

CHARLES F. SABEL

**Mondo in bottiglia o finestra sul mondo?  
Domande aperte sui distretti industriali  
nello spirito di Sebastiano Brusco**

Tra le figure intellettuali che hanno dato forma concettuale al distretto industriale italiano alla metà degli anni ottanta, Sebastiano Brusco è stato, accademicamente e politicamente, la meno convenzionale. Dal punto di vista accademico egli naturalmente aveva un'ottima formazione come economista agrario, aveva studiato i dualismi inventivi di Sylos Labini ed era imbevuto della teoria del valore da Smith a Marx, e oltre. Ma di tutti i grandi economisti marxisti o «marxisteggianti» il suo preferito era Sraffa. Dalla sua dimostrazione che i tassi di interesse non determinavano un'unica scelta di tecnologia Brusco derivò, con evidente piacere, la conclusione eterodossa, e fondamentalmente non marxista, che in ogni fase dello sviluppo diversi insiemi di macchine e istituzioni – gli stabilimenti piccoli, ma anche quelli grandi, per citare l'esempio cruciale – potevano essere ugualmente efficienti. Originario della Sardegna, Brusco era estraneo al mondo industriale e ai salotti urbani che, fino a ieri, rappresentavano i «presidi» domestici della sinistra italiana. Non aveva mai visto una fabbrica fino a che non cominciò a svolgere studi di osservazione partecipante con i delegati sindacali di fabbriche i cui operai percepivano un basso salario, ma che non erano arretrate, in quelli che sarebbero poi stati definiti i distretti industriali dell'Emilia Romagna. Questi studi, riassunti in articoli come *Prime note per uno studio del lavoro a domicilio*, rivelano la curiosità appassionata, impegnata e tuttavia meticolosa di un uomo che cerca insistentemente

*Questo articolo riproduce il testo della relazione preparata per la conferenza «Clusters, Industrial Districts and Firms: The Challenge of Globalization», in onore di Sebastiano Brusco, Modena 12-13 settembre 2003.*

alleati, dati e concetti tutti in una volta, immediatamente e ripetutamente. Secondo la mia opinione il modo migliore di rendere onore a Sebastiano Brusco è perseguire il suo principale progetto: comprendere le organizzazioni economiche particolarizzate dei distretti industriali e le opportunità e i pericoli politici ad essi associati con il suo medesimo spirito – di larghe vedute, rigoroso dal punto di vista fattuale e audace per quanto riguarda i concetti. Quindi, per rendergli onore, vorrei qui sollevare alcune domande – domande a cui egli, spero, vorrebbe dare una risposta – sull'idea di distretto industriale che ci ha lasciato in eredità e per la quale ha fatto tanto.

L'idea generalmente accettata di cluster è abbastanza familiare, cosicché anche la più sintetica allusione ad essa stabilisce il terreno comune per la nostra analisi: i cluster sono agglomerati, nati «spontaneamente» e geograficamente compatti, di imprese, in genere di dimensione piccola e media, che cooperano direttamente o altrimenti attingono a risorse comuni in una o più aree tra loro strettamente collegate di attività economica. Ricombinando spontaneamente e accrescendo una conoscenza specialistica frammentata, e prevalentemente tacita – un *know-how* radicato in un modo di vivere – una molteplicità di imprese raggruppate, che cooperano tra loro, si adatta rapidamente ai cambiamenti dell'ambiente economico. Poiché le turbolente e continue trasformazioni dei prodotti e dei mercati, che ora vanno sotto il nome di globalizzazione, alla metà degli anni ottanta hanno cominciato a premiare questa forma di solidità, i cluster sono stati diffusamente considerati un modello, un microcosmo o una componente cruciale della «nuova» economia, in grado di prosperare in condizioni molto più volatili rispetto alla grande impresa tradizionale.

In generale, non vi sono dubbi sulle straordinarie performance dei cluster a confronto di altre forme di organizzazione economica, e meno che mai ve ne sono in Italia. Nuovi distretti si stanno diffondendo a macchia d'olio dall'originaria Terza Italia verso sud, lungo entrambe le coste, bloccati solo dagli ostacoli fisici e dalle ostruzioni sociali create dai «poli di crescita» della produzione di massa che si sono rivelati un fallimento. I distretti stanno emergendo nel sud, a volte spontaneamente, a volte incoraggiati da nuovi patti di sviluppo. La Fiat, che a lungo è stata considerata la faccia «veramente» moderna dell'economia italiana da coloro che ritenevano retrogradi i distretti, è in declino – ma Torino può ancora sopravvivere come distretto

del settore auto. Dato questo successo, non è sorprendente che i *policy makers*, ansiosi di offrire la prospettiva di una certa sicurezza economica, specialmente quella dell'impiego, in un contesto globale che sembra farsi beffe della stabilità, siano attratti dall'idea di favorire almeno le condizioni di fondo che possono facilitare la nascita dei cluster, quando non è possibile crearli deliberatamente.

