alveo delle politiche sociali locali.

Nel rapporto di collaborazione con l'ente pubblico il dialogo è aperto ormai da tempo, pur con notevoli diversificazioni rispetto al grado di strutturazione delle organizzazioni *nonprofit* interlocutrici e con un panorama a macchia di leopardo rispetto alla sensibilità delle singole realtà amministrative locali. In tale azione di scambio, inoltre, permane un ruolo centrale dell'attore istituzionale che in alcuni casi guarda al settore *nonprofit* come *partner* residuale, capace prevalentemente di mobilitare risorse per sopperire a situazioni di emergenza, pertanto colto solo marginalmente come *partner* alla pari di sviluppo socio-economico. A propria volta le istituzioni politiche possono essere valutate in modo ipercritico dal settore *nonprofit*, che le vede tendenzialmente paralizzate da meccanismi burocratici che ne sclerotizzano l'azione, vincolate dai cicli elettorali, mancanti di una progettualità vera e con una visione delle questioni sociali a piccolo raggio. Tutto ciò evidenzia chiaramente come, per alcuni aspetti, sia ancora da costruire anche nella realtà bresciana - al di là di esperienze significative e lodevoli - l'azione di progettazione e programmazione condivisa delle politiche sociali locali e la realizzazione di un *welfare* integrato.

In tal senso risulta fondamentale, in un'azione di orientamento futuro, passare all'idea che le comunità locali devono dare spazio a strategie di mobilitazione e rivalutazione anche delle risorse più inesprese della comunità, innanzitutto, promuovendone una miglior conoscenza, ammettendo una polifonia degli attori impegnati e favorendo modelli di *governance* più aperti, in modo che anche realtà piccole possano, se adeguatamente sostenute, rappresentare un volano di mobilitazione della società civile.

Queste, in sintesi, le linee di intervento proposte:

- (i) **valorizzare il ruolo del *Forum del Terzo settore provinciale***, così da condividere e sostenere gli interessi comuni, e lavorare al riordino ed alla riqualificazione delle politiche sociali locali;
- (ii) **accrescere le risorse destinate alle iniziative culturali e di formazione promosse dagli enti *nonprofit***;
- (iii) **migliorare l'efficienza dei meccanismi burocratici** cui accedono gli enti *nonprofit*;

- (iv) **attivare una sorta di “scuola di cittadinanza”**, al fine di alimentare e coltivare la dimensione relazionale e sociale della singola persona, nella prospettiva di consolidare e qualificare, mediante una fitta rete di rapporti interpersonali, l’innervatura del tessuto sociale.

#### **5.4. IL MARKETING TERRITORIALE**

Alcuni aspetti relativi alla promozione del territorio sono già stati affrontati ai punti 2.1. - linee di sviluppo di iniziative di turismo sostenibile all’interno del discorso circa la organizzazione del territorio - e 3.2.4. - iniziative di implementazione del turismo quale risorsa economica rilevante della Provincia. Qui svolgeremo in modo specifico alcune considerazioni legate alle tecniche e ai contenuti del *marketing* del territorio. Inoltre la dizione “*marketing* del territorio” sottende una concezione più ampia del *marketing* turistico in senso stretto, in quanto abbraccia iniziative volte a sensibilizzare la popolazione residente circa risorse culturali, naturalistiche, sociali presenti nel territorio bresciano.

Quanto appena detto profila due aree di progettazione e intervento del *marketing* del territorio: la prima orientata ai residenti attuali o potenziali del territorio bresciano (compreso un possibile orientamento dei flussi interni); la seconda orientata sulle varie categorie di turisti.

La prima area di progettazione e intervento richiede che *si consideri anche e anzitutto il cittadino del territorio bresciano quale destinatario di iniziative di marketing*. Occorre realizzare attività di monitoraggio dell’immagine percepita del territorio e della qualità della vita da parte degli stessi residenti, utilizzando indicatori quali l’ambiente urbano, la viabilità, la qualità e il costo dei servizi, i parchi e il verde, le strutture di sport e di fitness, l’offerta culturale e artistica, la qualità della relazione comunicativa con gli enti pubblici. Alcune ricerche sulla soddisfazione dell’utenza sono state realizzate dal Comune di Brescia o dalle sue consociate in alcuni settori particolari (le case per anziani, gli asili, l’uso dei mezzi pubblici ecc.) offrendo risultati utili. A partire da qui sarà possibile attuare operazioni di comunicazione o realizzare particolari servizi o iniziative che permettano di migliorare l’immagine percepita dell’ambiente e della qualità della vita sul territorio e di ridurre la distanza rispetto all’immagine attesa. È

importante osservare che un intervento volto a migliorare la percezione dell'ambiente da parte dei residenti è condizione indispensabile per attuare iniziative volte alla promozione turistica, in quanto i residenti sono i primi testimoni dei valori e delle risorse del territorio.

