

**IRPET**

Istituto  
Regionale  
Programmazione  
Economica  
Toscana

REGIONE  
TOSCANA



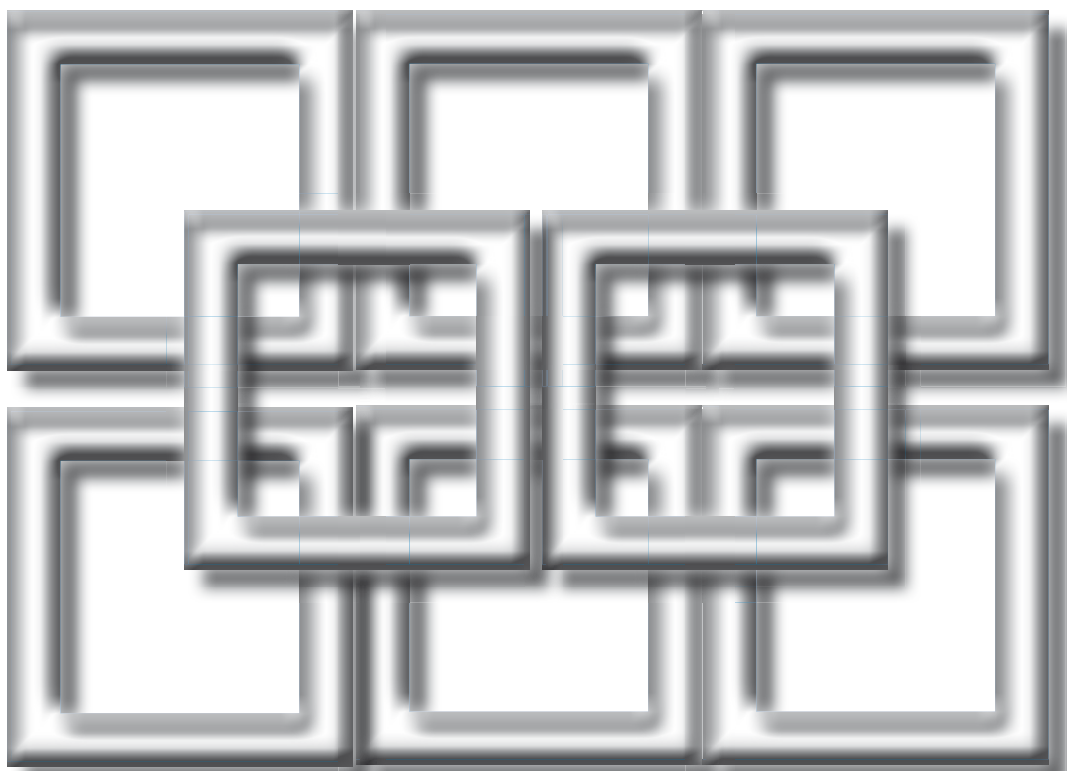
TOSCANA2030

# Buone pratiche nelle imprese, nei servizi pubblici, nella società

## Casi di studio per la Toscana

*a cura di*  
Patrizia Lattarulo

*Introduzione di*  
Claudio Martini





**IRPET**

Istituto  
Regionale  
Programmazione  
Economica  
Toscana

**REGIONE  
TOSCANA**



# Buone pratiche nelle imprese, nei servizi pubblici, nella società

## Casi di studio per la Toscana

*a cura di*  
**Patrizia Lattarulo**

## RICONOSCIMENTI

Il presente lavoro è stato curato da Patrizia Lattarulo con la collaborazione di tutto il personale di ricerca dell'IRPET, tanto nell'impostazione generale che attraverso i singoli contributi.

Al gruppo di coordinamento hanno partecipato Patrizia Lattarulo, Stefano Casini Benvenuti, Marco Mariani e Giovanni Bernacca dell'IRPET e Paolo Baldi dell'Area Programmazione e Controllo della Regione Toscana.

I singoli contributi sono stati curati, secondo quanto indicato all'interno dei capitoli, da: Chiara Agnoletti, Lara Antoni, Lorenzo Bacci, Giovanni Bernacca, Simone Bertini, Michele Beudò, Enrico Conti, Francesco Felici, Sabrina Iommi, Marco Mariani, Sara Mele, Alessandra Pescarolo, Teresa Savino e Iacopo Zetti ricercatori (IRPET); Francesca Calonaci, Simona Dolfi, Veronica Navarra e Filippo Tosi (collaboratori IRPET); Simone Falorni e Silvia Sassetti (Fondazione Toscana Sostenibile); Chiara Del Sordo e Francesca Scarselli (Sociolab).

Si ringraziano le parti sociali per i suggerimenti nella scelta dei casi, le Direzioni Generali della Regione Toscana e il Comitato Scientifico di Toscana 2030 per aver seguito e indirizzato il lavoro attraverso i frequenti incontri e confronti. Un particolare ringraziamento va alle imprese e agli enti coinvolti per la collaborazione prestata allo sviluppo dei casi, attraverso incontri personali e le informazioni rese disponibili.

Diletta Landini Piccardi e Lucia Pizzichi (Area Programmazione e Controllo) hanno prestato la collaborazione tecnica.

L'allestimento del testo è stato curato dal Servizio editoriale dell'IRPET.

## Indice

### 5 PRESENTAZIONE

*Claudio Martini*, Presidente della Regione Toscana

### 9 INTRODUZIONE

*Parte Prima*

#### SISTEMI PRODUTTIVI E IMPRESE

- 23 1. Capacità competitiva e filiera produttiva nella nautica da diporto
- 43 2. Sistema produttivo, imprese leader e piccole imprese nel settore della pelletteria
- 69 3. Innovazione organizzativa e tecnologica nella meccanica
- 79 4. Ricerca, trasferimento tecnologico, nuovi settori
- 97 5. Qualificazione dell'offerta nel commercio e nel turismo
- 115 6. Servizi avanzati alle imprese in campo ambientale
- 129 7. Nuove imprese nelle ICT
- 145 8. Valorizzazione e sviluppo delle competenze dell'artigianato
- 159 9. Affermazione sui mercati delle produzioni vitivinicole

*Parte Seconda*

#### MODALITÀ DI OFFERTA DI SERVIZI PUBBLICI ED EFFICIENZA AMMINISTRATIVA

- 177 10. Semplificazione dei rapporti tra P.A. e impresa
- 197 11. Efficienza dei servizi e ambiti di offerta ottimali
- 221 12. Servizi per la non autosufficienza e la salute
- 247 13. Servizi pubblici locali e pubbliche utilità, il settore dei rifiuti
- 281 14. Valorizzazione del patrimonio culturale e della creatività

*Parte Terza*

#### STRUMENTI PER LA COMPATIBILITÀ AMBIENTALE, TERRITORIALE E SOCIALE

- 295 15. Ecoefficienza a scala locale
- 315 16. Formazione continua e capitale umano
- 327 17. Partecipazione femminile al mercato del lavoro
- 349 18. Sicurezza sui luoghi di lavoro
- 373 19. Immigrazione e inclusione sociale
- 395 20. Strumenti per le politiche territoriali locali

### 411 CONSIDERAZIONI DI SINTESI

### 419 CONTRIBUTI

*Comitato Scientifico Toscana 2030*



## PRESENTAZIONE

*Il progetto Toscana 2020 nasce come percorso di ricerca rivolto a delineare gli scenari di medio-lungo periodo della nostra regione. Conoscere come sarà la Toscana prossima futura è una condizione fondamentale per chi è chiamato a compiere le scelte politiche e consente anche di uscire dalla “tirannia” della congiuntura e dell’emergenza.*

*La prima fase del progetto ha prodotto una riflessione largamente condivisa sulle tendenze in atto, le difficoltà di alcuni modelli di funzionamento del sistema economico e sociale, il ripensamento dei bisogni collettivi e individuali, le necessarie discontinuità da introdurre quale esito del cambiamento -favorito anche dalle politiche regionali. Le analisi prodotte sono state un contributo importante per l’impostazione e la definizione dei contenuti del Programma regionale di sviluppo 2006-2010.*

*Il progetto di ricerca si concluderà nel 2010, con l’allargamento dell’analisi ad altri temi e l’approfondimento di alcuni ambiti già trattati. Poiché consideriamo che il 2020 sia una data dietro l’angolo, riteniamo necessario impostare anche un’analisi complessiva, che si estenda almeno fino al 2030, e che faccia luce sulla compatibilità tra gli obiettivi economici, sociali e ambientali della Toscana e le politiche necessarie per la loro realizzazione.*

*Uno dei filoni di lavoro, nell’ambito della seconda fase del progetto, riguarda lo studio di alcuni casi di successo -buone pratiche- della nostra regione, i cui risultati finali vengono presentati in questo volume. L’approccio alla base della ricerca è mirato a individuare, nell’esperienza degli operatori locali, esemplificazioni di comportamenti innovativi in una pluralità di contesti, su varie tematiche di analisi, individuate a partire dalle priorità del PRS. Dallo studio di caso, e dallo spontaneo manifestarsi delle buone pratiche, si intende trarre spunto di riflessione sulle condizioni di replicabilità dei comportamenti innovativi e sulle politiche rivolte ad agevolarne il processo di diffusione.*

*Per questo motivo oggetto di analisi non sono casi eccezionali o straordinari, certamente centrali per l’economia regionale, ma caratterizzati da peculiarità specifiche, legati a condizioni difficilmente replicabili. La qualifica di buona pratica è, invece, vicina al contesto locale, determinata in particolar modo dal dinamismo e dalla capacità di introdurre discontinuità ma anche dalla continuità e solidità. Dinamismo e discontinuità sono i principi guida di tutta la programmazione regionale di questo ciclo 2006-2010, a partire*

*dal Programma regionale di sviluppo e dagli strumenti, di livello regionale, nazionale e comunitario, che al PRS hanno dato attuazione.*

*In questa ricerca, sono stati quindi indagate le ragioni del successo di esperienze locali, i legami con il contesto dal quale sono emerse, le condizioni di riproducibilità. In altri termini, vengono evidenziati i fattori di innovazione, interni ed esterni al caso di studio, che hanno determinato la discontinuità o la solidità delle performance non solo di redditività, ma di affermazione sui mercati, di sostenibilità sociale e territoriale.*

*L'ambito di analisi per l'individuazione dei casi è delineato dagli stessi Progetti Integrati Regionali del PRS; l'unità di indagine va dalle imprese e dagli enti, ai sistemi organizzativi-territoriali, alla pubblica amministrazione, alla società e al territorio, con una propensione particolare per i casi espressione di capacità e iniziativa spontanea. All'interno di questi temi, Irpet ha individuato, in raccordo con i protagonisti della concertazione regionale, una serie di casi di studio, le cui caratteristiche sono state approfondite nell'ambito della ricerca.*

*Così come le analisi di Irpet ci insegnano, il carattere rilevante per la definizione di buona pratica sta nella capacità innovativa. È questa che determina, in modo trasversale in tutti i contesti, la possibilità di consolidare posizioni o di affermarsi, di essere competitivi, più in generale la capacità di innovare del sistema regionale e la risorsa che consente di attrarre competenze e professionalità, in ultima istanza, di mantenere il livello di benessere e di qualità della vita, per chi vive e lavora in Toscana.*

*L'orizzonte competitivo della nostra regione è e rimane lo scenario globale. Anche per questo motivo, ciascun caso di studio toscano è accompagnato da un benchmark nazionale o internazionale, per inquadrare la tematica in un contesto più ampio, per cogliere la rilevanza della proposta in riferimento alle dimensioni internazionali, per arricchire l'insieme dei suggerimenti per le politiche.*

*L'innovazione è, in questo lavoro come nel PRS, un fatto di sistema, nasce da un singolo ma deve essere in grado di mobilitare le risorse di un intero territorio. La sfida che è di fronte alla Toscana è perciò quella di rafforzare i legami tra i soggetti innovatori e il contesto nel quale agiscono, in modo da costruire un disegno di innovazione collettiva, una rete che consenta di apprendere dalle esperienze altrui.*

*Questi casi evidenziano che, accanto ai grandi attori del mondo produttivo, la Toscana dispone di tante eccellenze, anche poco conosciute, che pongono all'amministrazione regionale, in primo luogo, il compito di riflettere su come intervenire con le proprie politiche pubbliche - dal carattere sempre più selettivo- per supportare i percorsi di cambiamento e investimento degli operatori innovativi. Con i propri strumenti, la Regione deve quindi operare per rendere più competitivo, coeso ed attraente l'intero territorio regionale, in modo che il tessuto economico e sociale sia fertile al punto da produrre al suo interno delle eccellenze di sistema e consenta la diffusione dell'innovazione.*

*Sono perciò necessarie politiche territoriali che sostengano i processi di investimento e innovazione e intervengano sui fattori di contesto che facilitano*



*questi processi: infrastrutture adeguate, qualità del lavoro, efficienza dei servizi, clima sociale. Accanto a queste, un ruolo fondamentale lo rivestono anche i progetti pilota che realizzino iniziative di natura strategica, anche sperimentale, e la diffusione di una appropriata cultura dell'innovazione per creare un ambiente favorevole.*

*Per quanto riguarda i sistemi produttivi e le imprese, i casi di studio evidenziano l'importanza del legame con il territorio e con le competenze presenti nei vari sistemi locali. Per mantenere e consolidare questo radicamento locale, è necessaria un'attenzione alla formazione, alla crescita delle competenze e alla riproduzione delle conoscenze e dei saperi locali.*

*Modernizzazione ed efficienza dei servizi pubblici sono un fattore fondamentale per la crescita della Toscana. Qualificare, innovare, portare dinamismo nei servizi alle famiglie e alle imprese aumenta la produttività e la competitività del sistema regionale, diminuisce i costi e la pressione sui prezzi, incide positivamente sul reddito disponibile.*

*Per quanto attiene alle modalità di offerta dei servizi pubblici e al tema dell'efficienza amministrativa, i casi presentati evidenziano il ruolo che le tecnologie della società dell'informazione e della conoscenza rivestono nella riorganizzazione degli enti pubblici e nella semplificazione delle procedure.*

*Nell'analisi della capacità di consolidamento e di crescita di una realtà non si può non tener conto di come alcuni casi si affermano anche sul piano della sostenibilità ambientale, territoriale e sociale. La sostenibilità, principio trasversale a tutte le politiche del PRS, è considerata dalla Regione una leva per promuovere il dinamismo economico, sociale e culturale della Toscana, puntando su investimenti in ricerca ed educazione ambientale.*

*Per consolidare la competitività della Toscana, è necessaria anche una governance complessiva del sistema, tra tutti gli attori pubblici e privati, e un coordinamento interistituzionale per rafforzare la capacità di comunicazione dei vari livelli di governo. In Toscana esiste un tessuto di esperienze di cooperazione e concertazione che rappresenta uno dei punti di forza e dei caratteri più specifici del modello regionale, sul quale possono essere costruite pratiche di forme associative, di programmazione e pianificazione coordinata, a scale territoriali di dimensione variabile, in grado di dare un contributo significativo sul versante del recupero di efficienza ed efficacia dell'azione pubblica.*

*Questa ricerca fornisce spunti interessanti anche in vista di una riflessione sul nostro modo di stare nella globalizzazione, per la consapevolezza che, passata la recessione, lo scenario sarà mutato, con profonde modifiche degli equilibri internazionali, una nuova divisione del lavoro con il definitivo affermarsi dei paesi emergenti, significative riconversioni settoriali e ristrutturazioni industriali che interesseranno le economie più sviluppate.*

*Riteniamo che il ruolo dei soggetti pubblici nei momenti di crisi come quello che stiamo vivendo sia quello di accompagnare e sostenere i mutamenti strutturali del sistema economico, favorendo lo spostamento di risorse dai settori in declino a quelli in espansione. La Regione intende fare la sua parte, valorizzando la Toscana che tiene, che cresce ed innova in una situazione di crisi generale. Dobbiamo rafforzare il principio della selezione degli interventi*

*pubblici, verso il rafforzamento e la qualificazione di quegli elementi di eccellenza, che sono i soli in grado di trascinare tutto il sistema, anche nelle sue parti più deboli, verso una frontiera più avanzata di competitività complessiva.*

*Le esperienze presentate contribuiscono perciò ad individuare possibili paradigmi operativi di riferimento per l'attuazione degli interventi e la selezione delle progettualità, utili per la definizione delle politiche future. La Regione Toscana saprà fare tesoro delle riflessioni e degli spunti contenuti in questo volume che, con le analisi successive che concluderanno questo ciclo di Toscana 2020 con orizzonte esteso al 2030, rappresenteranno la base analitica principale su cui impostare la prossima programmazione regionale.*

**Claudio Martini**  
*Presidente della Regione Toscana*

Pur in una fase di riorganizzazione produttiva e di profondi cambiamenti istituzionali che riguardano la Toscana e più in generale l'intero paese emerge, nella nostra regione, una pluralità di soggetti -privati e pubblici, individuali e collettivi- caratterizzati da una forte capacità innovativa.

Lo spontaneo realizzarsi di buone pratiche nel sistema regionale costituisce un importante ambito di analisi, rivolto ad indagare la capacità di diffusione di modelli innovativi e le potenzialità di tale processo nell'economia e nella società toscana.

Lo studio di caso viene individuato dunque, in questo lavoro, come metodo utile a fornire elementi di indagine e spunti di riflessione sulle risorse della regione per affrontare l'evoluzione strutturale del sistema e, ancora di più, su come volgere in positivo le spinte al cambiamento che ci stanno attraversando.

Questo lavoro costituisce la terza fase del più ampio progetto Toscana 2030, curato dall'Irpet insieme a Regione Toscana. L'intero progetto è rivolto ad analizzare le tendenze di lungo periodo della regione. Nella prima delle due fasi precedenti si sono individuate le maggiori criticità (Petretto 2005), sulla base delle quali Regione Toscana ha poi formulato le strategie regionali, contenute nel Programma Regionale di Sviluppo 2006-2010 e nel Piano di Indirizzo Territoriale.

In questa terza fase ci si propone di contribuire alla declinazione operativa delle politiche. Attraverso lo studio di caso, infatti, si guarda alle buone pratiche spontaneamente manifestatesi nella regione, al fine di delineare gli ambiti di azione delle politiche pubbliche rivolte ad agevolarne la diffusione (Lattarulo *et al.* 2008).

- *Una definizione di buona pratica*

Il termine *best practice* nasce nell'ambito degli studi di *strategic management* come metodo per il raggiungimento di una migliore gestione limitatamente, in origine, all'industria manifatturiera. Come noto, esso prevede lo studio e il confronto con realtà diverse che presentino caratteri di eccellenza, in modo da trarne suggerimenti in funzione della risoluzione di problemi specifici e del continuo miglioramento dei processi operativi (cfr. Bellini in Contributi).

Il concetto di *best practice* fa parte del più generale processo di *benchmarking*, metodo di valutazione tecnico-economica volto a misurare la produttività di un'impresa o di un intervento operativo in un qualsiasi settore. In un lavoro uscito sul finire degli anni '80, Robert Camp, unanimemente riconosciuto come uno tra i primi ideatori e promotori del metodo, descrive il processo implementato dalla Xerox e cita la definizione che di esso fornì l'allora Amministratore Delegato

dell'azienda, David T. Kearns, secondo il quale "Benchmarking is the continuous process of measuring our products, services and practices against the toughest competitors or those companies recognized as industry leaders" (Camp 1989).

Da allora si sono succedute diverse definizioni di *benchmarking* e di *best practice* nell'ambito delle scienze manageriali; ciò che più interessa sottolineare, tuttavia, è come l'utilizzo delle buone pratiche sia ormai frequente -nell'esperienza sia europea che americana- nel campo delle politiche pubbliche (Bardach 2003; European Commission 2007a; Hall, Jennings 2008); esso si è inoltre diffuso in molti settori di attività ed è diventato pratica ricorrente nel campo dell'educazione, più in generale dell'amministrazione e non solo (McKeon 1998). In vari paesi, a partire dal livello di governo centrale fino a quelli regionali e locali, le *best practices* rappresentano sempre più un supporto al *decision making*; inoltre esse costituiscono un meccanismo di selezione e diffusione delle politiche più efficaci. Questa circostanza è dimostrata dal numero considerevole di compendi in circolazione, i quali, tuttavia, si caratterizzano ciascuno per i diversi criteri di individuazione della *best practice* adottati, per l'impronta più o meno teorica, per la diversa enfasi posta sugli elementi contestuali (Bardach 2003).

Oggi il metodo del benchmarking si è consolidato nei propri fondamenti analitici e si sta affermando -come mostrano alcuni filoni di ricerca varati recentemente da Istat e Ocse- quale processo statistico per la misurazione di *performance*, anche in ambito pubblico a fini di valutazione dell'efficienza. In questa prospettiva, la *best practice* rappresenta, dunque, l'ottimo a cui rivolgersi per il miglioramento delle *performance*.

Sebbene il termine *best practice* implichi la superiorità assoluta di un'azione o di una strategia nel confronto con tutte le altre azioni o strategie, questa superiorità si verifica raramente nella pratica (Hall, Jennings 2008). Ecco perché il confronto tra dati statistici può non essere sufficiente ad individuare le *best practice* e la misurazione metrica non fornisce informazioni sufficienti nella scelta di caso (O'Dell, Grayson 1997).

Dal nostro ambito di osservazione è, infatti, possibile considerare che: a) in un contesto di valutazione a più variabili non è detto che sia possibile individuare una soluzione unica, un punto di ottimo nell'insieme dei casi possibili; b) non sempre esistono le informazioni statistiche necessarie, tanto più in un contesto di analisi così ampio come quello che viene proposto in questo lavoro; c) i criteri di valutazione non sempre sono definibili attraverso concetti statistici e comunque le statistiche disponibili non sempre definiscono esattamente il criterio scelto; in altri termini qualora si fosse in grado di individuare un punto di ottimo tra le osservazioni, con le informazioni disponibili, ancora questo non necessariamente risponderebbe a ciò che si cerca di rappresentare, dal momento che non tutte le variabili rilevanti sono identificabili ex ante in parametri; d) l'universo di riferimento spesso non è dato dall'insieme dei casi possibili, ma dal sottoinsieme dei casi noti, esisterà sempre, quindi la possibilità di individuare un caso migliore sulla base di uno o più criteri di valutazione, o sulla base di un nuovo criterio o in un diverso momento della valutazione.

Per l'insieme di queste circostanze, si ritiene preferibile utilizzare, anziché *best practice*, l'approccio *good practice*, anch'esso largamente impiegato in letteratura e nei documenti di politica.

Come la stessa letteratura insegna, il carattere rilevante per la definizione di *best practice* sta nella innovatività. È questa che determina, in modo trasversale in tutti i contesti, la capacità di consolidare posizioni o di affermarsi. Più ancora, però, il metodo delle buone pratiche trova successo e ampia applicazione tanto come processo di diffusione dell'innovazione, che come approccio alle politiche per la diffusione dell'innovazione. Secondo questo approccio, la volontà di innovare trova concreto avvio nel riferimento a formule testate e applicate nel contesto reale, mentre più complessa e artificiosa, spesso rischiosa, è la ricerca e l'invenzione di nuove formule (Kaplan 2003).

- *Le buone pratiche nelle politiche per l'innovazione*

Per gran parte del XX secolo le politiche economiche si sono concentrate sull'obiettivo della stabilità macroeconomica, visto come prerequisito della crescita e come condizione contestuale ottimale entro la quale gli operatori economici si trovano a prendere decisioni. Negli ultimi decenni, tuttavia, un'attenzione crescente è stata rivolta agli aspetti di tipo microeconomico che interessano le società occidentali nell'epoca della globalizzazione e dell'economia basata sulla conoscenza.

In questa prospettiva di analisi ha assunto grande rilievo il concetto di innovazione, spesso evocato nel dibattito sia scientifico che pubblico in qualcuna delle sue possibili, innumerevoli, accezioni. Molte regioni europee hanno definito politiche di sviluppo specificatamente mirate a incentivare l'innovazione in specifici settori produttivi o ambiti di attività pubblica. Un importante supporto nella definizione di questi interventi è stato originariamente individuato proprio nelle singole pratiche dimostrate efficaci, attraverso l'attuazione di progetti pilota, tradotti successivamente in azioni di *policy* in grado di promuoverne la diffusione. Lo sviluppo della riflessione ha condotto a rivolgere l'attenzione ai buoni esempi già disponibili nella realtà, rappresentati dalle buone pratiche individuate.

Entrando più approfonditamente nel tema dell'innovazione, si ricorda quindi che sul finire del XX secolo i processi di generazione, diffusione e utilizzo della conoscenza sono stati oggetto di crescente attenzione da parte della comunità scientifica. Tra i concetti centrali emersi dal dibattito vi è quello di *sistema di innovazione*, al quale sempre più spesso si fa riferimento -sia nell'Accademia che nella pratica del *policy-making*- per comprendere il ruolo della conoscenza e dell'innovazione ai fini della competitività di organizzazioni, regioni e paesi.

Fino a tutti gli anni '60 la concezione prevalente dell'innovazione, riguardante prodotti e processi, è stata quella lineare. Secondo questo approccio il processo innovativo è organizzato nella sequenza di stadi: ricerca di base, ricerca applicata, sviluppo, produzione e diffusione. Risale al medesimo periodo il dibattito sulle fonti dell'innovazione, che vede la contrapposizione tra le tesi *science push* e *demand pull*.

Una serie di studi nei decenni successivi ha prima avanzato, poi portato a generale affermazione, le tesi che la generazione di innovazione è legata a una serie di fattori molto più ampia della ricerca e sviluppo e che i processi innovativi si svolgono non tanto e non solo in forma lineare, bensì secondo meccanismi di *trial-error-feedback*. In questa prospettiva, i momenti tipici di assimilazione, utilizzo e diffusione dell'innovazione vengono ad essere il frutto di una serie di

attività interconnesse (Rosenberg 1976; Dosi 1988); di conseguenza, a fianco dei processi che tipicamente si svolgono all'interno dell'impresa, assume rilievo l'insieme delle relazioni tra soggetti distinti -imprese e altre organizzazioni- che permettono, ad esempio, l'accumulazione di conoscenza o la sua diffusione.

Più in particolare gli approcci di tipo sistemico spostano l'attenzione dalle imprese utilizzatrici, tradizionali unità di indagine per gli studi sui processi di diffusione dell'innovazione, a un più ampio novero di attori chiave coinvolti nel medesimo processo (Rosenberg 1982; Freeman 1987; Von Hippel 1988; Lundvall 1992; Cooke *et al.* 2004; Malerba 2004; Edquist 2005). Edquist (1997, p. 14), ad esempio, individua le principali determinanti dei sistemi di innovazione in "all important economic, social, political, organizational, institutional, and other factors that influence the development, diffusion, and use of innovations". Nonostante vi siano differenze anche significative tra gli autori, è possibile rilevare alcune caratteristiche comuni che contraddistinguono i vari approcci sistemici; tra queste si ricordano, con Edquist e Hommen (1999): a) il ruolo attribuito ai processi di apprendimento; b) l'importanza attribuita ai fattori economici, politici, istituzionali, organizzativi, sociali e regionali, al fine di spiegare il processo innovativo nella sua interezza; c) l'analisi del cambiamento tecnologico in prospettiva storica ed evolutiva, così da individuare i fattori in grado di influenzare e differenziare i modelli di diffusione.

Nel solco degli approcci sistemici si sono da tempo affermate -in modo autonomo in varie regioni e paesi europei, ma anche al livello delle politiche regionali promosse dall'Unione- politiche per l'innovazione mirate a istituire, o a migliorare la qualità dei legami tra gli attori coinvolti nel processo, siano essi imprese, pubbliche amministrazioni, centri di produzione e di trasferimento della conoscenza, organismi di finanziamento della ricerca e dell'innovazione, ecc.. In questo contesto, il ruolo del *policy maker* è andato riformulandosi dal tradizionale approccio *top down* che parte dalla individuazione delle criticità per identificare possibili interventi, in favore di un approccio *bottom up* che privilegia l'osservazione dei casi virtuosi sviluppati nel sistema, per ricreare le condizioni di successo. In altri termini, appare in parte superata -ma proprio questi temi sono anche oggi al centro di interessanti dibattiti a seguito del pesante effetto della mancanza di regole nel mondo della finanza- la funzione dell'operatore pubblico centrata sull'intervento diretto sui fallimenti del mercato; viene invece privilegiata la funzione di regolazione e controllo, rivolta a rimuovere gli impedimenti e ad agire sui fattori di contesto, con il fine di agevolare l'azione spontanea degli agenti economici e sociali. Con riferimento a quest'ultima formulazione, sia nella letteratura scientifica che nei documenti di politica economica, il decisore pubblico è sempre più di frequente definito come facilitatore (*catalyst*). Scrive ad esempio la Commissione Europea, in tema di politiche regionali: "Experimenting with new approaches enables public decision-makers to test a new role, that of catalyst rather than prescribing policies and programmes. Such experimentation can convince enterprises that a collective approach is not a threat but an *asset* for their competitiveness; it can convince research centres that blending academic excellence with and opening up to the economy will ensure a pole position and guarantee financing for research; but equally, it can convince certain elements of public opinion that well negotiated partnerships between the public and private sectors present more advantages than risks. (European Commission 2007a, p. 4)".



In questa nuova accezione delle politiche, e in coerenza con un concetto sistematico di innovazione, l'operatore pubblico trova nella funzione di agevolare i processi di diffusione dell'innovazione un ruolo qualificante. Lo studio di caso viene quindi sperimentato come strumento di analisi utile alla riflessione sulle politiche operative delle strategie regionali rivolte alla diffusione dell'innovazione, dove quest'ultima viene incentivata non solo e non tanto attraverso la presentazione di prototipi di comportamento specifici di incerta replicabilità, quanto attraverso la determinazione delle condizioni generali entro le quali l'innovazione è venuta in essere, e ancora di più attraverso il ricrearsi dell'atteggiamento innovativo, la propensione all'innovazione.

- *Le scelte metodologiche*

Rispetto ai tradizionali studi di caso, nati nell'ambito dell'economia aziendale, ma sviluppati anche in altri contesti, questo lavoro presenta alcune specificità, coerenti con i richiami metodologici che si sono appena delineati.

Esso riguarda una pluralità di ambiti, tanto l'impresa e i settori produttivi che i sistemi economici e le modalità organizzative, ma coinvolge anche diversi aspetti dell'amministrazione pubblica -dalle modalità di offerta di servizi pubblici alla semplificazione amministrativa- e guarda infine alla società, all'ambiente, al territorio. Questa trasversalità, propria dell'impostazione della programmazione regionale (PRS) della Toscana, viene pienamente recepita nello studio e nasce dall'ipotesi che lo sviluppo del sistema sia tanto più probabile quanto più il processo di innovazione coinvolge i diversi ambiti e, solo una volta raggiunta una certa diffusione, potrà risultare realmente efficace nell'innescare fasi di crescita.

Oggetto dell'analisi sono le buone pratiche, come comportamento innovativo che si vuole studiare e diffondere. Il caso di studio ne rappresenta l'esemplificazione e lo strumento di approfondimento. L'approccio adottato è, quindi, mirato a individuare nell'esperienza degli operatori locali esemplificazioni di alcune buone pratiche rilevanti nelle varie tematiche di analisi. La capacità esplicativa dell'esemplificazione sta nel cogliere la non linearità, la complessità, l'indeterminatezza, del successo di buone *performance* (Tsoukas, Hatch 2001).

I singoli casi di studio costituiscono una tra le possibili rappresentazioni di ciò che si vuole indagare, non l'unica possibile, né la migliore. Non sono di per sé significativi, ma solo per la capacità descrittiva del comportamento innovativo che si vuole indagare. I casi di studio sono, dunque, uno strumento dell'indagine chiarificatore, accanto alle molte alternative possibili, ma anche più semplicemente quelli noti e disponibili. Le buone *performance* finanziarie non sono di per sé sufficienti all'individuazione del caso, tanto più in un momento come questo, caratterizzato da forti instabilità.

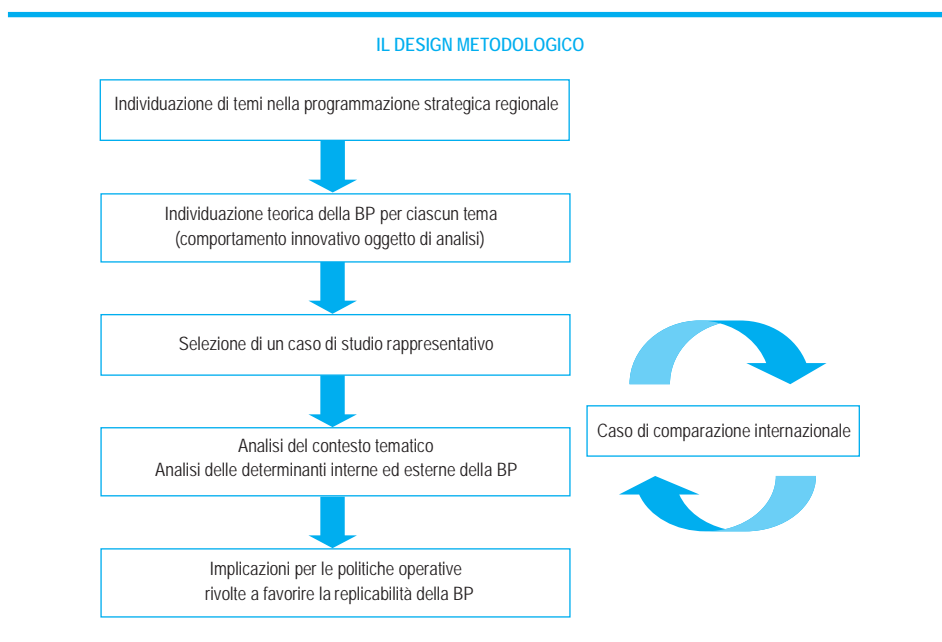
I singoli casi di studio vengono collocati all'interno di una analisi di settore; di essi vengono inoltre sviluppati i legami con il territorio e con le risorse che questo rende disponibile (dalle competenze diffuse, alle istituzioni, alle risorse naturali, alle infrastrutture). L'attenzione non è, infatti, tanto rivolta all'analisi delle strategie aziendali, quanto alle determinanti che hanno indotto l'innovazione. Queste possono essere interne all'impresa o ente ma anche proprie del contesto locale in cui l'impresa o l'ente è attivo. A queste determinanti si presterà particolare attenzione nel corso dell'analisi, perché importanti nel delineare l'articolazione

operativa delle politiche, fornendo suggerimenti in merito alle condizioni di contesto che hanno agevolato la buona pratica.

Più in particolare, infatti, questa esperienza vuole contribuire alla riflessione per la definizione delle azioni operative delle politiche future della Regione Toscana (gli interventi dei Progetti Integrati Regionali e la selezione di progettualità). Si propone, quindi, in positivo di indagare i fattori di successo di esperienze locali, i legami con il contesto dal quale sono emerse, e le condizioni di riproducibilità. In altri termini si propone di cogliere i fattori di innovazione, interni ed esterni al soggetto, che hanno determinato la discontinuità o la solidità delle *performance* alla base dell'affermazione di un modello.

Va poi da sé che l'individuazione e la comunicazione di buone pratiche può costituire impulso alla diffusione di comportamenti virtuosi, ma nella consapevolezza che le vicende individuali sono soggette a fattori e dinamiche perlopiù fuori dalla portata della stilizzazione propria di ogni analisi e comunque non costituiscono obiettivo del lavoro.

Il design metodologico del progetto è schematizzato nella figura seguente.



- *L'articolazione del lavoro*

*I venti temi di analisi*

L'ambito di analisi per l'individuazione delle buone pratiche, e poi dei casi, è delineato all'interno delle scelte strategiche della Regione Toscana (Progetti strategici) del Programma Regionale di Sviluppo che riguardano:

- i sistemi produttivi e le imprese;
- le modalità di offerta di servizi pubblici e l'efficienza amministrativa;
- gli strumenti di compatibilità ambientale, il territorio, la società.



Sono stati individuati 20 temi distinti, sulla base delle priorità strategiche della programmazione regionale.

#### I TEMI INDIVIDUATI NELLA PROGRAMMAZIONE STRATEGICA REGIONALE

Sistemi produttivi e imprese	Modalità di offerta di servizi pubblici ed efficienza amministrativa	Strumenti per la compatibilità ambientale, territoriale e sociale
Capacità competitiva e filiera produttiva	Semplificazione dei rapporti tra P.A. e impresa	Ecoefficienza a scala locale
Sistema produttivo, imprese leader e piccole imprese	Efficienza dei servizi e ambiti di offerta ottimali	Formazione continua e capitale umano
Innovazione organizzativa e tecnologica	Servizi per la non autosufficienza e la salute	Partecipazione femminile al mercato del lavoro
Ricerca, trasferimento tecnologico, nuovi settori	Servizi pubblici locali e pubbliche utilità	Sicurezza sui luoghi di lavoro
Qualificazione dell'offerta nel commercio e nel turismo	Valorizzazione del patrimonio culturale e della creatività	Immigrazione e inclusione sociale
Servizi avanzati alle imprese		Strumenti per le politiche territoriali locali
Nuove imprese in settori ad alta tecnologia		
Valorizzazione e sviluppo delle competenze dell'artigianato		
Affermazioni sui mercati delle produzioni vitivinicole		

#### *Le buone pratiche*

L'accezione di buona pratica adottata pone al centro la portata innovativa, tanto come elemento di discontinuità che di solidità dei percorsi delle singole imprese ed enti. La selezione della buona pratica si fonda sulla letteratura, con particolare attenzione ai contributi riguardanti lo sviluppo regionale.