Tuttavia, per come la vedo, la nostra comprensione dell'attuale funzionamento dei cluster non rende giustizia né alla complessità della loro realtà di successo né alle richieste di orientamento che i politici e i *policy makers* possono ragionevolmente esprimere alle teorie accademiche. A questo proposito, il dibattito acro, estremamente sofisticato, politicamente importante ma tuttavia inconcludente, sulla valutazione dei controversi patti territoriali, su cui ritornerò in seguito, costituisce l'illustrazione più pertinente. Forse gli sviluppi attuali sfuggono i confini di concetti una volta solidi. O può essere che gli anni abbiano solo portato alla luce difetti nascosti in profondità nelle distinzioni originarie. In ogni modo, sosterrò che le nostre idee sui cluster non rispondono alle domande fondamentali che possono essere poste su questa e su ogni altra istituzione economica che opera nel mondo d'oggi. Le risposte alle domande che seguono risultano, ovviamente, collegate: una risposta promettente a una di esse suggerirà gli approcci per le altre, e l'insieme delle risposte delinea un quadro di ciò che è un cluster. A volte non resisterò alla tentazione di suggerire tali connessioni; in effetti, alcune delle stesse domande saranno così dense di ipotesi sulle risposte finali ad esse collegate, da sollevare il sospetto che sto conducendo il lettore verso la conclusione da me preferita piuttosto che cercare di intavolare una discussione. Ma, a dispetto di queste intrusioni editoriali, il vantaggio di sollevare domande distinte sulle varie dimensioni del funzionamento di un cluster, piuttosto che offrirne la mia personale raffigurazione concettuale o tentare una sintesi critica del vasto ma frammentario lavoro empirico a nostra disposizione, è precisamente quello di allentare la presa, anche se solo parzialmente e temporaneamente, di quelle idee concorrenti sull'essenza dei distretti industriali – le loro differenze costituzionali rispetto all'impresa tradizionale, grande e piccola – che, da un lato, li contraddistinguono come una forma inestimabile di cooperazione e, dall'altro, apparentemente ne bloccano una più profonda comprensione.

Considerate quindi le seguenti domande come un tentativo

di inquadrare concettualmente un frammento di un'agenda di ricerca che, a partire da uno sguardo dettagliato e comparato ai cluster lungo dimensioni molto generali, può contribuire a contestualizzare la discussione già in atto su come riconcettualizzare i distretti mentre li si costruisce e ricostruisce. Il primo insieme di domande è costituito da quelle più generali sull'organizzazione economica contemporanea: le condizioni per un'innovazione persistente, la natura dei legami tra imprese con propensione all'adattamento all'interno e all'esterno del distretto e il problema della *governance*. Il secondo insieme riguarda il problema di creare i nuovi beni pubblici – l'esoscheletro della cooperazione a livello di distretto necessario affinché un insieme di imprese competa nelle nuove condizioni di scambio. Il terzo concerne il problema strettamente collegato di riorientare il sistema di welfare locale dei distretti, in modo che le modalità con cui gli individui e le famiglie si proteggono contro i rischi rafforzati e sia rafforzato dal funzionamento delle imprese. Ai fini di questa presentazione il focus è la formulazione di «puzzle» teorici. Se l'approccio verrà considerato meritorio, non avremo problemi a correggere queste prime formulazioni e trasformarle in parte di un'agenda di ricerca più vasta.

## Innovazione e organizzazione

1. *Che cosa continua a mantenere i cluster innovativi?* La letteratura sull'innovazione suggerisce due dinamiche del tutto contraddittorie per il rinnovamento della conoscenza. La prima è data dai rendimenti positivi o dalle esternalità di rete: la conoscenza genera maggiore conoscenza. Questa idea, associata al lavoro di Brian Arthur o Paul Krugman, si adatta bene alla nozione di agglomerazione geografica – la presenza di imprese specializzate in una linea di lavoro attrae e rende più facile trovarne altre, il che rende la regione più specializzata e più attraente, e così via. Tutto ciò suggerisce un'economia in cui il vincitore prende tutto, in cui un cluster o un'impresa competitiva lo diventa sempre di più. Le crisi sono più apparenti che reali in questo mondo, perché il patrimonio di conoscenza (prevalentemente tacita) accumulato in un cluster di successo è per definizione maggiore di quello disponibile ai concorrenti di minori dimensioni, e quindi sufficiente a rilanciare la crescita in una fase successiva.