La seconda area di progettazione e intervento riguarda azioni di *marketing* rivolte a attuali o potenziali turisti. Un'azione in questo campo deve partire dal *censimento delle risorse presenti sul territorio e dal grado del loro sfruttamento ai fini della comunicazione e della pratica turistica*, ivi compresa una chiara identificazione degli utenti attuali: la qualificazione di Brescia quale "città di cultura e d'arte" con una visibilità internazionale e un pubblico "generalista"; la lunga e solida tradizione del turismo lacustre - soprattutto estero - sul Garda e la tendenza a rinnovare la propria offerta in senso naturalistico; il turismo eno-gastronomico e quello legato al *relax* e al *fitness* sviluppato in Franciacorta, una forma di turismo al momento più elitario. In via di sviluppo altre zone quali la Valle Camonica, sotto l'aspetto naturalistico, culturale e degli sport invernali.

Un secondo passo necessario è quello di *individuare potenzialità e opportunità per il futuro*. Un primo gruppo di potenzialità è legata al miglioramento delle condizioni strutturali. Un'occasione di notevole sviluppo del settore è data dallo sviluppo della linea ferroviaria ad Alta capacità Torino-Venezia, che apre il territorio a un potenziale flusso "orizzontale" (dalla Spagna, dalla Francia e dai paesi dell'Est) che si presta a integrare il flusso "verticale" (dalla Germania, dalla Gran Bretagna o dai Pesi Bassi). Ugualmente importati sono altre iniziative quali il rilancio dell'aeroporto di Montichiari e il nuovo polo fieristico di Brescia. Altre occasioni sono legate allo sviluppo di zone che offrono potenziali di sfruttamento ancora poco valorizzate: la Valle Sabbia e il lago d'Idro, la Val Trompia, il lago di Iseo. In generale occorre procedere a una mappa ragionata delle risorse del territorio che tenga conto e localizzi tutte le potenzialità attuali o future di utilizzo turistico: risorse naturalistiche, risorse artistiche, risorse culturali e antropologiche, strutture sportive, risorse eno-gastronomiche, ecc.. Segnaliamo in particolare le possibili espansioni di due settori molto differenti tra loro quali le risorse culturali e antropologiche - feste popolari, recupero del teatro popolare, valorizzazione della memoria e della cultura antropica, compresa la dimensione spirituale della popolazione - e di quelle legate al fitness e al benessere (percorsi vita, palestre, *beauty farm*,

ecc). Infine un terzo gruppo di occasioni di sviluppo è dato dalla individuazione di nuovi destinatari e nuove forme di turismo, o dalla ottimizzazione di quelle attuali: occorre a questo proposito una attività di ricerca di livello internazionale che andando oltre il puro rilievo statistico delle presenze analizzi quale è l'immagine percepita e quella attesa del territorio e fornisca quindi strumenti per progettare adeguate forme di intervento. Alcuni esempi che s'intravedono sono il turismo di giovani e scolastico da un lato, e il turismo business legato a *convention*, corsi di aggiornamento e partecipazione a fiere dall'altro.

Un terzo passo consiste nella *individuazione degli ostacoli che ritardano o bloccano lo sviluppo delle potenzialità del territorio e delle istituzioni e degli strumenti necessari per superarli e per attuare i piani di sviluppo*. Incontriamo qui problemi quali una scarsa dimestichezza degli enti locali con gli strumenti del *marketing* del territorio e con quelli della comunicazione (compreso l'uso dei nuovi media); una frammentazione delle strutture e delle iniziative cui non corrisponde un'adeguata costruzione di reti; alcune carenze nella dotazione delle infrastrutture.