#### *L'individuazione dei casi di studio*

Per ciascuna buona pratica verrà individuato un caso rappresentativo tra le realtà di successo del territorio toscano. Senza perdere di vista la varietà proposta dal mondo reale, il caso di studio rappresenterà un possibile esempio rivolto ad assumere funzioni esemplificative. La metodologia dei casi di studio, come sostiene una letteratura ampiamente consolidata (Miles, Huberman 1984; Yin 1993 e 1994), permette di inquadrare in modo sia descrittivo che esplicativo processi in corso di svolgimento, quali quelli analizzati in questo lavoro, nei contesti in cui questi hanno luogo e mettendo in relazione una serie di variabili anche molto ampia.

Il processo di selezione si è indirizzato verso l'individuazione dei tratti essenziali della buona pratica e dei relativi casi idonei a rappresentarne la complessità rispetto ai caratteri innovativi, ma anche nel rispetto alla solidità delle *performance* e alla sostenibilità finanziaria, ambientale, sociale. Costituiscono caratteri essenziali:

- essere innovativa, ossia rappresentare una soluzione a un problema nuovo o quantomeno diverso da quelle adottate in un certo settore, territorio o comunità;
- ma deve anche rispondere ai criteri di:
- presentare buone *performance*, ossia realizzare risultati positivi rispetto al proprio ambito d'azione;
  - essere sostenibile, finanziariamente sul piano ambientale e sociale.

Il caso di studio non rappresenta un caso eccezionale o straordinario, quindi estraneo alle tradizioni produttive e culturali regionali. Neanche l'eccellenza o le ottime *performance* sono di per sé sufficienti a definire la *best practice*, dato che le *performance* possono essere influenzate da fattori diversi: dalle condizioni di mercato, dalla storia, dai volumi, all'interno dell'impresa come dell'ente o della politica; mentre idee innovative possono trovarsi anche in *performance* di per sé medie, che diventano ottime in un contesto difficile. L'individuazione dei casi è avvenuta anche attraverso la collaborazione degli *stakeholder* della società toscana, più vicini alle realtà del territorio.

Seppure non sia possibile definire procedure statistiche per l'individuazione dei casi, è necessario che questi rispondano a requisiti minimi statisticamente sostenibili. Si richiederà, cioè, che ciascuno di essi venga validato attraverso propri indicatori (specifici e disponibili in ciascun contesto di analisi, indicatori qualitativi e di premialità compresi), a dimostrazione che la buona pratica è effettivamente venuta in essere.

Dato l'ampio ambito di riferimento, l'unità di indagine va dalle imprese e dagli enti, ai sistemi organizzativi-territoriali con una propensione particolare per i casi espressione di capacità e iniziativa spontanea.

#### *Le determinanti interne e il contesto territoriale*

A partire da un'intervista diretta, ogni caso è organizzato in modo da mettere in evidenza i fattori di successo dell'esperienza locale, i legami con il contesto dal quale essa è emersa, nonché le principali condizioni di riproducibilità.

Ogni esperienza è collocata all'interno di un sistema istituzionale e di relazioni che ne qualifica, almeno in parte, le ragioni di esistenza e i meccanismi di funzionamento. Da questa considerazione discende l'opportunità di analizzare l'intero contesto locale nell'insieme delle sue componenti: i modelli organizzativi e le dinamiche interne ai soggetti spiegherebbero solo in parte il manifestarsi degli elementi della buona pratica. In altri termini, si vogliono cogliere le determinanti, interne ed esterne al soggetto, che hanno svolto un ruolo significativo nel manifestarsi del comportamento innovativo.

#### *Il confronto internazionale*

Ciascun caso di studio toscano è accompagnato da un caso di comparazione, preferibilmente internazionale. L'importanza della comparazione sovralocale nasce dalla evidente necessità di inquadrare il caso di studio in un contesto più ampio, per cogliere la rilevanza del caso innovativo nell'ambito regionale in rapporto alle dimensioni internazionali. L'individuazione e l'analisi dei casi di raffronto fa prevalentemente riferimento a materiali pubblici o disponibili in letteratura. Il taglio del caso di comparazione, pertanto, è più generale ed è inteso a mettere in evidenza varianti o possibili evoluzioni future della buona pratica, in modo da arricchire e rendere più generali le implicazioni di *policy*.

#### *Le implicazioni di policy*

L'approfondimento dei singoli temi di analisi, attraverso l'individuazione di buone pratiche e lo studio di caso rappresentativo, consente di delineare alcuni obiettivi e strumenti delle politiche per la diffusione del comportamento innovativo.

Le questioni aperte sui diversi temi, il contesto territoriale, le determinanti che hanno favorito l'esprimersi della buona pratica e il confronto internazionale rappresentano le diverse parti costitutive di ciascuna analisi. Da questo insieme di approfondimenti nascono, all'interno dei singoli contributi, gli spunti per le politiche operative rivolte a promuovere la replicabilità delle buone pratiche innovative.

---

## IL QUADRO RIASSUNTIVO DELLE BUONE PRATICHE

1.  
CAPACITÀ COMPETITIVA E FILIERA PRODUTTIVA NELLA NAUTICA DA DIPORTO  
L'High Tech come fattore di innovazione in un settore tradizionale
2.  
SISTEMA PRODUTTIVO, IMPRESE LEADER E PICCOLE IMPRESE NEL SETTORE DELLA PELLETERIA  
Up-grading di sistema, relazioni fra imprese leader e subfornitura locale
3.  
INNOVAZIONE ORGANIZZATIVA E TECNOLOGICA NELLA MECCANICA  
Competenze complementari e reti per l'innovazione tra le piccole e medie imprese
4.  
RICERCA, TRASFERIMENTO TECNOLOGICO, NUOVI SETTORI  
Sviluppo di *cluster* nelle biotecnologie
5.  
QUALIFICAZIONE DELL'OFFERTA NEL COMMERCIO E NEL TURISMO  
Innovazione organizzativa e apertura internazionale per l'offerta di servizi qualificati
6.  
SERVIZI AVANZATI ALLE IMPRESE IN CAMPO AMBIENTALE  
Segmenti produttivi emergenti ad elevata innovazione e qualificazione professionale
7.  
NUOVE IMPRESE NELLE ICT  
Una nuova generazione di imprenditori nei settori ad alta tecnologia
8.  
VALORIZZAZIONE E SVILUPPO DELLE COMPETENZE DELL'ARTIGIANATO  
Cooperazione d'impresa per la competitività e la sostenibilità
9.  
AFFERMAZIONE SUI MERCATI DELLE PRODUZIONI VITIVINICOLE  
Modelli organizzativi del territorio nei settori natural resource based
10.  
SEMPLIFICAZIONE NEI RAPPORTI TRA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E IMPRESA  
Efficienza nei servizi pubblici per l'impresa attraverso l'innovazione telematica e la semplificazione amministrativa
11.  
EFFICIENZA DEI SERVIZI E AMBITI DI OFFERTA OTTIMALI  
Le gestioni associate dei servizi comunali
12.  
SERVIZI PER LA NON AUTOSUFFICIENZA E LA SALUTE  
La prevenzione nelle malattie croniche: il Chronic Care Model (CCM)
13.  
SERVIZI PUBBLICI LOCALI E PUBBLICHE UTILITÀ, IL SETTORE DEI RIFIUTI  
Efficacia e autosufficienza nell'integrazione dei servizi

14.  
VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO CULTURALE E DELLA CREATIVITÀ  
La Toscana in Europa e nel mondo attraverso la creatività nello spettacolo
  15.  
ECOEFFICIENZA A SCALA LOCALE  
Ecoefficienza come fattore strategico d'impresa
  16.  
FORMAZIONE CONTINUA E CAPITALE UMANO  
L'attività formativa risorsa per l'impresa ad alta qualificazione
  17.  
PARTECIPAZIONE FEMMINILE AL MERCATO DEL LAVORO  
La conciliazione di tempi di vita e di lavoro
  18.  
SICUREZZA SUI LUOGHI DI LAVORO  
La prevenzione da vincolo produttivo a elemento di qualificazione del sistema d'impresa
  19.  
IMMIGRAZIONE E INCLUSIONE SOCIALE  
La promozione della salute dei migranti attraverso l'appropriatezza della cura e prevenzione
  20.  
STRUMENTI PER LE POLITICHE TERRITORIALI LOCALI  
Il Piano Coordinato
-

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- AYDALOT P. (ed.) (1986), *Milieux innovateurs in Europe*, Gremi, Paris
- BARDACH E. (2003), "Creating Compendia of 'Best Practice'", *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 22, 4, pp. 661-665
- CAMP R.C. (1989), *Benchmarking: The Search for Industry Best Practices that Leads to Superior Performance*, ASQC Quality Press, Milwaukee
- COHEN W., LEVINTHAL D. (1990), "Absorptive capacity: a new perspective on learning and innovation", *Administrative Science Quarterly*, vol. 35, 1, pp. 128-152
- COOKE P., HEIDENREICH M., BRACZYK H-J. (eds.) (2004), *Regional Innovation Systems. The Role of Governance in a Globalized World*, Routledge, London (2nd edition; 1st edition 1998)
- DOSI G. (1988), "The nature of the innovative process", in Dosi G., Freeman C., Nelson R., Silverberg G., Soete L. (eds.), *Technical Change and Economic Theory*, F. Pinter Publishers, London
- EDQUIST C. (1997), "Systems of innovation approaches - their emergence and characteristics", in Edquist C. (ed.), *Systems of Innovation: Technologies, Institutions and Organizations*, Pinter/Cassell, London
- EDQUIST C. (2005), "Systems of Innovation: Perspectives and Challenges", in Fagerberg J., Mowery D., Nelson R. (eds.), *Oxford Handbook of Innovation*, Oxford University Press, Oxford, pp. 181-208
- EDQUIST C., HOMMEN L. (1999), "Systems of Innovation: theory and policy from the DEMAND SIDE", *Technology in Society*, 21, pp. 63-79
- EUROPEAN COMMISSION (2006), "Structural Funds Regulations 2007-2013", *Official Journal of the European Union*, L210, vol. 49, <http://eurlex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2006:210:SOM:EN:HTML>
- EUROPEAN COMMISSION (2007a), *Innovative Strategies and Actions. Results From 15 Years Regional Experimentation*, European Commission Working Document, Brussels
- EUROPEAN COMMISSION (2007b), *Regions delivering innovation through cohesion policy*, Commission Staff Working Document, Brussels
- FREEMAN C. (1987), *Technology policy and economic performance: lessons from Japan*, F. Pinter Publishers, London
- HALL J.L., JENNINGS E.T. JR. (2008), "Taking Chances: Evaluating Risk as a Guide to Better Use of Best Practices", *Public Administration Review*, vol. 68, 4, pp. 695-708
- KAPLAN S. (2003), "The seduction of best practice: commentary on 'taking strategy seriously'", *Journal of Management Inquiry*, vol. 12, 4, pp. 410-413
- LATTARULO P., MARIANI M., BERNACCA G. (2008), *Buone pratiche innovative per le politiche regionali. Riflessioni sull'esperienza toscana in corso*", paper presentato alla XXIX Conferenza scientifica annuale AISRE, Politecnico di Bari, Bari, 24-26 settembre
- LUNDVALL B.A. (1992), *National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*, F. Pinter Publishers, London
- MALERBA F. (a cura di) (2000), *Economia dell'innovazione*, Carocci, Roma
- MALERBA F. (ed.) (2004), *Sectoral Systems of Innovation*, Cambridge University Press, Cambridge
- MCKEON D. (1998), "Best practice: hype or hope?", *TESOL Quarterly*, vol. 32, 3, pp. 493-501
- METCALFE J. (1986), "Technological innovation and the competitive process", in Hall P. (ed.), *Technology, Innovation and Economic Growth*, Camelot Press, Southampton

- MILES M.B., HUBERMAN A.M. (1984), *Qualitative data analysis: A sourcebook of new methods*, Sage Publications, Beverly Hills
- O'DELL C., GRAYSON C.J. (1997), *Identifying and transferring internal best practices*, Best Practice White Paper, APQC, Houston
- PETRETTO A. (a cura di) (2005), *Toscana 2020*, IRPET, Firenze
- PORTER M. (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York
- PORTER M. (1998), *On Competition*, Harvard Business School Press, Boston
- ROSENBERG N. (1976), *Perspectives On Innovation*, Cambridge University Press, Cambridge
- ROSENBERG N. (1982), *Inside the Black Box: Technology and Economics*, Cambridge University Press, Cambridge
- TSOUKAS H., HATCH M. J. (2001), "Complex thinking, complex practice: The case for a narrative approach to organizational complexity", *Human Relations*, vol. 54, 8, pp. 979-1013
- VON HIPPEL E. (1988), *The Sources of Innovation*, Oxford University Press, New York
- YIN K.R. (1993), *Applications of Case Study Research*, Sage Publications, Newbury Park
- YIN K.R. (1994), *Case Study Research: Design and Methods*, Sage Publications, Thousand Oaks



*Parte Prima*  
**SISTEMI PRODUTTIVI E IMPRESE**







# 1. CAPACITÀ COMPETITIVA E FILIERA PRODUTTIVA NELLA NAUTICA DA DIPORTO L'High Tech come fattore di innovazione in un settore tradizionale: Perini Navi *Lorenzo Bacci*

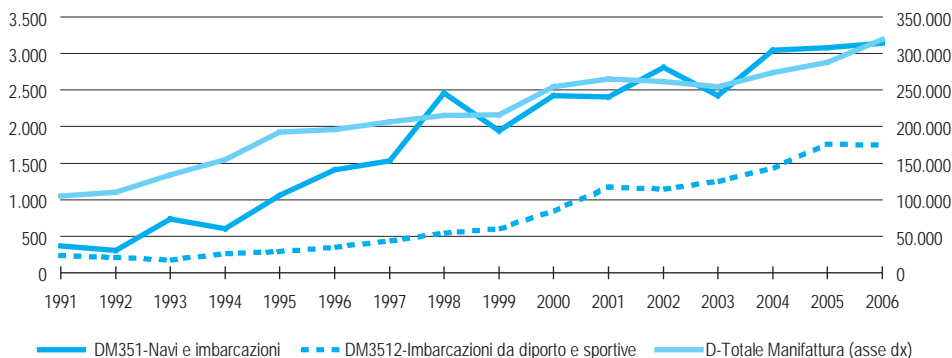
## 1.1 Il contesto

Il settore della produzione di navi e imbarcazioni (Ateco DM35.1) si compone di due sottosectori fra loro profondamente diversi per tipo di prodotto, tecnologie impiegate, e mercati di riferimento. Da un lato la cantieristica commerciale, di cui non tratteremo, realizza grandi navi per il trasporto merci (porta container, petroliere, ecc.) e passeggeri (traghetti, ferry boat, ecc.), dall'altro la cantieristica da diporto produce barche per il tempo libero e per lo sport che spaziano dalle unità pneumatiche alle piccole barche con motore fuoribordo, ai piccoli cabinati fino ai grandi yacht a vela e a motore.

Come appare evidente dal grafico 1.1, la crescita delle esportazioni manifatturiere (prezzi correnti) è stata, specie negli ultimi anni, assai più modesta di quanto occorso per le navi e imbarcazioni. Anche limitando l'analisi al 2006 (i dati provvisori 2007 segnalano una crescita ancora più accentuata) le esportazioni di navi e imbarcazioni hanno registrato tassi di crescita medi annui nell'ultimo decennio di circa il 12,3% un valore quasi doppio rispetto alla media manifatturiera (+6,3%). Tale forte crescita è stata trainata in modo determinante dal settore della nautica da diporto che nello stesso periodo ha sperimentato tassi di crescita medi annui di poco meno del 40 (39,4%).

Nel 2008 quando la crisi internazionale inizia a far sentire i propri effetti sull'economia reale e l'export italiano di beni manufatti resta pressoché costante in valori correnti (-0,2%), il comparto delle navi e imbarcazioni riduce la proiezione internazionale di circa il 2,5%. Nonostante questa battuta di arresto, che per altro in Toscana si traduce in una sostanziale stabilità (+0,5%), il settore della cantieristica resta a nostro avviso un settore di successo per il futuro. In primo luogo perché registra perdite più contenute; all'interno del comparto manifatturiero salvo poche eccezioni (prodotti energetici, alimentare e parte della meccanica) il resto dei settori appaiono mediamente molto più colpiti di quanto osservato sul versante della cantieristica. In secondo luogo perché il declino atteso della domanda di consumo a seguito delle difficoltà economiche potrebbe essere meno significativo proprio nel settore del grande lusso. Tanto più che i cantieri toscani si rivolgono a consumatori con altissime capacità di spesa, le prospettive di evoluzione della domanda che ad essi si rivolge potrebbero essere più dinamiche di quanto vale per la media dei beni di consumo.

Grafico 1.1  
 ESPORTAZIONI ITALIANE, 1991-2006  
 Valori correnti in milioni di Euro



Passando a trattare nello specifico della nautica da diporto occorre sottolineare che, nonostante la forte vitalità dimostrata sul versante internazionale, l'industria nautica italiana resta poco sviluppata rispetto a molti altri paesi: se in Italia il numero di barche non supera le 7 unità per 1.000 abitanti in altri paesi il possesso di imbarcazioni appare molto più diffuso e questo non riguarda solo paesi relativamente piccoli del Nord Europa (Norvegia 154 barche per 1.000 abitanti, Finlandia 140; Svezia oltre 80) ma anche paesi di grandi dimensioni quali la Nuova Zelanda (con oltre 100 imbarcazioni per 1.000 abitanti), gli USA (con oltre 60), e l'Australia (con circa 40). Considerati lo sviluppo delle coste e la posizione dell'Italia nel centro del Mediterraneo la crescita del settore rimane tutt'oggi notevolmente al di sotto delle potenzialità future (Cazzaniga Francesetti 2005).

Questo naturalmente si riflette anche sui livelli di produzione; l'Italia con circa 13200 imbarcazioni prodotte si colloca al nono posto delle classifiche dei paesi produttori in termini di numero di unità prodotte, dopo Usa con oltre 790 mila unità, Francia con 54mila, Australia con 39mila, Germania con 24mila. Se però dal numero di unità passiamo a considerare il valore delle unità da diporto prodotte allora l'Italia balza immediatamente al secondo posto con il 14% del mercato mondiale subito dopo gli Usa (al 66%), ma al di sopra di Francia (6,7%) e Regno Unito (7,1%)<sup>1</sup>.

Il grande valore della limitata produzione italiana si spiega col fatto che il valore medio per unità di prodotto in Italia è decisamente più elevato che negli altri paesi e il nostro paese è fortemente specializzato nella produzione di megayacht.

Riguardo alla consistenza della cantieristica da diporto, l'ultimo rapporto Uci-na, fotografa la seguente situazione: sono oltre 2.865 le imprese che al Gennaio 2007 sono attive nel settore DM35.12<sup>2</sup>, ovvero nella costruzione, manutenzione e riparazione di imbarcazioni da diporto.

Di queste solo 741, secondo l'Ucina, sarebbero direttamente impegnate nella costruzione di imbarcazioni, essendo il resto attivo nella riparazione-manuten-

<sup>1</sup> Fonte: elaborazioni Ucina su dati Icomia.

<sup>2</sup> Per l'esattezza il settore Ateco 35.12 include l'attività di costruzione di imbarcazioni e canotti pneumatici, imbarcazioni a vela con o senza motore ausiliario, imbarcazioni a motore, imbarcazioni da diporto e sportive, canoe kajak, ed attività di riparazione, manutenzione e trasformazione di imbarcazioni da diporto e sportive.

zione. A queste imprese si sommano poi gli oltre 40 cantieri, taluni dei quali organizzati in grandi gruppi, che producono megayacht.

Il fatturato complessivo del settore delle imbarcazioni da diporto è stimato nel 2007 pari a 3.450 milioni di Euro derivante per l'86,4% da produzione nazionale e per il restante 13,6% dalla vendita di unità importate. La produzione nazionale è formata da 1.226 milioni di Euro (41,1%) destinati al mercato nazionale, e da 1.758 milioni di produzione per l'esportazione (58,92%), di cui oltre la metà (53,45) verso paesi UE. Si conferma quindi che il settore nautico italiano deve il suo sviluppo non tanto al mercato interno che, come accennato ha un ruolo minoritario, quanto piuttosto dal mercato estero.

La rilevanza della nautica da diporto per l'economia italiana non si limita tuttavia alle sole attività di costruzione ma ad esse debbono essere aggiunte anche le produzioni di accessori (strumenti elettronici, apparecchi meccanici, alberi, vele ecc.) i motori marini e le attività di manutenzione e riparazione (Tab. 1.2).

Tabella 1.2  
**PRODUZIONE E VALORE AGGIUNTO ATTIVATO DIRETTAMENTE E INDIRETTAMENTE IN ITALIA DALLA DOMANDA COMPLESSIVA DI PRODOTTI DELLA CANTIERISTICA DA DIPORTO. 2007**  
 Prezzi correnti

Milioni di Euro		Valore Aggiunto Attivato
Produzione	4.096	1.347 nella cantieristica
Costi intermedi (CI) cantieristica	2.363	
CI sett. accessori e comp. nautici	391	
CI sett. motori marini	117	
Totale costi intermedi	2.871	1.239 in altri settori
Margini di intermediazione per collocamento prod. su mercato	665	113 nel commercio
<b>TOTALE VALORE AGGIUNTO ATTIVATO</b>		<b>2.699 (0,21% VA NAZ.)</b>

Fonte: nostre stime su dati UCINA

Considerando questo insieme di componenti della domanda, la produzione attivata sale a circa 4.096 milioni di Euro, cui corrispondono circa 1.347 milioni di valore aggiunto attivato direttamente nel settore della cantieristica e, via costi intermedi e margini di intermediazione, rispettivamente 1.239 milioni di Euro in altri settori manifatturieri e 113 nelle branche commercio.

### *Il comparto dei megayacht*

I megayachts sono barche, a motore, o più raramente a vela, di oltre 80 piedi (24 metri) di lunghezza. Le tipologie più richieste sono quelle attorno ai 30-40 metri di lunghezza, anche se specie in anni recenti si osserva una tendenza netta alla crescita delle dimensioni.

Si tratta di imbarcazioni di grandissimo lusso prodotte in parte o completamente (custom o semi-custom) secondo i desideri del cliente.

Se nelle imbarcazioni di dimensione superiore non è infrequente che anche lo scafo sia realizzato in base alle richieste del cliente, nelle barche di dimensioni mediane in genere gli scafi sono realizzati in piccole serie, specie nei casi di linee di particolare successo, e vengono poi allestiti ed arredati internamente secondo le richieste del cliente.

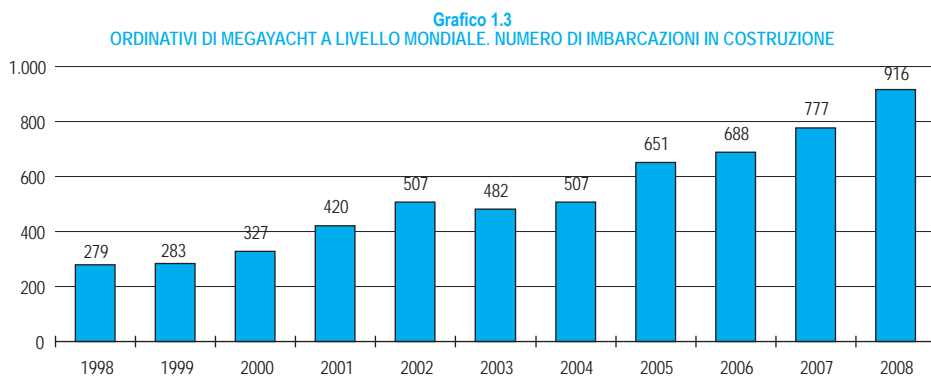
Lo scafo, l'eventuale alberatura, le strutture portanti e le manovre principali, sono generalmente realizzate all'interno del cantiere, le altre parti del prodotto sono acquistate esternamente, come nel caso degli accessori e di molte compo-

nenti tecniche (motori marini e ausiliari, strumentazione elettronica, apparecchi meccanici, ecc.), oppure sono fatte realizzare in *outsourcing* secondo le specifiche dettate dal cantiere in base al progetto concertato con il cliente.

Si tratta di prodotti di grande lusso il cui allestimento, lungi dall'essere standardizzato, richiede una estrema cura nei dettagli e nei particolari; per la produzione degli interni sono quindi indispensabili le competenze artigiane di produttori di grande esperienza che, fortemente specializzati nelle proprie produzioni di nicchia, siano in grado di offrire soluzioni ad hoc e massima perfezione nelle lavorazioni. L'artigianalità è assicurata dalla galassia di accessoristi, terzisti e subfornitori che circondano i cantieri produttori di megayacht e che sono spesso legati a quest'ultimi da rapporti di collaborazione che, seppur non sempre esclusivi, sono in genere di lunga durata.

I megayacht sono quindi il risultato di un mix di tecniche produttive che da un lato assumono i caratteri tecnologici delle produzioni industriali, si pensi alla progettazione con CAD tridimensionali, all'uso di materiali come acciaio, alluminio e carbonio, alle applicazioni di nuovi materiali e innovazioni tecnologiche, dall'altro sono riconducibili a competenze specialistiche di carattere artigianale, per la realizzazione di mobili, arredi, rivestimenti e decori che, spesso, sono veri e propri pezzi unici. Da notare che le competenze artigiane richieste dai cantieri ai subfornitori che curano l'allestimento, in genere non riguardano capacità progettuali e di design, quanto piuttosto le competenze tecniche per realizzare, con soluzioni di volta in volta adattate alle diverse esigenze, i progetti del cantiere e nel pieno rispetto delle caratteristiche tecniche richieste (Bacci 2006).

La domanda di queste imbarcazioni di grande lusso è fortemente cresciuta nell'ultimo decennio (Graf. 1.3) non solo per l'aumento del numero mondiale di grandi ricchi alla ricerca di forme di consumo esclusive ma, anche per lo sviluppo di innovazioni di carattere finanziario, quali il charterismo, che hanno ulteriormente alimentato la domanda<sup>3</sup>.



<sup>3</sup> Il charterismo, ovvero il noleggio, è nato come una forma di investimento alternativo per i proprietari di imbarcazioni, specie di media dimensione, che attraverso il noleggio sono in grado di ripagare il finanziamento ottenuto per l'acquisto della barca. Tale strumento si è oggi trasformato in una vera e propria area di business per le società di chartering di operatori finanziari o di società costruttrici del mondo della nautica. Il noleggio inoltre, oltre a offrire la possibilità di una esperienza di vacanza su uno yacht ad una platea più ampia di consumatori, rappresenta uno sbocco di mercato per gli yacht "usati", che rendendo più agevole la dismissione delle imbarcazioni possedute per l'acquisto di nuove (spesso più grandi e lussuose) ha contribuito a sostenere la domanda di megayacht negli anni recenti.

Il numero di progetti di megayachts in corso di realizzazione è passato da meno di 280 nel 1996 a 420 nel 2001 e poi, nel corso degli ultimi 7 anni, è ulteriormente raddoppiato portandosi a 916 ordini<sup>4</sup>. Dei 916 progetti in corso di realizzazione nel 2008, 837 sono relativi a motoryachts, 60 a sailingyachts e 19 a imbarcazioni per spedizioni (scientifiche).

Il segmento dei megayachts, che ha quasi quadruplicato la propria consistenza nell'arco dell'ultimo decennio, rappresenta sicuramente una delle componenti più dinamiche del settore nautico; infatti il numero di ordinativi per queste imbarcazioni non solo è molto aumentato nel tempo ma è aumentata altresì la dimensione delle imbarcazioni richieste. Per quanto riguarda nello specifico il segmento dei sailingyacht, che rappresentano il prodotto tipico e fino poco tempo fa esclusivo di Perini Navi<sup>5</sup>, il trend di crescita appare meno marcato ed il numero di megayacht prodotti a livello mondiale è oscillato in anni recenti attorno alle 60 unità.

L'Italia è il primo produttore mondiale di megayacht e con una produzione di quasi quattro volte superiore al suo primo competitor, gli USA, mantiene da molti anni il proprio primato in questa nicchia di mercato (Tab. 1.4). Solo negli anni 2006/2008 il numero di piedi di megayacht prodotti dall'Italia è passato da 29.800 nel 2006 a 49.470 nel 2008 raggiungendo circa il 45% del totale mondiale della produzione di yacht con più di 80 piedi di lunghezza.

Tabella 1.4  
PRIMI 10 PAESI PRODUTTORI MONDIALI DI MEGAYACHT. 2008

	Lunghezza totale		N. progetti	Lunghezza media	
	Metri	Piedi		Metri	Piedi
ITALIA	15.080	49.475	427	35,3	115,9
USA	4.054	13.300	104	39,0	127,9
The Netherlands	3.196	10.486	65	49,2	161,3
Germany	2.780	9.123	31	89,7	294,3
Taiwan	2.093	6.867	71	29,5	96,7
United Kingdom	1.762	5.782	57	30,9	101,4
Turkey	1.589	5.214	38	41,8	137,2
Australia	811	2.660	21	38,6	126,7
China	674	2.213	23	29,3	96,2
New Zealand	527	1.728	13	40,5	132,9

Fonte: Global Order Year Book 2008

I progetti in corso di realizzazione nei cantieri italiani nel 2008 sono 427, cui seguono 104 negli USA, 65 in Olanda, 31 in Germania ecc. Da notare la presenza di cantieri di economie emergenti come Taiwan, Cina e Turchia che in anni recenti hanno sperimentato un solido sviluppo; in particolare la Turchia, solo nell'ultimo anno ha triplicato la sua produzione passando dal nono al settimo posto della graduatoria.

Nella classifica mondiale dei produttori di Megayacht (Tab. 1.5) i primi due cantieri, con livelli di produzione significativamente più elevati dei competitori, sono Italiani: si tratta del gruppo Azimut-Benetti (oltre 3600 mt di imbarcazioni in costruzione) e di Ferretti.

<sup>4</sup> Fonte: Global Order Year Book 2008.

<sup>5</sup> Il primo motoryacht prodotto dal gruppo Perini, all'interno degli storici cantieri Beconcini, è il Vitruvius Explorer (50m), che è recentemente entrato in produzione e sarà consegnato nel 2010.

Tabella 1.5  
CLASSIFICA MONDIALE PRODUTTORI DI MEGAYACHT. 2008

Rank	Produttore	Nazionalità	Metri di progetto	Numero di progetti	Lunghezza media (mt)
1	Azimut-Benetti	Italia	3.603	96	37
2	Ferretti Group	Italia	2.845	89	32
3	Rodríguez Group	Francia	1.506	47	32
4	Lürssen	Germania	1.400	14	100
5	Sunseeker International	GB	1.386	48	29
6	FIPA Group (AB Yachts, CBI Navi, Maiora)	Italia	1.304	40	33
7	Sanlorenzo	Italia	1.059	35	30
8	Trinity Yachts	USA	990	19	52
9	Camuzzi Nautica (Baglietto e Cantiere di Pisa)	Italia	965	23	42
10	Thyssenkrupp	Germania	884	10	88
11	Heesen	Olanda	647	14	46
12	Horizon	Taiwan	613	20	31
13	Westport	USA	553	14	40
14	Perini Navi	Italia	552	11	50
15	Amels	Olanda	500	8	62

Anche il terzo produttore Rodriguez, sebbene i suoi *headquarters* siano localizzati in costa Azzurra, commercializza yacht prodotti essenzialmente in Italia.

Il fatto che fra i primi 10 produttori ben sei realizzino la loro produzione in Italia conferma l'assoluta supremazia dell'Italia nel comparto dei megayacht.

La Toscana e in particolare l'area viareggina hanno un ruolo di grande rilevanza nella produzione di megayacht: Benetti, il gruppo Fipa, i cantieri Sanlorenzo, i Cantieri di Pisa, Perini Navi hanno tutti sedi in Versilia e nella costa nord della regione. Anche il gruppo Rodriguez commercializza imbarcazioni prodotte in Toscana, in particolare dai cantieri Arno e da Overmarine. Il polo cantieristico toscano rappresenta assieme a quelli di Ancona e di Trieste una delle realtà di punta dell'industria nautica nazionale.

## 1.2

### Perini Navi, caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

- *La realizzazione della buona pratica*

Il caso di Perini Navi è rappresentativo di vari elementi di buona pratica. Fra questi appaiono particolarmente rilevanti: il fatto che, in un settore tutto sommato tradizionale l'impresa realizzi prodotti tecnologicamente avanzati e caratterizzati per continua innovazione; il forte radicamento territoriale dell'impresa che attingendo profondamente nel sostrato competenziale del distretto nautico realizza prodotti di grande lusso e al contempo contribuisce alla crescita del sistema locale; il fatto che l'impresa realizzi strategie di internazionalizzazione che non entrano in conflitto con il suo radicamento territoriale, ma al contrario trovano soluzione ad alcuni limiti del sistema produttivo locale (la carenza di spazi in primo luogo) che potrebbero, in prospettiva, minarne la traiettoria di sviluppo.

#### *Caratteri generali e qualità di successo*

Nella classifica mondiale 2008 dei costruttori di megayacht (sia a motore che a vela), stilata dal Global Order Book, Perini Navi si colloca al 14mo posto.

All'interno del segmento più elitario delle costruzioni interamente su misura, la sua posizione è ancor più alta e nel 2008 (come nel 2006) raggiunge il settimo posto (Tab. 1.6).

Tabella 1.6  
CLASSIFICA MONDIALE PRODUTTORI DI MEGAYACHT "CUSTOM". 2008

Rank	Produttore	Nazionalità	Metri di progetto	Numero di progetti	Lunghezza media (mt)
1	Lurssen	Germania	1.400	14	100
2	Azimut-Benetti	Italia	1.025	14	69
3	Trinity Yachts	USA	990	19	52
4	Thyssenkrupp	Germania	884	10	88
5	Baglietto	Italia	711	16	44
6	Heesen	Olanda	647	14	46
7	Perini Navi	Italia	552	11	50
8	Amels	Olanda	500	8	62
9	CRN	Italia	498	8	62
10	Abeking & Rasmussen	Germania	396	6	66
11	Proteksan-Turquoise	Turchia	390	7	56
12	Feadship	Olanda	381	7	55
13	Viareggio Superyacht	Italia	343	5	69
14	Christensen	USA	336	7	48
15	Oceanco	Olanda	332	4	83

Il gruppo Perini Navi è però fortemente focalizzato sulle imbarcazioni a vela: dalla costruzione, all'allestimento, alle riparazioni, fino alla vendita. L'impresa opera quindi in una nicchia che costituisce circa il 7% del mercato dei megayacht in termini di metri di scafo (in termini di numero di progetti il 6,5%); all'interno di questa nicchia, Perini Navi controlla il 23% del mercato.

Focalizzando l'attenzione sul prodotto più specifico di Perini, ovvero sui grandi velieri di oltre 45 mt (148 piedi) di lunghezza (scafi in metallo<sup>6</sup>), l'impresa toscana rappresenta il primo produttore mondiale controllando, nel 2008, oltre il 45% del mercato (9 progetti su 20). Il restante 55% del segmento è suddiviso tra diversi cantieri costruttori che hanno un'incidenza percentuale individuale estremamente limitata: i concorrenti principali sono Olandesi (Royal Huisman; Vitters Shipyard), italiani (Wally) e neozelandesi (Alloy Yachts; Fitzroy Yachts).

Pur considerando le oscillazioni di anno in anno, il mercato strettamente nazionale è abbastanza marginale (10% in media) per i prodotti Perini che si ripartiscono, con pesi grosso modo identici, sui mercati esteri di Nordamerica e Europa.

### *La nascita dell'impresa*

“La Perini Navi nasce nei primi anni ‘80 con l’obiettivo di creare velieri di grandi dimensioni manovrabili da una sola persona”<sup>7</sup>. In quegli anni il suo fondatore, Fabio Perini, già imprenditore di successo nel settore delle macchine per la carta tissue, amante del mare e della vela, è alla ricerca di un veliero di grandi dimensioni che permetta la navigazione con la manovra di una sola persona. Dato che il mercato non offre imbarcazioni con queste caratteristiche decide di costruire una

<sup>6</sup> All'interno del comparto degli yacht a vela, anni fa Perini ha prodotto anche tre imbarcazioni in vetroresina di 25 metri, ma in seguito ha rinunciato ad essere presente in questo mercato troppo esposto alla concorrenza, per concentrarsi sulle grandi imbarcazioni con scafo in metallo.