Secondo il punto di vista alternativo il successo è un onere, forse anche una maledizione, piuttosto che un dono del cielo. Questo è il mondo delle tecnologie «dirompenti» descritto dall'ala *production engineering* dell'Harvard Business School associata ad Abernathy, Clark, Fujimoto e Christensen. Una tecnologia dirompente costituisce un'alternativa migliore rispetto al *know-how* al momento dominante, il cui potenziale sfugge ai maggiori produttori e agli utilizzatori del metodo prevalente, precisamente perché l'esperienza insegna loro come migliorare quello che già sanno e come trovare imperfezioni nei concorrenti di recente creazione. Le tecnologie dirompenti quindi cominciano a realizzare il loro potenziale in mercati secondari o periferici che non rivestono alcun interesse per gli attori dominanti. Sperimentate in quei mercati da imprese «outsider», vengono poi generalizzate in sfere cruciali di applicazione, scacciando i produttori esistenti. (Tra gli esempi famosi troviamo la produzione di acciaio ad arco voltaico e in ministabilimenti, le macchine movimento terra ad attivazione idraulica e, naturalmente, nel campo delle tecnologie di produzione generali, la produzione snella.) In linea di principio, tutte le tecnologie consolidate possono essere spiazzate in questo modo. Il risultato è un'economia nella quale i vincitori prendono tutto per un breve periodo: le loro vittorie sono di breve durata per via di una proprietà cognitiva del successo che tende a limitarlo.

In superficie questo punto di vista è maggiormente compatibile con le descrizioni di massima su come si innova nei cluster. Qualsiasi spiegazione relativa alla propensione all'adattamento dei distretti fa riferimento, dopo tutto, alla loro diversità interna. Per quanto specializzati essi possano essere rispetto all'economia nel suo complesso, i cluster di successo sono costituiti sempre da imprese che si rivolgono a diversi sottomercati, in modi differenti e con gradi variabili di successo. In altre parole i cluster sono sempre insiemi di vincitori e perdenti, *incumbents* e *outsiders*. Quando i vincitori e i perdenti si cambiano di posizione, vengono assicurate, e non minacciate, la resilienza o competitività del cluster.

Il problema, avrete immaginato, è che l'autolimitazione cognitiva che rende ciechi gli *incumbents* – produttori e utilizzatori – alle minacce che devono affrontare sembra essere radicata nello stesso tipo di conoscenza/*know-how*/cultura di azione comune, tacita e data per scontata, su cui si fonda la flessibilità cooperativa dei cluster. Come minimo dovremmo specificare

l'ambiente consensuale/culturale o istituzionale della cooperazione nel cluster in modo sufficientemente preciso – e in ogni caso molto più preciso di quanto riusciremo a fare ora – da poter valutare se (si può fare in modo che) le condizioni di flessibilità moderino e non inaspriscano la particolare cecità del successo che nega se stesso. Le grandi imprese e i lettori della «Harvard Business Review», possiamo presumere, danno per scontato questo «dilemma dell'innovazione» e cercano di affrontarlo (in modo un po' patetico) continuando a rappresentarsi l'immagine della propria vulnerabilità e della mortalità aziendale. Che cosa fanno i cluster, se fanno qualcosa? Quando i dati storici mostrano che i cluster moderni non sono stati disgregati dalle tecnologie dirompenti, come ci sono riusciti? Che cosa possono imparare le altre istituzioni economiche dal loro successo? Se alcuni cluster si sono ripresi dalla distruzione e altri non lo hanno fatto, che cosa possiamo imparare dai superstiti? E così via.

2. *Di quale/i sistema/i di produzione globale fanno parte i cluster?* Mentre la prima domanda si interroga sulla generica dinamica delle innovazioni nei cluster di successo, questa mira a conoscere le caratteristiche specifiche dei meccanismi di coordinamento che permettono ai cluster di collaborare con i partner sia locali sia a lunga distanza. Quando i cluster vennero definiti per la prima volta, furono considerati come produttori quasi autocontenuti di beni di consumo o di beni capitali (scarpe o strumenti per macchinari, ad esempio) o, altrimenti, produttori di componenti chiave o beni intermedi (pompe, tessuti) all'interno di sistemi di subfornitura relativamente stabili e limitati. Erano, per così dire, pregevoli modelli della nuova economia – navi in una bottiglia, dove la bottiglia aveva la mirabile proprietà di avere una scala tale da contenere il mondo. Tra i suoi vari effetti, la «globalizzazione» ha indebolito la plausibilità di queste ipotesi quasi magiche. Vi sono cluster che sono diventati globali, riproducendo la propria struttura nazionale, in tutto o in parte, in economie distanti. Al contrario, esistono molti esempi di imprese multinazionali o globali che hanno ricercato una base locale o di cluster – acquisendo una consociata in un cluster, imparando a fare uso delle sue connessioni locali e quindi rendendo questa nuova unità connessa, il centro mondiale di una data attività all'interno dell'impresa. In alcuni luoghi le multinazionali incoraggiano il raggruppamento attorno ai siti di produzione locale, favorendo la co-localizzazione dei fornitori

e la diffusione delle abilità tecniche associate alla moderna produzione. I cluster sono ora finestre sul mondo, non il mondo in miniatura.