Le linee di intervento auspiccate sono:

- (i) **una più profonda integrazione delle funzioni degli Uffici per le relazioni con il pubblico dei comuni**, affinché avviano o proseguano attività di rilevazione della soddisfazione dei cittadini circa la qualità della vita e dell'ambiente e approntino eventuali soluzioni comunicative ai problemi emersi;
- (ii) **costituzione di agenzie di *marketing* territoriale nelle zone a maggior valore turistico e di un tavolo di coordinamento tra i loro responsabili**: la proposta mira a costituire soggetti capaci di promuovere ricerche e strategie di *marketing*, ma anche di coordinarsi reciprocamente. Tra le attività prioritarie di tali agenzie e del loro coordinamento vi potrà essere una ricerca su consumatori attuali o potenziali in Italia e all'estero mirante a individuare l'immagine percepita e l'immagine attesa del territorio bresciano, aree di crisi e potenzialità inesplorate, esigenze, ecc.;
- (iii) **promozione di strutture di rete tra albergatori e altre istituzioni del turismo**, con la possibilità di introdurre meccanismi di promozione comuni, il rispetto di standard

paritari di qualità del servizio, ecc. In alcuni casi è possibile coinvolgere circuiti già esistenti mediante un'opera di riqualificazione della loro opera non solo in termini di ospitalità, ma altresì di valorizzazione culturale del territorio (per esempio la rete delle case per ferie cattoliche, dei *bed and breakfast*, ecc.);

- (iv) **avvio di un tavolo di lavoro tra le agenzie del *marketing* del territorio e le agenzie formative per l'individuazione e la formazione di figure professionali adeguate.** Si profilano fin d'ora tre aree di figure professionali: *operatori dell'ospitalità*, capaci di allestire strutture adeguate anche puntando a modelli relativamente nuovi di turismo; *operatori del turismo*, in grado di maneggiare strumenti di marketing del territorio e di progettare operazioni promozionali adeguate ai target individuati come strategici; *comunicatori del territorio*, che sappiano costruire prodotti di comunicazione del territorio a mezzo stampa, radiofonica, audiovisiva o attraverso i nuovi media.

## BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO

AA.VV., 2005

*Housing sociale a Brescia*, in “Prospettive Sociali e Sanitarie”, n. 6,

AMBROSINI M., BRIOLA G., BUIZZA C., COMINELLI C., GHEZA F., 2004

*Volontariato a Brescia. L'orizzonte dei rapporti con gli enti locali*, CSV Brescia

AQST- ACCORDO QUADRO DI SVILUPPO TERRITORIALE, 2005

*La provincia di Brescia. Punti di forza e di debolezza, minacce e opportunità per un progetto negoziato di sviluppo territoriale*, Regione Lombardia, sede territoriale di Brescia (policopiato)

AZZINI S., MOSTARDA M. P., PERRINI F., 2004

*Socio e volontario. Il volontariato nelle cooperative sociali bresciane*, Provincia di Brescia

BARBA NAVARETTI G., CASTELLANI D., 2004

*How investing abroad affect performance at home? Comparing Italian multinational and national enterprises*, CEPR Discussion Papers, marzo

BESOZZI, E. (A CURA DI), 2005

*I progetti di educazione interculturale in Lombardia. Dal monitoraggio alle buone pratiche*, Fondazione Ismu, Milano

BONOMI A., RULLANI E., 2005

*Piccole imprese crescono. Fare rete in un'area metropolitana*, Camera di Commercio di Milano, Egea

BORJAS G.J., FREEMAN R.B., KATZ L.F., 1997

*How Much Do Immigration and Trade Affect Labor Market Outcomes*, “Brookings Papers on Economic Activity”, No. 1, pp. 1-90

BUIZZA C., COMINELLI, C., 2000

*Questione abitativa e immigrati nel territorio bresciano*, “Quaderni dell'Osservatorio Provinciale Immigrazione (O.P.I.)”, n. 4, maggio

BUSI R., TIRA M., (A CURA DI), 2001

*Il quadro della Pianificazione territoriale nell'Italia nord Occidentale - Linee interpretative del ruolo della Lombardia Orientale*, Editoriale Bios , Cosenza

CARITAS, 2005A  
*Immigrazione*, Dossier statistico, XV Rapporto sull'immigrazione, Diocesi di Brescia

CARITAS, 2005B  
*Quarto rapporto sulle condizioni di povertà a Brescia*, Diocesi di Brescia