<sup>7</sup> <http://www.perininavi.it>



società dedita a questo progetto: le competenze acquisite nella meccanica cartaria, divengono decisive per realizzare gli automatismi necessari all'avvolgimento e alla apertura delle vele.

“Perini Navi nasce quindi come attività di progettazione, engineering e commercializzazione di barche a vela di grandi dimensioni, dando inizio, di lì a 5 anni, alla produzione in proprio delle imbarcazioni<sup>8</sup>”. La storia tecnologica e commerciale di Perini Navi è un caso esemplare di “ibridazione di tecnologie”; come spiega il sito aziendale, il successo dell’impresa si basa sulla “filosofia dell’easy sailing, velieri di grandi dimensioni gestiti con manovrabilità ottimale da un equipaggio ridotto. Questo grazie alla totale computerizzazione delle manovre ed una serie di automazioni per l’avvolgimento e l’apertura delle vele che consentono di manovrare la totalità della superficie velica. In questo caso è avvenuta una vera e propria trasposizione di tecnologie tra i due settori con l’introduzione nel settore della vela di strumenti meccanici tipici dell’industria cartaria (gli avvolgitori dei macchinari per la produzione della carta) opportunamente modificati per essere adattati alla nuova realtà produttiva.”

Alla fine degli anni ‘80 si realizza un’altra svolta chiave nella evoluzione dell’impresa. Gli storici Cantieri Picchiotti, forse i più famosi cantieri versiliesi (nati in origine a Limite sull’Arno, e in seguito trasferiti a Viareggio) vengono investiti da una devastante crisi finanziaria. Fabio Perini, che già possiede, oltre ad una piccola azienda “Perini Navi”, una azienda metalmeccanica in Lucchesia (le Officine Fabio Perini), che, nel suo campo (quello delle macchine per la carta tissue) è un leader mondiale incontrastato, interviene nella crisi Picchiotti e acquista i cantieri.

Pochi anni dopo (1993) Fabio Perini vende l’azienda meccanocartaria ad una multinazionale tedesca (Korber) e concentra i suoi sforzi sui cantieri viareggini. Così come alcune geniali innovazioni avevano garantito la posizione di leader nel mercato meccanocartario alle Officine Fabio Perini (produttrici del 75% delle macchine per carta tissue in tutto il mondo), così nel settore cantieristico ben presto Perini Navi si afferma come impresa particolarmente innovativa.

La Perini Navi, oggi società leader mondiale nella produzione di sailing yacht, trova quindi le proprie origini nelle vicende e nelle storie di impresa di realtà che, almeno inizialmente, sono solo toscane. Tuttavia, la forte crescita delle commesse e le esigenze di spazi produttivi più ampi spinge ben presto Perini Navi alla ricerca di spazi produttivi all’estero (già alla fine degli anni ‘80 inizia i primi investimenti in Turchia) o in altre regioni italiane (i Cantieri Beconcini di La Spezia).

Perini Navi ha inoltre aperto negli USA una struttura commerciale che offre anche servizi di brokeraggio e gestione delle attività di charter ai clienti del Gruppo.

### *Il gruppo Perini Navi*

Grazie alla innovatività del prodotto e alla nuova concezione di yacht da un lato, ma anche grazie alla fama del suo brand, alla qualità della costruzione, alla perfezione degli allestimenti interni, e alla comodità della navigazione, Perini Navi realizza una crescita straordinaria conquistando la leadership indiscussa nel comparto dei sailing yacht sopra i 45 metri.

<sup>8</sup> <http://www.perininavi.it>



A fronte di tale crescita tumultuosa la necessità di aumentare la capacità produttiva, ma anche di completare e diversificare la propria area di business, con attività di *refit and repair* e con servizi di brokerage e chartering, spinge Perini Navi ad organizzarsi in un gruppo effettuando acquisizioni sul versante nazionale e realizzando strategie di internazionalizzazione produttiva e commerciale.

L'attuale organizzazione del gruppo è riconducibile alle seguenti quattro unità<sup>9</sup>

Cantieri Picchiotti: nati nel 1600 a Limite sull'Arno e in seguito trasferitisi a Viareggio rappresentano una pietra miliare nella cantieristica italiana. Dai suoi scali sono uscite navi di ogni genere: dai navicelli a vela in legno, agli scafi militari in ferro, fino agli scafi da corsa.

Acquisiti ad inizio anni '90 da Perini Navi curano oggi l'allestimento degli scafi dai 40 ai 65 metri della flotta e sono la sede del comparto alberi, cuore dell'innovazione tecnologica delle navi Perini.

Nel 2007 il marchio Picchiotti è stato rilanciato come brand per la produzione di motoryacht, un segmento di mercato nuovo per il gruppo perini. Il primo motoryacht, il Vitruvius Explorer 50 metri, progettato in collaborazione con Vitruvius Ltd sarà consegnato nel 2010.

*Cantieri Navali Beconcini*: fondati nel 1959 come cantiere costruttore, si specializzano negli anni '80 nel restauro di imbarcazioni d'epoca e sono dotati di un cantiere a La Spezia con 32.000 metri quadri fronte mare.

La carenza di spazi sul polo versiliese spinge il Gruppo Perini Navi ad acquisire il controllo della società nel 2005 per offrire un adeguato servizio di assistenza e riparazioni alle navi che compongono la flotta Perini Navi. Dopo una intensa fase di ristrutturazione e di consolidamento il servizio Refit & Repairs Perini Navi ha trovato naturale collocazione in questi ampi spazi dove effettua le operazioni di rimessaggio per le imbarcazioni della flotta Perini Navi.

*Perini Istanbul*: alla fine degli Anni Ottanta, la carenza di grandi spazi produttivi sulla costa Toscana e la necessità di consolidare l'infrastruttura produttiva spinge Perini a ricercare capacità anche fuori dall'Italia. La Turchia Mediterranea, con le sue vaste aree produttive a bordo mare e una manodopera altamente specializzata, rappresenta una localizzazione ideale.

Il risultato è la costituzione della Perini Istanbul Gemicilik A.S. nell'area cantieristica di Tuzla, a una trentina di km da Istanbul. Il cantiere (circa 40.000 m<sup>2</sup>) è uno dei più attrezzati e qualificati del Mediterraneo: è servito da 5.450 m<sup>2</sup> di capannoni per la costruzione e l'assemblaggio, uno scivolo di 100 m; oltre 800 m<sup>2</sup> di spazi per il personale e 1.300 m<sup>2</sup> di uffici e foresteria.

Inizialmente, in Turchia si producevano scafi in acciaio, ora si producono scafi

<sup>9</sup> La struttura di gruppo di Perini si pone in effetti a due livelli; da una parte vi è il gruppo cantieristico di cui Perini Navi è effettivamente capofila, dall'altro vi è un livello, più informale, che comprende il gruppo Fa.Per., che non ha alcun legame societario con Perini Navi. Il gruppo Fa.Per., ricostruito negli anni '90, è attivo nelle tecnologie meccaniche per la carta e controlla la Toscotec di Lucca, la Joinpaper in Brasile, la SSP di Garlasco; assieme ad altri controlla poi Focus (sistemi e impianti per avvolgimento, taglio e accoppiamento di tessuti e altri tipi di carta) e Millitech (a Lucca, impresa per il controllo ambientale e prodotti per essiccamento). Successivamente a Mugnano (LU) costituisce la FPM e, soprattutto, costruisce il Perini Business Park nello stato brasiliano di Santa Caterina. Toscotec partecipa alla società brasiliana Astra JB, che vende macchine e servizi di ingegneria per il ciclo della carta tissue. Vi è poi Futura, fondata da imprenditori cartari nel 2002, cui si associa Fabio Perini, con una quota di maggioranza nel 2004. Nel 1987 Perini entra anche in Cisa, società farmaceutica di Pomezia dedicata alle tecnologie della sterilizzazione (ospedaliera, ma non solo) che in seguito viene acquisita al 100%.

in alluminio, che arrivano a Viareggio via mare, a volte già con l'impiantistica, la coibentazione, la pitturazione eseguite. In questa maniera Perini Navi evita il subappalto degli scafi cui ricorre la maggior parte dei cantieri di grandi imbarcazioni. "L'investimento turco è stato operato per poter disporre di un maggiore spazio produttivo, vista la strutturale e tragica mancanza di spazio nei distretti nautici in Italia, e per poter aumentare la produzione e la produttività con un relativo contenimento dei costi" (Mediobanca-Unioncamere 2003, p. 82).

*Perini Navi Usa*: con sede a Portsmouth, Rhode Island, nel cuore della capitale velica USA rappresenta il punto di riferimento per tutte le attività di brokerage e charter per la flotta Perini e garantisce un servizio di assistenza rivolto agli armatori, sia nell'acquisto di una Perini Navi -nuova o di altri proprietari- sia nelle attività di vendita, regata o charter della propria imbarcazione Perini.

#### • *Le ragioni del successo*

Il successo di Perini navi dipende da un insieme ampio di punti di forza fra loro collegati. Fra i principali possiamo schematicamente individuare i seguenti:

- l'immagine aziendale e la notorietà del suo brand;
- la qualità estetica del prodotto, il suo design, la perfezione e la ricchezza delle lavorazioni;
- il forte contenuto tecnologico delle navi perini e in particolare del loro sistema velico;
- le risorse umane e le competenze sviluppate all'interno dell'azienda;
- le collaborazioni con esperti e centri di ricerca di eccellenza sia per aspetti tecnici che di design;
- la localizzazione all'interno un distretto della nautica di rilevanza internazionale che offre competenza tecniche ma soprattutto artigianali di altissimo livello;
- un assetto produttivo multinazionale che non confligge con il radicamento locale dell'azienda.

Il rapido successo della filosofia dell'easy sailing, associata alla grande qualità estetica delle sue navi ha garantito a Perini una *immagine aziendale* sempre più forte che nel tempo è divenuta un *asset* competitivo importantissimo. La costruzione di questa identità di marchio è stata perseguita con grande determinazione: le prime 12 imbarcazioni furono costruite e solo in seguito messe sul mercato (adesso gli yacht vengono venduti su progetto), per evitare che gli armatori ne influenzassero la concezione imponendo prodotti non sufficientemente originali e innovativi<sup>10</sup>. La fase del lancio (1985-1986) richiese anche la vendita sottocosto di alcuni prodotti, per vincere la diffidenza degli acquirenti che valutavano insufficiente la qualità delle imbarcazioni italiane<sup>11</sup>.

Fino ad oggi l'impresa ha utilizzato esclusivamente il marchio "Perini Navi" e pur potendo, non ha utilizzato lo storico nome "Picchiotti", che era legato agli yacht a motore. Solo di recente, in una ottica di diversificazione di prodotto, torna a lanciare il marchio Picchiotti, per una nuova linea di motor yacht.

<sup>10</sup> Informazioni tratte dalle interviste.

<sup>11</sup> Fra parentesi in questa strategia di prezzi al limite della redditività si coglie una analogia con la strategia (di successo) delle officine Perini, che in maniera simile riuscirono a mettere fuori mercato i produttori giapponesi meccanocartari sul loro stesso mercato.

*La qualità estetica, l'Italian Style*, la ricercatezza delle forme, l'innovazione di design e l'estrema cura dei dettagli e, soprattutto la forte personalizzazione delle navi Perini sono, assieme alla tecnologia, l'altro pilastro del successo di questi grandi velieri. L'importanza degli elementi estetici è testimoniata, oltre che dal ruolo di leader mondiale in questa nicchia di prodotti di grandissimo lusso, dalla lunghissima serie di riconoscimenti nel tempo tributati alle navi Perini dagli operatori del settore e dalla stampa specializzata. Questo successo estetico è frutto tanto delle competenze dei progettisti dell'impresa quanto delle collaborazioni con designer di fama mondiale. Naturalmente le collaborazioni riguardano sia il design degli spazi e degli arredi interni che la progettazione delle linee degli scafi<sup>12</sup>.

L'altro elemento distintivo e caratterizzante delle navi Perini è rappresentato dal loro forte *contenuto tecnologico*. "Ad esempio, ci sono sensori che individuano sia il carico che c'è sulla vela sia la sua posizione, e in base a tali parametri modificano la velocità, riducendola se c'è troppa potenza e, viceversa, aumentandola quando ce n'è meno. L'elettronica oggi assicura parametri di sicurezza enormi." (intervista cit.). Tutte le funzioni della barca sono monitorate in tempo reale; inoltre una "scatola nera" registra parametri come la velocità, la direzione del vento, i carichi sulle scotte, lo sbandamento, comunicando i dati o in tempo reale, o scaricandoli alla prima manutenzione (che viene effettuata direttamente dall'impresa); su questa base, in caso di anomalie o comunque di variazioni ritenute interessanti, il software che governa l'imbarcazione può essere immediatamente aggiornato (anche in navigazione).

La tensione innovativa è continua e sugli scafi in produzione si montano vele, motori e altre soluzioni tecniche che sono sempre dell'ultima generazione.

Una innovazione piuttosto recente, che ha fatto molto parlare di sé, ha riguardato la riscoperta delle tradizionali vele quadre. Questo tipo di vele è stato adottato per la costruzione di un clipper di 88 metri (il più grande sailing yacht privato ad oggi mai costruito) il "Maltese Falcon", che è stato varato nel 2006. Dal momento che questo tipo di armatura non permette rendimenti pari alle abituali velature (triangolari) il Maltese Falcon è stato dotato di tre alberi in carbonio alti 58 metri che, sfruttando una tecnologia incredibile, ruotano su se stessi e consentono di raggiungere *performance* di eccellenza. Questo clipper di grandi dimensioni<sup>13</sup>, munito di 2.400 m<sup>2</sup> di vele, grazie ad un sofisticato sistema di controllo è pilotabile da una sola persona.

L'innovazione tecnologica in Perini non è disgiunta dalle caratteristiche estetiche e dagli allestimenti di grande lusso; solo in presenza di accorgimenti tecnologici innovativi è difatti possibile raggiungere quelle dimensioni necessarie a garantire spazi di vita di grande respiro<sup>14</sup>.

*Collaborazioni esterne e risorse umane interne* portatrici di competenze qualificate sono alla base di questa forte capacità innovativa. Al processo innovativo partecipano sia l'imprenditore, che le strutture specializzate dell'impresa (ufficio

<sup>12</sup> A partire dal 2001 Perini Navi ha avviato una più profonda collaborazione con designers esterni, che in alcuni casi hanno interamente progettato le imbarcazioni. A tale proposito si veda Mediobanca, Unioncamere (2003).

<sup>13</sup> La sola superficie della zona armatore e ospiti è di oltre 430 m<sup>2</sup> cui se ne aggiungono circa altri 340 di pozzetto, 290 di salone e timoneria e 290 di zona equipaggio.

<sup>14</sup> A titolo di esempio si consideri un'altra delle navi recentemente varate da Perini, il cutter di 56 metri, Salute, che monta un albero in alluminio di 75 metri un boma di 23 per una superficie velica di oltre 2.900 m<sup>2</sup>.

stile, progettazione, R&S) che i partners esterni, aziende o consulenti (studi di progettisti e designers).

Ad esempio, nella progettazione delle vele, Perini collabora con North Sails<sup>15</sup>, impresa americana che, a partire dal 1990, ha cominciato a produrre le vele speciali “Spectra”, per le specifiche esigenze Perini (ottimizzare il rapporto peso/resistenza, reggere alle sollecitazioni di sistemi automatizzati di gestione delle vele stesse, essere indeformabili al vento per ottimizzare la potenza, massimizzare la durata<sup>16</sup>, ecc.), che nella versione attuale contengono fibre di carbonio.

Fra le altre cose Perini Navi ha introdotto specifiche attrezzature per produrre i boma in fibre di carbonio (inizialmente gli alberi in carbonio provenivano dalla Nuova Zelanda) (Cazzaniga Francesetti 2005). La sperimentazione per le strutture veliche al carbonio viene realizzata in parte a Viareggio (si è cominciato con i boma) in parte in Turchia per gli alberi

L’innovazione riguarda anche le parti elettroniche, come le apparecchiature GPS per l’orientamento in navigazione, che vengono progettate all’interno del cantiere. Successivamente le varie parti vengono sviluppate tramite ditte esterne e poi assemblate definitivamente dai tecnici Perini (non si affida mai la realizzazione ad un’unica ditta in modo da non perdere l’eventuale brevetto).

L’elevato livello tecnologico si riflette nella composizione interna del lavoro: circa il 20% degli addetti lavora nella funzione di progettazione (tecnica e stilistica) e un altro 5% nella R&S. Anche la componente operaia, circa il 60% del totale, è in larga misura inquadrata a livelli contrattuali medi e medio alti.

Altro elemento di forza risiede nella organizzazione della produzione fra lavorazioni interne e ricorso a subfornitori locali e non solo. Il processo produttivo è nelle sue linee essenziali (che comprendono la realizzazione dell’impianto velico, gli alberi<sup>17</sup>, la timoneria e il montaggio) svolto all’interno dell’impresa. A Viareggio il cantiere Perini Navi lavora sugli scafi (che per circa la metà arrivano dalla Turchia<sup>18</sup>), completando ed allestendo le navi (in collaborazione con subfornitori), ma soprattutto produce alcune parti tecnologicamente delicate: alberi d’alluminio, sartiame, winch, avvolgitori e tutte le macchine di controllo e gestione della parte velica.

Parte dell’allestimento delle imbarcazioni viene invece dato in appalto. I rapporti di fornitura sono spesso di lunga durata dato che Perini Navi tende a stabilizzare nel tempo i propri fornitori per incoraggiarne la crescita competenziale e garantirsi un livello di specializzazione crescente<sup>19</sup>. Il cambiamento dei prodotti, delle tecnologie, degli arredi e del mobilio è continuo; ogni Yacht è un pezzo unico: l’abilità dei fornitori risiede quindi nella capacità di rispettare specifiche di lavorazione di volta in volta diverse e di trovare soluzioni, anche tecniche, a richieste sempre nuove.

Perini Navi recepisce dall’indotto dell’area di Viareggio semilavorati, componentistica e lavorazioni esterne, consulenza professionale, e anche servizi di informatica. Alcune attività sono completamente esternalizzate, come la logistica, i servizi alla produzione, il *marketing*: in altre vi è un apporto consistente, ma non

<sup>15</sup> Notizie tratte da North Sails e Perini Navi (2004), *Superyacht*, 501.

<sup>16</sup> A questo fine vengono rivestite da un film che blocca i raggi UVA.

<sup>17</sup> In alcuni casi si è dovuto cominciare a costruirli in Turchia, a causa delle eccessive dimensioni.

<sup>18</sup> Notizie tratte da Ducci (2008).

<sup>19</sup> I terzisti, erano stimati al 2001 in circa 200 (a Genova, la Spezia, Lucca, Cascina e Viareggio).

maggioritario, di risorse esterne, quali le operazioni manifatturiere e lo sviluppo tecnologico e i servizi amministrativi e legali. Le altre attività sono gestite completamente all'interno dell'impresa.

Nel contesto viareggino l'impresa ritiene di trovare numerosi punti di forza, quali l'immagine del territorio, l'appartenenza ad una area di apprezzata tradizione qualitativa, la facilità di reperimento della manodopera, l'offerta locale di know how, la disponibilità degli operatori locali, il rapporto con le strutture di ricerca, formative e di servizi qualificati.

Pur restando profondamente radicata nell'area territoriale viareggina Perini Navi, con grande lungimiranza, ha affrontato da tempo il problema della scarsità di spazio nei siti produttivi toscani, verificando le opportunità di *investimento all'estero*. La decisione di andare all'estero risale al 1987. Descrive così la decisione Giancarlo Ragnetti:

“Alla fine degli anni '80 avevamo difficoltà a trovare spazi sufficienti per realizzare barche di grandissime dimensioni così guardammo alla Turchia. L'obiettivo però non era tanto risparmiare sulla manodopera ma più che altro garantirci nuovi spazi dove produrre<sup>20</sup>”. “Nel cantiere di Yldiz Gemi vengono realizzati al 40-50% i grandi scafi e parte degli impianti di bordo; una volta completata questa fase di lavorazione lo scafo viene trasferito in Italia per essere ultimato e armato. Va da sé che il trasporto e la logistica annullano i risparmi sulla manodopera”.

Con l'unica eccezione del Maltese Falcon, che per esigenze specifiche è stato interamente realizzato in Turchia<sup>21</sup>, l'investimento turco non si pone in conflitto con la produzione realizzata in toscana, risultando piuttosto complementare a quest'ultima, dato che nel cantiere straniero si realizzano proprio quelle fasi che in Toscana troverebbero i limiti di spazio più stringenti.

### 1.3

#### La comparazione internazionale, Royal Huisman (OL)

Nella tabella 1.7 si propone un confronto fra alcuni dati di bilancio di Perini Navi e quello di un campione di 90 imprese europee con dimensioni confrontabili in termini di addetti (oltre 50), operanti nel settore della nautica da diporto.

Nonostante il confronto con sole imprese medie e grandi operanti nella cantieristica da diporto e l'esclusione di quelle di minori dimensioni, Perini mantiene livelli di produzione, valore aggiunto e redditività per addetto più che tripli rispetto alla media del *benchmark*.

Questo, almeno in parte, dipende dal fatto che gli assetti multinazionali di Perini, consentono all'impresa di realizzare economie di scala a livello di impresa (che quindi riguardano non solo gli impianti italiani) ai quali contribuiscono anche gli stabilimenti esteri. Tuttavia, anche tenendo conto degli addetti delle unità produttive estere, in particolare di quelli del cantiere di Tuzla-Istanbul (che

<sup>20</sup> Intervista a G. Ragnetti riportata in *Yacht & Sail*, Febbraio 2008.

<sup>21</sup> Per questo grande veliero si necessitava di ampi spazi di lavoro non solo per la realizzazione dello scafo ma anche, e soprattutto, per la costruzione e sperimentazione del sistema di alberi rotanti. A Viareggio non si disponeva di spazi sufficientemente ampi.

comunque genera fatturato e utili in Turchia che dovrebbero esser considerati), i valori per addetto di Perini restano superiori ad una volta e mezzo il dato medio del *benchmark*. Il risultato conferma l'eccellenza di Perini Navi non solo sul versante tecnico ma anche dal punto di vista reddituale.

Tabella 1.7  
FATTURATO, VALORE AGGIUNTO E EBITDA DI PERINI NAVI GROUP E DEL BENCHMARK (DISTINTO PER DIMENSIONE D'IMPRESA)  
Valori assoluti e valori per addetto in migliaia. Media anni 2006-2004

		Benchmark				Perini Group
		50-100	100-250	250 e +	TOTALE	
Valori per impresa	Fatturato	10.161	22.366	89.756	30.267	64.815
	VA	2.520	6.831	31.528	9.968	14.129
	EBITDA	548	2.226	11.698	3.363	6.837
Valori per addetto	Fatturato	159	146	155	154	543
	VA	39	46	49	43	117
	EBITDA	10	13	17	12	56

Fonti: dati Aida per Perini; dati Amadeus per il *benchmark*

Un elemento di interesse ulteriore riguarda il rapporto valore aggiunto su fatturato (32,9% nel *benchmark* e 21,8% per Perini). Tale rapporto come noto può esser letto come un indice dell'integrazione verticale dell'impresa: il basso livello segnalato da Perini indica che uno dei possibili elementi alla base del successo dell'impresa risiede nella capacità di gestire un processo produttivo che fa ampio ricorso all'*outsourcing*, sia che esso si sostanzia in commesse di fornitura al di-stretto della cantieristica toscana, sia sotto forma di *offshoring* della produzione di scafi nell'impianto turco.

Visto il forte vantaggio di Perini rispetto al *benchmark* europeo e considerato che l'Italia è il primo produttore di megayacht a livello mondiale, abbiamo cercato di individuare un termine di raffronto più aderente alle caratteristiche di Perini selezionando, sulla base del database Aida, un campione dei primi 25 cantieri da diporto Italiani.

Il risultato, riportato in tabella 1.8, conferma la superiorità di Perini rispetto alla media del *benchmark*, anche se, come nelle attese, il vantaggio di Perini in questo caso, almeno in parte, si riduce.

Tabella 1.8  
FATTURATO, VALORE AGGIUNTO E EBITDA DI PERINI NAVI GROUP E DEL BENCHMARK. 2006-2004  
Valori assoluti e valori per addetto in migliaia

		Benchmark			Perini Group		
		2006	2005	2004	2006	2005	2004
Valori medi per impresa	Ricavi delle vendite	128.656	140.298	115.202	70.847	61.064	62.535
	Valore Aggiunto	40.741	37.452	35.199	16.233	13.867	12.287
	Ebitda	14.074	12.713	12.201	8.215	6.537	5.759
	Dipendenti (*)	564	540	522	122	120	121
Valori medi per dipendente	Ricavi delle vendite	228	260	221	593	514	522
	Valore Aggiunto	72	69	67	133	116	102
	Ebitda	25	24	23	67	54	48
Valori %	ROI	14,8	13,7	14,1	28,9	25,9	20,4
	ROS	7	5,6	6,3	9,1	8,4	7,1
	ROE	8,9	7,4	8,7	19,4	18,6	16,9

\* Il dato medio del *benchmark* risente del valore di Fincantieri che occupa oltre 9000 addetti



Nuovamente i valori per addetto più che doppi rispetto al *benchmark* inducono a ritenere che il confronto richiederebbe di considerare anche gli addetti delle altre location produttive. Se a fianco degli addetti italiani si considerano quelli turchi il vantaggio di Perini sui diversi indicatori si riduce al 20-30 in più, confermando comunque una superiore produttività dell'impresa rispetto al termine di raffronto. La maggior redditività dell'impresa è poi ulteriormente confermata da valori di redditività più usuali, come il ROI, il ROS e il ROE, che rimangono puntualmente più elevati della media del *benchmark*.

#### *Royal Huisman (Olanda)*

Passiamo ora ai risultati di un *benchmark* più stringente, realizzato prendendo a riferimento uno dei competitori più famosi di Perini sul segmento dei sailing yacht. L'obiettivo in questo caso non è tanto un confronto di *performance* quanto in termini di modelli organizzativi e stili di gestione.

La Royal Huisman è una storica impresa Olandese, che in oltre un secolo di attività ha realizzato centinaia di imbarcazioni; attualmente ha in costruzione tre velieri, due di circa 60 mt e uno di oltre 40. È localizzata a Vollenhove a circa 100 km a Nord di Amsterdam e, fondata nel 1884, vede oggi alla guida la quarta generazione della famiglia fondatrice.

La Huisman inizialmente attiva nella produzione di piccoli battelli da pesca, si specializza, già negli anni '30, nei battelli da crociera interamente in legno. Alla metà degli anni '60 passa alla costruzione di scafi in alluminio, un materiale all'epoca ancora poco conosciuto, e si afferma come produttore di yacht a vela. Alla metà degli anni '70 si specializza in velieri veloci, da regata (fra cui quello di Herbert Von Karajan) che le valgono numerose vittorie nelle maggiori competizioni. Negli stessi anni realizza un piccolo spin-off fondando la Rondal, una impresa dedicata alla costruzione di alberi, ed attrezzature per il ponte; in entrambe le società non lavorano più di 65 persone. Da quel momento in avanti inizia sua fase di crescita più intensa. Acquisita maggior notorietà grazie agli eventi sportivi e all'accreditamento reale del 1985, la Huisman, ora Royal Huisman si concentra sulla costruzione di imbarcazioni, sempre a vela, di dimensioni via via maggiori. Grazie ad un intenso sviluppo tecnologico nel 1986 i suoi scafi superano la soglia dei 100 piedi di lunghezza e l'impresa entra a pieno titolo nel mondo dei megayacht di lusso. Nel 1998 realizza un veliero di circa 47,5 mt con un albero interamente in carbonio di 59 mt di altezza, un record per l'epoca. Una storia di successi basati in larga misura su elementi tecnologici e sulla qualità del prodotto conduce quindi la Royal Huisman alle attuali dimensioni di 340 dipendenti con un sito produttivo di oltre 30.000 m<sup>2</sup>.

Come enfatizzato dal sito aziendale si realizzano "sotto lo stesso tetto" le fasi produttive che vanno dalla progettazione, realizzazione del mobilio e degli allestimenti, alla costruzione degli scafi, alla realizzazione degli alberi e di componenti speciali come gli oblò e le porte stagne.

L'azienda si è recentemente dotata di un robot che, lavorando come una fresa a più assi, consente di realizzare in scala 1 a 1 forme complesse in materiali compositi quali chiglie, ponti con alloggiamenti per boccaporti e strutture tecniche, altre sovrastrutture.

Questa azienda storica ha forti punti di contatto con Perini per quanto riguarda l'eccellenza tecnologica, differisce invece profondamente da quest'ultima,

nel fatto che il suo modello di produzione è fondamentalmente integrato; anche le parti di allestimento interne, che l'impresa viareggina, realizza perlopiù in *outsourcing*, sono realizzate dalla Huisman in larga misura all'interno.

Al contrario, laddove Perini lavora soprattutto all'interno, vale a dire sulla innovazione tecnologica (salvo poi affidarsi a fornitori specializzati per lo sviluppo di componenti specifiche), la Huisman ha fatto più di 30 anni fa la scelta, con la fondazione di Runtal, di esternalizzare la produzione di elementi tecnologici (alberi in carbonio e alluminio, crocette, sartiame, *winches* di varia natura, ma anche boccaporti, porte stagne, ecc.). A sua volta la Runtal, inizialmente cresciuta con le commesse della casa madre, si è ben presto proiettata sul mercato internazionale e forte di una esperienza già maturata in anni di lavoro, è diventata un fornitore specializzato pronto a cavalcare il boom della nautica da diporto e la proliferazione di cantieri degli anni '80 e '90. Fondata nel 1975 con due addetti e con unico committente la Royal Huisman, è oggi una realtà di 75 addetti, che ha clienti in tutto il mondo.

Quindi mentre in Perini Navi la crescita delle competenze tecniche e l'innovazione tecnologica continua è stata sviluppata in modo esclusivamente funzionale alla affermazione dei prodotti dell'azienda, la Huisman attraverso la Runtal è entrata in un mercato di componenti specializzati, non necessariamente su misura, che pur collocandosi talvolta nelle produzioni in serie e quindi ai margini del mondo dei lussuosi mega sailing yacht, gode di una ampiezza di clienti assai più ampia rispetto alla nicchia delle navi esclusive e su misura.

## 1.4

### Indicazioni per le politiche

Le ragioni storiche delle ottime *performance* di Perini Navi sono, come illustrato, sicuramente riconducibili alla innovatività delle idee del suo fondatore, al suo patrimonio di competenze e alla lungimiranza delle sue scelte strategiche.

Ma schematizzando e cercando di isolare le componenti di quel successo quali sono le lezioni che possono esserne tratte? Quali sono i fattori principali cui schematicamente può esser ricondotto l'eccellenza di Perini? Quali suggerimenti offrono in termini di policy?

A nostro avviso gli elementi principali di quel successo sono riconducibili a quattro tipologie di fattori fra loro collegati:

- l'*Italian Style* delle navi Perini e la loro collocazione nelle produzioni di grande lusso;
- il modello di organizzazione della produzione che ha permesso a Perini di appropriarsi e di valorizzare le competenze artigiane di altissima qualità del sistema produttivo locale;
- la focalizzazione su un prodotto di nuova concezione realizzato con una costante innovazione tecnologica;
- la tempestiva adozione di strategie di internazionalizzazione produttiva mirate non tanto a spuntare minori costi di produzione quanto a risolvere i problemi di spazio fronte mare che caratterizzando il distretto nautico versiliese.

Da ciascuno di questi fattori possiamo trarre alcune prime indicazioni per politi-



che rivolte a consolidare la presenza di questa attività sul territorio toscano, affrontando alcuni eventuali condizionamenti alla crescita del settore. Queste possono, però, costituire spunto per riflessioni su modelli manageriali e strategie innovative e di successo generalizzabili al più ampio contesto produttivo regionale. La stessa esperienza della Perini Navi nasce dal trasferimento di competenze e tecnologie tra settori produttivi diversi, attraverso un interessante processo di ibridazione.

La prima riflessione attiene alle caratteristiche delle produzioni di lusso. Come in altre produzioni di nicchia rivolte a segmenti di domanda molto elevati (si pensi ad esempio agli accessori moda oppure alla gioielleria di alta gamma) l'identità del prodotto e la capacità di caratterizzarlo e valorizzarlo attraverso una forte politica di marchio rappresentano gli elementi principali del successo. Affinché queste attività siano presidiate con successo occorre che l'azienda raggiunga una *dimensione minima efficiente*, dimensione che, ovviamente, differisce da caso a caso. Nel campo dei megayacht questa dimensione minima è piuttosto elevata: gli attori che riescono a conquistarsi una qualche visibilità in questo settore in genere sono almeno di medie dimensioni. Anche chi, come Perini Navi (e come molti altri produttori nazionali) fa una scelta di forte ricorso all'esterno per lavorazioni e componentistica, deve raggiungere una soglia dimensionale comunque consistente (almeno un centinaio di addetti). Va da sé che questa è una strada aperta solo a pochi attori che già hanno raggiunto una certa capacità tecnico-produttiva. Se per i cantieri minori si immaginano sentieri di crescita aziendali questi debbono necessariamente svilupparsi, almeno inizialmente, in segmenti con minori barriere all'entrata.

Una ulteriore riflessione riguarda il modello produttivo prevalente nelle produzioni di lusso della cantieristica *Italian Style*. Contrariamente a quanto osservato negli altri competitori dove il processo manifatturiero è fortemente integrato all'interno dell'impresa (abbiamo visto il caso della Royal Huisman ma altrettanto vale per le aziende Neozelandesi Alloy e, in parte, per Fitzroy) il modello produttivo di Perini fa ampio ricorso all'esterno. Come riconosciuto dalla direzione dell'azienda il ruolo dei *fornitori esterni* è cruciale nel garantire la qualità delle lavorazioni e quindi del prodotto. Come la maggior parte delle aziende che producono megayacht di lusso in Toscana, ciò che Perini chiede ai suoi fornitori, non sono tanto capacità progettuali o di design, che sono di competenza del cantiere committente, quanto piuttosto *abilità artigiane e competenze tecniche specifiche*.

Quest'ultime, dato lo scarso interesse dei giovani per le attività manuali come quelle del falegname, dell'intagliatore, dell'ebanista oppure dell'artigiano meccanico, piuttosto che del tappezziere, rischiano di divenire professionalità a rischio di mancata riproduzione. La principale ragione per cui le imprese che producono grandi yacht di lusso continuano a rimanere in località dove gli spazi costruttivi sono limitati e la manodopera costosa, risiede nelle abilità artigiane ancora diffuse nel distretto della nautica.

Interventi mirati a promuovere la riproduzione di queste conoscenze sono non solo opportuni, ma necessari. Le imprese subfornitrici che già oggi lamentano scarsità di manodopera qualificata sono infatti numerose e, al tempo stesso, la domanda di megayacht intercettata dai produttori nazionali è in crescita ed è sempre maggiore la domanda di input e lavorazioni intermedie.

Inoltre occorre riflettere sul fatto che queste competenze artigiane non possono continuare ad esser riprodotte secondo i medesimi meccanismi di appren-

dimento del passato ma si deve piuttosto mirare a rinnovare il meccanismo di riproduzione delle conoscenze stesse. Il falegname del domani dovrà non solo esser capace della stessa precisione e qualità delle lavorazioni di oggi ma dovrà altresì attenersi a schemi tecnici più complessi, sarà chiamato a confrontarsi con materiali nuovi e con macchinari nuovi. *Conoscenze artigiane e capacità tecnologiche* debbono essere chiamate a coesistere: a fronte di un calo di vocazioni per le professioni manuali, il trasferimento tecnologico, non solo contribuisce a migliorare le relazioni di collaborazione fra cantieri che utilizzano tecnologie innovative e mondo artigiano, ma può anche rappresentare uno strumento per incentivare una maggior offerta di lavoro verso tali professioni.

Il secondo punto, ovvero la necessità di una costante innovazione tecnologica, evidenzia la centralità di *figure professionali nuove*: da un lato ci sarà una crescente domanda di ingegneri navali, elettronici e meccanici in grado di seguire l'evoluzione della frontiera tecnologica e di adattare i nuovi ritrovati della tecnologia ai prodotti dei singoli cantieri, dall'altro ci sarà la necessità di competenze meno profonde ma più ampie, ovvero di figure in grado di controllare i diversi aspetti tecnici che coesistono all'interno di una imbarcazione. Il coordinatore del processo produttivo di una nave (il cosiddetto capo commessa) dovrà essere in grado non solo di interfacciarsi con gli artigiani che curano l'allestimento degli interni ma anche con gli specialisti tecnici e gli ingegneri navali, elettronici e meccanici che curano le componenti più innovative della nave. Anche in questo caso esistono spazi per interventi formativi mirati, magari da concertare con le principali aziende leader del settore, per creare quelle figure chiave che rischiano oggi di rappresentare una ulteriore collo di bottiglia per l'espansione del settore. Va da sé che una esperienza formativa di eccellenza di questo tipo può essere declinata in favore non solo del distretto nautico toscano, ma anche fuori regione; con la partecipazione e il coinvolgimento delle maggiori imprese, la formazione di figure chiave può divenire un elemento di eccellenza capace di autonoma valorizzazione.