Come deve essere concettualizzato questo sistema emergente, presumendo naturalmente che si tratti di un sistema e non di una molteplicità di sistemi, e che non sia inoltre un raggruppamento instabile di elementi? Questa è ovviamente una domanda che riguarda tutti coloro che vogliono capire l'attuale ordine economico mondiale, non solamente gli studiosi che si occupano di cluster. Ma nessuno che sia interessato ai cluster come una forma economica particolarmente propensa all'adattamento può aggirare questa domanda, senza destare dubbi in merito al fondamento del suo interesse. Cosa può voler dire affermare che i cluster sono in un certo senso la pietra angolare o i mattoni indispensabili della nuova economia, se non possiamo né sostenere che sono isole, in qualche modo protette dal cambiamento interno dallo stesso mezzo che le connette al mondo esterno, né spiegare in dettaglio come la loro architettura interna li collega alle strutture mutevoli dei loro partner distanti?

Notate che l'inerzia di alcune delle discussioni maggiormente rilevanti, sembra invitare a una riconcettualizzazione delle strutture globali, dal punto di vista di un'analisi concettualmente disinteressata – di larghe vedute – dei cambiamenti congiunti nella relazione tra i cluster e l'economia complessiva e tra i diversi attori dei cluster. La letteratura descrittiva sulle *supply chains* (catene di fornitura) a livello globale è particolarmente ricca di spunti al riguardo. La prima generazione di quella letteratura non dedicava alcuno spazio ai cluster: le *supply chains* erano dominate sia da imprese produttrici di grandi dimensioni del primo mondo (i produttori di materiale originario del settore auto) sia da dettaglianti o designer del primo mondo (GAP e Nike). La seconda generazione notava che fornitori di grandi dimensioni di primo livello, che provenivano tradizionalmente da paesi di recente industrializzazione come Taiwan e Corea del Sud, godevano di una notevole autonomia nei confronti dei loro clienti multinazionali. La terza e più recente generazione della letteratura osserva che i fornitori a molti livelli della *supply chain* – alcuni di loro anche a quelli più bassi – sono caratterizzati da un grado sorprendente di autonomia e ciò spesso accade per via dei legami con altri abili attori locali, del genere associato con il processo di formazione dei cluster. Evidentemente l'estensione verso il basso e laterale della letteratura sulla *supply chain*

globale deve essere accompagnata da un'estensione verso l'alto e verso l'esterno delle riflessioni basate sui cluster. Questa unione, che porta trasformazioni vicendevoli, può non essere la chiave per tutta la conoscenza umana, ma raffigura molto meglio i legami tra azione locale e globale al momento disponibili.

3. *Come stanno rispondendo i cluster alla formalizzazione flessibile della conoscenza che sembra accompagnare questa interpenetrazione del globale e del locale?* Faccio qui riferimento alle nuove forme di definizione e revisione degli standard, che strutturano sempre più i processi di co-progettazione e di controllo di qualità tra clienti e fornitori. Questa domanda, per essere onesti, è così densa di ipotesi tratte dal mio lavoro da essere, forse, una di quelle che vi ho avvisato di considerare con sospetto. In ogni modo ho la forte sensazione che queste nuove discipline svolgano una parte importante sia nell'attenuare l'autolimitazione cognitiva al centro del dilemma dell'innovazione, sia nel dare forma ai legami che connettono le imprese del cluster le une alle altre e con il mondo. Esse determinano una maggiore trasparenza degli attori nei confronti degli altri, essenzialmente rivelando a ognuno il modo esteso e rigoroso con cui gli altri ricercano soluzioni per affrontare i problemi reciproci di progettazione e qualità. Sotto forma di *benchmarking* o di *root-cause analysis* (analisi delle cause profonde), ad esempio, essi richiedono agli attori di intraprendere ricerche che non sono limitate *ex ante* (considera tutti i prodotti «come» quello che vuoi costruire; ipotizza che la radice di un problema non avrà alcuna connessione diretta con la causa prossima), ma tuttavia sufficientemente informative per produrre un'utile mappa dello spazio delle soluzioni disponibile. Quando ogni parte controlla il processo di ricerca delle altre, la conoscenza tacita è resa esplicita, almeno parzialmente, facilitando la collaborazione a lunga distanza (riducendo le possibilità che le parti diano per scontate cose incompatibili) e diminuendo le probabilità che ogni parte si aggrappi alla stessa ipotesi pericolosamente limitata (eliminando in modo routinario la disposizione a dare le stesse cose per scontate). Se tale logica corrisponda ai fatti è, ovviamente, un'altra domanda molto aperta. Ma se le cose non stanno così, allora qual è la finalità di tutte quelle discipline faticosamente imparate nei cluster e nelle multinazionali, e quale altro meccanismo o meccanismi quasi invisibili stanno risolvendo il problema del coordinamento e attenuando il dilemma dell'innovazione?

