

## Programmazione: la caduta delle ambizioni

di Giuseppe Joannes

Con la presentazione, nel febbraio 1985, di "Brescia 2000", una serie di ricerche promosse dall'Associazione Industriali, sul tema dell'industria bresciana tra presente e futuro, e con la successiva illustrazione, nel giugno dello stesso anno, dei risultati delle altrettanto vaste ricerche dell'Amministrazione Provinciale per il Piano socio-economico provinciale (P.s.e.p.), veniva offerto un insieme conoscitivo della realtà economica e sociale della nostra provincia, forse mai così approfondito ed importante. Eppure, proprio come avvenuto un decennio prima con l'altrettanto importante Conferenza economica provinciale del 1974, dopo un momento di clamore e di entusiasmo, poche o nessuna iniziativa concreta ed operativa ha fatto seguito a così rilevanti sforzi di analisi ed interpretazione.

È esperienza costante e diffusa ai diversi livelli che intendono sviluppare impegni programmatori, quella della difficoltà del passaggio dal momento conoscitivo a quello propositivo e, ancor più, a quello operativo. Su tali momenti nodali si è arenata la programmazione nazionale; ha trovato difficoltà enormi quella tentata a livello regionale e non è dato leggere di esempi più importanti nelle iniziative locali.

Ma pur di fronte ad un quadro demoralizzante, periodicamente, di fronte a prospettive di sfaldamento complessivo e di disordine nell'azione pubblica, si ripropongono esigenze e volontà di ridefinizione degli strumenti per programmare. Venuto meno, di fronte alla "complessità" dei fenomeni da prendere in considerazione, la concezione di una "programmazione per piani", inefficace per troppa ambizione negli obiettivi e per eccessiva rigidità negli strumenti in campo, si va ora facendo largo l'idea di una "programmazione per sistemi", che sta trovando spazi anche nella più recente legislazione in materia. Un'azione programmatoria, cioè, articolata come una rete di relazioni e di coordinamenti fra obiettivi e soggetti gestori, una modalità programmatoria meno esigente nel disegnare scenari onnicomprensivi e più attenta alla individuazione degli interlocutori rilevanti, alla definizione delle modalità negoziali ed alla elaborazione di concertate strategie di gestione e di controllo fra gli stessi.

In un tale contesto è evidente l'importanza che viene ad assumere, appunto, la tematica della "gestione" che, più in generale, sottintende la capacità complessiva di governo che può derivare dai meccanismi degli accordi, delle collaborazioni, delle intraprese comuni fra i diversi enti, realtà pubbliche e soggetti privati cointeressati e cooperanti; fra coloro, insomma, che "ci stanno", per raggiungere un obiettivo condiviso che assume in tal senso i contenuti di "interesse pubblico", ampiamente ma efficacemente inteso.

Un tale quadro di riferimento per l'azione programmatrice è quello prospettato dalla nuova legge nazionale (L. 1.3.1986, n. 64) per gli interventi straordinari per il Mezzogiorno, e dalla nuova legge della Regione Lombardia sulle procedure della programmazione, che introducono, infatti, gli innovativi strumenti dell'"accordo di programma" e della "contrattazione programmata", cioè di iniziative integrate fra pubblico e privato, attraverso le quali si definisce il coordinamento delle azioni di rispettiva competenza, si determinano i tempi, le modalità, i finanziamenti, i destinatari della gestione, il controllo e le possibilità surrogatorie atte a realizzare specifici progetti.

È in questo contesto che si sta tentando di indirizzare l'iniziativa dell'Amministrazione Provinciale per la seconda fase del Piano socio-economico provinciale, inteso non più come ulteriore momento di analisi, bensì come occasione propositiva di mirati e concreti progetti adeguati per dare risposte alle domande scaturite dagli studi preliminari, dai quali era emerso uno scenario di caratteristiche comuni ai settori produttivi della nostra provincia che così possono essere riassunte:

- vi è solidità e diversificazione - imperniata soprattutto sulle attività industriali - del sistema economico bresciano, pur carente di presenza di servizi alle imprese;
- un'agricoltura di consistente peso, ma non fattore trainante dello sviluppo;
- il sistema è capace di adattamento, con esigenze di controllo dei fattori di elasticità; tale capacità di adattamento è però accompagnata da scarsa tendenza ad un'innovazione fortemente dinamica; l'innovazione presente non costituisce una scelta strategica bensì è subita per mantenere quote di mercato;
- il sistema è abbastanza fluido, ma non vi è sufficiente integrazione tra l'industria ed il terziario;
- il sistema è ricco di risorse finanziarie ed umane, che vanno indirizzate per una loro convergenza, favorendo cooperazione fra imprese, fra queste e la pubblica amministrazione e gli enti locali;
- il sistema è relativamente autonomo, in quanto la dipendenza da Milano non è fattore negativamente determinante; vanno promosse politiche territoriali ed infrastrutturali per affermare il ruolo strategico di Brescia come capoluogo della Lombardia orientale;
- l'accentramento è molto forte nel capoluogo in cui si trova il 99% del terziario industriale e sociale;
- la crescita, più che di concentrazione, è frutto di individualità;
- il sistema non è saturo, ha ancora potenzialità di crescita.

Alla luce di queste caratteristiche generali del "sistema Brescia" è emersa l'opportunità di sviluppare un progetto complesso, strategicamente centrato sulle tematiche della promozione dell'innovazione, della difesa e promozione dei valori ambientali e della valorizzazione delle risorse, finanziarie ed umane, articolato attraverso alcuni progetti operativi dei quali il Comitato tecnico-scientifico per il P.s.e.p. sta verificando la fattibilità. Tra questi sono stati affrontati prioritariamente, e sono in corso di predisposizione, gli schemi di fattibilità di quelli mirati ai temi dell'innovazione, con il progetto di "Agenzie per la promozione dei servizi reali alle imprese" e di un "Centro di ricerca, promozione e diffusione tecnologica"; di quelli mirati ai temi della valorizzazione ambientale, con i progetti di intervento in agricoltura, con il Piano paesistico-ambientale, e con progetti di infrastrutturazione relativi al Centro interscambio merci, ai Bacini di traffico e alle Reti telemati-

che; e di quelli connessi alla valorizzazione delle risorse finanziarie ed umane attraverso il Piano-intervento sul sistema della formazione professionale, l'Osservatorio finanziario e progetti locali dell'Osservatorio del mercato del lavoro.

La nuova programmazione provinciale vuole cioè tentare, in un contesto di ottimizzazione delle risorse disponibili ed alla luce della concezione dell'azione programmatoria "per sistemi" sopra evidenziata, di dare operatività, cioè di realizzare concretamente, assieme alle realtà pubbliche e private "che ci stanno", come si è detto, le iniziative delle quali il sistema bresciano ha bisogno per riprendersi, consolidarsi e svilupparsi ulteriormente. Ciò implica una grossa capacità di coinvolgimento e cointeressamento delle realtà esterne, dall'Università alla Regione, dalle organizzazioni imprenditoriali, alle organizzazioni dei lavoratori, dalle altre istituzioni alle imprese private interessate, dall'Ente economico alle banche; ma ciò implica anche una forte disponibilità e consenso politico, una capacità di indirizzo e di guida della quale, purtroppo, si sente profondo bisogno e che diventa sempre più il fattore essenziale per una nuova intrapresa che possa ridare forza a questa provincia; ma questa è un'altra questione!