Infine, ma certo non in ordine di importanza, si pone il tema delle infrastrutture e soprattutto degli spazi fronte mare. L'eccessiva frammentazione delle competenze e dei poteri a livello territoriale e settoriale da un lato, e la mancanza di coordinamento fra le diverse progettualità dall'altro, conducono a situazioni di conflitto cui occorre trovare soluzione. A titolo di esempio si ricorda che a fronte della difficoltà di affermazione dei molti scali portuali sulle rotte di traffico commerciale, le imprese della cantieristica soffrono di carenza di aree produttive; il canale navicelli potrebbe rappresentare uno spazio alternativo ma la presenza di ponti troppo bassi lo rende di fatto scarsamente utilizzabile; la costa toscana si arricchisce di porticcioli turistici, non sempre di successo, che garantiscono occasioni di lavoro stagionali mentre attività legate alla cantieristica potrebbero offrire opportunità di impiego più continuative e, probabilmente, avrebbero impatti ambientali meno rilevanti. Per ovviare a queste contraddizioni appare necessaria una *regia ampia e trasversale* che sia in grado di portare avanti disegni strategici di respiro e soprattutto riesca a garantire un più efficace coordinamento dei soggetti, magari coinvolgendo attivamente, anche nelle fasi progettuali iniziali le imprese maggiori dell'area.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- BACCI L. (a cura di) (2006), *“Il settore del legno e mobilio in Provincia di Pisa: quale integrazione con la filiera della nautica da diporto?”*, Rapporto di ricerca IRPET, Firenze
- CAZZANIGA FRANCESETTI D. (2005), *Cantieristica da diporto e cantieristica commerciale. Opportunità e problemi della Versilia*, IRES Toscana, Firenze
- DUCCI A. (2008), *“Extra Italy”*, *Yacht & Sail*, Febbraio
- UCINA (2007), *La nautica in cifre. Analisi del mercato per l'anno 2007*
- MEDIOBANCA, UNIONCAMERE (2003), *VI indagine Unioncamere-Mediobanca: le medie imprese industriali*
- SHOW BOAT INTERNATIONAL (2007), *Global Order Year Book 2008*



## 2.

### SISTEMA PRODUTTIVO, IMPRESE LEADER E PICCOLE IMPRESE NEL SETTORE DELLA PELLETERIA

#### Up-grading di sistema, relazioni fra imprese leader e subfornitura locale: il polo del lusso della pelletteria fiorentina e aretina

Lorenzo Bacci

## 2.1

### Il contesto

I distretti industriali, siano essi casi classici come Prato o Santa Croce oppure *cluster* con caratteri più o meno distrettuali, costituiscono la maggior parte dell'apparato industriale della Toscana. I territori che la normativa regionale individua come distretti<sup>22</sup>, rappresentano difatti oltre il 60% del PIL regionale, e dato che al loro interno risiede meno del 42% della popolazione Toscana, essi continuano a collocarsi fra le aree più ricche e sviluppate della nostra regione.

Numerose ricerche hanno sottolineato come, almeno fino alla fine dello scorso millennio, questi sistemi di PMI abbiano spuntato risultati migliori di quelli di analoghe aree non distrettuali del paese (Bacci, Caloffi 2007; Signorini *et al.* 2000).

Tuttavia, i nostri distretti industriali, a lungo supportati da una successione di svalutazioni competitive, si sono trovati in condizioni di difficoltà quando, a partire dal 2001, l'Euro si è fortemente rivalutato rispetto al dollaro. Inoltre, già dall'inizio degli anni '90, l'affermazione sullo scenario internazionale di nuovi grandi competitori (es. Cina e India), la riduzione delle barriere agli scambi internazionali, dei costi di trasporto e comunicazione, l'introduzione di innovazioni radicali nei mezzi di comunicazione e controllo della produzione e della distribuzione, nonché la crescente importanza di elementi intangibili, hanno condotto all'affermazione di attori multinazionali, al ricorso a pratiche di delocalizzazione produttiva, alla crescente modularizzazione dei mercati, tutti fenomeni che hanno condizionato profondamente le capacità di sopravvivenza dei distretti.

In un tale mutato quadro competitivo le opportunità di crescita dei sistemi di PMI sono fortemente legate alla capacità di quest'ultimi di riposizionarsi all'interno di specifiche catene globali del valore (Gereffi 1999; Humphrey, Schmitz 2000), presidiando efficacemente altre funzioni chiave oltre a quelle manifatturiere. Le strategie di up-grading che i distretti della regione possono percorrere sono di varia natura (up-grading di processo, di prodotto, funzionale, ecc.); fra queste appaiono particolarmente promettenti e interessanti le esperienze di alcuni *cluster* della regione dove si sono realizzati processi di

<sup>22</sup> Deliberazione del Consiglio Regionale n. 69 del 2000.

up-grading organizzativo che, accompagnandosi a fenomeni di up-grading funzionale, hanno sancito la riconquista di solidi sentieri di sviluppo. Pare quindi opportuno tornare ad analizzare quei casi di sistemi che, assumendo formule di regolazione interna innovative rispetto a quella classica distrettuale, riescono ad offrire risposte in linea con il mutato scenario competitivo: l'individuazione degli elementi di successo che hanno guidato tali trasformazioni può rappresentare un elemento di riflessione utile nel progettare le politiche anche per altri sistemi di piccole e medie imprese PMI.

### *Caratteri tecnico-produttivi*

Il settore pelletteria produce un'ampia varietà di articoli: borse, sacche e valige, cartelle, cinture e portafogli, articoli di selleria, foderi, portachiavi, pelletteria artistica, ecc..

Se a livello internazionale larga parte di questi prodotti sono oggi realizzati in plastica e metallo (si pensi ad esempio alle valige, alle ventiquattrore, agli astucci e ai foderi per strumenti musicali, attrezzature e armi) oppure in tessuto o in nylon (borse e sacche), l'Italia, e la Toscana in maggior misura, restano fortemente specializzate negli articoli in pelle, articoli che sono costituiti per la quasi totalità da prodotti moda.

Si tratta di prodotti per i quali il contenuto tecnologico delle lavorazioni è ancora piuttosto modesto e la qualità delle lavorazioni dipende dal saper fare e dalle competenze artigiane dei produttori. Specie alcune fasi di lavorazione richiedono competenze tacite profonde la cui trasmissione implica un rapporto face to face con un maestro pellettiere<sup>23</sup>.

Inoltre la gamma di prodotti realizzati è molto ampia e per le diverse tipologie possibili dello stesso oggetto cambiano in modo radicale le tecniche di costruzione: padroneggiare le tecniche costruttive di un quadro di prodotti tanto ampio richiede tempi di formazione molto lunghi, spesso di molti anni. Questo è ancor più rilevante per le produzioni di alta gamma dove la ricerca stilistica e l'innovazione formale continua porta a realizzare oggetti di fogge sempre diverse con una turnazione dei prodotti molto rapida.

Questo naturalmente non significa che nel settore non siano presenti processi innovativi oltre a quelli legati al design. Fra le innovazioni introdotte le più rilevanti, come vedremo, si sono concentrate sull'organizzazione della produzione, non mancano però innovazioni di carattere tecnologico con l'introduzione di macchinari nuovi (es. macchine da cucire elettroniche), macchinari innovativi (macchine per il taglio automatizzato ad acqua o laser) da utilizzare in concomitanza con innovazioni nel campo dei materiali (pelli equalizzate e stampate).

Anche se alcune di queste innovazioni hanno talvolta profondamente rivoluzionato certe lavorazioni, il contenuto di saperi artigiani continua a rappresentare, almeno per i prodotti a maggior contenuto moda, l'elemento caratterizzante di queste produzioni.

<sup>23</sup> Fra queste ad esempio la fase di "piazzamento" ovvero la disposizione delle fustelle per il taglio dei componenti sulla pelle. In tale fase le componenti pregiate della borsa (il fronte e il retro) debbono essere ricavate da parti prive di difetti, mentre i fianchi possono presentare imperfezioni. Ora molte di queste imperfezioni non sono immediatamente visibili ed emergono solo nel tempo; la bravura dell'artigiano consiste quindi nel rilevare manualmente, "a tatto", tali imperfezioni e smistarle sulle parti meno pregiate della borsa.

### *L'Italia nel mercato mondiale della pelletteria*

Considerando il settore nel complesso (borsetteria, valigeria, accessori, ecc.) l'interscambio mondiale di pelletteria, che nel 2006 ammontava a 31.690 milioni di dollari, è cresciuto mediamente in linea con quanto occorso al totale dei beni manufatti, aumentando in termini nominali dell'89% contro l'85,3 del totale dei beni.

In questo scenario di medio periodo -al di là della difficilissima evoluzione congiunturale di quest'ultimo anno- i principali mercati di sbocco sono rappresentati dall'Europa (EU15) che assorbe il 35% dell'export mondiale di pelletteria, dagli USA con il 24,8% e dal Giappone 13,7%. In Europa i principali paesi importatori sono Francia, Germania, Regno Unito e Italia che da soli attraggono oltre il 23,6% del totale dell'export mondiale di pelletteria (Tab. 2.1).

Tabella 2.1  
PRINCIPALI PAESI IMPORTATORI E ESPORTATORI DI PELLETTERIA: QUOTE DI IMPORT E EXPORT MONDIALI. 2006  
Valori %

Importatori		Esportatori	
EU (15)	35,5	China	50,0
<i>France</i>	6,6	EU (15)	32,8
<i>Germany</i>	6,1	<i>Italy</i>	10,9
<i>UK</i>	5,9	<i>France</i>	10,4
<i>Italy</i>	5,0	<i>Germany</i>	2,8
United States	24,8	<i>BLEU</i>	2,8
Japan	13,7	<i>Spain</i>	1,8
Switzerland	2,7	India	2,8
Canada	2,4	United States	2,1
Hong Kong	2,4	Viet Nam	1,9
<b>TOTALE</b>	<b>81,5</b>	<b>TOTALE</b>	<b>89,6</b>

Di converso i principali esportatori di pelletteria sono rappresentati dalla Cina che copre circa la metà dei flussi mondiali di export e fra i paesi avanzati dall'Italia con il 10,9%, dalla Francia con il 10,4% e a maggior distanza dalla Germania 2,8%.

Come molti settori tradizionali anche quello della pelletteria è stato fortemente sottoposto alla concorrenza dei, e in larga misura contestato dai, paesi in via di sviluppo; fra questi ha avuto, e ha tutt'oggi, un ruolo di spicco la Cina, passata da meno del 19% dell'export mondiale di pelletteria agli inizi degli anni '90 a oltre il 50% nel 2006. La capacità di penetrazione dei prodotti cinesi, però, è stata ben diversa a seconda dei mercati di sbocco: mentre nel mercato USA la quota cinese è cresciuta da poco più del 28% dall'inizio degli anni '90 ad oltre il 70% nel 2005, in Europa, essa anche se quasi triplicata, si è arrestata al 43%.

Scendendo nel dettaglio dei due principali mercati di sbocco, quello Usa e quello europeo, si osserva tuttavia come la crescita della quota cinese si realizzi solo in minima parte a discapito di quella dei competitori europei (Tab. 2.2). Il guadagno di oltre 42 punti che la Cina realizza sul mercato Usa fra il 1990 e il 2005 è in larga misura "pagato" dagli altri paesi emergenti: nel quindicennio considerato Messico, Thailandia, Filippine, Taiwan, Hong Kong e Corea del Sud riducono la loro quota di mercato complessiva negli Usa dal 47,9% al 5%.

Tabella 2.2  
 QUOTE DI MERCATO DEI PRINCIPALI COMPETITOR SUI MERCATI DELLA PELLETERIA USA ED EU15. ANNI VARI  
 Valori %

	Quote mercato USA					Quote mercato EU15			
	1990	1995	2000	2005		1990	1995	2000	2005
China	28,3	44,2	48,2	70,9	China	16,6	31,7	39,2	43,2
ITALY	8,5	8,7	6,7	6,9	ITALY	14,8	11,1	8,9	9,9
France	3,5	4,4	3,6	6,6	France	6,4	6,7	6,1	8,0
Germany	1,2	1,1	0,6	0,7	BLEU	5,0	6,1	7,4	6,9
Canada	1,1	1,0	1,4	1,0	Netherlands	3,4	3,2	2,2	2,5
India	1,7	2,7	2,9	2,3	India	3,1	4,8	4,1	4,6
Mexico	2,7	3,7	3,8	1,2	Germany	6,8	4,1	3,5	4,5
Thailand	4,1	6,1	7,2	1,1	Spain	1,8	2,0	2,2	2,8
Philippines	1,5	3,3	6,2	0,8	Taiwan	7,7	2,1	1,3	0,5
Taiwan	17,9	7,8	3,3	0,8	South Korea	7,6	1,4	0,6	0,1
Hong Kong	2,2	1,3	0,9	0,8	Thailand	3,3	2,4	1,4	0,7
South Korea	19,5	6,7	3,2	0,3	Hong Kong	5,6	5,5	4,6	1,2

Analogamente la crescita della quota cinese in Europa, che passa dal 16,6% al 43,2% (+26,6 punti), è in larghissima misura pagata dalla riduzione di peso delle esportazioni di paesi emergenti come Taiwan, Thailandia, Corea del Sud e Hong Kong, che nel complesso diminuiscono la loro quota di mercato dal 24,2% al 2,5%.

La contrazione, per altro non molto rilevante, sperimentata dalle quote di mercato italiane sui due mercati di sbocco sembra quindi imputabile solo in piccola parte alla competizione dei prodotti cinesi; è infatti probabile che tali prodotti a basso costo si rivolgano a segmenti di domanda affatto diversi, sia per qualità richieste che per tipologie merceologiche e i prezzi di riferimento, rispetto a quelli cui si rivolgono le produzioni italiane.

Per una diagnosi più circostanziata analizziamo la composizione merceologica e i valori medi unitari dei prodotti di pelletteria italiani e dei principali competitor sul mercato Usa. Emerge anzitutto che nel mercato statunitense le importazioni dall'Italia e dalla Francia sono assai diverse da quelle provenienti dalla Cina anche dal punto di vista merceologico. Mentre per i paesi europei si tratta perlopiù di borse (rappresentano il 68% dell'export di pelletteria dell'Italia e il 64% della Francia) ed in particolare modo di borse in pelle (rispettivamente il 53% delle export italiano e il 30% di quello francese) per la Cina il peso maggiore è rappresentato da fodere e contenitori in pelle (per strumenti musicali, binocoli, apparecchi fotografici, armi ecc.) che pesano per il 55% del totale import dalla Cina mentre le borse, e le borse in pelle in particolare, hanno una importanza relativa (rispettivamente il 31 e il 10% del totale delle esportazioni cinesi verso gli Usa).

In termini di valori medi unitari poi mentre le borse in pelle di Francia e Italia presentano valori di oltre 10 volte più elevati della media cinese, gli articoli come le fodere e i contenitori in pelle si posizionano su valori medi simili a quelli realizzati in Europa. Appare quindi evidente come la competizione Cinese abbia investito principalmente quest'ultimo tipo di prodotti lasciando la nicchia della borsetteria di lusso relativamente indenne.

Non stupisce quindi che sulle borse in pelle -il prodotto specializzazione



dell'export italiano- il nostro paese mantenga negli Usa una quota di mercato consistente che, negli ultimi anni, nonostante i valori medi unitari siano quasi raddoppiati, è addirittura cresciuta (dal 27,4% nel 2000 al 29,9% nel 2006). Su questo specifico segmento di prodotto la quota di mercato cinese negli Usa è assai contenuta (circa il 50%) rispetto al totale della pelletteria (oltre il 70%) ed in crescita moderata (+5,5% punti nell'ultimo quinquennio). La conquista del mercato della pelletteria USA da parte della Cina sembra quindi realizzarsi al di fuori della borsetteria di lusso e nello specifico in quei prodotti, come le fodere e i contenitori in pelle per i quali la quota di mercato cinese è passata da circa il 49% a quasi il 78% in soli 5 anni.

### *Il settore pelletteria in Toscana*

Al 2005, in Toscana operano nel settore circa 2.810 imprese che occupano oltre 15.650 addetti; la pelletteria costituisce oramai oltre il 16,9% dell'occupazione nella moda toscana.

La conquista di questo ruolo da parte della pelletteria nel sistema moda regionale è storia piuttosto recente e deriva da un lato dalle difficoltà e dalle consistenti riduzioni sperimentate dagli altri settori moda, dall'altro dal successo della pelletteria regionale che, anche in anni recenti, ha manifestato una capacità di tenuta ignota al resto dei settori tradizionali (Tab. 2.3).

Tabella 2.3  
ADDETTI DEI PRINCIPALI SETTORI MODA IN TOSCANA E IN ITALIA. ANNI VARI  
Tassi di variazione e pesi %

	Var. 1991-2001*		Var. 01-05**	Consistenza 2005		Peso 2005 FI+AR
	Toscana	ITALIA		Toscana	FI+AR	
Tessile	-17,3	-23,4	-23,1	40.107	6.430	16,0
Abbigliamento	-29,1	-28,8	-13,5	24.603	13.374	54,4
Concia e calzature	-10,1	-13,7	-20,1	27.770	9.337	33,6
Pelletteria	22,2	-22,3	-4,6	15.650	13.681	87,4
<b>TOTALE MODA</b>	<b>-15,1</b>	<b>-23,7</b>	<b>-19,8</b>	<b>92.481</b>	<b>29.140</b>	<b>31,5</b>

\* Fonte CIS  
\*\* Fonte Asia

Basti pensare che mentre nell'ultimo periodo intercensuario il tessile toscano ha perso circa il 17% dell'occupazione, le confezioni il 29% e il cuoio-calzature il 10%, la pelletteria è cresciuta di circa il 22% raggiungendo la quota di 15850 addetti (circa il 43% del settore nazionale). Tale performance appare ancor più ragguardevole se si considera che nello stesso periodo la pelletteria nazionale ha raggiunto un risultato speculare, con un calo occupazionale del 22%. Anche negli ultimi anni (2001-2005) quando il totale della moda toscana perde un ulteriore 19,8% di addetti, la pelletteria mostra una buona capacità di tenuta con una riduzione occupazionale assai più contenuta (4,6%).

La tendenza allo sviluppo e all'espansione del settore nel medio periodo è confermata dalla proiezione internazionale dei prodotti toscani (Tab. 2.4). Nel periodo 1991-2001 la crescita media annua delle esportazioni di pelletteria in Toscana come in Italia è di quasi il 18% in termini nominali; un valore nettamente superiore alla media del settore moda. Nell'ultimo quinquennio poi la crescita dell'export di pelletteria si contrappone a una riduzione in termini nominali da

parte degli altri settori moda: negli ultimi 5 anni la crescita media della pelletteria (+9,1%), oltre a risultare più elevata che a livello nazionale, rappresenta un elemento di eccellenza in un quadro regionale di crescita manifatturiera (2,0% medio annuo in termini nominali) invero assai modesta. Anche nel 2008 le esportazioni di pelletteria toscane sono cresciute del 3,0% a fronte di un calo del manifatturiero del -5,1% e un crollo dei settori tradizionali (beni per la persona e per la casa) -6,7%.

Tabella 2.4  
ESPORTAZIONI IN TOSCANA E ITALIA  
Tassi di variazione medi annui in valori nominali

	TOSCANA		ITALIA	
	1991-2001	2001-2006	1991-2001	2001-2006
Tessile	10,0	-6,4	11,4	-2,9
Abbigliamento	15,8	1,8	13,9	1,7
Concia e calzature	15,1	-3,2	13,2	-2,7
Pelletteria	18,8	9,1	18,8	6,8
<b>TOTALE MODA</b>	<b>13,0</b>	<b>-2,7</b>	<b>12,6</b>	<b>-1,5</b>

Le aziende pelletterie sono perlopiù di piccole dimensioni (Tab. 2.5) anche se vi sono presenze consistenti di imprese che superano una soglia dimensionale minima (20-50 addetti) e di attori di medie dimensioni. Circa i due terzi dell'occupazione è comunque imputabile a micro e piccole imprese; poco meno del 20% alle imprese di medie o grandi dimensioni.

Tabella 2.5  
IMPRESE E ADDETTI DELLA SETTORE PELLETERIA IN TOSCANA PER CLASSE DIMENSIONALE D'IMPRESA. 2005  
Valori assoluti e %

	Valori assoluti				Composizione %			
	1-19	20-50	oltre 50	TOTALE	1-19	20-50	oltre 50	TOTALE
Imprese	2.722	76	12	2.810	96,9	2,7	0,4	100
Addetti	10.476	2.098	3.076	15.650	66,9	13,4	19,7	100

Dal punto di vista territoriale le imprese del settore si concentrano nelle province di Firenze e Arezzo che congiuntamente considerate rappresentano oltre l'87% delle imprese e degli addetti regionali. All'interno di questa fascia di territorio si individuano tre concentrazioni geografiche fra loro distinte: l'area fiorentina, in particolare la zona di Scandicci, dove si registrano circa 1.780 imprese con oltre 7.200 addetti, la Val di Sieve con circa 190 imprese e 1.430 addetti e l'area del Valdarno (sia il versante aretino che fiorentino) che invece ospita circa 170 imprese che impiegano quasi 3.160 addetti.

Le relazioni fra le piccole imprese operanti nei singoli sistemi hanno orizzonti perlopiù locali; viceversa i rapporti di committenza con le grandi imprese, le grandi griffes presenti nei tre territori, sovente scavalcano i confini di questi ultimi proiettando reti di subfornitura che abbracciano l'insieme delle aree di specializzazione considerate.

## 2.2

### Il cluster della pelletteria fra Firenze e Arezzo, caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

- *La realizzazione della buona pratica*

Il sistema della pelletteria, che da Scandicci si allunga verso il Valdarno aretino e la Val di Sieve, rappresenta l'esempio emblematico di un *cluster* di PMI operanti in un settore tradizionale, la cui evoluzione appare un vero e proprio caso di successo.

Diversamente dagli altri settori moda la pelletteria di Firenze e Arezzo ha infatti vissuto una vera rinascita nell'ultimo decennio e ha conservato, anche in anni recenti, una capacità di tenuta ignota al resto dei settori moda. La forte dinamicità di questo *cluster* della pelletteria è inoltre confermata dall'andamento delle esportazioni cresciute negli ultimi 5 anni ad un tasso medio annuo del 9,1% contro un calo del -3,8% nel resto della moda regionale.

Le ragioni del successo di questo *cluster* dipendono dal fatto che esso, ospitando al suo interno gli impianti di produzione e le reti di fornitura di numerose grandi griffes di origine nazionale ed internazionale, si configura come un vero e proprio polo mondiale del lusso.

La presenza di attori con ampia visibilità internazionale che grazie ai loro marchi possiedono un forte potere di mercato, sembra rappresentare la soluzione a molti dei problemi che tipicamente affliggono le produzioni moda nei sistemi distrettuali più classici ovvero:

- debolezza sul versante commerciale (ricorso a *buyer* ed intermediari commerciali con scarso ricorso a commercializzazione diretta);
- debole identità di marchio dei prodotti, con conseguente scarsa visibilità per il consumatore attento ai contenuti immateriali del prodotto;
- dimensioni d'impresa troppo piccole per gestire efficacemente quelle fasi/funzioni strategiche, di tipo non manifatturiero, che, per loro natura, non risultano agevolmente esternalizzabili (*marketing*; ricerca di mercato; design e stile; ricerca sui materiali; distribuzione, servizi post vendita, ecc.); quindi dimensioni troppo contenute per operare in un mercato, quale quello del lusso, che si configura come un oligopolio differenziato;
- bassa *absortive capacity* e quindi autoreferenzialità cognitiva ed isolamento rispetto sia alla frontiera tecnologica che rispetto alle tendenze moda e di mercato.

D'altro canto, la presenza di attori di grandi dimensioni introducendo una asimmetria nelle capacità contrattuali delle imprese spinge sovente a una gerarchizzazione delle relazioni interaziendali all'interno del *cluster* col rischio di eroderne la dotazione di economie esterne, e in particolare di quelle legate agli aspetti cognitivi, alla collaborazione/cooperazione e alla condivisione di un sistema di valori.

Come vedremo le capacità sistemiche del *cluster*, che rappresentano la ragione principale per la quale le aziende leader mantengono nell'area le loro reti di fornitura, pur essendo sottoposte a spinte verso la gerarchizzazione non hanno subito una erosione eccessiva grazie a:

- la contemporanea presenza di numerosi attori leader, di medie imprese di marchio e di produttori indipendenti;
- la non esclusività dei rapporti di fornitura e la sovrapposizione delle reti;
- la presenza di profili di impresa diversi con strategie di crescita che differiscono a seconda delle competenze possedute o che si punta a sviluppare nel tempo;
- la presenza di strutture consortili e alla attività di attori collettivi.

### *Genesi ed evoluzione del cluster della pelletteria*

L'industria della moda toscana, il cui successo si basa storicamente sulla capacità di adattamento alla domanda frammentata e variabile, è stata ben presto incalzata dalle capacità manifatturiere dei paesi in via di sviluppo e dal loro basso costo del lavoro. La strategia per fronteggiare tali competitor si è basata inizialmente sull'aumento della qualità materiale dei prodotti e sulla moltiplicazione del numero di "stagioni", di articoli e di collezioni realizzate, rendendo sempre più rapidi i tempi di risposta alle richieste del mercato. Le parole d'ordine per conservare la capacità competitiva sono state "aumentare la qualità" e "time to market".

Le imprese toscane, organizzate in distretti, reti o squadre a seconda dei casi, hanno sfruttato le loro abilità produttive e, rinunciando ad alcune lavorazioni più labour intensive, hanno ripiegato sulle loro core activities (l'innovazione di prodotto, la capacità di organizzare la produzione in *outsourcing* e l'abilità nel gestire tempi sempre più stringenti); questa strategia ha consentito di superare le difficoltà dei primi anni '80 e di restare sul mercato.

Tuttavia, nel corso degli anni '80 è diventato via via sempre più rilevante il contenuto immateriale dei prodotti moda: la strategia di produrre beni di alta qualità, aumentando la flessibilità e la capacità di adattarsi ai mutamenti della domanda, spesso non è più sufficiente nel nuovo contesto competitivo. Nel settore moda emerge l'anello debole del modello toscano, ovvero la difficoltà per i sistemi di PMI di presidiare il mercato finale; affidarsi a intermediari commerciali (buyer) e a poche imprese, magari anch'esse piccole, in contatto con il mercato finale, diviene sempre meno efficiente in un mercato globalizzato.

Specie nel segmento di alta qualità, nel quale si sono andate spostando le produzioni toscane, si realizza una perdita di importanza nel contenuto materiale dei prodotti (il pregio delle lavorazioni e la qualità intrinseca dei beni) e un aumento di quello immateriale (non solo in tempestività e innovazione formale e ma soprattutto di immagine e di identità) e dei servizi legati all'acquisto dei beni (*marketing*, distribuzione diretta, logistica ecc.)<sup>24</sup>; il consumatore è sempre più sensibile all'immagine del prodotto.

I marchi assumono così una crescente connotazione stilistica e all'interno di una forte attenzione alle tendenze moda offrono al consumatore due elementi di vantaggio: divengono un facile strumento per ostentare uno stile di vita e per omologarsi a un modello di riferimento e, secondariamente, gli risparmiano la necessità di valutare la qualità materiale del bene (che ha oramai una valenza secondaria rispetto ai canoni estetici) e che è assicurata dalla notorietà del marchio prescelto.

<sup>24</sup> Questa rottura rispetto al passato rende sempre meno definita la linea di demarcazione che separa il momento della produzione da quello della vendita e del consumo; al flusso di beni dalla manifattura verso la distribuzione si sovrappone un flusso crescente di informazioni sui prodotti, sulle tendenze, sui bisogni espressi o indotti che, provenendo dai consumatori finali tramite la rete di distribuzione e muovendosi verso i produttori, tende a ribaltare la direzione del nesso di indirizzo-proposta che legava la sfera della produzione a quella della domanda.

È quindi a partire dagli inizi degli anni '80, anche se il fenomeno si dispiegherà pienamente nei decenni successivi, che si affermano le griffe, i grandi marchi della moda. Sono questi gli operatori, che per dimensioni, capacità e competenze conseguono i maggior successi all'interno del mutato contesto competitivo. Attraverso ingenti investimenti in *marketing* e in immagine essi acquistano una visibilità mondiale e, grazie ai propri marchi, sono in grado di presidiare le maggiori capitali del lusso attraverso propri punti vendita. Grazie all'estensione delle loro reti distributive riescono a recepire i flussi informativi provenienti dalla clientela e dagli ambienti ai quali i consumatori sono più attenti e a imporre la propria immagine al consumatore.

A questo mutamento della domanda internazionale ed alle strategie delle grandi griffes i piccoli produttori autonomi non possono resistere. Quando nel corso degli anni '80 le imprese leader passano da un ruolo di produttori di nicchia per delle piccole élite a quello di global competitor per ampie platee di consumatori, esse finiscono anche per spiazzare la produzione artigianale di alta qualità e le piccole imprese si ritrovano ad essere estromessa anche dai segmenti più alti del mercato sui quali si erano ritirate nei decenni precedenti.

Tuttavia, il nuovo mercato creato dai grandi marchi del lusso se da un lato spiazza le produzioni autonome delle PMI locali, dall'altro apre loro nuove opportunità di lavoro su commessa e molte di queste, spesso a causa di una assenza di alternative, finiscono col divenire conto-terzisti delle imprese leader presenti sul territorio. Il nuovo ruolo assunto dalle imprese leader richiede infatti a quest'ultime di realizzare ampi volumi produttivi per un mercato in cui, però, i caratteri distintivi del prodotto sono essenzialmente artigianali ed il turn-over delle collezioni è molto elevato. La necessità di coniugare una produzione industriale, in termini di volumi, con una elevata qualità artigianale dei prodotti, spinge le imprese leader alla ricerca di piccole imprese, o meglio di sistemi produttivi di PMI, che possiedano le competenze artigiane necessarie a realizzare, in *outsourcing*, prodotti di alta qualità in grandi quantità e le capacità di passare da un prodotto ad un altro in breve tempo<sup>25</sup>.

È per tali ragioni che le grandi griffes nate all'interno del *cluster* restano fortemente radicate al suo interno e molte altre provenienti dall'esterno si localizzano nell'area per attingere a tali serbatoi di conoscenze e di capacità produttive.

L'ingresso all'interno di un *cluster* di PMI di grandi attori esterni, o il rafforzamento di leader interni al sistema locale, andando a modificare in modo spesso radicale il funzionamento del sistema produttivo, possono avere conseguenze assai diverse. Laddove prevalgano logiche di radicamento da parte delle imprese leader e si instaurino rapporti di tipo coevolutivo, prevarranno le forze che inducono un rinnovato sviluppo del *cluster*, all'opposto qualora nelle imprese leader prevalgano logiche di tipo predatorio, volte a sfruttare le capacità produttive locali fin quando queste risultano convenienti e ad abbandonare la location successivamente, l'ingresso di grandi attori può preludere alla crisi del *cluster*.

Come illustrato in letteratura (Labory 2002; Enright 1998; Bellandi 2001) quale fra queste due posizioni prevalga a seguito dell'ingresso di una impresa lea-

<sup>25</sup> Quindi imprese che, possedendo un ampio bagaglio di conoscenze, siano in grado di realizzare una ampia gamma di prodotti diversi e non abbiano necessità di lunghi periodi di istruzione per seguire con precisione le specifiche di lavorazione richieste.

der, dipende da un ampio novero di fattori. Da un lato, il tipo di soluzione dipende dal settore di specializzazione del *cluster*, dalla traiettoria tecnologica in cui esso si inserisce, dal suo grado di sviluppo, dal suo livello di “forza” (Bellandi 2001), dalla pressione competitiva cui è sottoposto, ecc. e dall’altro dal tipo di impresa leader, dalla sua provenienza (endogena o esogena al territorio), dal tipo di prodotto che realizza, dal suo assetto organizzativo, dal tipo di attività installata nel *cluster*, dalle competenze sviluppate all’interno e da quelle ricercate all’esterno, dalle strategie di crescita adottate e quindi dal tipo di incentivi al radicamento che la caratterizzano.

Come sarà chiaro più avanti il rilancio della traiettoria di sviluppo del *cluster* della pelletteria fiorentina e aretina ad opera delle grandi griffes dipende dal fortunato equilibrio di una serie di circostanze, equilibrio che, se in parte si realizza spontaneamente, in parte può anche essere incentivato con opportuni interventi.

#### *Caratteri strutturali del cluster della pelletteria*

Come accennato le ragioni del successo del *cluster* dipendono dalla presenza al suo interno di una popolazione di PMI specializzate, con un bagaglio di conoscenze artigiane di antica tradizione, e di numerosi global player e di medie aziende di marchio.

Il sistema di PMI oggetto di analisi, ospita infatti al suo interno gli impianti di produzione e le reti di subfornitura di numerose grandi griffes di origine nazionale (Gucci, Ferragamo, Tod’s, Prada, Fendi, D&G, Mariella Burani, ecc.) ed internazionale (Celine, Dior, Chanel, Burberry, ecc.). Accanto a questi global player, che spesso fanno parte di gruppi multinazionali, operano nel *cluster* varie medie imprese locali di marchio (The Bridge, Nannini, Braccialini, Desmo, ecc.) che hanno caratteri di leadership nel rapporto con il mercato, nel modello di organizzazione, nella valorizzazione delle risorse immateriali e nel rapporto con il territorio, dove attivano ampie reti di fornitura. Numerose inoltre le imprese minori che, lavorando in parte per conto terzi, per grandi marchi e altre imprese, mantengono le proprie linee di produzione conservando e sviluppando competenze stilistiche e di mercato.

Siamo quindi in presenza di un sistema complesso che vede la compresenza attiva di una pluralità di reti di relazioni che fanno capo da un lato oltre 50 leader<sup>26</sup> (magari non tutti del calibro di Gucci, Prada o Ferragamo), dall’altro a numerose imprese indipendenti (anche se poche in termini relativi rispetto alla popolazione di PMI complessiva).

Gli attori appartenenti a queste due tipologie aggregano attorno a sé tante reti diverse, con spazi di sovrapposizione più o meno ampi: accanto a fornitori che lavorano per un solo leader, altre aziende lavorano per più griffe. Inoltre ai fornitori diretti dei leader e di altri produttori indipendenti si aggancia, talvolta, una seconda o anche una terza fascia di fornitura.

Recenti ricerche (Bacci 2004) hanno verificato che all’interno del *cluster* analizzato le imprese lavorano prevalentemente conto terzi (circa l’84,6% della popolazione) mentre solo una minoranza di esse opera esclusivamente conto proprio

<sup>26</sup> La loro numerosità è stata ricavato in base ai nominativi di committenti dichiarati dalle oltre 400 imprese pellettieri intervistate telefonicamente. Da tale campione sono poi state selezionate 125 imprese per ulteriori interviste dirette in profondità.



(circa l'8,7%), oppure lavora sia conto proprio che per terzi (circa il 6,7%)<sup>27</sup>.

Il grado di penetrazione delle imprese leader all'interno di questo tessuto di subfornitura risulta molto elevato: fra le imprese che operano anche solo parzialmente conto terzi circa il 65% lavora direttamente o indirettamente per aziende leader; solo il restante 35% dei terzisti lavora per produttori che, pur avendo un proprio marchio, non sono riconducibili al novero delle imprese leader citate (ovvero per produttori indipendenti dalla rete dei leader). Il grado di penetrazione dei leader è analogo nei tre territori analizzati; solo in area fiorentina le reti di fornitura risultano, seppur di poco, ulteriormente centrate sulle grandi griffes.

Fra le imprese che lavorano per le imprese leader solo il 45% sviluppa rapporti di fornitura diretti mentre assai più spesso (55%) si riscontrano rapporti indiretti in cui la PMI lavora per un fornitore diretto della grande griffe che organizza per conto di (e sulla base delle indicazioni di) quest'ultima la catena di fornitura. Tali percentuali variano leggermente nei tre territori analizzati: mentre nella Val di Sieve e nel Valdarno i rapporti diretti hanno un peso più elevato (oltre il 54%) nell'area di Scandicci prevalgono i rapporti indiretti evidenziando l'esistenza di una struttura di subfornitura più complessa e stratificata.