4. «*Governance*». Chiamiamo con *governance* le istituzioni che gli attori scelgono per proteggersi dalla vulnerabilità cui danno luogo rapporti stretti di scambio. I problemi della *governance* quindi sono i problemi generici dell'organizzazione economica, cui ho fatto riferimento in precedenza, nel momento in cui si intromettono, imperativamente, nelle scelte quotidiane degli immediati partecipanti. Le attuali discussioni sulla *governance* si concentrano su due approcci palesemente insoddisfacenti – il primo è una teoria messa in dubbio dalla pratica, il secondo è una prassi non ancora validata né dall'esperienza né dalla teoria. Un momento di riflessione su entrambe ci aiuta a collocare la continua confusione dei distretti riguardo a questo fondamentale problema.

La teoria screditata, come ancora una volta potete immaginare, è la concezione dell'impresa basata sulla relazione principale-agente ovvero sul valore per l'azionista (shareholder-value)<sup>1</sup>. Al limite, come suggeriscono il lavoro di Jensen e quello di altri studiosi di finanza, l'impresa si dissolve in un nesso di contratti e i problemi di coordinamento sono risolti offrendo ai manager delle opzioni e altri diritti sui rendimenti futuri, che permettono loro di accrescere i propri guadagni se essi, a loro volta, arricchiscono i detentori di azioni e di titoli di credito dell'impresa. Il caso Enron ci ha insegnato che la tentazione di trarre beneficio dall'apparenza del successo, conduce a perpetrare inganni che minacciano la buona fede su cui si reggono gli scambi di mercato. Tra gli esperti statunitensi di diritto societario, l'attenzione si è allontanata in un batter d'occhio dalla relazione principale-agente tra azionisti, consiglio di amministrazione e manager, per concentrarsi sul problema più vasto di assicurare l'integrità dei «custodi» – contabili, avvocati, analisti, banche di affari – in un sistema in cui esiste una normativa sulla trasparenza.

La prassi non testata è rappresentata dal meccanismo elaborato di selezione dei progetti e di valutazione che, nell'ultimo decennio, si è affermato in molte grandi imprese e tra i loro fornitori, in risposta alla mutata organizzazione della produzione

<sup>1</sup> Per l'allontanamento dal valore per l'azionista e il focus sulla relazione tra azionisti e consiglio di amministrazione si veda, ad esempio, il recente lavoro di Jack Coffee. Per una riflessione sulla necessità di ripensare la finanza alla luce dei cambiamenti nella struttura dell'impresa qui evocati, si veda Luigi Zingales.

nelle *supply chains* globali. A parte la decenza e la prudenza, il motivo per cui non vi sono stati molti più casi Enron è che numerose imprese, vedendo i pericoli – pericoli per loro come imprese in attività – del tipo di decentramento interno e apertura dei confini organizzativi richiesti dalla globalizzazione, hanno improvvisato sistemi di controllo interni che hanno parzialmente riconciliato l'esigenza di supervisione complessiva e di autonomia locale. Questa riconciliazione è stata parziale perché, per quanto ne so, non ha ancora prodotto un modello robusto, in teoria o in pratica, che mette in connessione un processo decisionale basato sui progetti, con una trasparenza sui mercati finanziari affidabile e informativa, attraverso un meccanismo che rende il centro dell'impresa un supporto che risponde sia ai team di progetto che fanno il lavoro, sia alle istituzioni del mercato del credito che forniscono i fondi.

Quindi, almeno da questa prospettiva a vasto raggio, la sfida della *governance* per i distretti è chiara e scoraggiante anche se, forse, non più della sfida che devono affrontare le altre sfere dell'economia: come basarsi sulle emergenti pratiche di contabilità di progetto e allo stesso tempo rispondere alle richieste e alle tentazioni dei mercati finanziari, che spesso insistono su un *reporting* tra principale e agente e linee di autorità, anche se più per abitudine che per convinzione? Le imprese dei distretti tradizionalmente hanno una lunga storia di proprietà familiare e strutture finanziarie deliberatamente opache per eludere le imposte. Ma vi sono anche esempi di imprese che si sono quotate in borsa e, in ogni caso, molte di loro hanno importanti clienti che si aspettano che i propri meccanismi di revisione di progetto abbiano controparti ben funzionanti nei partner del distretto. Andando oltre la domanda importante, ma non sufficientemente informativa, riguardante la scelta della forma societaria da parte dell'impresa, per arrivare alla domanda più vasta relativa alla *governance* sulla supervisione dei progetti da un lato e sul *reporting* finanziario dall'altro, possiamo scorgere dei modelli emergenti nel distretto? Qual è il ruolo degli architetti istituzionali dei distretti, che inspiegabilmente sono stati poco studiati, – i contabili, gli intermediari, gli avvocati e i banchieri locali – nel promuovere o impedire questo aggiustamento? La mia sensazione è che ci sia un'area nella quale le imprese del distretto hanno sia molto da imparare sia molto da insegnare alle grandi imprese e ai grandi intermediari del mercato finanziario. Ma prendete questa ipotesi con molta più

cautela delle altre fino a quando non avrete sentito gli altri partecipanti alla conferenza con un'ineguagliabile competenza specifica in questo campo.