CERTET – CENTRO DI ECONOMIA REGIONALE, DEI TRASPORTI E DEL TURISMO, 2002  
*Progetto unitario di gestione dei poli fieristici di Brescia e Montichiari*, Milano

CCIAA DI BRESCIA, 2005A  
*Il valore aggiunto della provincia di Brescia 1995-2003*

CCIAA DI BRESCIA, 2005B  
*Il commercio in provincia di Brescia*

CCIAA DI BRESCIA, 2005C  
*L'istruzione della popolazione in provincia di Brescia*, ricerca sui dati definitivi del Censimento della popolazione 2001

CAROLI M., 2005  
*Condizione attuale e possibili evoluzioni future del sistema produttivo della provincia di Brescia*, in Fondazione ASM, *Brescia 2015*, Franco Angeli, Milano

CRISCUOLO C., MARTIN R., 2002  
*Multinationals, Foreign Ownership and US Productivity Leadership: Evidence from the UK*, Royal Economic Society Conference

CROUCH C., FINEGOLD D., SAKO M., 1999  
*Are Skills the Answer? The Political Economy of Skill Creation in Advanced Industrial Countries*, Oxford University Press, Oxford

DOMES M., JENSEN B., 1998  
*Comparing Wages, Skills, and Productivity between Domestically and Foreign Owned Manufacturing Establishments in the United*

*States*, in Baldwin R., Lipsey R., Richardson J. (eds.), *Geography and Ownership as Bases for Economic Accounting*, Studies in Income and Wealth, vol. 59, The University of Chicago Press, Chicago

EUROPEAN COMMISSION, 2004

*Industrial Relations Developments in Europe 2003*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin

FONDAZIONE SEVESO, 2003

*La contrattazione aziendale nel settore metalmeccanico in Lombardia nel quadriennio 2000-2003*, Sesto S. Giovanni, dicembre

KATZ H.C., DARBISHIRE O., 2000

*Converging Divergences. Worldwide Changes in Employment Systems*, Cornell University Press, Ithaca-London

F. LECHI, 2001

*L'agricoltura mantovana negli ultimi cinquant'anni*, in: M.A. Romani e E. Fanin, *Nel solco della terra le radici dello sviluppo*, Marsilio, Venezia

IRER, 2001

*Studio sul sistema aeroportuale lombardo con particolare riferimento allo sviluppo della rete degli aeroporti minori e dei servizi di elitrapiporto. Sintesi*, Milano

IRER, 2003

*Costituzione e realizzazione dell'Osservatorio del Commercio - Criteri di urbanistica commerciale a livello comunale: analisi e valutazioni*, Milano

IRER, 2004

*Il monitoraggio della dinamica dei prezzi in Lombardia*, Milano

ISFOL, 2003

*L'apprendistato vola alto. Costruzione di nuovi modelli in Italia e in Europa*, Angeli, Milano

- 1 Istat , 2001  
*Conti economici territoriali* (www.ring.lombardia.it)
- ISTAT, VARI ANNI  
*Indagini trimestrali sulle forze di lavoro*, (www.ring.lombardia.it )
- ISTITUTO TAGLIACARTE – UNIONCAMERE, 2004  
*Atlante della competitività delle province* (www.unioncamere.it/Atlante)
- MARELLI E. – TOSINI G., 2004  
*Evoluzione ed assetti del sistema produttivo bresciano alla luce dei dati censuari dal 1951 al 2001*, AIB, “Quaderni di Brescia&Impresa”, n. 7
- MARIOTTI S. E MUTINELLI M. (A CURA DI), 2003  
*La crescita internazionale per le PMI. Strumenti, modelli e strategie per conquistare i mercati*, Il Sole 24 Ore, Milano,
- MARIOTTI S., MUTINELLI M., 2005.  
*Italia Multinazionale 2005. Sintesi del rapporto di ricerca*, ICE, Roma
- MARIOTTI S., MUTINELLI M., PISCITELLO L., 2003  
*Home Country Employment and Foreign Direct Investment. Evidence from the Italian Case*, “Cambridge Journal of Economics”, vol. 27, n. 3, pp. 419-432
- MARRESE, M. R., 2004  
*L’esperienza del buono sociale a Brescia*, in “Prospettive Sociali e Sanitarie”, n.17-18
- MEDIOBANCA – UNIONCAMERE, 2003  
*Indagine sulle medie imprese industriali italiane*, Roma
- NEGRELLI S. (A CURA DI), 2000  
*Prato verde, prato rosso. Produzione snella e partecipazione nella Fiat del duemila*, Rubbettino, Soveria Mannelli
- PROVINCIA DI BRESCIA, ASSESSORATO ALL’AGRICOLTURA, AGRITURISMO ED ALIMENTAZIONE, 2003  
*Piano Agricolo Provinciale 2001-2003*
- Provincia di Brescia – Assessorato assetto territoriale, parchi e v.i.a., 2004