Schematizzando il sistema si compone quindi di due componenti principali:

- *i committenti* (leader e indipendenti) gestiscono le informazioni relative ai mercati e alle tendenze moda, svolgono le attività di ricerca stilistica e di design, stabiliscono quali modelli produrre (definendo nel dettaglio le specifiche di lavorazione e talvolta fornendo anche i materiali). I leader e, in minor misura gli indipendenti, sono di fatto il motore da cui promanano gli ordini che alimentano la produzione dei subfornitori;
- *i fornitori* si configurano come un insieme di imprese incentrate sullo svolgimento di attività tecnico-produttive e, con l'eccezione di alcune imprese operanti in regime misto (sia conto proprio che per terzi) e di alcune altre che sviluppano rapporti di collaborazione più intensa con i leader, sono in larga misura sono degli esecutori.

All'interno di queste due grandi categorie si individuano tuttavia una serie di tipologie di imprese alle cui diverse caratteristiche corrispondono diverse competenze, strategie e performance.

Le singole imprese leader differiscono fra loro per quanto attiene ai modelli di governance (quotazione, appartenenza a gruppi), ai modelli organizzativi (imprese plurilocalizzate, multibrand e multiprodotto), all'ampiezza delle reti di distribuzione, ai diversi modi di rapportarsi alle imprese e agli attori istituzionali del territorio<sup>28</sup>. Tali imprese differiscono dai piccoli produttori conto proprio soprattutto per il fatto di concentrarsi quasi esclusivamente su funzioni immateriali (*marketing*, design, progettazione, prototipazione, organizzazione della produzione esterna e vendita) che presso i piccoli produttori, dove l'attività è maggiormente orientata al versante manifatturiero, sono meno sviluppate e spesso trascurate.

I fornitori, data la natura gerarchica delle relazioni con i leader, hanno in genere un grado limitato di autonomia e svolgendo perlopiù fasi esecutive mostrano

<sup>27</sup> Le stime illustrate sono state ottenute riportando all'universo i risultati delle interviste realizzate.

<sup>28</sup> La distinzione fra global player e medie imprese di marchio attiene più semplicemente alla complessità delle strutture e competenze aziendali che nelle prime è molto più elevata che nelle seconde.

un apparente minor grado di eterogeneità; in effetti al loro interno si osservano differenze anche sostanziali.

Studi recenti (Zanni, Labory 2004) individuano quattro tipologie principali di fornitori. Le *imprese partner* si distinguono rispetto alle altre perché svolgono attività di progettazione. Si tratta di una attività svolta a stretto contatto col committente, una sorta di coprogettazione: anche se lo stile e il modello sono definiti dal leader, è all'interno di queste aziende che i canoni stilistici si traducono in parametri tecnici operativi (ingegnerizzazione). Anche per questo i partner lavorano spesso in esclusiva per un solo leader. È qui che le conoscenze codificate, di livello sovralocale dei leader si traducono in conoscenze applicabili nel contesto locale. Queste nuove conoscenze tuttavia restano all'interno della cerchia dei partner e, qualora circolino nel sistema, restano all'interno della rete di fornitura dei leader nella forma di parametri tecnici da rispettare. Si tratta delle imprese con le maggiori capacità tecniche e gestionali che, anche servendosi di subfornitori, producono spesso prodotti finiti.

Assai simili alle imprese partner, quanto a competenze e funzioni svolte, sono quelle realtà che lavorano, non solo conto terzi, ma, in parte, anche con marchio proprio (*imprese miste*). Si tratta di imprese che svolgono attività di progettazione, che hanno contatti con il mercato e che, nella maggioranza dei casi, fanno ricorso a subfornitori.

Fra le imprese che non fanno progettazione si distinguono: i fornitori semplici e quelli di fase. I *fornitori semplici* eseguono lavorazioni poco complesse e spesso producono parti di prodotto. Svolgono attività meramente esecutiva attenendosi alle specifiche di lavorazione rigidamente fissate e controllate dai leader. I leader forniscono la pelle (spesso già tagliata) e, qualora non forniscano anche i materiali e gli accessori, impongono i fornitori. I fornitori semplici non si avvalgono a loro volta di subfornitori e spesso non operano direttamente per il leader ma nella seconda o terza fascia di fornitura. Talvolta i loro rapporti di fornitura possono essere non esclusivi e possono lavorare per più aziende leader.

I fornitori *di fase*, infine, svolgono lavorazioni più complesse, fanno ricorso a subfornitori, e in genere appartengono alla prima fascia di fornitura. Eseguono le lavorazioni secondo le specifiche del committente, ma possono in parte decidere dei metodi di lavoro. Sono imprese più avanzate tecnologicamente rispetto ai fornitori semplici. Come, e spesso più sovente delle imprese di fase, lavorano per più committenti.

Vediamo ora qual è il contenuto delle relazioni e il loro grado di reciprocità, ovvero il grado di coinvolgimento dei fornitori nei rapporti con i leader e gli altri committenti (Lombardi, Labory 2004).

Si può dire di esser fronte ad un basso grado di coinvolgimento se le imprese leader impongono in modo rigido e dettagliato le specifiche di lavorazione, i materiali da utilizzare, l'organizzazione della produzione, i subfornitori ai quali far ricorso ecc.. Viceversa il grado di coinvolgimento è alto se la definizione del lavoro da svolgere è fatta congiuntamente, se vi è una collaborazione attiva fra committente e fornitore, se assieme a informazioni tecniche vengono condivise anche informazioni relative al mercato ed alle tendenze moda<sup>29</sup>.

<sup>29</sup> Il grado di coinvolgimento può essere quindi letto anche come direzionalità dei flussi di informazione; laddove il coinvolgimento è elevato siamo in presenza di flussi di informazione multi direzionali; se il coinvolgimento è basso i flussi sono unidirezionali.



In generale il grado di coinvolgimento è molto basso, circa i 2/3 dei fornitori hanno infatti rapporti fortemente unidirezionali. I fornitori semplici e di fase hanno prevalentemente rapporti unidirezionali (circa 80% dei casi), i fornitori partner e misti, sono invece più coinvolti e hanno frequenti rapporti multidirezionali (in oltre il 60% dei casi).

Emerge quindi l'esistenza di una sequenza di fasi lavorative incentrate su delle "unità centrali" da cui originano gli ordini. Il più delle volte queste trasmettono una sorta di "pacchetto completo" in cui: a) si specifica il modello; b) lo si traduce in parametri operativi da rispettare (specifiche di lavorazione), con scarse possibilità di interagire da parte dei fornitori; c) si forniscono i materiali necessari alle lavorazioni; d) si eseguono controlli ex post sul rispetto dei parametri assegnati. Le reti appaiono quindi centrate sui leader che ne costituiscono il motore, alimentando le attività delle imprese fornitrici con i loro ordini. In questi rapporti i leader hanno autorità nelle relazioni e impongono i loro requisiti.

La bassa reciprocità si riproduce nelle relazioni tra i fornitori dei leader e i fornitori dei fornitori, vale a dire tra la prima e la seconda fascia di subfornitura. La prima fascia riproduce su scala minore i vincoli tecnici impostati dall'alto. In questo modo vengono istituiti vincoli "a cascata" sulla successiva scomposizione del ciclo produttivo. Questa configurazione gerarchica è confermata dal fatto che la relazione tra la prima e la seconda fascia è unidirezionale nei 3/4 dei casi.

A queste tipologie fornitori e di relazioni si associano poi diverse performance sia in termini di fatturato che occupazionali. Fra coloro che, almeno in parte, producono conto terzi sono in genere le imprese miste e i partner che mostrano le performance migliori; anche i fornitori di fase realizzano risultati perlopiù positivi anche se i casi di forte crescita sono meno numerosi; viceversa la categoria che presenta i risultati meno brillanti è quella dei fornitori semplici. In sintesi, le performance dei fornitori sembrano essere tanto più elevate quanto più esse sono in contatto con il mercato (imprese miste) e quanto più si avvicinano al committente in termini di collaborazione.

Le performance cambiano anche a seconda della tipologia di committente: si osserva infatti che i fornitori di produttori indipendenti realizzano performance positive meno di frequente rispetto a coloro che lavorano per una azienda leader.

Si riscontra poi un vantaggio per le imprese che lavorano per più di una azienda leader; tuttavia i risultati migliorano al crescere del numero di aziende leader servite solo fino ad un certo punto (fino a 3 leader) per poi tornare a declinare oltre tale soglia.

Si osserva poi, che specie fra le aziende che hanno una anzianità di rapporto con i leader più elevata (le relazioni ultra decennali non sono affatto rare), i risultati reddituali positivi sono in genere più frequenti. Infine, per concludere sulle caratteristiche del sistema, occorre considerare che esso non si compone solo di aziende committenti e fornitrici che seguono le logiche di interazione illustrate, ma vede operare al suo interno anche altri attori.

Anzitutto sono presenti imprese specializzate nella fasi alte del processo produttivo (ideazione stilistica, progettazione, ingegnerizzazione, campionari) che lavorano conto terzi per grandi attori nazionali ed internazionali, e che, talvolta, organizzano per loro conto la realizzazione in *outsourcing* dei prodotti. Si tratta di una categoria di operatori che, seppur non molto numerosa, appare di grande

interesse dal momento che rappresentano il risultato di un up-grading funzionale (Humphrey, Schmitz 2000) da parte di taluni operatori locali. L'operato di queste imprese laddove alimenti successivamente produzione locale contribuisce a creare una rete di commesse di lavorazioni indipendente e autonoma rispetto alle imprese leader locali e quindi alimenta la riproduzione dal basso di saperi, competenze e capacità imprenditoriali autonome nel sistema.

Completano poi il panorama i fornitori specializzati di parti e componenti (es. minuteria metallica per borsetteria): si tratta di aziende ad altissima specializzazione, che spesso lavorano per una pluralità di leader (mantenendo una totale segretezza sulle fogge realizzate). Data la centralità delle loro lavorazioni (la fermatura di una borsa è uno dei suoi elementi qualificanti) esse hanno un discreto potere di mercato anche nei confronti delle imprese leader e spesso lavorano anche per griffes esterne al sistema locale.

Infine appare rilevante la prossimità a un sistema conciario, quello di Santa Croce, che, in base a intense relazioni di collaborazione, fornisce buona parte della materia prima lavorata. La collaborazione con le concerie è fondamentale per le imprese leader<sup>30</sup>: quest'ultime difatti non hanno le competenze tecniche necessarie a stabilire in base a quali procedimenti chimici e meccanici ottenere le qualità desiderate delle pelli (in termini di flessibilità, grana, colore, ecc.) e hanno la necessità di affidarsi ai tecnici conciari: la realizzazione di nuovi campioni di pelle è imputabile in modo pressoché paritario all'operato dei tecnici della azienda leader e di quelli delle concerie (Bacci, Ferrucci, Lombardi 2004).

Inoltre sul versante istituzionale da citare la presenza di centri di formazione come l'Alta scuola di pelletteria di S. Colombano, il Polimoda, o l'ISIA nonché i corsi di laurea specifici offerti dall'università di Firenze<sup>31</sup>, oppure l'attività di attori come il consorzio Centopercento Italiano che offre ai propri associati sia attività di formazione, che di servizio tecnologico (centro taglio e unità di prototipazione) o commerciale (*marketing*, attività fieristica e distributiva<sup>32</sup>).

### *Soluzioni offerte e requisiti richiesti dalle imprese leader: rischi ed opportunità di un modello di produzione locale ibrido*

Come abbiamo accennato ciò che le imprese leader maggiormente ricercano all'interno del *cluster* sono capacità produttive di tipo artigiano che, qualora attivate in parallelo, possano soddisfare volumi di produzione di tipo industriale.

Inoltre dato che i prodotti delle griffes sono: (a) beni di lusso che richiedono lavorazioni accurate ed esenti da difetti, (b) articolati in collezioni che cambiano rapidamente nel tempo (fino ad otto collezioni in un anno) e costituite da moltissimi articoli (per alcune si contano centinaia di articoli) e (c) prodotti che richiedono tecniche costruttive radicalmente diverse a seconda del modello; le imprese leader richiedono ai loro fornitori competenze tecniche affatto particolari.

Dalle interviste realizzate<sup>33</sup> emerge infatti che i criteri di scelta più frequente-

<sup>30</sup> A riprova di tale fatto si ricorda che alcune grandi griffes hanno provveduto all'acquisizione di concerie di Santa Croce nel tentativo di acquisire tali competenze nell'ambito del gruppo.

<sup>31</sup> Fra questi il corso di laurea in "Cultura e stilismo della moda" e quello in "Progettazione della moda".

<sup>32</sup> Da citare a tale proposito la recente apertura dell'I-place Outlet che offre lo spazio espositivo e di vendita ad una dozzina di produttori locali, assieme alle *facilities* necessarie ad attività collaterali quali meeting, mostre ecc..

<sup>33</sup> Nel corso dello studio citato abbiamo intervistato sia imprese leader (4 aziende), chiedendo loro quali fossero i principali criteri seguiti nella selezione dei fornitori, sia imprese terziste (circa 125) chiedendo loro, di converso, quali fossero i principali fattori di competitività nel rapporto con la committenza.

mente menzionati riguardano in ordine di rilevanza: in primo luogo le competenze tecniche del fornitore e la sue capacità di adattamento a rapidi cambiamenti, poi la fiducia-reputazione (un indicatore del radicamento dei rapporti), e a maggiore distanza il prezzo e le capacità produttive (in termini di volume). Nelle relazioni interaziendali, le variabili tecniche in primo luogo (competenze nella produzione, qualità delle lavorazioni, tempestività) e poi quelle sociali (fiducia-reputazione) svolgono quindi un ruolo più rilevante di quelle strettamente economiche (prezzo, capacità produttiva).

In sintesi le aziende leader ricercano nel tessuto di PMI: 1) produttori con caratteristiche artigiane non industriali; 2) capacità di seguire standard produttivi complessi, con bassa difettosità, che mutano frequentemente su un'ampia gamma di prodotti 3) strutture produttive molto elastiche capaci di rapidi mutamenti di prodotto senza necessità di training e quindi in possesso di bacini competenziali profondi (stratificati nel tempo)

A fronte di queste richieste le imprese leader offrono alle piccole imprese una serie di opportunità. La principale è rappresentata da uno sbocco di mercato per prodotti di alta qualità che, in assenza dei contenuti immateriali aggiunti dall'impresa leader e della sua capacità di promozione e vendita, sarebbe precluso alle piccole imprese.

A questa opportunità principale se ne associano altre quali:

- la possibilità di realizzare volumi di produzione consistenti, che spesso saturano le capacità produttive del subfornitore (in tal modo alcune imprese leader si garantiscono la “fedeltà del fornitore”), anche se con margini ridotti rispetto all'attività conto proprio;
- assistenza totale sul versante dei modelli (le cui specifiche di lavorazione sono definite in ogni dettaglio dal leader), dei materiali (per i quali, laddove non forniti direttamente, viene indicato il fornitore); per i subfornitori (il cui impiego è spesso soggetto ad autorizzazione da parte del committente);
- in alcuni casi è anche fornita una assistenza tecnica per l'utilizzo delle nuove tecnologie necessarie al rapporto di fornitura (reti intranet, nuovi macchinari, ecc) e, talvolta anche assistenza finanziaria per effettuare investimenti specifici al rapporto di committenza (per investimenti con effetto *lock-in*);
- infine la possibilità di avere più committenti (spesso lavorare per una nota griffe diviene una credenziale importante per accreditarsi presso altri committenti) o di mantenere sbocchi autonomi di mercato. I risultati delle indagini effettuate confermano che le PMI dal momento in cui iniziano a lavorare per le aziende leader profitano effettivamente di queste opportunità che si traducono in una crescita dei volumi di affari (in circa i 3/4 delle imprese intervistate), dei livelli di competenza della manodopera (in oltre l'80% dei casi) e della gamma delle produzioni (in oltre il 64% dei casi). Alla crescita in termini di fatturato, di qualità e varietà delle produzioni si affianca poi, nella maggior parte dei casi, un aumento delle dimensioni dello stabilimento sia dal punto di vista degli impianti che dell'occupazione. La crescita dimensionale delle imprese è inoltre facilitata dal fatto che le aziende leader, soffrendo meno delle oscillazioni congiunturali, richiedono un flusso di lavorazioni in genere meno variabile; ciò permette ai subfornitori di ridurre l'incertezza relativa al futuro del proprio *cash flow* e permette quindi di effettuare investimenti con maggiore facilità.

Inoltre il fatto di lavorare per le grandi griffes sembra favorire la crescita tecnologica del *cluster* attraverso l'introduzione di nuove tecnologie (in oltre la metà dei subfornitori intervistati) e di nuovi materiali (in oltre un terzo dei casi).

Gli effetti positivi non si producono solo per le singole aziende ma intervengono anche a livello di sistema. La collaborazione con aziende leader non sembra infatti isolare le imprese subfornitrici dal resto del sistema produttivo le quali, al contrario, tendono ad aumentare la densità degli scambi interni al sistema. La collaborazione con i leader incentiva infatti i rapporti esterni delle imprese sia in termini di maggior ricorso a subfornitori e lavorazioni esterne (oltre il 35% delle imprese dichiara un aumento dei fornitori e quasi la metà di ricorrere ad *outsourcing*) sia, anche se in minor misura, in termini di ampliamento del numero di committenti.

La trasformazione in subfornitori delle grandi griffe oltre a produrre a queste variazioni in positivo si accompagna però ad alcuni mutamenti che possono indebolire il sistema.

Le imprese in molti casi (circa un quarto) cessano di vendere con marchio proprio e, una volta recisi i propri contatti di mercato, divengono totalmente dipendenti dalla committenza. Col passare del tempo le competenze commerciali possedute in passato invecchiano e la scelta di operare conto terzi si rivela difficilmente reversibile.

Inoltre il passaggio da produttori autonomi a fornitori di lavorazione significa per le imprese la rinuncia all'attività di progettazione. Dato che spesso i portatori di queste competenze complesse (che spesso sono gli imprenditori stessi) non ricercano una diversa collocazione all'interno del sistema locale, questo si trasforma in una perdita netta di competenze specialistiche che rischia di sbilanciare il *cluster* verso le mansioni più manifatturiere ed a minor valore aggiunto.

L'evoluzione sperimentata fino ad oggi dal *cluster* della pelletteria suggerisce tuttavia che queste trasformazioni in negativo siano state ampiamente controbilanciate dagli altri aspetti positivi sopra messi in luce: l'ingresso delle imprese leader sembra essersi quindi tradotto in una consistente spinta allo sviluppo del sistema produttivo.

- *Le ragioni del successo*

#### *Equilibrio fra reti gerarchiche e capacità sistemica del cluster*

Alla luce delle considerazioni presentate si può affermare che il punto di forza del sistema risieda nella compresenza di numerose imprese leader, capaci di proiettare le produzioni locali a livello internazionale, con una forte vitalità del *cluster* di PMI.

Le imprese leader che si sono sviluppate dal basso nel sistema locale e quelle che nel tempo sono venute collocandosi nel *cluster* appartengono perlopiù al segmento di lusso del mercato moda. Forti della loro immagine di marchio e dei contenuti immateriali dei loro prodotti questi global player godono di un consistente potere di mercato e sono capaci di proiettare i loro prodotti, spesso attraverso proprie reti distributive, verso i principali mercati sviluppati e verso le città globali dei paesi emergenti.

In tal modo le grandi griffes offrono alle lavorazioni realizzate nel *cluster* quegli sbocchi di mercato a scala internazionale che le piccole imprese locali

non riuscirebbero a raggiungere con le sole proprie forze. Non solo, visto che i prodotti in analisi si collocano nello spazio del lusso, i piccoli produttori rischierebbero di rivolgersi a nicchie di consumatori di modesto spessore se il mercato di riferimento fosse quello nazionale o limitato ad alcuni mercati sviluppati. La capacità delle aziende leader di esser presenti ovunque si manifesti una sufficiente concentrazione di domanda di beni di lusso trasforma quelle che in sé sono piccole nicchie di mercato in un unico mercato globale del lusso, un mercato con uno spessore sufficiente a sostenere una industria di consistenti dimensioni.

Una produzione globale di beni moda richiede quindi capacità produttive su larga scala (gli articoli venduti seppur di lusso debbono essere i medesimi in tutte le boutiques del mondo) che rischiano però di entrare in conflitto con la qualità della manifattura richiesta per articoli di lusso. La soluzione che rende compatibile la produzione su larga scala e la qualità artigiana dei prodotti è quella dell'*outsourcing* della produzione a imprese capaci di seguire le specifiche tecniche imposte dal committente e altresì capaci di passare da un prodotto al seguente nei brevissimi tempi che caratterizzano il *turnover* delle collezioni di alta gamma.

In questo modello di organizzazione della produzione oltre alle capacità di design, organizzative, e distributive dei *global player* restano centrali le competenze delle imprese artigiane fornitrici, competenze la cui riproduzione nel tempo ed il cui continuo arricchimento possono esser messe a rischio da una eccessiva dipendenza dalle imprese leader committenti. La parziale sovrapposizione delle reti di fornitura, l'esistenza di PMI autonome o che lavorano in regime misto, la presenza di attori specializzati in fasi specifiche, nonché la disponibilità di beni pubblici locali, fanno sì che il sistema locale, pur sottoposto a spinte verso la gerarchizzazione delle relazioni da parte delle grandi griffes non perda la propria capacità sistemica, ovvero la capacità di riprodurre quelle conoscenze e competenze che rappresentano, di fatto, la ragione del radicamento locale di molti grandi marchi.

Il sistema produttivo della pelletteria rappresenta, quindi, un caso di successo della nostra regione, specie se considerato nel complesso degli attori che ne fanno parte e delle relazioni che essi pongono in essere fra loro. In particolare la ragione del successo sembra risiedere nell'equilibrio fra la componente gerarchica delle relazioni di fornitura per le grandi griffes e la capacità sistemica del complesso delle PMI che, seppur fortemente dipendenti dalle imprese leader, non perdono totalmente la propria autonomia funzionale e cognitiva mantenendo al proprio interno piccoli produttori in conto proprio, produttori in regime misto e facendo convivere e sovrapporre fra loro le diverse reti di subfornitura.

## 2.3

### La comparazione di sistema, il distretto calzaturiero del Brenta

Gli esempi disponibili in letteratura per un confronto con il polo della pelletteria di lusso toscano sono molto pochi; l'indiretta testimonianza di questo si ha nel fatto che la maggior parte delle grandi griffe europee operanti nel segmento del lusso sono presenti nel sistema aretino e fiorentino. Esempi numerosi di *global value chains buyer driver* sono invece presenti nell'abbigliamento e nella calza-

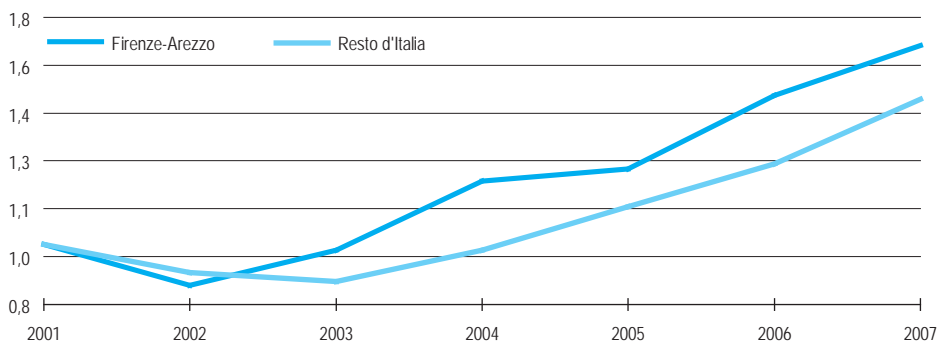
tura, specie in paesi in via di sviluppo<sup>34</sup>. In questi casi tuttavia il segmento di mercato di riferimento è molto diverso e riguarda prodotti di gamma bassa o media e, solo in rari casi, prodotti di alta gamma ed ancor meno del lusso.

Inoltre individuare il *benchmark* per un *cluster* è assai più complesso che per una impresa. Operando a livello di sistema, infatti, risultano importanti una serie di variabili istituzionali che rendono di fatto difficile il confronto fra *cluster* operanti in paesi diversi.

Per queste due ragioni abbiamo deciso di restringere la ricerca di elementi di confronto a livello nazionale.

Un primo elemento di confronto si ottiene affiancando le performance del *cluster* pellettiero da noi analizzato all'andamento del settore nel resto d'Italia. Un confronto sufficientemente aggiornato in tal senso può esser ottenuto analizzando l'andamento delle esportazioni (Graf. 2.6).

Grafico 2.6  
EXPORT DI PELLETTERIA NELLE PROVINCE DI FIRENZE E AREZZO E RESTO D'ITALIA  
Numeri indice 2001=100, valori nominali



Appare evidente che nel primo scorcio del nuovo millennio la capacità di crescita della pelletteria toscana sia decisamente più elevata di quanto si riscontra nel resto d'Italia.

Naturalmente il dato nazionale può mediare al suo interno risultati anche molto diversi e questo non esclude che vi siano realtà territoriali in forte crescita anche in altre parti del paese. Tuttavia se analizziamo la distribuzione per provincia dell'export di pelletteria scopriamo che non vi sono addensamenti territoriali paragonabili al *cluster* di Firenze e Arezzo. Facendo riferimento al 2007 il *cluster* di Firenze e Arezzo esporta quasi 1.140 milioni di Euro di prodotti, circa il 38,9% del totale nazionale, mentre il resto delle esportazioni italiane di pelletteria si distribuiscono in modo molto frammentato fra le province. Le prime tre realtà che seguono il *cluster* toscano sono quella della provincia di Milano con meno di 400 milioni di export, quella di Vicenza con 186 milioni e il distretto del fermano-maceratese (province di Ascoli Piceno e Macerata) con circa 150 milioni di export.

Se si considera che a Milano si trovano le sedi legali diverse grandi griffe e che le produzioni da queste esportate (e registrate nella provincia di Milano) è

<sup>34</sup> In paesi latino americani per le griffes delle confezioni e calzature statunitensi, in paesi dell'est europeo per le confezioni, le calzature e talvolta l'accessoristica dei paesi europei



probabile siano realizzate in altre parti d'Italia, appare evidente che non esistono a livello nazionale *cluster* pellettieri con cui tentare un confronto.

Per tale ragione, nella scelta del *benchmark*, piuttosto che attenerci ad un confronto con un sistema con analoga specializzazione settoriale, abbiamo preferito concentrare l'attenzione sull'elemento di successo principale, ovvero l'organizzazione interaziendale interna al *cluster* e prendere come elemento di confronto quei distretti italiani che, magari condividendo specializzazioni settoriali simili, ancorché non uguali, hanno sviluppato analoghi modelli di organizzazione della produzione diversi e, restando ancorati al modello distrettuale più tipico o sperimentando evoluzioni diverse, hanno seguito traiettorie di sviluppo diverse. Il distretto preso a riferimento per tale confronto è quello della calzatura del Brenta (Veneto).

### *Il distretto calzaturiero del Brenta*

Su questo *cluster* veneto specializzato nella produzione di calzature esistono numerosi studi che consentono di ripercorrerne l'evoluzione (Belussi 2000; Belussi, Scarpel 2002; Gabisso 1992; Bonzio 1992). Belussi (2000) individua tre fasi evolutive del distretto.

#### 1) *Fase predistrettuale-embrionale*: dagli inizi del 900 fino alla fine della II guerra mondiale

Il *cluster* si sviluppa attorno ad una prima grande impresa verticalmente integrata, di stampo fordista, la Voltan, la quale, fondata nel 1898, dà l'avvio a processi di imitazione che, attraverso gli *start-up* di dipendenti della grande impresa che si mettono in proprio, segnano l'inizio della concentrazione di imprese calzaturiere. Fino ad allora il distretto resta però in una fase embrionale.

#### 2) *Sviluppo del distretto industriale*: dal secondo dopoguerra ad oggi

Nel ventennio 1951-71 la produzione calzaturiera del *cluster* risulta più che triplicata; il successo delle calzature locali è dovuto a un eccellente rapporto qualità prezzo: il prodotto si colloca su di una fascia di prezzo medio ma, grazie alle competenze di abili modellisti locali (la scuola di Strà), offre forme e linee particolarmente eleganti.

Inizialmente si osservano processi di verticalizzazione delle aziende: le realtà più grandi tendono a mantenere tutte le funzioni produttive all'interno; il decentramento produttivo è praticato solo dai piccoli laboratori.

Successivamente, già nei primi anni '60 il distretto inizia a subire la pressione competitiva di altri distretti calzaturieri italiani e di alcuni paesi esteri (Spagna, Grecia, Jugoslavia, Brasile, ecc.). Le imprese locali reagiscono avviando un consistente processo di decentralizzazione della produzione; le grandi aziende integrate sono sostituite da imprese finali che realizzano al loro interno le fasi commerciali, la predisposizione del campionario e le fasi finali della produzione (montaggio, finissaggio, ecc.) e si rivolgono all'esterno per la fornitura di parti e componenti e per l'esecuzione di alcune lavorazioni. Le imprese finali in genere non hanno una propria organizzazione di vendita diretta e si avvalgono di agenti in esclusiva.

La divisione distrettuale del lavoro porta a una segmentazione delle tipologie di impresa: si afferma un insieme di produttori di calzature finite, uno di pro-

duttori di parti, componenti e accessori ed infine una popolazione di imprese di subfornitura (tomaifici, trancerie, ecc.).

Il decentramento produttivo è motivato soprattutto dai minori investimenti in capitale fisico necessari, dai vantaggi di costo derivanti dalla specializzazione dei fornitori esterni e dalla maggiore flessibilità produttiva.

In questi anni si osserva inoltre un deciso innalzamento qualitativo del prodotto: una parte delle produzioni si vanno a collocare nel segmento dell'alta moda, ma la maggior parte delle produzioni cresce fino alle qualità medio fine e fine.

I rapporti di forza fra imprese finali e fornitori di semilavorati, ma soprattutto di lavorazioni è in genere molto squilibrato, le imprese committenti hanno un forte potere negoziale e tendono a gerarchizzare le relazioni (Bonzio 1992) rendendo i fornitori largamente dipendenti da esse.

3) *La fase di stabilizzazione* (e l'inizio del declino): dalla fine degli anni '80 ad oggi La tendenza alla proliferazione delle imprese termina nel biennio 1989-1990 e inizia così una lunga fase di assestamento e lento declino del numero delle aziende del distretto. Negli anni '90 si osserva un'ulteriore riduzione del numero di imprese medio grandi, la frammentazione prosegue e i produttori medio piccoli aumentano di peso.

Negli anni '90 si iniziano a osservare i primi fenomeni di affaticamento del sistema e i prodromi di una vera crisi strutturale. La fase di calo della domanda degli inizi dello scorso decennio e la competizione, sempre più forte, dei produttori di paesi a basso costo del lavoro che gradualmente si inseriscono in *global value chains*, pone le imprese del distretto in serie difficoltà. Se le imprese finali si trovano esposte ad una parziale competizione di prezzo, limitata ai segmenti di prodotto più a buon mercato, le imprese terziste sono quelle maggiormente penalizzate dal nuovo scenario competitivo; è su quest'ultima componente del sistema che si concentrano i processi di selezione fra imprese più intensi.

#### *La struttura attuale e recente evoluzione del distretto*

Il distretto del Brenta, come accennato, si compone di popolazioni di imprese che, avendo caratteristiche molto diverse fra loro, hanno risposto in modo assai diverso ai mutamenti nello scenario competitivo degli anni più recenti.

Anzitutto occorre ricordare che nel distretto i calzaturifici di medio grandi dimensioni aventi rapporti autonomi con il mercato sono molto pochi: si tratta di appena una dozzina di imprese di cui solo la metà raggiunge soglie dimensionali ragguardevoli (fra gli 80 e i 150 addetti). Una parte di queste ha recentemente intrapreso una autonoma traiettoria di sviluppo e realizzando gli investimenti in organizzazione e infrastrutture commerciali necessari, mira a collocarsi nelle produzioni di alta qualità e del lusso, producendo serie corte, esclusive, con forte innovazione di prodotto e grande ricerca stilistica.

I calzaturifici medio piccoli (tra 10 e 50 addetti) sono più numerosi, circa 250, e continuano a produrre perlopiù calzature di qualità medio fine e fine. Essi tendono a conservare al loro interno le tecnologie più avanzate e le fasi finali del ciclo; basano il loro funzionamento sulla divisione del lavoro all'interno del distretto esternalizzando le lavorazioni a minor valore aggiunto o più *labour intensive*. Sebbene il loro prodotto sia sottoposto a forte competizione di prezzo essi hanno



la possibilità, da un lato di comprimere il più possibile i costi delle produzioni esternalizzate localmente, dall'altro l'opportunità di ristrutturare il parco fornitori estendendo le loro reti di fornitura verso paesi a basso costo del lavoro.

I calzaturifici artigiani (1-10 addetti) sono circa il doppio di quelli medi piccoli e lavorano in genere su commissione per calzaturifici locali più grandi. Hanno una dotazione tecnologica in genere modesta, realizzano le produzioni di piccola serie oppure sono chiamate a coprire i picchi di domanda. Questi attori hanno fortemente risentito del calo della domanda degli anni recenti e in presenza di un calo negli ordinativi hanno intensificato la competizione fra loro spingendo al ribasso i prezzi e comprimendo i profitti. La ridotta profittabilità ha determinato una riduzione nel numero di queste imprese già a partire dall'inizio degli anni '90.

Le imprese di fase (che offrono lavorazioni specifiche) hanno in genere rapporti esclusivi con un solo committente e svolgendo lavorazioni piuttosto semplici, labour intensive e a basso valore aggiunto, si trovano in posizione subordinata e dipendente rispetto ai loro committenti. Il decentramento verso queste imprese sembra imputabile più a ragioni di costo che ai vantaggi di specializzazione della divisione del lavoro. Anche in questo caso all'interno del mercato locale delle lavorazioni, il calo di domanda ha spinto al ribasso i margini di profitto. La redditività di queste imprese risulta ulteriormente ridotta dall'affermarsi di un mercato internazionale della subfornitura che, tramite *global value chains*, permette di accedere a imprese localizzate in paesi a basso costo del lavoro (soprattutto paesi dell'Est Europa.) Si tratta della parte del distretto che, anche più dei calzaturifici artigiani, è sottoposta a una forte competizione di prezzo ed è pertanto nella posizione più fragile.

*Le principali differenze del distretto del Brenta rispetto al cluster della pelletteria*  
Per quanto l'organizzazione interna dei due sistemi produttivi fosse assai simile nel corso degli anni '70 e dei primi anni '80, essi hanno seguito precorsi di sviluppo molto diversi: nel *cluster* della pelletteria si è assistito a un rinnovato sviluppo, nel distretto del Brenta a un graduale declino. Quali sono le ragioni di questi diversi sentieri di sviluppo?

A nostro avviso i principali fattori esplicativi possono essere così schematizzati:

- *diverso segmento di mercato*: il distretto del Brenta si colloca perlopiù sulla fascia medio fine o fine; viceversa la pelletteria toscana si colloca nelle produzioni di lusso;
- *debolezza di mercato*: le grandi griffe operanti direttamente o indirettamente in Toscana sono oltre 50; nel Brenta le imprese di marchio sono molte meno e non sempre si collocano nel mondo del lusso. Va da sé che solo le imprese abbiano raggiunto caratteri di leadership e quindi alti livelli di *mark-up* possano trovare sostenibili costi di produzione elevati in linea con il costo del lavoro italiano;
- *scarsa identità stilistica*: la maggior parte delle grandi imprese della calzatura brentana, pur avendo alcune attività di modelleria interna fanno ampio ricorso alla creatività dei modellisti del distretto: le linee delle aziende di conseguenza offrono una minore connotazione stilistica. Nella pelletteria toscana, di converso, il design e la progettazione dei modelli restano del tutto interni ai singoli leader e le diverse griffe mantengono l'esclusiva sui propri stilisti;

- *minor arroccamento su sole fasi di progettazione*: il fatto che i modellisti del distretto del Brenta lavorino da tempo per imprese estere ha contribuito a diffondere conoscenze strategiche a vantaggio di paesi competitori. Nel caso toscano viceversa l'up-grading funzionale, ovvero la concentrazione su fasi di progettazione e prototipia, da parte di alcune imprese, non si è tradotto in un danno per il sistema dato che, a queste o ad altre imprese, veniva in genere richiesto di organizzare localmente la produzione;
- *competenze sostituibili*: come accennato il decentramento produttivo nel Brenta è perlopiù orientato a contenere i costi di produzione e non alla ricerca di competenze specialistiche; viceversa nel *cluster* di Firenze e Arezzo le imprese leader organizzano le reti di fornitura alla ricerca non di minori costi di produzione quanto piuttosto di qualità della forza lavoro, di competenze artigiane "profonde" (capaci di passare da un prodotto all'altro sulla base delle sole specifiche di lavorazione, e senza periodi di formazione aggiuntivi), di rapporti relazionali fra imprese (per delegare a terzi l'organizzazione di parte della rete di fornitura) e di una struttura produttiva molto flessibile.