**La nuova infrastruttura della cooperazione: beni pubblici come processo**

Un'altra modalità collegata per comprendere la risposta dei cluster ai problemi del coordinamento e dell'innovazione, è considerare la maniera in cui gli stessi attori li affrontano attraverso la creazione congiunta di nuove infrastrutture o il riorientamento di quelle esistenti. Un pregio di questo punto di vista è che esso suggerisce con forza di considerare congiuntamente due temi che quasi sicuramente dovrebbero essere affrontati insieme ma che tradizionalmente non lo sono, per ragioni alle quali farò riferimento tra breve: il processo attraverso cui i cluster consolidati creano nuovi meccanismi congiunti di risoluzione dei problemi per affrontare le crisi e il processo mediante il quale, in prima analisi, hanno origine i nuovi distretti in grado di risolvere congiuntamente i problemi. Consentitemi di dire una parola su ciascuno di loro e quindi di trarre una conclusione su quello che sappiamo di entrambi – molto, come scopriremo – che è direttamente in relazione con la politica intellettuale e con quella dei partiti relativa a una nuova agenda di ricerca sui distretti.

*5. Come sta cambiando, quindi, la fornitura di infrastrutture nei distretti classici?* Fino grosso modo all'inizio degli anni novanta, vi era un'«ovvia» necessità di un insieme di servizi «reali» specializzati e standard: garanzia di qualità, scansione della tecnologia, funzioni di contabilità e gestione delle buste paga richieste dalle imprese con una dimensione troppo piccola per svolgerle da sole. Era del pari ovvio quali istituzioni regionali e associazioni di settore (la Cna, la Confartigianato) fossero dotate della giusta posizione «naturale» per fornirle e anche quali culture politiche di sinistra o cristiano-democratiche costituissero i «naturali» vivai del tipo di associazionismo più favorevole.

Da allora in poi, né le esigenze né gli attori rilevanti sono stati affatto ovvi. Al contrario: molte istituzioni di più vecchia generazione sono state chiuse e i disaccordi in merito ai possibili successori hanno ostacolato lo sviluppo di quelle nuove. In

effetti, il processo per decidere come scegliere le nuove infrastrutture è diventato un ambito di intenso dibattito locale, in cui regioni e distretti differenti sceglievano diverse procedure.

Questi cambiamenti, come quelli osservati in precedenza, non sono peculiari dei distretti. In Italia, in molti altri stati dell'Unione Europea e anche allo stesso livello dell'Unione, la pubblica amministrazione sta diventando sempre più processuale. A prima vista può sembrare controintuitivo il fatto che il pubblico sappia di avere bisogno di determinati beni pubblici, ma che non abbia un'idea precisa di quali beni debba effettivamente trattarsi. Si consideri tuttavia l'analogia con gli sviluppi già menzionati nelle imprese e nei distretti: proprio come le imprese fanno ricorso al *benchmarking* e alla *root-cause analysis* per ideare progetti e trovare errori che non sapevano di stare cercando, i cluster e la pubblica amministrazione in generale stanno creando processi per definire beni pubblici che non possono essere specificati con precisione, prima che qualche insieme di attori pubblici e privati si impegni a fornirli. Il lavoro di Bobbio sugli appalti nella pubblica amministrazione italiana costituisce a questo riguardo un riferimento prezioso. Anche gli ottimi studi di Piva sono un riferimento utile, così come lo sono i suoi manuali di formazione sulla nascita e sul funzionamento del *welfare state* territoriale. Sicuramente considerare questi cambiamenti relativi alla fornitura delle infrastrutture nel distretto, nel contesto cui esse danno origine, darà forma alla nostra comprensione generale di come funzionano i cluster e allo stesso tempo accrescerà la nostra capacità di contribuire alla riflessione sui loro problemi.