*Piano territoriale di coordinamento della Provincia di Brescia*

PROVINCIA DI BRESCIA – SETTORE LAVORO E ATTIVITÀ  
PRODUTTIVE, 2005

*Progetto MARTE- Modelli di Apprendimento, Risorse umane e  
Tecnologie*

G. PROVASI, 1997

*L'industria bresciana e il ruolo delle istituzioni*, in A. Porteri,  
*L'industria bresciana e le sfide del cambiamento*, Sipi, Roma

G. PROVASI, 2002

*Il futuro del mercato del lavoro a Brescia: un progetto condiviso di  
formazione permanente*, Relazione Assemblea AIB, Brescia

REGIONE LOMBARDIA, 2003

*Tavolo territoriale di confronto di Brescia: Sessione tematica  
dedicata a Beni, servizi e attività culturali*, Allegato: Offerta e  
domanda culturale nella Provincia di Brescia, Brescia

REGIONE LOMBARDIA, 2005

*Annuario statistico della provincia di Brescia*  
([www.ring.lombardia.it](http://www.ring.lombardia.it))

RODRIK D., 1999

*Globalization and Labor*, in R. Baldwin et al., eds., *Market  
Integration, Regionalism and the Global Economy*, Cambridge:  
Cambridge University Press, pp. 117-50

ROSSO C., 2004

*Le politiche sociali a favore della famiglia immigrata. Il caso  
bresciano: dall'emergenza all'integrazione nella comunità locale*,  
Comune di Brescia

RULLANI E., 2003

*Media impresa, ovvero economia della filiera: una linea di analisi  
post-strutturalista per il sistema produttivo italiano*, in Mediobanca  
– Unioncamere, *op. cit.*

RULLANI E., 2005

*Politiche nuove per i sistemi produttivi in Italia*, Università Ca'  
Foscari, Venezia.

SALAI R., STORPER M., 1993

*Les mondes de production*, Ehess, Paris

SANTAGOSTINO A., 2005

*Gli investimenti diretti esteri: la posizione dell'Italia, effetti sui bilanci dell'industria manifatturiera in provincia di Brescia*, in Spinelli F., Tosini G., Vitali C. (a cura di), *op. cit.*

SPINELLI F. – TOSINI G. – VITALI C., 2005

*Economia e finanza delle imprese manifatturiere bresciane. Sesto Rapporto*, il Mulino, Bologna

TACCOLINI M., 2005

*Il secondo Novecento bresciano: strutture e trasformazioni di un modello di sviluppo*, in M. Taccolini, M. Busi, “*Aperti al futuro, Sessant'anni di Acli bresciane*”. Ancora, Milano 2005, pp. 11-52.

TIBONI M., 2002

*La prospettiva dello sviluppo sostenibile Pianificare per la sicurezza la città e il territori*, Sintesi Editrice, Brescia

TOSINI G., 2005

*Le dinamiche economico-finanziarie dei gruppi industriali bresciani*, in Spinelli F., Tosini G., Vitali C. (a cura di), *op. cit.*

TREU M.C., 2005

*Il rilancio delle città nelle regioni metropolitane. Un programma strategico per Brescia*, in Caroli M.G., Sgritta G.B., Treu M.C., *op. cit.*

UNIONCAMERE – MINISTERO DEL LAVORO, , 2004 E 2005

*Sistema informativo Excelsior* (excelsior.unioncamere.net)

UNIONE PROVINCIALE AGRICOLTORI, 2005

*Conoscere l'agricoltura*, Brescia, marzo

VISINTIN F., 2002

*Corporate governance e distretti industriali*, in Albertini S., *La gestione delle risorse umane nei distretti industriali*, Etas, Milano