Sebbene le sorti di due *cluster* possano dipendere anche da altre cause -come la specificità del settore, il successo individuale di taluni attori locali, la presenza di complementarità con i territori contermini, la presenza di beni pubblici specifici- le differenze organizzative principali sopra evidenziate sono a nostro avviso largamente esplicative delle diverse traiettorie di sviluppo dei due sistemi locali di produzione.

## 2.4

### Indicazioni per le politiche

L'analisi dei punti di forza del *cluster* della pelletteria e delle difficoltà delle realtà di *benchmark*, offrono spunti interessanti riguardo gli elementi che oggi rappresentano fattori di successo per i sistemi locali specializzati in settori tradizionali o, viceversa, possono motivarne la crisi.

In assenza di investimenti consistenti in ricerca stilistica e design, di una forte identità di marchio dei prodotti, e di ampie reti di commercializzazione (possibilmente diretta), la competizione di costo dei nuovi paesi emergenti tende a spiazzare, e in futuro sottrarrà in modo definitivo ai produttori italiani, i segmenti di prodotto più a buon mercato. Anche l'innovazione di prodotto, che può contribuire a porre le imprese nazionali al riparo dalla competizione di prezzo, ha minori possibilità di applicazione nei settori tradizionali rispetto ad altri: unica parziale eccezione l'innovazione sui materiali che sembra essere la chiave di successo di alcuni *cluster* specializzati in settori tradizionali di altre regioni d'Europa (si pensi ad esempio al tessile tecnico del *cluster* del Rhône Alpes o al polo di competitività UP-TEX del Nord-Pas-de-Calais/Picardie specializzato nelle tecnologie tessili innovative).

Inoltre la crescita basata sullo sviluppo delle funzioni a monte (stile e design, progettazione e ingegnerizzazione) e a valle del processo produttivo (*marketing*, distribuzione, vendita) è una strategia percorribile solo da quei pochi attori del *cluster* rappresentati dalle imprese finali. La forte frammentazione produttiva dei

nostri sistemi di PMI e la modesta formazione manageriale degli imprenditori, spesso artigiani direttamente coinvolti nel processo manifatturiero, rendono queste strategie di sviluppo autonomo d'impresa circoscritte a pochi attori.

L'investimento in funzioni pre e post manifatturiere da parte di singoli attori non è poi detto che vada a colmare le carenze dei nostri *cluster* su questi fronti; è possibile infatti che le imprese finali che realizzano questo up-grading di funzioni non mantengano le fasi manifatturiere all'interno del *cluster* delocalizzando le proprie reti di fornitura in altri luoghi. Interventi mirati alla crescita dimensionale e funzionale dei singoli attori, per quanto possano condurre a buoni risultati per le singole imprese coinvolte, non necessariamente portano benefici a livello di sistema.

Le difficoltà attuali di molti *cluster* in settori tradizionali riguardano non tanto le imprese finali, che in molti casi si stanno ricollocando alla testa, o comunque nelle fasi più alte, di *global value chains*, quanto soprattutto le imprese terziste che costituiscono la capacità manifatturiera del sistema.

La presenza di imprese leader ha rappresentato un elemento di sviluppo del sistema toscano della pelletteria non tanto e non solo per la loro capacità di creare occupazione e valore aggiunto al loro interno quanto piuttosto per l'effetto di training esercitato sul resto del sistema locale attraverso le proprie reti di fornitura. La sola presenza di grandi attori non è infatti sufficiente a garantire lo sviluppo del *cluster* ma occorre che essi siano *embedded* (Bellandi 2001) nel sistema locale ed ancorino a quest'ultimo le proprie reti di fornitura.

Affinché tale radicamento si realizzi occorre che le competenze offerte dalle PMI locali non siano facilmente sostituibili e che il sistema sia capace di riprodurre nel tempo tale serbatoio di competenze strategiche rinnovandole via via nel tempo. A livello di singole imprese subfornitrici questo si traduce nello sviluppo di relazioni con i leader intense in conoscenza e caratterizzate da flussi di scambio bidirezionali, ovvero, nella capacità di conquistarsi un ruolo chiave rispetto alle aziende committenti.

All'interno del quadro di punti di forza e debolezza descritto, gli interventi di policy per i *cluster* specializzati in settori tradizionali che, come quello della pelletteria toscana, vedano al loro interno la presenza di attori leader può, a nostro avviso, agire su più fronti:

a) *Incentivando la riproduzione delle conoscenze artigiane centrali per le imprese leader*

Affinché il sostrato competenziale in cui affondano le reti di fornitura delle imprese leader continui a riprodursi occorre anzitutto che il saldo fra imprese nate e cessate resti tendenzialmente positivo e che le imprese attive assorbano nuova forza lavoro, creino e diffondano competenze.

A tal fine possono essere immaginati da un lato, incentivi alla creazione d'impresa, dall'altro interventi di sostegno per le PMI che affrontino la fase di passaggio intergenerazionale, da un altro ancora interventi volti ad orientare verso i settori tradizionali, sempre più disertati dalle giovani generazioni, nuove forze di lavoro.

Le attuali difficoltà delle PMI nei settori tradizionali rischiano infatti di interrompere i meccanismi di trasmissione delle conoscenze tipici delle imprese artigiane basati sull'apprendimento per affiancamento *on the job*. Questo meccanismo formativo, che assieme a preziose competenze tacite trasmette anche un

modo di concepire il lavoro e la conduzione d'impresa che sono spesso alla base delle maggiori difficoltà delle imprese artigiane, rischia di essere insufficiente alla riproduzione del sistema nel medio periodo.

Il ruolo della formazione professionale torna quindi ad essere centrale sia per la formazione di coloro che già risultano attivi nel settore (imprenditori compresi) sia coloro che, abbandonato il percorso scolastico cercano occupazione nel settore.

Affinché i percorsi formativi siano funzionali alle imprese occorre che quest'ultime, o quanto meno le loro organizzazioni associative, siano attivamente coinvolte nella definizione dei programmi e metodi. Anche le imprese leader debbono però poter giocare un ruolo di spicco sia nella definizione dei programmi, che come sponsor, che come soggetti che offrono opportunità di stage o di assunzione, assicurandosi di fatto una formazione a loro funzionale. Le esperienze di successo in tal senso sono note (si pensi alla ex scuola di pelletteria di S. Colombano) e possono esser prese a modello anche per altri settori.

Naturalmente è opportuno ampliare la formazione verso quelle competenze tecnologiche che possono utilmente complementare i saperi artigiani per favorire l'utilizzo di nuove macchine o per ampliare le capacità relazionali delle imprese (tecnologie ICT).

b) *Promuovendo l'attrazione di nuovi attori leader e/o favorendone lo sviluppo dal basso all'interno del sistema di PMI*

Anche se la ragione principale della presenza sul territorio fiorentino e aretino resta la disponibilità di capacità produttive di tipo artigiano, l'attrazione di attori leader di provenienza nazionale e internazionale può comunque esser promossa con opportuni strumenti. Fra questi si pensi a quelli in genere evocati per l'attrazione di imprese multinazionali quali lo snellimento delle operazioni burocratiche via creazione di sportelli di assistenza; il supporto alla creazione di un ambiente cosmopolita che offra servizi culturali, formativi e di accoglienza per i manager di provenienza internazionale e le loro famiglie, ecc.. A questi si possono poi affiancare, entro i limiti delle politiche per la concorrenza comunitarie, incentivi alle acquisizioni di imprese locali con determinati requisiti anche ad opera di operatori internazionali.

c) *Mantenendo la vitalità del cluster incentivando una pluralità di percorsi di sviluppo aziendale sia all'interno dei network dei leader che con autonomi sbocchi di mercato*

Come sopra accennato i rapporti fra PMI e imprese leader possono facilmente degenerare in una eccessiva gerarchizzazione, con conseguenti comportamenti predatori a danno del sistema locale qualora quest'ultimo risulti troppo debole e la rete di fornitura di uno o pochi leader rappresentino gli unici sbocchi di mercato possibili. Può contribuire a ridurre la tendenza alla gerarchizzazione lo sviluppo di relazioni di intensa collaborazione fra le imprese leader e i loro sub-fornitori in cui quest'ultimi, giungendo a presidiare funzioni chiave per i committenti, acquistano col tempo una posizione di forza relativa nei loro confronti. Questo percorso tuttavia, richiedendo sovente investimenti specifici al rapporto di fornitura (in macchinari, attrezzature ICT, ecc.), implica uno sforzo finanziario che non sempre è alla portata dei terzisti. Su questo versante gli incentivi agli

investimenti, specie se innovativi, e le concessioni di garanzie per l'accesso al credito, possono rappresentare utili strumenti.

Per mantenere un equilibrio fra spinta alla gerarchizzazione e collaborazione risulta inoltre opportuno il sostegno anche di quella componente di imprese finali che, restando autonome rispetto alle reti delle imprese leader, possono offrire sbocchi di mercato alternativi alle lavorazioni in subfornitura delle imprese terziarie. A tal fine si può ipotizzare di incentivare la creazione di nuove imprese finali (con gli strumenti classici di agevolazione alla creazione d'impresa) oppure la crescita e lo sviluppo di mercato di quelle esistenti. In quest'ultimo caso possono rappresentare un sostegno allo sviluppo le attività dei consorzi (si veda ad esempio nello specifico della pelletteria il caso di successo del consorzio Centoperceto italiano) che offrano servizi per la promozione e l'internazionalizzazione, attività formative e prestazioni di servizi reali anche attraverso la condivisione di locali e attrezzature avanzate per lavorazioni specialistiche.

d) *Rafforzando le relazioni del cluster con i produttori di beni/servizi a monte e a valle del processo produttivo*

Come accennato le aziende leader pellettieri collaborano attivamente con le aziende conciarie del distretto di Santa Croce dalle quali si approvvigionano di pellami per definirne colori e caratteristiche tecniche. Questa collaborazione rappresenta per le imprese leader un elemento di forte vantaggio in quanto permette loro di ottenere non solo pellami pienamente in linea con i propri desiderata ma anche informazioni sulle tendenze operanti nel settore.

Le collaborazioni lungo la filiera, richiedendo il concorso di diverse competenze, rappresentano un potenziale bacino di attività innovative (che nel caso specifico riguardano la ricerca di nuovi materiali). La sponsorizzazione e il supporto di agenzie e/o centri servizi comuni alle due comunità di produttori, conciatori e pellettieri, potrebbe costituire un fattore di coesione della filiera e un possibile catalizzatore di attività innovative. Come emerso da passate ricerche (Bacci, Ferrucci, Lombardi 2004) l'interesse da parte dei singoli produttori delle due sponde della filiera sussiste ma richiede di essere canalizzato attraverso lo stimolo e l'organizzazione di attori collettivi.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- BACCI L. (a cura di) (2004), *Imprese leader e sistemi locali della moda in Toscana*, Franco Angeli, Milano
- BACCI L., CALOFFI A. (2007), “Le performance del distretto orafino aretino in ottica comparata: un esercizio di *benchmark* a livello nazionale” in Zanni L. (a cura di), *Distretti industriali e nuovi scenari competitivi. L’esperienza del distretto orafino aretino*, Franco Angeli, Milano
- BACCI L., FERRUCCI L., LOMBARDI M. (2004), *La filiera del sistema pelle fra Scandicci, Pontassieve e Santa Croce sull’Arno nel quadro delle relazioni a scala regionale nazionale e internazionale*, IRPET, Firenze
- BELLANDIM. (2001), “Local development and embedded large firms”, *Entrepreneurship and Regional Development*, 3, pp. 189-210
- BELUSSI F. (a cura di) (2000), *Tacchi a spillo. Il distretto calzaturiero della Riviera del Brenta come forma organizzata di capitale sociale*, Cleup, Padova
- BELUSSI F. SCARPEL M. (2002), “L’evoluzione del distretto della Riviera del Brenta: un approccio organizzativo”, *Economia e Politica Industriale*, 115
- BONZIO M. (1992), “Il calzaturiero della riviera del Brenta”, *Prisma*, 25
- ENRIGHT M. J. (1998), “Regional Clusters and Firm Strategy”, in Chandler Jr. A.D., Hagström P. and Sölvell, Ö., (eds.), *The Dynamic Firm. The Role of Technology, Strategy, Organization, and Regions*, Oxford University Press, New York
- FAGIANI S., PELLEGRINI G., ROMAGNANO E., SIGNORINI L.F. (2000), “L’efficienza delle imprese nei Distretti Industriali”, in Signorini L.F. (a cura di), *Lo sviluppo locale. Un’indagine della Banca d’Italia sui Distretti Industriali*, Donzelli, Roma, pp. 21-49
- GAIBISSO A. M. (a cura di) (1992), *Struttura e competitività del settore calzaturiero in Italia*, Franco Angeli, Milano
- GEREFFI G. (1999), “International trade and industrial upgrading in the apparel commodity chain”, *Journal of international economics*, 48, pp. 37-70
- HUMPHREY J., SCHMITZ H. (2000), *Governance and upgrading: linking industrial cluster and global value chain research*, Working paper 120, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, UK
- LABORY S. (2002), “Relazioni tra grandi imprese e reti di pmi. considerazioni generali con particolare riferimento al settore moda”, in Labory S., Zanni L. (a cura di), *Il sistema moda in Toscana*, IRPET, Firenze
- LABORY S., ZANNI L. (2004), “Le formule imprenditoriali nel settore moda: caratteri strutturali e strategie competitive delle imprese protagoniste”, in Bacci L. (a cura di), *op.cit.*, pp. 33-89

### 3. INNOVAZIONE ORGANIZZATIVA E TECNOLOGICA NELLA MECCANICA Competenze complementari e reti per l'innovazione tra le piccole e medie imprese: Sintek Marco Mariani

#### 3.1 Il contesto

Il tema dell'innovazione, della ricerca e del trasferimento tecnologico rientra pienamente nell'agenda dei *policy maker* regionali italiani da quando, in primo luogo con la Legislazione per il decentramento amministrativo del 1997-98 (cosiddetti decreti Bassanini), poi con la riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, le Regioni hanno acquisito competenze in materia di politiche industriali e per l'innovazione.

In numerose regioni italiane ed europee, la logica ispiratrice alla base dell'intervento per l'innovazione è quella del *Sistema Regionale di Innovazione* (SRI) (Cooke *et al.* 2004), un approccio che si è diffuso anche su stimolo dell'Unione Europea. Sul piano concettuale, ormai da tempo si è passati da un modello lineare a un modello sistemico di innovazione (Lundvall 1993; Cooke *et al.* 2004; Malerba 2004), che enfatizza la natura non lineare dei processi innovativi, l'importanza dei legami tra gli attori del cambiamento, dei meccanismi di feedback. Questa visione, per molti versi, può essere ricondotta nell'alveo della scuola evolutiva, per l'enfasi che quest'ultima pone sui processi e sui fallimenti dinamici (nei processi di apprendimento; nello sviluppo di complementarietà dinamiche). D'altro canto, l'approccio del SRI affonda in parte le proprie radici nelle scienze regionali, in particolare nella letteratura italiana sui distretti industriali e in quella franco-elvetica sul *milieu innovateur* (Aydalot 1986). Infine, un terzo filone di riferimento è quello, di tipo manageriale, rappresentato da Porter (1990; 1998), che enfatizza il ruolo dei *cluster* di imprese all'interno di sistemi di innovazione regionali o locali.

Le questioni finora accennate assumono caratteri peculiari in una regione come la Toscana, caratterizzata da una tra le più elevate concentrazioni nazionali di infrastruttura pubblica per la ricerca scientifica, ma anche da una realtà produttiva composta da piccole e medie imprese che, essendo in maggioranza specializzate in settori ove l'innovazione formale non si situa al centro dei processi industriali, sono meno di altre abituate a confrontarsi con tale infrastruttura. Questa circostanza ha plasmato per le piccole imprese locali circuiti dell'apprendimento relativamente sganciati dal mondo della ricerca, dando luogo al controverso fenomeno dell'innovazione senza ricerca (Bonaccorsi, Granelli 2005) e traducendosi, nella maggior parte dei casi, in una limitata *absorptive capacity*



da parte delle imprese (Cohen, Levinthal 1990) relativamente ai risultati delle attività della ricerca formale.

Nella meccanica, settore che in linea teorica dovrebbe presentare una certa propensione all'innovazione tecnologica, il modello prevalente di organizzazione della produzione vede la compresenza di una committenza costituita da poche imprese medio-grandi e di una subfornitura costituita da un numero molto elevato di piccole imprese, spesso artigiane. Questa circostanza, tipica della Toscana ancor più di altre regioni italiane, spiega in parte il perché le statistiche ritraggano una regione ancora poco vivace sul piano dei tradizionali indicatori di innovatività. In uno studio di qualche anno fa, Varaldo *et al.* (1997, p. 144) sottolineano, con riferimento alla meccanica toscana, “*la debolezza qualitativa dei legami verticali tra medio-grande e piccolissima impresa di subfornitura*”. All'origine di tale debolezza gli autori individuano (*idem*, pp. 141-142):

- il contenuto tecnologico povero delle lavorazioni acquisite, riguardante soprattutto parti meccaniche, carpenteria, montaggi, ecc.;
- la netta separazione tra subfornitura di lavorazione e subfornitura di progettazione: il primo gruppo, molto esteso, è costituito da piccole imprese non attrezzate con strutture di progettazione autonome; il secondo gruppo, numericamente meno rilevante, è invece costituito da studi di progettazione che non svolgono attività produttiva in senso materiale;
- l'eccessiva dipendenza della subfornitura da un singolo committente, che riduce le opportunità di apprendimento, soprattutto in presenza di rapporti tecnologicamente poveri;
- l'assenza di fornitori di medie dimensioni, che agiscano da interfaccia di primo livello tra la grande impresa committente e il secondo e più ampio livello della subfornitura, esercitando responsabilità progettuali e di coordinamento rispetto a un determinato sottosistema di attività.

La presenza di forti asimmetrie tra imprese committenti e piccola subfornitura meccanica è confermata in indagini più recenti, sulla Toscana (Cavaliere 2007; Bacci *et al.* 2008) e su altre regioni (Russo, Pirani 2002).

Nell'ambito degli approcci di tipo evolutivo, ai quali qui ci si richiama (Malerba 2000a), è posta grande enfasi sull'impresa quale soggetto a razionalità limitata che si muove entro un contesto dinamico, è depositaria di conoscenza incorporata in routine ed è protagonista di processi di apprendimento organizzativo che ne riqualficano -in senso incrementale- le competenze.

Il riferimento alle competenze appare qui particolarmente rilevante: esse rappresentano quella parte della conoscenza che agisce nel senso di ricomporre e integrare altri pezzi di conoscenza, sia essa tacita o codificata, e di connetterli attraverso codici, linguaggi e pratiche (Malerba, Orsenigo 2000). La letteratura ha approfondito in senso critico diversi aspetti delle competenze; con Malerba (2000b) se ne richiamano i tre principali:

- a) *le competenze hanno una dimensione inerziale*: le imprese tendono a concentrare il proprio apprendimento su ciò che già conoscono almeno in parte. Ciò implica che lo sviluppo delle competenze può irrigidirsi sull'esistente. È anche utile richiamare il concetto di *dynamic capability*, definito da Teece, Pisano e Schuen (1997) come “*the firm's ability to integrate, build, and reconfigure internal and external competences to address rapidly changing*



*environments*”. Come appare evidente dalla definizione, la *dynamic capability* rappresenta una meta-competenza che permette all’impresa di superare l’inerzia e di riconfigurare il proprio patrimonio competenziale;

- b) *le competenze hanno una dimensione contestuale*: il comportamento delle imprese, risultato di una serie di conoscenze, competenze nonché di routine organizzative e strategie elaborate sulla base di queste, si sviluppa entro un ambiente tecnologico, settoriale e istituzionale ben preciso che influenza fortemente i modelli di apprendimento; un ambiente, dunque, che in una certa misura è rappresentato dal contesto geografico (regionale o locale) in cui l’impresa è inserita;
- c) *le competenze hanno una dimensione organizzativa*: l’attività produttiva e innovativa necessitano che attraverso le competenze vengano integrate diverse complementarità. Queste ultime sono in parte presenti all’interno dell’impresa, in parte esse sono offerte dall’ambiente esterno.

Ebbene, il modello di impresa proposto dagli evolutivi appare particolarmente appropriato da applicare all’analisi dei processi innovativi della piccola impresa. Questa letteratura aiuta a comprendere l’impatto di alcune delle caratteristiche peculiari della PMI sul modo in cui essa innova: la presenza di un imprenditore-proprietario, la tendenziale chiusura degli assetti direzionali rispetto a risorse esterne alla famiglia, competenze limitate e specifiche inserite in uno scarno impianto organizzativo e manageriale comportano spesso un forte rischio di irrigidimento inerziale e di *lock-in*. Ecco dunque emergere la necessità che la piccola impresa riesca a riconfigurare le proprie competenze aprendosi alla conoscenza esterna. A tal fine, il modello della rete di imprese appare idoneo ad avviare il processo innovativo facendo leva sulla complementarità esistente tra le competenze specifiche di più piccoli produttori, oltre che a creare le condizioni per l’apprendimento organizzativo, sia interno che collettivo.

Nell’ultimo ventennio, il tema delle reti per l’innovazione è stato oggetto di crescente attenzione da parte della comunità degli studiosi; attualmente esso rientra tra quelli di primo piano nella scuola evolutiva (Fagerberg *et al.* 2006). Affermano Powell e Grodal (2006, p. 79), in un saggio in cui rappresentano lo stato dell’arte della ricerca sul tema: “*Networks contribute significantly to the innovative capabilities of firms by exposing them to novel sources of ideas, enabling fast access to resources, and enhancing the transfer of knowledge. Formal collaborations may also allow a division of innovative labor that makes it possible for firms to accomplish goals they could not pursue alone*”. Si distinguono, in genere, due tipi di reti: a) quelle basate su legami di tipo contrattuale (alleanze strategiche, rapporti di subfornitura, partecipazione a consorzi, ecc.); b) quelle basate su legami di tipo informale (affiliazione a un’associazione professionale, a una comunità tecnologica, ecc.). La letteratura teorica pone altresì enfasi sulla stabilità e sulla *governance* delle reti (Grabher, Powell 2004), mentre i contributi di taglio empirico trovano una relazione fortemente positiva tra il formarsi di alleanze e l’innovazione, in particolare nei settori ad alta tecnologia (Powell, Grodal 2006).

Va anche ricordata la stretta connessione tra il tema delle reti e quello del trasferimento tecnologico (Mowery *et al.* 1996). Quest’ultimo assume un’importanza cruciale quando più imprese mettono in combinazione capacità complementari per creare un prodotto che altrimenti non sarebbero state in grado di produrre,

come è spesso il caso per le piccole e medie imprese. Lipparini *et al.* (2001), ad esempio, hanno mostrato come nell'industria italiana del motociclo, l'alleanza tra produttori a specializzazione complementare risulti essenziale nell'attivare processi innovativi, a condizione che vi sia un'impresa-guida in grado di mettere insieme le specializzazioni complementari e coadiuvare la circolazione dell'informazione e delle risorse entro la rete.

Dall'analisi della letteratura su *cluster* e reti di imprese, nonché di numerosi documenti di politica industriale (Andersson *et al.* 2004), è possibile individuare buone pratiche essenzialmente rivolte a: a) innescare processi di apprendimento che riqualifichino le basi tecniche e manageriali delle PMI, in modo da b) accrescerne la competitività rispetto alla clientela finale o a quella industriale (in quest'ultimo caso la buona pratica consente di acquisire potere contrattuale). Tipicamente, gli elementi della buona pratica sono i seguenti:

- *creazione di reti stabili tra PMI*: la stabilità della rete è elemento essenziale perché le complementarità si sviluppino, si generi apprendimento, si creino le condizioni necessarie alla produzione di economie esterne;
- *rinforzo delle competenze manageriali*: in particolare le competenze che consentono da un lato l'effettivo coordinamento della rete; dall'altro il governo dei processi innovativi e dei rapporti con il mercato;
- *crescita delle competenze tecnologiche*: il processo di apprendimento modifica e arricchisce le routine che governano la produzione, innestandovi elementi innovativi riguardanti le tecnologie utilizzate e gestite;
- *diversificazione di prodotto*: in certi casi, la crescita delle competenze manageriali insieme a quelle tecnologiche può produrre una diversificazione di prodotto;
- *diversificazione della clientela/potere contrattuale*: per effetto delle maggiori competenze accumulate, si moltiplicano gli sbocchi di mercato per i prodotti; nel caso in cui si faccia riferimento a una clientela industriale, si passa da un regime di monocommittenza a un regime di pluricommittenza (potere contrattuale).

## 3.2

### Sintek, caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

#### • *La realizzazione della buona pratica*

Sintek è una società cooperativa costituita nel 2002 da 9 piccoli produttori meccanici in prevalenza localizzati in un'area, quella pistoiese, che presenta una forte specializzazione legata alla produzione di materiali rotabili sviluppatasi intorno ad Ansaldo Breda.

La scelta di creare una rete di imprese, in parte maturata e incubata nell'ambito di una delle associazioni di categoria artigianali locali (il progetto risale al 2001), risponde a una triplice esigenza: a) diversificare il target di clientela industriale, fino ad allora sostanzialmente improntato alla monocommittenza di Ansaldo Breda; b) offrire alla grande committenza industriale prodotti complessi *chiavi in mano*, come è sempre più tipico nel settore della meccanica e, connesso a questo; c) creare un'unica unità-interfaccia con il mercato che sia responsabile della riuscita e della funzionalità del prodotto complesso dinanzi alla committenza, sollevando quest'ultima dai costi di transazione legati alla stipula di contratti

distinti e da quelli di coordinamento di un processo produttivo decentrato e frammentato (Cavaliere 2007).

Nell'operazione ha avuto un ruolo trainante la Tekno, impresa della rete specializzata nel settore dell'energia, già in rapporti d'affari con la fiorentina Nuovo Pignone, impresa italiana del gruppo General Electric. La commessa che Sintek riceve da Nuovo Pignone rappresenta una prima opportunità di diversificazione produttiva e della clientela, in quanto attiene la progettazione di un prototipo di unità di compressione destinata al rifornimento di metano per veicoli privati o pubblici. Nei rapporti con Nuovo Pignone, Sintek rappresenta da subito l'unico interlocutore. Grande importanza, in questo progetto, è assunta dalle competenze progettuali disponibili presso alcune delle imprese della rete, in particolare Tekno.

Le attività produttive intermedie dalla cooperativa Sintek iniziano solo nel 2003, nell'ambito del rapporto instaurato con Nuovo Pignone. I rapporti d'affari instaurati dalla Sintek devono intendersi come addizionali rispetto a quelli delle singole imprese: queste ultime, infatti, hanno mantenuto rapporti di subfornitura autonoma con Ansaldo Breda. Negli anni immediatamente successivi, la produzione per Nuovo Pignone cresce significativamente e la cooperativa instaura rapporti diretti, anche qui addizionali rispetto a quelli dei singoli soci, con Ansaldo Breda. Il nuovo rapporto non riguarda la fornitura di mezzi rotabili, bensì il cosiddetto *service*, ossia l'installazione di upgrade per la sicurezza sui veicoli ferroviari in una serie di cantieri/officine di Trenitalia. Si apre così una nuova opportunità di diversificazione, che innesca nella rete un secondo processo di apprendimento e di arricchimento delle competenze tecnologiche. Questo processo è stato principalmente governato dalla cooperativa, nella quale risiedono forti abilità manageriali. Infatti, nel settore della metalmeccanica, le attività strettamente produttive, specie quelle di fase, non si caratterizzano per contenuti tecnici molto specifici, in quanto i moduli di un prodotto possono essere destinati, con alcuni adattamenti, a diversi settori di sbocco. Il problema, dunque, è di tipo più manageriale che tecnologico, e in questo la capacità della Sintek di declinare le richieste della committenza in specifiche produttive compatibili con le routine in essere presso i singoli soci ha rappresentato il punto di avvio dei nuovi processi di apprendimento.

Dal 2005, sono entrati a far parte della cooperativa ulteriori soggetti, di provenienza anche extraregionale. La rete Sintek, dunque, oltre ad essere stabile, si è dimostrata essere anche attrattiva nei confronti di soggetti esterni che ne percepiscono le potenzialità. Oggi aderiscono alla cooperativa 12 imprese: 6 imprese sono localizzate nell'area pistoiese; 3 in altre aree della Toscana; 3 in altre regioni italiane. La rete nel suo complesso ha 350 dipendenti e realizza un fatturato di 38 milioni di euro.

Il successo e la stabilità della rete sono dovuti a una serie di abilità manageriali sviluppate dalla Sintek: verso l'esterno quella di interloquire in maniera evoluta con la committenza; verso l'interno della rete quella di coordinare efficacemente i processi produttivi a partire dalla fase progettuale e di saper intervenire adeguatamente sul sistema degli incentivi -economici e non- dei singoli soci.

- *Le ragioni del successo*

Gli elementi interni all'esperienza della rete Sintek che più positivamente hanno favorito il venire in essere della buona pratica riguardano le competenze manage-

riali che risiedono nella cooperativa. In particolare, la qualificazione culturale dei managers, parte dei quali è in grado di svolgere attività progettuale, ha reso più agevole il rapporto con la grande committenza, il coordinamento della produzione interno alla rete, ma anche i rapporti con attori istituzionali del territorio, non ultima l'università. Evidentemente, il trasferimento tecnologico dall'università alla rete di piccole imprese viene principalmente a dipendere dall'*absorptive capacity* dell'unità di interfaccia, nel nostro caso la cooperativa, la quale provvede alla ricodifica e alla diffusione all'interno della rete del nuovo sapere. La Sintek ha instaurato contatti con alcuni elementi più aperti alla ricerca applicata della Facoltà di Ingegneria dell'Università di Firenze; inoltre è solita ospitare stage di laureandi e, più di recente, di dottorandi.

Molto rilevante, ai fini della stabilità e coesione della rete, si è mostrata la capacità del *management* della Sintek di condurre i processi di governance volti a creare una visione strategica comune, ottenere una convergenza degli obiettivi dei singoli soci e contenere la forza centrifuga che potrebbe scaturire da problemi di opportunismo.

Tra le determinanti interne alla rete, infine, va ricordato il modello di organizzazione adottato, che prevede l'esistenza di funzioni integrate svolte da Sintek quali il controllo di qualità, le vendite, il coordinamento, ma anche la progettazione e la programmazione della produzione (svolti in cooperazione con le due imprese della rete specializzate nella progettazione, l'una in campo energetico, l'altra in campo ferrotranviario).

All'esterno la rete ha potuto godere della vicinanza di alcuni grandi committenti, quali Ansaldo Breda e Nuovo Pignone; nonché, più in generale, di un capitale umano e imprenditoriale formato e specializzato. Infine vanno sottolineati: a) il ruolo di accompagnamento svolto da una delle locali Associazioni di categoria, che nella fase di start up ha fornito un supporto sia strategico (consulenze esterne) che amministrativo; b) il ruolo di formazione manageriale specifica svolto dalle Amministrazioni locali attraverso corsi rivolti alla comunità industriale e riguardanti l'analisi strategica, il *marketing*, il controllo della qualità, ecc..

### 3.3

#### La comparazione internazionale, il *cluster* produttivo di Skaraborg (S)

Skaraborg è un'area compresa nella regione svedese del Västra Götaland, sede di numerose industrie meccaniche. Tra gli attori di rango internazionale presenti nell'area si ricordano Volvo ed Electrolux, accanto ai quali si hanno diverse altre medie e grandi imprese operanti in vari comparti della meccanica e dei mezzi di trasporto. Nel 1999-2000 uno studio condotto secondo la metodologia RITTS (Regional Innovation and Technology Transfer Strategies) ha evidenziato una serie di debolezze della regione, con particolare riferimento al tessuto di piccole e medie imprese subfornitrici: scarsa propensione alla collaborazione tra imprese; scarsa capacità innovativa e rapporti tra PMI e ricerca applicata universitaria poco frequenti. A partire da qui la comunità industriale ha sviluppato i progetti IDS e IFS. L'obiettivo di IDS (Industrial District Skaraborg) è quello di istituire una piattaforma entro la quale sviluppare i contatti e le partnership tra imprendi-

tori, rinforzando l'azione dei membri con alcune competenze esterne. Il progetto si rivolge ai piccoli produttori nei settori *automotive* e degli elettrodomestici, subfornitori di uno o due grandi committenti. La finalità di IDS è quella di promuovere la riqualificazione della subfornitura industriale, incentivare la creazione di reti tra produttori complementari, aiutare le imprese a individuare minacce e opportunità che si presentano anche sul piano tecnologico, facilitare la relazione tra piccole imprese e servizi qualificati.

L'aspetto più interessante è però costituito dalla connessione che lega il progetto IDS con il progetto IFS (Industrial Research Skaraborg). Quest'ultimo consiste in una rete per lo sviluppo di tecnologie, tra i cui membri si hanno istituzioni di supporto locali quali università, istituti di ricerca e altre organizzazioni pubbliche e private. Sono membri della rete IFS: l'Università di Goteborg, la Chalmers University of Technology (anch'essa a Goteborg), l'Università di Skövde (collocata nella regione, include un parco scientifico), lo Swedish Institute of Production and Engineering Research (coordinatore), lo Swedish Institute for Fibre and Polymer Research, lo Swedish Environmental Institute, lo Swedish Institute for Quality, lo Swedish National Testing and Research Institute, lo Swedish Institute for Food and Biotechnology e lo Swedish Ceramic Institute. Il ruolo di IFS è quello di agire da supporto allo sviluppo di IDS, individuando potenziali nuovi membri, promuovendo *workshops* per coordinare l'attività dei *cluster* che nascono in IDS, aiutare le imprese a individuare i problemi e le relative soluzioni. Nel complesso, la rete IFS mette a disposizione della comunità industriale un pool di circa 800 esperti. Per facilitare il contatto tra le imprese e la rete di esperti, IFS ha predisposto un numero di telefono unico che smista le richieste di supporto agli specialisti di volta in volta più competenti.

All'interno della rete dei consulenti vengono regolarmente organizzate attività di tipo formativo-orientativo, volte a rinforzare la capacità di interpretare e rispondere ai bisogni delle imprese. Ad esempio, l'Università di Skövde ha orientato la formazione e la ricerca scientifica dei propri ingegneri su tematiche rilevanti per l'industria locale; è altresì frequente che ricercatori universitari partecipino a progetti di ricerca congiunti con le imprese. Tra le aree di ricerca rivelatesi più rilevanti per le imprese locali si possono citare le tecniche di realizzazione di prodotti virtuali, la *manufacturing simulation* e la logistica.

### 3.4 Indicazioni per le politiche

Il caso preso in esame in questo studio è rappresentativo, per dirla con Cavaliere (2007, p. 19), di quelle “pratiche, che si svilupparono in Giappone negli anni ‘60-‘70 e che hanno trasformato la subfornitura giapponese da un rapporto [con il committente] di tipo *win-lose* a un modello di manufacturing collaborativo a forte contributo tecnologico da parte degli stessi subfornitori”. Secondo questo modello, la grande impresa committente sviluppa una rete gerarchizzata di subfornitura, al primo livello della quale va a collocarsi un numero limitato di subfornitori strategici i quali da un lato collaborano con il committente allo sviluppo del prodotto, dall'altro coordinano la cerchia più estesa dei subfornitori di secondo livello. In

questo contesto generale, le reti tra imprese rappresentano il mezzo attraverso il quale le piccole imprese della subfornitura possono sviluppare una progettualità che consente loro di proporsi alla grande committenza nel ruolo di subfornitore strategico ed, eventualmente, di diversificare la propria clientela.

Obiettivo delle politiche industriali deve essere dunque quello di incentivare la formazione di reti di imprese, entro le quali si rinforzino le capacità e competenze manageriali, strategiche e organizzative delle imprese, ma anche, sulla base di un'accresciuta capacità di assorbimento della conoscenza prodotta all'esterno, le capacità e competenze tecnologiche.

Il perseguimento di questo obiettivo richiede che venga posta attenzione su tre aree di intervento delle politiche pubbliche.

In primo luogo sono opportune politiche di sostegno istituzionale alla formazione di reti tra le piccole imprese. Tra le maggiori difficoltà che gli imprenditori si trovano a fronteggiare vi è quella di individuare partner dotati di competenze e tecnologie complementari da integrare alle proprie, nell'ottica di fornire alla clientela un prodotto complesso. Eventuali azioni di supporto dovrebbero essere pertanto finalizzate a orientare/accompagnare le imprese nella scelta dei partner e a far emergere, tra questi, una visione comune circa un progetto strategico.

In secondo luogo sono opportune politiche di formazione in senso manageriale degli imprenditori. In controtendenza con l'atteggiamento tipicamente passivo dei subfornitori dipendenti dalla commessa, eventuali interventi dovrebbero essere finalizzati allo sviluppo, entro le reti, di capacità e metodologie necessarie all'elaborazione di progetti complessi: tra le altre si possono ricordare la capacità di elaborare un business plan, quella di effettuare analisi strategica, *marketing* e controllo della qualità.