6. *Che cosa possiamo apprendere dai successi e dai fallimenti nella creazione di nuovi distretti attraverso la previsione di nuovi meccanismi collettivi di soluzione dei problemi?* Di tutte le innovazioni nella pubblica amministrazione che potrebbero fornire l'appropriato contesto di riferimento per questa analisi, quella più importante dal punto di vista politico e intellettuale è rappresentata dai controversi patti territoriali, cui ho fatto accenno in precedenza: l'insieme di programmi, alcuni nazionali (di varie epoche), alcuni previsti dall'Unione Europea, finalizzati a promuovere l'emergere dei distretti nell'Italia meridionale e in altri luoghi del paese. Essi incentivano gli attori locali a scegliere progetti che promettono di migliorare sia le prospettive delle singole imprese, sia la capacità collettiva di *decision making* in materie di pubblico interesse. In altre parole, si tratta di patti

finalizzati a trasformare le economie locali in distretti. Come sapete, in alcuni casi, ma solo in alcuni, questi patti hanno avuto un sorprendente successo. Ma la loro performance è stata messa pesantemente in dubbio dal punto di vista sia intellettuale sia, soprattutto, politico. Comprendere questi esiti misti, alla luce delle domande poste finora, è importante per stabilire l'orientamento delle prossime ondate di ricerca sui distretti.

I successi dei patti territoriali sono catturati in modo intuitivo dalla rassegna di ricerche pubblicata in «Stato e mercato» a cura di Carlo Trigilia e amplificati nel recente rapporto ufficiale sulle loro performance, *La lezione dei patti territoriali*. La conclusione cruciale è che i distretti possono essere creati anche in assenza di risorse economiche reali o di una dotazione tradizionale di «capitale sociale» intangibile, inteso come una disposizione pre-economica a cooperare con modalità tali da promuovere anche l'azione economica congiunta. Si tratta di una buona notizia, soprattutto alla luce della visione fatalista per cui la capacità di sviluppo economico è qualcosa di dato o meno dalla storia, visione che ha a lungo afflitto le regioni meridionali e, di conseguenza, l'Italia nel suo complesso. La cattiva notizia è che solo un sottoinsieme di patti ha conseguito questo risultato e che la ricerca non riesce a spiegare in dettaglio che cosa abbia o non abbia funzionato. Nicola Rossi, le cui opinioni sullo sviluppo economico sembrano supporre proprio la capacità di guida accentrata e di efficienza di mercato che la diffusione delle nuove tecniche di *benchmarking* e le forme processuali di pubblica amministrazione smentiscono, indica un punto oscuro, anche se egli esagera in maniera provocatoria:

È singolare che una strategia di intervento per il Mezzogiorno come quella avviata fra il 1996 ed il 1998 – così massicciamente fondata sul monitoraggio, sulla valutazione e sulla sanzione – abbia fino ad ora rifiutato di sottoporre se stessa ed i propri risultati agli stessi principi cui essa si è ispirata e si ispira tuttora.

Come possiamo spiegare il divario tra programmi, che sembrano ispirati dalla fiducia nel potere di trasformazione di deliberazioni pratiche e informate, e la gestione del programma che quasi considera tali deliberazioni un ripensamento – o che in ogni caso non fa molto per metterle sistematicamente al servizio degli stessi attori? Sullo sfondo della discussione condotta finora, questo risultato «singolare» sembra essere più l'esito incidentale della classica idea di distretto e del programma

di ricerca ad essa associato, che un'incoerenza inesplicabile o una mancanza di attenzione. Ricordate che l'idea originaria di cluster radicava una forma economica innovativa in un ambiente culturale definito in modo vago. In assenza di un programma che cerchi di capire la trasformazione delle istituzioni di innovazione e cooperazione economica, ciò che è rimasto sono stati i dibattiti sul ruolo relativo della cultura e della volontà politica nella creazione e perpetuazione dei distretti. Proprio come l'introduzione dei patti è stata per un certo verso la continuazione, o anche il culmine, della corrente localista della sinistra italiana, la ricerca sul funzionamento dei patti ha costituito l'apice della tradizione di ricerca localista e di sinistra. L'esito di tale ricerca fornisce una conclusione importante: il capitale sociale, come sostengono Trigilia (ed Evans), può essere costruito. Non c'è alcuna inevitabile contraddizione tra eredità e volontà. Ma Rossi e molti altri che hanno una migliore comprensione e una maggiore sensibilità verso i distretti in un contesto globale, vorranno sapere le risposte a tutte le domande teoriche e pratiche che è possibile sollevare una volta che questa questione di principio sia stata posta – soprattutto per mezzo di quali strumenti istituzionali le imprese e i distretti creano le condizioni del proprio successo cooperativo?

La chiusura del cerchio: ritorno a Brusco e alla politica

Ma tiriamo le somme: nuovi attori economici – i distretti «aperti», quelli che si stanno internazionalizzando, e i distretti «dei patti», quelli dei patti territoriali – stanno ora avendo successo in condizioni competitive nuove – globali – con modalità che sconvolgono, quando non confondono, le aspettative di brillanti accademici ed esponenti nazionali di primo piano della sinistra. Questa sintesi dovrebbe suonare familiare, perché lo è: sostituite «piccole imprese e distretti» a «distretti aperti» e «distretti dei patti», e la perplessità di oggi rispecchierà quella che Brusco dovette affrontare nel momento in cui avviò il suo lavoro empirico. Questa affermazione non equivale a una confessione di un fallimento intellettuale o politico. Sarebbe veramente strano se le sole buone idee e le sole politiche che non avessero bisogno di essere cambiate di tanto in tanto, alla luce dell'esperienza, fossero solo quelle che fanno riferimento alle nostre credenze più profonde.