Infine, sono opportune politiche che, incentivando le relazioni tra università e reti di piccoli produttori, favoriscano il rinnovamento delle competenze e tecnologie disponibili nelle reti in modo funzionale al progetto strategico da queste intrapreso. Il raccordo all'università, come ci insegna l'esempio svedese, è utile non solo nella fase di operatività della rete, ma può svolgere un ruolo decisivo anche nella fase della sua gestazione, contribuendo a orientare il processo di integrazione delle competenze complementari rispetto a obiettivi progettuali innovativi.



## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ANDERSSON T., SCHWAAG SERGER S., SÖRVIK J., WISE HANSSON E. (2004), *The Cluster Policies Whitebook*, IKED, Malmö
- AYDALOT P. (1986), *Milieux innovateurs en Europe*, GREMI, Paris
- BACCIL., BORTOLOTTIF., MARIANIM. (a cura di) (2008), *La meccanica di successo: innovazione e potenzialità occupazionali in Toscana*, Collana Educazione-Studi e Ricerche, Pisa University Press, Pisa
- BONACCORSI A., GRANELLI A. (2005), *L'intelligenza s'industria. Ricerca e innovazione per un nuovo modello di sviluppo*, Il Mulino, Bologna
- CAVALIERE V. (2007), *Asse di ricerca del ferrotranviario. Evidenze empiriche dalle imprese pistoiesi ed indicazioni di policies. Rapporto finale*, Firenze, [http://www.provincia.pistoia.it/indici/el\\_OsservatorioProgrammazioneStrategica.asp](http://www.provincia.pistoia.it/indici/el_OsservatorioProgrammazioneStrategica.asp)
- COHEN W., LEVINTHAL D. (1990), "Absorptive capacity: a new perspective on learning and innovation", *Administrative Science Quarterly*, vol. 35, 1, pp. 128-152
- COOKE P., HEIDENREICH M., BRACZYK H.J. (eds.) (2004), *Regional Innovation Systems. The Role of Governance in a Globalized World*, Routledge, London (2nd edition; 1st edition 1998)
- FAGERBERG J., MOWERY D.C., NELSON R.R. (eds.) (2006), *The Oxford Handbook of Innovation*, Oxford University Press, Oxford
- GRABHER G., POWELL W.W. (2004), "Introduction", in Grabher G., Powell W.W. (eds.), *Critical Studies in Economic Institutions: Networks*, Edward Elgar, London
- LIPPARINIA., LORENZONIG., ZOLLO M. (2001), *Dual Network Strategies: Managing Knowledge-bases and Efficiency-based Networks in the Italian Motorcycle Industry*, Paper presentato alla "SMS 21st Annual International Conference", San Francisco, California
- LUNDVALL B.A. (1993), *National Systems of Innovation*, F. Pinter Publishers, London
- MALERBA F. (a cura di) (2000), *Economia dell'innovazione*, Carocci, Roma
- MALERBA F. (2000), "L'impresa innovativa: conoscenza, competenze, organizzazione e confini", in Malerba F. (a cura di), *op. cit.*, pp. 169-205
- MALERBA F., ORSENIGO L. (2000), "Knowledge, Innovative Activities and Industry Evolution", *Industrial and Corporate Change*, 2, pp. 45-73
- MALERBA F. (ed.) (2004), *Sectoral Systems of Innovation*, Cambridge University Press, Cambridge
- MOWERY D.C., OXLEY J.E., SILVERMAN B.S. (1996), "Strategic Alliances and Interfirm Knowledge Transfer", *Strategic Management Journal*, 17, pp. 77-91
- PORTER M. (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York
- PORTER M. (1998), *On Competition*, Harvard Business School Press, Boston (MA)
- POWELL W.W., GRODAL S. (2006), "Networks of Innovators", in Fagerberg J., Mowery D. C., Nelson R.R. (eds.), *op. cit.*, pp. 56-85
- RUSSO M., PIRANI E. (2002), *Concorrenza, cooperazione e innovazione in un sistema di imprese. Una ricerca sulle imprese metalmeccaniche della provincia di Modena*, Paper presentato agli "Incontri di Artimino sullo sviluppo locale", Artimino (Prato), 9-13 settembre
- TEECE D., PISANO G., SHUEN A. (1997), "Dynamic Capabilities and Strategic Management", *Strategic Management Journal*, 18, pp. 509-533
- VARALDO R., BELLINI N., BONACCORSI A. (a cura di) (1997), *Tendenze e vie di cambiamento nell'industria toscana*, Franco Angeli, Milano





## 4. RICERCA, TRASFERIMENTO TECNOLOGICO, NUOVI SETTORI Sviluppo di *cluster* nelle biotecnologie: Siena Biotech Giovanni Bernacca e Marco Mariani

### 4.1 Il contesto

A partire dagli ultimi decenni del secolo scorso le attività biotech hanno catturato l'attenzione del mercato e dell'opinione pubblica in virtù delle molteplici possibilità di utilizzo in ambiti disciplinari ad alto potenziale di domanda, nonché delle problematiche di carattere etico a loro connesse. Da un punto di vista economico hanno assunto un peso crescente nel sistema produttivo di molti paesi, rappresentando uno dei motori di sviluppo più interessanti per i prossimi anni<sup>35</sup>.

Le biotecnologie costituiscono un insieme di tecniche che, pur avendo una radice comune all'interno del campo delle scienze della vita, trovano applicazione in numerosi ambiti produttivi: per quanto non definibili in modo univoco, esse prevedono, in ogni caso, l'applicazione dei principi della scienza e dell'ingegneria alla lavorazione di materiali attraverso agenti biologici per fornire beni e servizi<sup>36</sup>.

Al di là dello storico utilizzo delle “biotecnologie tradizionali” in agricoltura e in zootecnia, la recente evoluzione di queste attività è da ricondursi alle cosiddette “biotecnologie innovative”, sviluppate dalla prima metà del '900 e che trovano nelle nuove scoperte sulla fermentazione, ma soprattutto in quelle successive sulla ricombinazione del DNA, e sulla fusione cellulare un formidabile impulso per la ricerca e l'utilizzo in campo industriale. Il settore sanitario rappresenta il principale campo di applicazione: nel cosiddetto *red biotech* si concentra almeno il 60% dell'offerta biotecnologica complessiva. Il settore agro alimentare (*green biotech*) costituisce attualmente il secondo ambito di impiego, sebbene qui lo sviluppo incontra, soprattutto in alcuni paesi, limiti legati alle resistenze del pubblico verso gli OGM. Crescente risulta l'utilizzo delle biotecnologie ambientali (*white biotech*) e delle biotecnologie industriali (*grey biotech*): i già numerosi impieghi sono destinati a espandersi velocemente in una molteplicità di settori (chimico, energetico, automobilistico, tessile, cartaceo ecc.). Un nuovo tipo di impiego è attinente alla bioinformatica, disciplina che si occupa dell'acquisizione, memorizzazione, distribuzione, analisi e interpretazione dei dati prevalentemente nell'ambito della biologia molecolare, della genetica e della biochimica con collegamenti

<sup>35</sup> Per l'analisi di contesto cfr. anche Bortolotti (2008).

<sup>36</sup> Per un quadro definitorio più ampio si veda OECD (2005).

sempre più importanti con la medicina<sup>37</sup> (Comitato Nazionale per la Biosicurezza e le Biotecnologie 2005).

Focalizzando l'attenzione sul campo medico, le applicazioni presentano più modalità di impiego, individuabili nella realizzazione di metodi di produzione efficienti (come per esempio la produzione di farmaci quali l'insulina, l'ormone della crescita, vaccini e plasmaderivati), nella ricerca di meccanismi cellulari alla base di alcune malattie<sup>38</sup>, nelle applicazioni diagnostiche per individuare malattie dovute a particolari modificazioni genetiche, nell'impiego nella terapia genica e nell'uso delle cellule staminali per finalità terapeutiche (Farindustria 2004).

La produzione legata alle biotecnologie, e in particolare alle loro applicazioni nel settore sanitario, è cresciuta rapidamente negli ultimi decenni, trovando prima nei paesi nord americani, quindi in Europa e Giappone, le condizioni per un rapido sviluppo.

Per dare un riferimento, i ricavi delle società biotech quotate superano nel 2007 gli 80 miliardi di dollari, con un incremento di oltre l'80% negli ultimi 5 anni e un'elevata incidenza delle spese in ricerca e sviluppo<sup>39</sup> (Tab. 4.1).

Tabella 4.1  
IL SISTEMA PUBBLICO BIOTECH A LIVELLO MONDIALE. 2007

Dati aziende	Globale	USA	Europa	Canada	Asia-Pacifico
Ricavi (milioni \$)	84.782	65.175	12.945	2.692	3.970
Spesa R&S (milioni \$)	31.806	25.836	4.567	915	488
Perdita netta (milioni \$)	2.694	277	1.689	722	6
Numero di impiegati	204.930	134.600	47.720	7.330	15.280

Fonte: Ernst & Young (2008)

In particolare negli Stati Uniti la simultanea presenza di alcuni elementi ha creato un terreno fertile, che ha favorito la localizzazione e la crescita di queste attività rispetto ai paesi europei, dove si è accumulato un iniziale ritardo, che solo a partire dalla fine degli anni '90 ha mostrato segnali di recupero. La presenza di imprese biotech, infatti, risulta più consistente nei paesi dove "l'allocatione delle risorse finanziarie premia i settori con maggiori prospettive di crescita, anche se molto rischiosi, le politiche industriali favoriscono gli investimenti in ricerca, le università hanno un ruolo di eccellenza nei campi bio scientifici, il trasferimento di competenze tra università e imprese è efficiente ed esistono configurazioni istituzionali favorevoli alla nascita e alla crescita di imprese innovative" (Frigerio, Fumero, Vitali 2007).

Da questo punto di vista, negli Stati Uniti la maggiore facilità di accesso al credito, ma, soprattutto, la diffusione di attività di investimento nel capitale d'impresa hanno rappresentato un rilevante motore per la crescita delle iniziative biotech, in grado di supportare le nuove imprese non solo nella fase di *start up*, ma, anche in quella successiva di consolidamento. La presenza di adeguati strumenti

<sup>37</sup> L'obiettivo è descrivere dal punto di vista numerico e statistico i fenomeni biologici, utilizzando strumenti informatici per analizzare i dati che descrivono sequenze di geni, composizione e struttura delle proteine, processi biochimici nelle cellule, ecc..

<sup>38</sup> Nonché nella ricerca e sintesi di quelle molecole attive individuate come sostanze attive in termini farmaceutici.

<sup>39</sup> L'incremento congiunturale del fatturato rispetto al 2006 è stato "solo" dell'8%, il più basso degli ultimi anni. Il rallentamento viene attribuito ai rilevanti investimenti effettuati dalle grandi imprese farmaceutiche, che stanno fronteggiando la prossima scadenza di molti brevetti, prevista entro il 2012.

finanziari si è coniugata con un sistema di ricerca dinamico, dotato di capacità imprenditoriale e di relazione con il sistema produttivo, in particolare con le aziende *high-tech*, e le istituzioni pubbliche. Il quadro normativo, che favorisce la protezione della proprietà intellettuale, e la minor resistenza del pubblico rispetto ai prodotti biotech sono ulteriori elementi, che hanno contribuito a delineare la cornice favorevole per il successo dei progetti.

In Europa, le prime iniziative di rilievo si verificano negli anni '80 per mano pubblica o delle grandi imprese farmaceutiche e, solo nel decennio successivo, comincia a configurarsi un modello più simile a quello nord americano, con la nascita di nuove imprese specializzate nella fase di ricerca grazie al crescente coinvolgimento del *venture capital* e all'intervento dei governi nazionali, che regolamentano il proprio quadro normativo in materia e attuano significative azioni di *policy* per il sostegno alla ricerca e alle applicazioni industriali. Lo sviluppo delle attività biotecnologiche avviene in modo differenziato da paese a paese, in virtù della presenza dei fattori di competitività e delle specifiche politiche attuate. I segnali di recupero del sistema europeo negli anni 2000 si individuano soprattutto nel cospicuo numero di imprese operanti nel biotech, superiore di oltre il 15% a quello delle statunitensi, le quali, però, conservano ancora significativi vantaggi competitivi (Tab. 4.2).

Tabella 4.2  
LE IMPRESE DEL BIOTECH A LIVELLO MONDIALE. 2007

Numero di aziende	Globale	USA	Europa	Canada	Asia-Pacifico
Società quotate	798	386	181	82	149
Società non quotate	3.616	1.116	1.563	322	615
<b>TOTALE</b>	<b>4.414</b>	<b>1.502</b>	<b>1.744</b>	<b>404</b>	<b>764</b>

Fonte: Ernst & Young (2008)

La Gran Bretagna è stata tra le prime nazioni europee a mostrare importanti passi avanti, grazie alla disponibilità di capitale umano in ambito scientifico e di fondi privati, che hanno agito da fattori di attrazione per gli investimenti. Questi elementi sono stati supportati da strumenti finanziari pubblici, attivati da specifici interventi di politica economica, che hanno permesso il potenziamento della rete di trasferimento tecnologico, intensificando i rapporti tra settore pubblico e privato. La realizzazione di "bio-incubatori" in aree strategiche, per sviluppare *start up* aziendali, in particolare, ha consentito di inserire personale specializzato in numerose esperienze di ricerca, che si sono tradotte poi in realtà produttive.

Il tardivo decollo della Germania viene attribuito principalmente a una restrittiva regolamentazione del settore e alla carenza di capitali investiti: non a caso, il punto di svolta viene individuato nell'approvazione della legge che modifica la legislazione nazionale sull'ingegneria genetica (1993). La rimozione di ostacoli normativi è stata accompagnata dalla definizione di precisi indirizzi di *policy*, diretti all'incentivazione degli scambi tra università e industria, sia in tema di trasferimento tecnologico, che di formazione su tematiche specifiche. I finanziamenti pubblici, inoltre, hanno attivato numerose nuove imprese che, a loro volta, hanno attratto il *venture capital*, contribuendo alla perentoria fase di crescita negli anni 1996-2001. L'iniziativa ministeriale "BioRegio Contest", relativa

alla commercializzazione dei prodotti biotecnologici, ha consentito lo sviluppo di *cluster* biotech molto attivi, rivelandosi efficace per il lancio della nuova fase espansiva<sup>40</sup>. Un percorso simile è stato seguito in Francia con la nascita di poli tecnologici specifici per favorire l'interazione tra istituzioni pubbliche e soggetti privati, intensificando il livello delle collaborazioni e i capitali disponibili, così da attrarre, anche dall'estero, ricercatori e soggetti interessati a investire in nuovi progetti. L'effetto più evidente, anche in questo caso, si ha nell'aumento del numero di imprese biotech, che colloca la Francia ai primi posti della classifica europea (Farmindustria 2004).

In Italia lo sviluppo delle biotecnologie è rimasto al di sotto delle aspettative: ai promettenti progetti scientifici degli anni '80 non ha corrisposto un'attività industriale all'altezza. Le difficoltà riscontrate negli altri paesi si intensificano nel caso italiano: la presenza di competenze tecniche non sopperisce la carenza di finanziamenti e di un adeguato programma di politica industriale, senza contare i limiti strutturali relativi alla capacità di trasferimento delle conoscenze generate dai centri di ricerca alle imprese. Gli anni più recenti registrano, però, interessanti ritmi di crescita, mostrando un potenziale economico degno di attenzione, sia per i prodotti presentati, sia per le imprese specializzate create (Farmindustria 2004).

Una recente indagine rileva la consistenza e la composizione del biotech in Italia. Si tratta in prevalenza di strutture di ricerca, per lo più di carattere pubblico distribuite in modo omogeneo su tutto il territorio, a cui si aggiungono alcuni centri specializzati nel trasferimento tecnologico. Il tessuto imprenditoriale risulta polarizzato tra numerose piccole e medie imprese specializzate e alcune grandi imprese integrate. A un numero non trascurabile di unità produttive non corrisponde ancora una adeguata presenza di investitori (IPI 2007) (Tab. 4.3).

Tabella 4.3  
IL CENSIMENTO DEL SISTEMA BIOTECH IN ITALIA. 2006

Tipologia di operatori	N°
Imprese	302
Strutture di ricerca	359
Centri per innovazione e trasferimento tecn.	36
Istituti di credito, Fondazioni, Venture Capital	14
Policy maker	29
Agenzie per lo sviluppo	6
Associazioni imprenditoriali e della CCIAA	6
<b>TOTALE</b>	<b>752</b>

Fonte IPI (2007)

### *Le caratteristiche dei sistemi biotech*

All'interno delle diverse esperienze di successo è possibile individuare un modello di sviluppo comune, che si organizza sulla base di *cluster* costituiti da un insieme di soggetti, che collaborano per produrre nuove conoscenze, ma al tempo stesso possono anche competere tra loro. La tipologia di attori presenti è

<sup>40</sup> Gli elementi di successo dell'esperienza tedesca vengono individuati nella capacità di coinvolgere gli attori principali del settore nel sistema biotech nazionale, nel far aumentare il numero di alleanze strategiche tra la Germania e le imprese di ricerca internazionale, nel migliorare l'efficacia del finanziamento di nuove imprese, ma anche il livello di accettazione pubblica dell'ingegneria genetica.

ampia e comprende imprese del settore (dalle grandi aziende integrate alle piccole società di ricerca), centri di ricerca e trasferimento tecnologico, istituzioni finanziarie, istituzioni pubbliche (*policy maker*), società di servizi. Il sistema, dunque, tende a svilupparsi in base a un processo di concentrazione spaziale dei vari soggetti, che interagiscono tra loro scambiando know how e tecnologia, ma potenziano, al tempo stesso, la capacità di relazione con l'esterno: i processi biotech avvengono in un contesto globale e l'inserimento in reti di carattere internazionale è decisiva sia nella fase di ricerca, che in quelle successive. Le probabilità di successo sono condizionate dalla possibilità di specializzazione in determinati ambiti scientifici. Allo stesso tempo, l'approfondimento su specifiche aree tematiche non deve escludere la possibilità di diversificare le applicazioni, sfruttando le economie di conoscenza create. Il mercato delle biotecnologie, infatti, è caratterizzato da forte dinamismo: la molteplicità di applicazioni e l'interazione tra i comparti, in cui le nuove scoperte possono essere utilizzate, determinano un'evoluzione continua nella competitività dei fattori produttivi, che deve essere sostenuta da nuovi e successivi investimenti<sup>41</sup>. Ancora, la visibilità e la riconoscibilità su scala globale delle attività e dei prodotti del *cluster* ("il marchio d'area") si coniuga con la capacità di attrarre capitale intellettuale e finanziario. La buona propensione al rischio d'impresa e agli investimenti da parte dei soggetti coinvolti (imprese e istituzioni finanziarie per prime) sono ulteriori elementi necessari all'affermazione e alla sostenibilità del sistema<sup>42</sup>. L'implementazione di un modello collaborativo, che si accompagna al processo di concentrazione degli attori biotech, in sintesi, consente di ottenere un tasso di successo più elevato di quello conseguibile dalle singole aziende, favorendo il raggiungimento di una massa critica, che intensifica lo scambio virtuoso tra i soggetti e rafforza gli elementi di competitività (Deloitte 2004).

Tra le esperienze nordamericane più significative e studiate si ricordano quella di San Francisco-Bay Area e quella di Boston (Owen-Smith e Powell 2006), i due principali *cluster* a livello mondiale. Sempre negli USA un altro caso di rilievo è quello californiano di San Diego (Casper 2007).

In Europa, Cambridge è sicuramente uno degli esempi più importanti (Keeble *et al.* 1999; Casper, Karamanos 2003; Garnsey, Heffernan 2005). Attualmente nella sua regione si concentra il 30% circa delle strutture biotecnologiche del paese (IPI 2007)<sup>43</sup>. Lo straordinario sviluppo di questo *cluster* è dovuto alla capacità di utilizzare alcune importanti risorse dell'area, per localizzare una serie di attività funzionali alla crescita della ricerca e produzione biotech. Le società specializzate in ricerca, qui, possono interagire con fornitori di risorse finanziarie, laboratori di testing e centri di approvvigionamento, istituzioni di controllo

<sup>41</sup> La competitività, proprio per l'elevato livello di conoscenza in questo tipo di attività, non tende a giocare sui costi, quanto piuttosto sulla capacità di trovare soluzioni innovative, di accrescere le competenze dei ricercatori e di innescare collaborazioni virtuose con il resto del sistema.

<sup>42</sup> In Deloitte (2004) si definiscono questi tratti distintivi relativamente ai modelli organizzativi, che hanno determinato i casi di successo riscontrati in Europa, Canada, Stati Uniti e Giappone. Oltre ai caratteri comuni, qui attribuiti direttamente ai *cluster*, un ulteriore fattore che ha contribuito all'evoluzione del biotech, viene individuato nella "crescente attenzione verso i diritti di proprietà intellettuale, quale elemento distintivo per l'adozione di programmi strategici di competizione". Questo ultimo elemento esula dalle caratteristiche proprie del *cluster*, riferendosi a uno strumento di politica nazionale.

<sup>43</sup> Insieme alle altre imprese high-tech, soprattutto del settore ICT, si stima che contribuisca per circa 7,6 miliardi di sterline al PIL del Paese.

degli standard qualitativi. Le professionalità presenti non sono dunque limitate ai ricercatori, ma comprendono competenze legate al *management*, alla finanza d'impresa, ai servizi legali e di protezione della proprietà intellettuale, al *marketing*, all'intermediazione nel trasferimento tecnologico. La presenza di numerose società di *venture capital* nell'area (favorite dalla prossimità di Londra), inoltre, permette un contatto molto stretto con i potenziali investitori. (Deloitte 2004).

La Medicon Valley è invece un caso transregionale, localizzato nella regione di Oresund, che comprende alcune aree della Danimarca orientale e del sud della Svezia (Scania) (Braunerhjelm, Hegelsson 2006). Il *cluster* si sviluppa a metà degli anni '90 grazie al supporto del programma comunitario Interreg, promuovendo la collaborazione tra centri di ricerca, ospedali e imprese dell'area. Gli elementi embrionali del *cluster* erano presenti nel tessuto produttivo locale, strutturato su attività ad alto contenuto di conoscenza, oltre a importanti università, con una forte tradizione nell'ambito della ricerca medica e biologica. Tra le imprese, hanno assunto un importante ruolo propulsivo alcune grandi aziende farmaceutiche, grazie alla loro capacità di sviluppare competenze nella ricerca applicata e di creare *spin off*. Il *cluster* si compone oggi di un elevato numero di università, una trentina di ospedali e oltre 300 imprese impegnate su tematiche relative alle scienze della vita.

Tra i principali *cluster* biotecnologici tedeschi si ricordano Monaco, che sarà oggetto di approfondimento più avanti in questo studio, la Renania e il triangolo Reno-Neckar (Heidelberg), Jena e Berlino (Casper, Kettler 2001; Müller 2002; Lehrer, Asakawa 2004).

### *Caratteristiche e posizionamento delle imprese biotech*

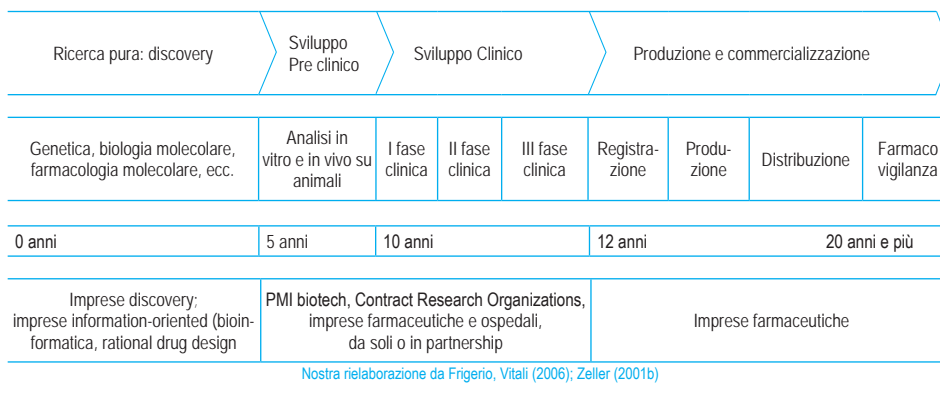
L'introduzione delle biotecnologie ha provocato un effetto rivoluzionario all'interno dei settori produttivi in cui hanno trovato applicazione. A partire dal settore farmaceutico e, successivamente, negli altri ambiti di utilizzo, l'affermarsi di imprese fortemente specializzate, dotate di capitale umano di elevata qualità, nonché di forte capacità di relazione con la sfera della ricerca e del trasferimento tecnologico<sup>44</sup>, ha costretto le imprese leader a "reimpostare le proprie strategie per potersi riappropriare a monte del controllo dell'innovazione, incorporando o sviluppando *partnership* con le nuove *biotechnology companies* e i principali centri di ricerca" (Esposti 2000). Molte grandi aziende fronteggiano in questo modo i cambiamenti di un mercato in evoluzione, in cui il ciclo di vita dei prodotti tende a ridursi e il livello competitivo si intensifica, incidendo significativamente sulla rischiosità e la redditività degli investimenti in ricerca e sviluppo.

L'analisi del posizionamento dei diversi attori all'interno del processo produttivo del settore farmaceutico, rende evidente questo processo<sup>45</sup> (Fig. 4.4).

<sup>44</sup> Le strutture che sviluppano ricerca di base, i centri di ricerca pubblici, le università sono ritenuti strategici nel guidare lo sfruttamento commerciale della rivoluzione biotecnologica.

<sup>45</sup> Nel ciclo si distinguono cinque fasi: *discovery* (ricerca pura: selezione della malattia da colpire e scoperta del principio attivo); ricerca esplorativa e terapeutica (fase pre clinica per individuare il target biologico e la specifica molecola attraverso analisi di laboratorio e sperimentazioni su animali); sviluppo di prodotto (consiste in tre fasi di ricerca clinica con la definizione finale delle modalità di somministrazione all'uomo); registrazione (per ottenere il permesso delle autorità sanitarie alla produzione); produzione (organizzazione delle linee produttive), distribuzione (*marketing* e commercializzazione del prodotto su vasta scala e controllo degli effetti) (Frigerio, Fumero, Vitali 2007).

Figura 4.4  
LA FILIERA BIOTECNOLOGICA (RED BIOTECH) E LE IMPRESE



Nell'ambito della filiera, le grandi imprese farmaceutiche, pur essendo attrezzate per svolgere l'intero ciclo produttivo, tendono a concentrare maggiormente l'impegno nelle attività di produzione e distribuzione, lasciando le prime fasi a imprese biotech specializzate<sup>46</sup>. In quest'ultimo caso, si tratta per lo più di unità mediamente recenti, che operano quasi esclusivamente nel campo delle biotecnologie e sono caratterizzate da un alto potenziale scientifico e tecnologico. Possono dedicarsi solo a specifiche fasi, focalizzandosi, per esempio, sulla ricerca (le cosiddette "discovery"), o svolgere altre attività di sviluppo pre-clinico e/o clinico (PMI biotech e *contract research organisation*). All'aumentare delle fasi presidiate crescono tendenzialmente le dimensioni e il grado di evoluzione aziendale. Altri soggetti del *cluster* possono inserirsi in queste fasi a monte del processo produttivo, da soli o in rapporti di collaborazione. Anche tra le farmaceutiche tradizionali si possono trovare casi di specializzazione su singole fasi, come accade per alcune filiali di multinazionali o imprese medio grandi di livello nazionale, che attuano solo la commercializzazione e la distribuzione di prodotti importati.

Le imprese biotecnologiche specializzate possono nascere come *spin off* universitari o dell'industria farmaceutica, o originarsi come *start up* dalla collaborazione di ricercatori e manager dell'industria. In ogni caso operano su segmenti di ricerca molto particolari, per i quali vantano conoscenze approfondite. Questa specificità facilita economie di conoscenza, ma può creare ostacoli alla crescita verticale dell'organizzazione. Incentiva, infatti, forme diverse di sviluppo, come appunto le *joint venture* con imprese di maggiori dimensioni, le quali in questo modo esternalizzano attività di ricerca e innovazione per prodotti, curandone come visto la produzione e commercializzazione. Si creano forme di conto terzi ad alto contenuto scientifico, per cui viene elaborata una sezione particolare di un pro-

<sup>46</sup> In letteratura possono venire indicate anche come *new biotechnology companies* (NBC) o *dedicated biotechnological firms* (DBF). Oltre che per la dimensione piccola o media, sono caratterizzate da un elevato contenuto tecnologico, dall'instaurazione e mantenimento di stretti rapporti con la ricerca di base delle università e dei centri di ricerca, dalla disponibilità a instaurare rapporti flessibili con imprese integrate (*joint ventures*, ricerche su commessa), dall'attitudine all'attività di *discovery* di nuovi prodotti e processi, dall'attività di trasferimento dalla ricerca di base alla grande impresa, dalla capacità di generare occupazione qualificata (cfr. Osservatorio per il settore chimico 2000).



cesso, che la grande industria non è in grado di fare nell'immediato, o per la quale dovrebbe costituire un laboratorio e competenze *ad hoc*, subito disponibili invece nella piccola impresa specializzata<sup>47</sup>. Il rischio d'impresa per quest'ultime è molto elevato, soprattutto in campo farmaceutico, dove il tasso di successo della ricerca di nuovi prodotti è molto contenuto e solo l'uno su mille dei composti studiati arriva all'approvazione finale<sup>48</sup> (Osservatorio per il settore chimico 2000).

Le imprese specializzate costituiscono una parte rilevante del sistema biotech: il loro numero è aumentato molto negli ultimi anni. Dopo il perentorio sviluppo nei paesi del Nord America, negli ultimi anni si assiste a una crescita importante anche in Europa, dove però scontano alcuni elementi di debolezza: oltre alle caratteristiche dimensionali e di capitalizzazione, è la capacità di programmare nuovi prodotti che si dimostra in molti casi inferiore. Questo è tanto più vero per le imprese italiane, la cui la capacità di elaborare un numero di progetti, tale da assicurare una sufficiente probabilità di ritorno economico dai prodotti studiati, risulta uno dei maggiori limiti del nostro biotech. Lo sviluppo di nuovi prodotti è la base della crescita. È auspicabile che il loro numero aumenti, così come il controllo sui rischi economici insiti nell'attività di sviluppo: dato l'elevato grado di fallimento delle iniziative, la possibilità di puntare su linee più ampie di prodotti aumenta la fiducia dei potenziali investitori<sup>49</sup>.

Oltre alla creazione di nuove imprese, dunque, è necessario anche un consolidamento delle realtà esistenti, attraverso un aumento dimensionale delle PMI specializzate, che si accompagni alla crescita delle loro capacità progettuali e del grado di autonomia rispetto alle grandi imprese integrate. Questo può favorire l'espansione dei *cluster*, rafforzandone al tempo stesso la sostenibilità nel medio-lungo periodo.

## 4.2

### Siena Biotech, caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

- *La realizzazione della buona pratica*

#### *Il cluster biotecnologico senese*

Quella di Siena e dintorni si propone, nonostante le sue dimensioni ancora limitate, come una delle esperienze significative di formazione di un *cluster* biotech in Italia. Il *cluster* senese trae origine dall'esperienza della Sclavo, storica impresa del territorio specializzata nel campo dei vaccini, e dall'interazione di questa con l'università locale.

<sup>47</sup> Il successo di una scoperta promuove lo sviluppo di successive iniziative, generando una crescente necessità di personale e diversificazione delle competenze (sempre in ambiti altamente scientifici e comunque specializzati) per soddisfare la domanda di nuove ricerche.

<sup>48</sup> Di quelli che cominciano la fase "preclinica" la probabilità sale all'1%, al 20% per quelli ammessi alla prima fase clinica, tra il 25 e il 33% per quelli ammessi alla seconda fase clinica, al 60% per quelli ammessi alla terza fase clinica. L'approvazione di farmaci può incontrare anche ostacoli rispetto all'ambito di applicazione specifico, che può essere ridotto rispetto all'iniziale previsione, contraendo l'aspettativa di diffusione sul mercato (Osservatorio per il settore chimico 2000).

<sup>49</sup> Da questo punto di vista le potenzialità del sistema italiano non sono assolutamente trascurabili: secondo i dati 2004, il numero di prodotti in fase avanzata di sviluppo vede la realtà italiana, in confronto alle altre nazioni europee, in una posizione migliore di quella relativa al numero di aziende di settore (sesta nel primo caso, nona nel secondo). Nonostante ciò, la massa critica attuale non può essere considerata tale da garantire un vantaggio competitivo nel tempo (Deloitte 2004).

A partire da questo nucleo di competenze e relazioni si è sviluppato, attraverso una vicenda lunga e in parte legata alle politiche locali, l'attuale *cluster* delle biotecnologie senese.

La tabella 4.5 riporta i principali attori che ne fanno parte. Tra questi emergono i due dipartimenti di biologia molecolare e di biologia evolutiva dell'università, altre sedi di ricerca pubblica (CNR, Istituto toscano tumori), le multinazionali Novartis e Bayer Biologicals (quest'ultima intende trasferire a Milano le attività svolte a Siena, che dovrebbero cessare il 30 giugno 2009<sup>50</sup>), più altre imprese medie o piccole appartenenti a gruppi di rango nazionale o nate, in anni recenti o recentissimi, come *spin-off* dal mondo universitario o da altre imprese del territorio senese e toscano.

Nell'ultimo decennio si è inoltre affermato, in seno agli ambienti politici e istituzionali regionali, un atteggiamento di sostegno al consolidamento e all'ulteriore sviluppo del *cluster* biotecnologico senese. Di seguito si riepilogano le principali tappe in cui tale sostegno si è articolato (Bortolotti 2008).

In primo luogo viene fondata nel 2000, grazie al supporto della Fondazione Monte dei Paschi, l'impresa Siena Biotech, dedicata alla ricerca su nuovi farmaci: una *discovery enterprise* di notevole massa critica allineata, a partire dai meccanismi di reclutamento del personale fino agli aspetti più operativi, agli standard internazionali.

In secondo luogo prende avvio la realizzazione, dal 2004, di un vero e proprio parco scientifico specializzato, nell'ambito del progetto *Fondazione Toscana Life Sciences*, che partendo da Siena vuole assumere responsabilità di traino e sviluppo di tutto il settore a livello regionale, con particolare riferimento alle aree territoriali di Firenze e Pisa (gli altri due poli della farmaceutica toscana), sotto il coordinamento di una serie di istituzioni pubbliche e private regionali<sup>51</sup>. Il progetto rappresenta il frutto di un disegno strategico ad ampio respiro, condiviso dai soggetti che saranno inevitabilmente coinvolti nel processo di crescita e di sviluppo del settore biotecnologico. Il supporto garantito da parte del gruppo Monte dei Paschi e della Fondazione Monte dei Paschi riveste un'importanza strategica per il successo dell'iniziativa in un settore che, notoriamente, ha nella sostenibilità finanziaria uno dei punti di maggiore criticità. Il bio-incubatore di Torre Fiorentina ospita attualmente le seguenti aziende: Externautics, Molteni Therapeutics, NexaPharm, SienaGen, Toscana Biomarkers; tre società di servizi: Areta, BioFund, Regulatory PharmaNet; due imprese no profit: Istituto Tumori Toscano, Fondazione Di Mario; un istituto di ricerca pubblico: il CNR Istituto Fisiologia Clinica.

Infine, la Fondazione Monte dei Paschi ha creato nel 2006 *Biofund*, fondo che sostiene lo *start-up* di nuove imprese biotecnologiche. Tra le imprese nate grazie all'intervento di (e attualmente partecipate da) questo fondo si hanno: Toscana Biomarkers, Externautics e NexaPharm. Attualmente Biofund è partecipato della Fondazione Monte dei Paschi, che detiene il 76% delle azioni, unitamente a Mps Investements 16%, Finanziaria Senese di Sviluppo 4%, Fidi Toscana 4%.

<sup>50</sup> <http://www.cgilsiena.org/wp-content/uploads/2008/12/accordo-bayer-101208.pdf>

<sup>51</sup> Banca MPS SpA, Fondazione MPS, Camera di Commercio di Siena, Comune di Siena, Provincia di Siena, Regione Toscana, Azienda Ospedaliera Universitaria Senese (Santa Maria alle Scotte), Università degli Studi di Siena, Firenze e Pisa, Scuole Superiori Normale e S. Anna di Pisa.