Più importante: trovandoci ancora una volta nei panni di Brusco, dovremmo intuire come procedere. Quando sia gli attori sia i loro rappresentanti sono entrambi confusi dai propri balzi in avanti tanto quanto dalle proprie inadeguatezze – l'esempio di Brusco ci insegna – è il momento proficuo in cui riconoscere le proprie incertezze e impegnarsi insieme a chiarire la situazione e a riflettere sulle prospettive. È quanto ha fatto Brusco nel suo primo lavoro con i delegati sindacali, e quanto Vittorio Capecchi e Adele Pesce, tra gli altri, hanno fatto per anni con effetti intellettuali e politici significativi in «Inchiesta».

Questa collaborazione tra accademici e attori politici ed economici oggi può assumere molte forme. Ma due progetti sembrano particolarmente attraenti data la discussione svolta finora. Il primo è costituito dall'analisi – svolta congiuntamente da alcuni protagonisti di gruppi selezionati di «distretti dei patti» di successo e da accademici che hanno seguito lo sviluppo di queste esperienze – delle cause degli esiti positivi o negativi, e delle possibilità di passare dai secondi ai primi. È il genere di discussione che darebbe ai Nicola Rossi di questo mondo qualcosa su cui riflettere, e allo stesso tempo contribuirebbe a fare della costruzione del capitale sociale uno strumento per raggiungere il progresso economico. Produrrebbe nuove idee, ma potrebbe anche causare nuove alleanze nel momento in cui gruppi sociali diversi, in luoghi differenti, scoprono elementi in comune nei loro progetti.

Il secondo progetto è rappresentato da un'analisi congiunta, di natura simile, sui processi di definizione di nuovi beni pubblici, ancora una volta con l'intento di imparare a far meglio dall'insieme di successi e fallimenti. In entrambi i casi dovrebbe essere dato risalto tanto alla creazione di un linguaggio comune per rendere possibili scambi continui tra i distretti quanto alla formazione di un linguaggio comune tra operatori e accademici. Anche questo sconvolgerebbe e riformerebbe concetti e alleanze. La mia sensazione, naturalmente, è che i due progetti si riveleranno reciprocamente illuminanti, anche convergenti, poiché le modalità di guida dello sviluppo nei patti territoriali di successo e le modalità di rinnovamento dell'infrastruttura pubblica dei distretti esistenti si dimostreranno due casi importanti di un caso più generale avente ad oggetto la definizione di nuovi beni pubblici (o la costruzione, attraverso la politica, di certi tipi di capitale sociale). Le alleanze che si creano potrebbero anche dare luogo a fusioni.

Se tale collaborazione tra attori e osservatori riesce anche solo ad avvicinarsi a questi risultati, è probabile che essa e le alleanze che produce portino avanti una causa importante oggi quanto ai giorni di Brusco, e sempre cara al suo cuore: creare uno scambio tra la politica nazionale, specialmente quella della sinistra, e le esperienze innovative locali. Lo scetticismo di Nicola Rossi sui patti dà voce a un sospetto profondamente liberale, che sconfinava nella rassegnazione, secondo cui alla fine il centro moderno, con i suoi sistemi originari di incentivi per gli individui, non ha nulla da imparare dalla collaborazione con i gruppi della provincia arretrata, e che qualsiasi discussione che suggerisce il contrario rappresenta un pretesto per il clientelismo o un codice per continuare ad attaccarsi alle categorie fallite di classe e trasformazione sociale. Brusco rispondeva alle diverse, anche se ugualmente dogmatiche, dottrine politiche nazionali del suo tempo aiutando gli innovatori sociali locali a trovare una voce che rendesse i loro risultati più intelligibili a loro stessi anche quando sollecitavano una risposta nazionale. E attraverso la stessa ricerca attiva egli divenne un protagonista della politica nazionale dello sviluppo economico che lasciava spazio all'innovazione locale che essa stessa incoraggiava, e poteva (a volte) essere ridiretta da tale innovazione. E tuttavia Brusco non fece mai l'apologia del localismo, o della piccola impresa, o anche del distretto industriale. Questo provocatorio equilibrio tra parlare per gli altri e aiutarli a parlare per se stessi, tra una visione dall'alto e dall'esterno e una visione dall'interno e dal basso costituite – credo – il nocciolo dell'eredità politica e intellettuale di Brusco – la lezione che voleva insegnare, a volte a dispetto di se stesso. Non conosceremo mai il vero valore di quell'eredità a meno che non cercheremo di impossessarcelo nelle condizioni a volte scoraggianti dei nostri giorni.

*Traduzione di Annalisa Pontieri*