Tabella 4.5  
IL CLUSTER BIOTECNOLOGICO DI SIENA

Nome	Fondata nel	Caratteristiche	Principali attività
<b>Università, centri di ricerca, cliniche</b>			
Azienda Osped. Universitaria Senese (Santa Maria alle Scotte)		Ex Santa Maria della Scala	Complesso ospedaliero di rilievo nazionale e di alta specializzazione
Dipartimento Biologia Evolutiva DBE-UNIS)		Università di Siena	Dottorato in biologia evolutiva
Dipartimento Biologia Molecolare DBM		Università di Siena	Dottorati in biotecnologie, biotech, medicine, medicina molecolare; oncologia e genetica
Istituto di Fisiologia Clinica		CNR	Oncologia sperimentale
Istituto Toscano Tumori		Regione Toscana (sedi anche a FI e PI)	Ricerca oncologica
<b>Imprese</b>			
Arelia International	1999	Spin-off imprenditoriale (Lepetit Research Centre)	Biofarmaci
Bayer Biologicals	1996	Filiale di multinazionale; prevista chiusura nel 2009	Testing dei lotti importati, elicettatura e assemblaggio prodotti
Biosynth	1988	Partecipata da multinazionale	Vaccini, ecc. - prevenzione infezioni da batteri gram-negativi
Corima	1979	Filiale di gruppo nazionale	Macchine per trattamento fiale, siringhe, ecc.
CTP System	1990		Servizi per le tecnologie farmaceutiche
Diesse Diagnostica Senese	1980	Spin-off imprenditoriale (da Sclavo)	Diagnostica di laboratorio (malette intettive; VES)
EXteNaotics	2007	Finanziata Biofund	Marcatore tumorali per applicazioni diagnostiche e terapeutiche
Galenica Senese	1949	Filiale di gruppo nazionale	Soluzioni infusionali, anestetici, ecc.
Ist. Vaccinogeno Pozzi (propr. Novartis)	1954	Di proprietà Novartis	Medicinali biologici, antinfluenzali
KW Apparecchi Scientifici	1953	Impresa familiare	Apparecchi per la catena del freddo e termostatazione destinati al settore bio-medicale
Molteni Therapeutics	2006	Spin-off imprenditoriale (da Molteni FI)	Molecole attive nella terapia antibatterica ed antifungina
NexaPharm	2008	Finanziata Biofund	Malattie del sistema nervoso centrale e neglette
Novartis Italia Vaccini e Diagnostici	2006; ex Chiron e Sclavo	Filiale di multinazionale	Vaccini; diagnostica di laboratorio
Phlogen	1996	Spin-off accademico (da UniZurigo)	Farmaci biotecnologici per diagnosi angiogenesi patologica
Regulatory Pharma Net	1998	Sedi principali a Pisa e Barcellona	Consulenza giuridica; management R&S
Sclavo Diagnostics	1998	Filiale di gruppo nazionale	Prodotti diagnostici, reagenti, kits
Sienna Biotech	2000	Finanziata MPS	Malattie del sistema nervoso centrale e cancro
SiennaBioGrafix	n.d. comunque recente	Spin-off accademico (da DBM-UNIS)	Sistemi multimodali per la grafica molecolare
SiennaGen Ricerca	2008/09	Spin-off accademico (da UNIS)	Malattie degenerative
Toscana Biomarkers	2007	Spin-off accademico (da UniFI e UniPI); finanziata Biofund	Diagnostica malattie autoimmuni
<b>Imprese e istituzioni di supporto</b>			
Alla	1998	Spin-off imprenditoriale (da Sclavo)	Fundraising, management di progetto
BioFund	2006	MPS	Finanziatore di start up (società strumentale di FondMps, al 76%)
Fondazione Umberto Di Mario	2000	Fondazione di scienziati in campo biomedico	Finanziatore di progetti giovani ricercatori
Toscana Life Sciences	2004	Camere di Commercio, Provincia e Università F.I.P.I-SI	Supporto R&S; gestione del parco di Torre Fiorentina, consulenza, finanziamenti, studi di fattibilità, ecc.

Fonte: nostra elaborazione su Bortolotti (2008) e siti internet delle imprese

### *Siena Biotech S.p.A.*

Siena Biotech S.p.A. è una società privata fondata nel 2000 grazie al sostegno della Fondazione Monte di Paschi (FMP) e operativa nella ricerca dal 2004. Obiettivo della FMP era quello di creare una società di ricerca che nel tempo venisse ad assumere una considerevole massa critica e potesse autosostenersi economicamente, fungendo da elemento di consolidamento del biotech senese. L'impresa è attualmente partecipata al 95% dalla FMP e, per il 5%, dalla Sansedoni S.p.A., a sua volta controllata al 99,9% dalla FMP.

Siena Biotech ha per obiettivo la promozione, il finanziamento e la realizzazione di qualificati progetti nel campo della biologia e della biotecnologia con programmi di sviluppo di tecnologie fortemente innovative e strategiche, suscettibili di traduzioni industriali nel medio periodo, dirette a promuovere la partecipazione a programmi e progetti di ricerca in ambito nazionale e internazionale nel campo della ricerca scientifica sulle biotecnologie. L'impresa opera nel settore delle patologie del sistema nervoso centrale, comprese le malattie rare e le malattie proliferative, con l'obiettivo di identificare target validi e molecole *lead* per l'intervento terapeutico, presidiando il processo che va dall'individuazione della patologia, al suo studio, all'individuazione del principio curante, agli studi pre-clinici e clinici. Siena Biotech, dunque, non svolge la sola attività di *discovery* ma anche una sequenza di altre fasi che, secondo il modello della catena del valore delle biotecnologie, sono propedeutiche alle attività produttive in senso stretto e che, in diverse esperienze internazionali di *cluster* biotecnologici più evoluti di quello senese, sono svolte anche da imprese distinte.

In altri termini, il modello di *business* adottato da Siena Biotech prevede che la ricerca effettuata venga anche industrializzata: solo i risultati scientifici caratterizzati da una spiccata utilità industriale vengono brevettati e poi ceduti a terzi, in genere a grandi imprese multinazionali produttrici di farmaci. A oggi l'impresa ha realizzato una decina di brevetti.

Nonostante che, come è tipico nel settore, un numero considerevole di progetti scientifici non superi il test di utilità industriale, e ove questo accada l'approdo al mercato sia rallentato da tempi di sviluppo necessariamente lunghi, Siena Biotech ha ottenuto i primi rientri economici dalla propria attività, iniziando il percorso verso l'autofinanziamento che, dal prossimo futuro, dovrà gradualmente sostituirsi al sostegno oggi assicurato dalla FMP.

#### • *Le ragioni del successo*

Tra gli elementi essenziali per il successo di un'impresa come Siena Biotech vi è la capacità di selezionare le tecnologie, le competenze delle persone e, soprattutto, i progetti più idonei a una applicazione di tipo industriale. La società ha sviluppato un portafoglio innovativo di progetti propri di ricerca in tre aree terapeutiche: la malattia di Alzheimer, la malattia di Huntington e i tumori cerebrali, in particolare i gliomi maligni. La selezione dei ricercatori avviene a livello internazionale attraverso la pubblicazione di annunci su riviste e siti web specializzati ed è fortemente orientata alla valorizzazione dei talenti. Attualmente, su un totale di circa 130 ricercatori, il 15% non è italiano; d'altra parte il 70% proviene dalla Toscana, con una nettissima preponderanza di laureati presso l'Università di Siena. La maggior parte del personale è costituita da ricercatori esperti ma ci

sono anche giovani agli inizi del proprio percorso professionale. Il sistema di valutazione interna è basato su tre tipi di competenze: scientifiche, manageriali e di innovazione; su queste basi avviene la pianificazione dei percorsi individuali di carriera.

Il *networking*, inteso sia a livello locale, come capacità di interagire con la comunità scientifica presente sul territorio, sia a livello extra-locale, come capacità di inserirsi nei circuiti di ricerca internazionali e globali è uno dei fattori strategici su cui Siena Biotech sta investendo maggiormente per la riuscita delle proprie strategie. La società detiene, infatti, rapporti di collaborazione e *partnership* con importanti società farmaceutiche multinazionali. È recente l'accordo con la Wyeth Pharmaceutical per la ricerca e lo sviluppo congiunto di nuove molecole per il trattamento delle malattie degenerative, che ha consentito di appoggiarsi ad un *partner* valido per lo sviluppo del prodotto e la commercializzazione del farmaco, settore in cui Sienabiotech non è direttamente impegnata. Altre importanti collaborazioni sono in atto con Asinex Ltd., una *full-service chemistry provider* con base a Mosca e con Chemical Diversity Labs Inc., società californiana di servizi chimici con all'attivo una libreria di 500.000 composti e con 120.000 nuovi composti all'anno. Entrambi gli accordi sono indispensabili per la fase pre-clinica della scoperta dei nuovi farmaci. Nel settore specifico del trattamento dell'Alzheimer, Siena Biotech è capofila di un progetto di ricerca europeo che vede il coinvolgimento di: BioCentrum Dtu (Danimarca), EMBL (Germania), Academic Medical Centre (Olanda), Università di Bath (Gran Bretagna), Università di Firenze, Turku PET Centre (Finlandia) e la senese Alta srl.

Al di là delle numerose *partnership* internazionali, e delle prestigiose pubblicazioni che spesso ne conseguono, l'impresa intrattiene rapporti di grande rilevanza anche con il mondo accademico senese, con il sostegno a dottorati di ricerca, l'offerta di *stage* per giovani ricercatori, la partecipazione diretta all'attività didattica universitaria e ad appuntamenti di orientamento scientifico e culturale sul tema delle biotecnologie.

## 4.3

### La comparazione internazionale, il *cluster biotech* di Monaco di Baviera (D)

Da tempo la Germania gode di una forte tradizione di ricerca scientifica, sia di base che applicata, come pure di un'industria chimica e farmaceutica di rango internazionale (Zerchendorf 2004). Fino alla metà degli anni '90 il sistema degli incentivi si è tuttavia orientato principalmente alla ricerca pubblica, per molti versi trascurando i temi della commercializzazione e del trasferimento dei risultati (Lehrer, Asakawa 2004). L'interesse degli agenti economici nei confronti delle nuove tecnologie e dell'innovazione era ulteriormente ostacolato da un mercato del lavoro notevolmente rigido e dalle imperfezioni del mercato dei capitali (Casper, Kettler 2001; Casper, Murray 2005).

Il concorso BioRegio, bandito dal governo tedesco nel 1996, rappresenta il punto di svolta delle politiche per l'innovazione. Infatti, nonostante la Germania disponesse di istituzioni di ricerca di grande rilievo nel campo delle

biotecnologie, più raro era lo sfruttamento economico dei risultati di tale ricerca, diversamente da quanto già avveniva in paesi come gli Stati Uniti e il Regno Unito. Per sovvertire questo ritardo, il governo tedesco ha sviluppato una politica mirata a promuovere la nascita di nuove imprese biotecnologiche, stimolare la crescita delle imprese esistenti e incrementare la disponibilità di *venture capital*. Lo strumento ideato per il raggiungimento di questi obiettivi è stato appunto il concorso BioRegio, al termine del quale le regioni vincitrici, selezionate sulla base di nove criteri distinti, avrebbero goduto per un periodo di cinque anni di un regime speciale di finanziamenti governativi (Dohse 2000). Alle fine del 2006, su un totale di 17 regioni partecipanti, sono risultate vincitrici le regioni di Monaco, la Renania (Colonia-Duesseldorf-Aquisgrana-Bonn) e il triangolo Reno-Neckar (Heidelberg-Mannheim-Ludwigshafen); alla regione di Jena, nella Germania orientale, è invece stato riconosciuto un “voto speciale” per l’ambizioso programma di riconversione industriale orientato alle biotecnologie. Le tre regioni citate sono risultate vincitrici in quanto provviste di un’ampia base scientifica nella ricerca biotecnologica, di una significativa attività imprenditoriale e di un promettente modello regionale di sviluppo del settore (Dohse 2000; Kaiser, Prange 2004).

Con circa 160 imprese nel campo delle scienze della vita, di cui almeno 93 PMI propriamente biotecnologiche, una forte specializzazione nel biomedicale, e in particolare nei campi della ricerca sul cancro, sulle malattie del sistema nervoso centrale e nella bioinformatica, quello di Monaco-Martinsried è il più significativo *cluster* biotech tedesco e tra i principali in Europa. Rispetto al 1997, anno in cui il *cluster* constava di 31 imprese, la crescita è avvenuta a ritmi sostenuti, con un ruolo preponderante degli *spin-off* accademici, provenienti in particolare dall’Università e dal Max Planck Institut für Biochemie (Tödting *et al.* 2006) (Tab. 4.6).

Tabella 4.6  
MONACO E GLI ALTRI PRINCIPALI CLUSTER BIOTECNOLOGICI EUROPEI

	Monaco, D	Cambridge, GB	Medicon Valley (est DK, sud S)
Nascita del cluster	Politiche pubbliche	Università e società consulenza	Grandi imprese farmaceutiche
Imprese:			
- GI farmaceutiche	Forte presenza (ca 8.000 addetti)	Forte presenza (ca 20 imprese)	Forte presenza (ca 70 imprese)
- Imprese biotech	93 PMI (di cui 6 quotate)	200 PMI (di cui 29 quotate)	140 PMI
- Venture capital	Forte (35 VC, di cui 20 investono in biotech)	Forte (10 VC, di cui 4 investono in biotech)	Forte (60 VC)
Ricerca	2 università, 2 cliniche univ., diversi istituti	1 università, 4 cliniche, 29 istituti	12 università, diversi istituti e cliniche
Cluster management	BioM AG	ERBI	Medicon Valley Academy

Fonte: nostro adattamento da Tödting *et al.* (2006)

Il *cluster* bavarese dispone di una poderosa infrastruttura di ricerca scientifica che comprende, solo per citare le istituzioni più note: il Max-Planck Institut für Biochemie und Neurobiologie; l’Università Ludwig-Maximilian e l’Università Tecnica di Monaco; gli Istituti Superiori di Monaco e Weihenstephan; il Centro di Ricerca per l’Ambiente e la Salute; tre Istituti Fraunhofer (uno dei quali specializzato in genetica); due grandi cliniche universitarie.

La regione ospita inoltre numerose grandi imprese farmaceutiche, alcune del-



le quali godono di una posizione di primo rango a livello mondiale: è il caso, ad esempio, di Merck, Hofmann-La Roche, Hoechst, Bavarian Nordic, Baxter, GlaxoSmithKline, Serono, Bristol-Myers Squibb, Fujisawa, Sandoz (Hexal) e Sankyo.

La disponibilità di *venture capitalist* è molto ampia. Oltre a diversi attori tedeschi la città ospita filiali di società internazionali quali Atlas Venture, Techno Venture Management (TVM), Apax Partners & Co e Life Science Ventures (Zeller 2001a). Va però segnalato che l'attenzione dei *venture capitalist* si concentra più su imprese già consolidate che sul finanziamento degli *start up* o di imprese *mid-stage* (Tödtling *et al.* 2006).

Infine, la capitale bavarese dispone di sei Parchi Scientifici e altri incubatori, nonché dei *liason offices* e società per il trasferimento delle istituzioni di ricerca già citate. Essendo sede degli uffici brevetti sia tedesco (Deutsche Patent- und Markenamt), che europeo (European Patent Office), Monaco offre in abbondanza servizi di consulenza giuridico-brevettuale.

Il punto focale del *cluster* tedesco è la Bio M, società di servizi e consulenza che agisce da agenzia di coordinamento del *cluster*. La Bio M, fondata nel 1997, è il frutto di una *partnership* pubblico-privato che vede coinvolti il governo della Baviera, multinazionali farmaceutiche e chimiche, rappresentanti del mondo accademico e della ricerca, banche e altri fornitori di capitale di rischio, ossia quell'insieme di soggetti la cui azione coordinata è stata essenziale a consentire la partecipazione di Monaco al concorso BioRegio (Lechner, Dowling 1999).

Dalla sua fondazione la Bio M ha assunto il ruolo di intermediario sul piano sia scientifico, che dei contatti di affari. Tra i suoi compiti si annoverano (Oßenbrügge, Zeller 2002): il supporto manageriale ai singoli progetti (*management*, consulenza e pianificazione), l'assistenza giuridica alla brevettazione, la mediazione tra imprese e investitori e tra imprese e possibili partner, *marketing* della regione e attività di *lobbying*. La Bio M è altresì promotrice di gruppi di lavoro tematici e di reti tra attori locali e non: a titolo esemplificativo si possono ricordare il gruppo di lavoro denominato "Genome Research in Bavaria", del 2001, come pure il più ampio "Munich Network", programma finalizzato a mettere in comunicazione le imprese in fase di *start-up* e quelle in fase di espansione con banche, investitori, finanziatore pubblico, oltre che a creare, con Cambridge, una rete inter-*cluster* per lo scambio di buone pratiche.

Nel 2001 la Bio M ha fondato un proprio fondo di *venture capital*. Come reazione alla tendenza del *venture capital* privato a sostenere le fasi più mature, anziché quelle iniziali, delle imprese biotech, la Bio M ha recentemente rinforzato la propria azione di sostegno agli *start-up* (Tödtling *et al.* 2006).

#### 4.4

#### Indicazioni per le politiche

Sulle pagine delle riviste internazionali si è da tempo sviluppato un acceso dibattito su quali siano le dinamiche all'origine della formazione dei *cluster* ad alta tecnologia. Molti degli autori fanno riferimento a coppie di concetti opposti: è il caso di Bresnahan *et al.* (2001) o di Fromhold-Eisebith e Fromhold (2005), i quali riconducono la formazione dei *cluster* alternativamente a logiche di tipo



“*top-down*” o “*bottom-up*”; oppure di Chiaroni e Chiesa (2006), che distinguono tra *cluster* spontanei o *policy-driven*. Al di là di un’impostazione strettamente dualistica, l’analisi delle esperienze internazionali porta a concludere che la nascita dei *cluster* si debba a un mix di meccanismi, i quali si ricombinano entro modelli di *governance* che possono più o meno enfatizzare l’auto-organizzazione degli agenti, o piuttosto l’azione collettiva e le politiche. In ogni caso, il ruolo delle politiche pubbliche non è mai completamente assente (Cooke 2004). Se da un lato i *cluster* biotech non possono essere creati per decreto (Feldman, Francis 2004), dall’altro -come osservano Bagchi-Sen *et al.* (2004, p. 201)- anche in un paese tradizionalmente poco interventista come gli Stati Uniti, “*This is an industry in which government policy plays an important role in almost every state of research, development, and commercialisation [...] the experience from the past two decades shows that stable and supportive federal, as well as state and local, policy environments are necessary for the growth of this industry.*”

Vi è ampio accordo, in letteratura, sul fatto che il sostegno pubblico alla ricerca scientifica universitaria rappresenti una condizione essenziale per lo sviluppo del settore biotecnologico: in particolare, la presenza di una ricerca allineata agli standard internazionali è elemento comune a tutte le esperienze. Nella sua analisi sui primi passi del settore biotech degli Stati Uniti, Prevezer (2001) conclude, nientemeno, che le condizioni per i primi *start-up* si siano create grazie più al finanziamento pubblico alla ricerca medica che a quello destinato direttamente all’industria biotecnologica. Studi successivi hanno tuttavia messo in luce come la ricerca, da sola, non sia sufficiente a garantire la crescita del settore. Sono infatti necessarie condizioni favorevoli alla commercializzazione dei risultati scientifici (Bagchi-Sen *et al.* 2004). Queste condizioni si verificano con maggior frequenza negli Stati Uniti e nel Regno Unito; nei paesi dell’Europa continentale, invece, l’integrazione tra il mondo dell’accademia e quello dell’industria ha tardato ad affermarsi (Owen-Smith *et al.* 2003). Secondo Audretsch (2003), un ambiente favorevole alla commercializzazione dei risultati della ricerca, si caratterizza, tra l’altro, per la disponibilità di *venture capital*, per la presenza di una forte cultura imprenditoriale, per una regolazione che non ostacola la nascita e la crescita delle imprese.

In ogni caso, la letteratura sembra convergere sulla circostanza che lo sviluppo di *cluster* biotech richieda politiche di promozione dell’imprenditorialità e delle reti, e che siano invece meno utili incentivi fiscali, bassi costi di insediamento, sussidi alla rilocalizzazione (Feldman, Francis 2004).

I due casi analizzati in questo studio rappresentano *cluster* biotecnologici caratterizzati da livelli di sviluppo molto diversi; tuttavia, entrambi sottolineano il ruolo trainante delle politiche e dell’azione collettiva.

Il *cluster* di Monaco, ormai uno tra i principali a livello europeo, si è sviluppato grazie ad ingenti investimenti pubblici, destinati in modo particolare a incentivare la formazione di reti tra gli attori e a promuovere l’imprenditorialità. A questo proposito è significativo come, a fronte del fallimento del mercato del *venture capital* nel finanziare gli *start-up*, il soggetto su cui grava il *management* del *cluster*, la Bio M, abbia creato con capitali misti pubblico-privati un fondo specificamente destinato allo scopo.

Il piccolo *cluster* di Siena, attraverso il Monte dei Paschi e Toscana Life Scien-

ces, sembra muoversi in una direzione simile: il traguardo appare tuttavia ancora lontano, dal momento che le tipiche condizioni per la formazione di un *cluster* biotech si verificano, nel territorio senese, ma in scala assai ridotta. Il supporto assicurato a Siena Biotech dalla Fondazione Monte di Paschi è rappresentativo della volontà delle istituzioni locali di affermare sul territorio il modello dell'impresa biotecnologica; le operazioni in seguito attuate attraverso il Bio Fund sono rivolte a una sua possibile replicazione in un *cluster* che acquisisca gradualmente massa critica. Nel senso dell'ampliamento è giustamente orientata anche l'azione di Toscana Life Sciences che, seppur basata a Siena, si propone di mettere in rete le competenze e le piattaforme tecnologiche disponibili a livello regionale e di sostenere nuovi progetti, dalla fase di ricerca all'industrializzazione.

Sulla base delle considerazioni finora sviluppate è possibile circoscrivere tre aree di attenzione per le politiche pubbliche.

In primo luogo, l'azione di supporto dovrebbe ispirarsi a criteri di selettività per quanto riguarda i progetti da ammettere al finanziamento. Per gli *start-up*, la selezione da operare sui progetti dovrebbe essere tale da consentire, alle risorse pubbliche, di premiare quelli che, nonostante l'incertezza negli esiti, in modo più chiaro sembrano idonei a realizzare l'obiettivo della commercializzazione dei risultati della ricerca; in caso di fallimento, comunque, saranno questi che produrranno la massima esternalità informativa.

In secondo luogo, le politiche nei confronti dell'università e degli altri centri dovrebbero mirare a rinforzare i collegamenti con i circuiti internazionali della ricerca, nell'ottica di creare, a livello regionale, un'insieme di poli complementari ad alta specializzazione, da collegare a parchi scientifici altrettanto specializzati (per esempio in sotto-ambiti delle biotecnologie) e complementari. Infine, dalle più significative esperienze internazionali emerge il ruolo-chiave dei *cluster manager*, i quali svolgono nei confronti delle nuove imprese biotecnologiche un'efficace azione di supporto manageriale e giuridico e agiscono da catalizzatore per la formazione di reti tra industria, ricerca locale e internazionale, investitori.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- AUDRETSCH D. (2003), "The role of small firms in US biotechnology clusters", in Fuchs G. (ed.), *Biotechnology in Comparative Perspective*, Routledge, London & New York, pp. 14-32
- BAGCHI-SEN S., LAWTON-SMITH H., HALL L. (2004), "The US Biotechnology industry: industry dynamics and policy", *Environment and Planning C: Government and Policy*, 22, pp. 199-216
- BORTOLOTTI F. (a cura di) (2008), *Analisi delle dinamiche strategiche e relazionali e delle figure professionali chiave caratterizzanti il cluster biotecnologico localizzato in Provincia di Siena*, IRES Toscana, Firenze
- BRAUNERHJELM P., HEGELSSON C. (2006), "The Case of Medicon Valley", in Braunerhjelm P., Feldman M. (eds.), *Cluster Genesis. Technology-Based Industrial Development*, Oxford University Press, Oxford, pp. 133-147
- BRESNAHAN T., GAMBARDELLA A., SAXENIAN A. (2001), "Old Economy Inputs for New Economy Outputs: Cluster Formation in the New Silicon Valleys", *Industrial and Corporate Change*, vol. 10, 4, pp. 835-860
- CASPER S. (2007), "How do technology clusters emerge and become sustainable?: Social network formation and inter-firm mobility within the San Diego biotechnology cluster", *Research Policy*, 36, pp. 438-455
- CASPER S., KARAMANOS A. (2003), "Commercializing Science in Europe: The Cambridge Biotechnology Cluster", *European Planning Studies*, 11, pp. 805-822
- CASPER S., KETTLER H. (2001), "National institutional frameworks and the hybridization of entrepreneurial business models: the German and the UK biotechnology sectors", *Industry and Innovation*, 8, pp. 5-30
- CASPER S., MURRAY F. (2005), "Careers and clusters: analyzing the career network dynamic of biotechnology clusters", *Journal of Engineering and Technology Management*, 22, pp. 51-74
- CHIARONI D., CHIESA V. (2006), "Forms of Creation of Industrial Clusters in Biotechnology", *Technovation*, 26, pp. 1064-1076
- COMITATO NAZIONALE PER LA BIOSICUREZZA E LE BIOTECNOLOGIE (2005), *Linee guida per la definizione di una strategia per lo sviluppo del settore della bioinformatica in Italia con particolare attenzione all'ambito biomedico*, Gruppo di lavoro Bioinformatica
- COOKE P. (2004), "Life Science Clusters and Regional Science Policy", *Urban Studies*, vol. 41, 5-6, pp. 1113-1131
- DELOITTE (2004), *Osservatorio sulle Biotecnologie in Italia. Indagine 2004*
- DOHSE D. (2000), "Technology Policy and the Regions: The Case of the BioRegio Contest", *Research Policy*, 29, pp. 1111-1133
- ERNST & YOUNG (2008), *Beyond borders. Global biotechnology report*
- ESPOSTI R. (2000), *Moderne biotecnologie ed agricoltura: una analisi delle implicazioni economiche*, Dipartimento di Economia, Università di Ancona
- FARMINDUSTRIA (2004), *Indagine conoscitiva sulle biotecnologie in Italia nel settore salute*, Farmindustria, Roma
- FELDMAN M., FRANCIS J. (2004), "Home Grown Solutions: Fostering Cluster Formation through Entrepreneurship", *Economic Development Quarterly*, 18, pp. 127-137
- FRIGERO P., FUMERO S., VITALI G. (2006), *La filiera delle biotecnologie in Italia: un'analisi microeconomica*, XXX Convegno di Economia e Politica Industriale, Moncalieri, 22-23 settembre
- FRIGERO P., FUMERO S., VITALI G. (2007), "La filiera delle biotecnologie in Italia: un'analisi microeconomica", *L'Industria*, Numero speciale 2007, pp. 111-134

- FROMHOLD-EISEBITH M., EISEBITH G. (2005), "How to institutionalize innovative clusters? Comparing explicit top-down and implicit bottom-up approaches", *Research Policy*, 34, pp. 1250-1268
- GARNSEY E., HEFFERNAN P. (2005), "High-technology Clustering through Spin-out and Attraction: The Cambridge Case", *Regional Studies*, 39, pp. 1127-1144
- IPI (2007), *Il settore delle biotecnologie in Italia un quadro conoscitivo degli operatori e dei programmi di sostegno*, Osservatorio Nazionale per la Biosicurezza, le biotecnologie e le Scienze della Vita, Roma
- KAISER R., PRANGE H. (2004), "The reconfiguration of National Innovation Systems-the example of German biotechnology", *Research Policy*, 33, pp. 395-408
- KEEBLE D., LAWSON C., MOORE B., WILKINSON F. (1999), "Collective learning processes, networking and 'institutional thickness' in the Cambridge region", *Regional Studies*, 33, pp. 319-332
- LECHNER C., DOWLING M. (1999), "The evolution of industrial districts and regional networks: the case of the biotechnology Region Munich/Martinsried", *Journal of Management and Governance*, 3, pp. 309-338
- LEHRER M., ASAKAWA K. (2004), "Rethinking the public sector: idiosyncrasies of biotechnology commercialization as motors of national R&D reform in Germany and Japan", *Research Policy*, 33, pp. 921-938
- OECD (2005), *A Framework for Biotechnology Statistics*, <http://www.oecd.org/dataoecd/5/48/34935605.pdf>
- OSSENBRÜGGE J., ZELLER C. (2002), "The Biotech Region of Munich and the Spatial Organisation of its Innovation Networks", in Schätzl L., Revilla Diez J. (eds.), *Technological Change and Regional Development in Europe*, Physica-Verlag, Heidelberg/New York, pp. 233-249
- OSSERVATORIO PER IL SETTORE CHIMICO, MINISTERO DELL'INDUSTRIA DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO (2000), *Le piccole imprese biotecnologiche in Italia: le tecnologie, i prodotti, i servizi*, Roma
- OWEN-SMITH J., POWELL W. (2006), "Accounting for Emergence and Novelty in Boston and Bay Area Biotechnology", in Braunerhjelm P., Feldman M. (eds.), *Cluster Genesis. Technology-Based Industrial Development*, Oxford University Press, Oxford, pp. 61-86
- OWEN-SMITH J., RICCABONI M., PAMMOLLI F., POWELL W. (2003), "A Comparison of U.S. and European University-Industry Relations in the Life-Sciences", *Management Science*, vol. 48, 1, pp. 24-43
- PREVEZER M. (2001), "Ingredients in the Early Development of the U.S. Biotechnology Industry", *Small Business Economics*, vol. 17, 1-2, pp. 17-29
- TÖDTLING F., TRIPPL M., VON GABAIN J. (2006), *Clusterentwicklung und -politik im Biotechnologiesektor. Wien im Kontext internationaler Erfahrungen*, SRE-Discussion 2006/02, Institut für Regional-und Umweltwirtschaft Wirtschaftsuniversität Wien, [http://epub.wu-wien.ac.at/dyn/virlib/wp/eng/mediate/epub-wu-01\\_985.pdf?ID=epub-wu-01\\_985](http://epub.wu-wien.ac.at/dyn/virlib/wp/eng/mediate/epub-wu-01_985.pdf?ID=epub-wu-01_985)
- ZECHENDORF B. (2004), "Biotechnology policy in European countries: An assessment", *Journal of Commercial Biotechnology*, 10, pp. 340-351
- ZELLER C. (2001a), "Clustering Biotech: A Recipe for Success? Spatial Patterns of Growth of Biotechnology in Munich, Rhineland and Hamburg", *Small Business Economics*, vol. 17, 1-2, pp. 123-141
- ZELLER C. (2001b), "Die Biotech-Regionen München und Rheinland. Räumliche Organisation von Innovationssystemen und Pfadabhängigkeit der regionalen Entwicklung", in Grotz R, Schätzl L. (hrsg.), *Wirtschaftsgeographie Band 20: Regionale Innovationnetzwerke im Vergleich*, LitVerlag, Münster

5.  
QUALIFICAZIONE DELL'OFFERTA NEL COMMERCIO E NEL TURISMO  
Innovazione organizzativa e apertura internazionale per l'offerta di servizi qualificati:  
Grotta Giusti a Monsummano Terme (Caso A)  
*Iacopo Zetti*  
Gruppo Elite Club Vacanze (Caso B)  
*Simone Falorni e Silvia Sassetti per Fondazione Toscana Sostenibile*

5.1  
Il contesto

Il turismo rappresenta in Toscana una risorsa diffusa sul territorio, dal forte ed esteso impatto sull'economia, nelle diverse forme assunte: dal turismo d'arte e di affari nei centri urbani, al turismo balneare (le componenti più consistenti dei flussi complessivi nella nostra regione), fino al turismo termale, montano, rurale. Nell'insieme si registrano ogni anno nella regione oltre 38 milioni di presenze. Le difficoltà vissute dal settore a causa di fattori ad esso esterni e interni (crisi economica, tensioni internazionali, cambio non più favorevole, scarsa competitività di prezzo dell'offerta regionale...), hanno determinato una sensibile contrazione dei flussi nella prima parte di questo decennio, seguita da una inversione di tendenza, con importanti risultati soprattutto rispetto alle presenze straniere.

Le difficoltà del contesto internazionale odierno si collocano, quindi, all'interno di un trend di lungo periodo che aveva già fatto emergere alcuni elementi di debolezza, tra questi la vulnerabilità agli eventi congiunturali oltre all'elevata concentrazione territoriale delle presenze. Da queste riflessioni scaturisce la necessità di trovare formule innovative, che possano migliorare la competitività dell'offerta toscana e riqualificare le proposte più tradizionali.

Più in generale, infatti, negli ultimi anni il turismo in Italia è chiamato a confrontarsi con alcune forti pressioni alla riorganizzazione, quali:

- un diffuso aumento dei prezzi a cui deve accompagnarsi un corrispondente miglioramento dei servizi offerti;
- la necessità da parte degli operatori di adeguarsi ai nuovi orientamenti della domanda (diminuzione della permanenza media, aspettativa di un'offerta meno standardizzata e tradizionale);
- una forte concorrenza di nuove destinazioni premiate da un abbassamento dei costi di trasporto (compagnie low-cost e offerte last minute) e da modalità di promozione e offerte.

## Caso A

### Grotta Giusti a Monsummano Terme<sup>52</sup>, caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

L'attività termale sta acquistando un nuovo interesse, in quanto risulta funzionale al processo di diversificazione territoriale e di destagionalizzazione della domanda turistica (Tabb. 5.1-5.2).

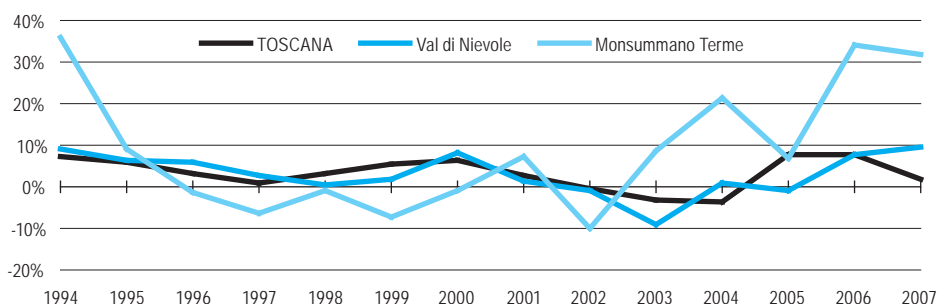
Tabella 5.1  
PRESENZE SETTIMANALI TERMALI IN TOSCANA

	2004	2005	2006	2007
N. presenze	3.417.160	3.684.277	3.854.874	4.091.535
% su totale	9,61	9,63	9,36	9,76
Variazioni %		7,82	4,63	6,14

Fonte: dati Regione Toscana Settore Sistema Statistico Regionale

Tabella 5.2  
PRESENZE TURISTI PER ANNO

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<b>TOSCANA</b>								
Italiani	19.683.357	19.911.415	19.360.448	19.261.551	18.936.682	20.235.793	21.618.548	21.855.511
Stranieri	17.530.762	18.242.376	18.681.956	17.643.280	16.608.733	18.022.644	19.549.477	20.074.612
TOTALE	37.214.119	38.153.791	38.042.404	36.904.831	35.545.415	38.258.437	41.168.025	41.930.123
Var. % su anno precedente	6,52	2,53	-0,29	-2,99	-3,68	7,63	7,61	1,85
<b>VAL DI NIEVOLE</b>								
Italiani	981.921	960.194	926.173	877.129	824.574	814.919	836.121	851.137
Stranieri	1.225.496	1.273.134	1.283.127	1.129.772	1.198.609	1.191.052	1.321.037	1.510.331
TOTALE	2.207.417	2.233.328	2.209.300	2.006.901	2.023.183	2.005.971	2.157.158	2.361.468
Var. % su anno precedente	8,19	1,17	-1,08	-9,16	0,81	-0,85	7,54	9,47
<b>MONSUMMANO TERME</b>								
Italiani	12.709	14.204	14.422	16.543	18.882	21.035	25.485	28.593
Stranieri	10.680	10.924	8.142	7.973	10.829	10.729	17.128	27.664
TOTALE	23.389	25.128	22.564	24.516	29.711	31.764	42.613	56.257
Var. % su anno precedente	-0,74	7,44	-10,20	8,65	21,19	6,91	34,16	32,02



Fonte: dati Regione Toscana Settore Sistema Statistico Regionale

<sup>52</sup> Questo scritto si è avvalso non solo di contributi bibliografici e di informazioni reperite all'interno degli uffici della Regione Toscana, ma anche della collaborazione della società STB, gestrice delle terme, mediante alcuni dati messi a disposizione e un colloquio avuto con l'amministratore delegato, dott. Walter Bucelli nel settembre 2008.

All'interno della complessiva traiettoria del turismo, il settore termale, pur risentendo delle tendenze generali, presenta caratteristiche particolari.

L'attività termale ha attraversato una serie di evoluzioni storiche legate a modelli di fruizione culturalmente e socialmente determinatisi nel corso del tempo. Oggi è in crescita la funzione legata al benessere e a partire dagli anni '80 si è passati da una concezione sostanzialmente medico-curativa a un più ampio concetto di benessere psico-fisico in cui l'utente è soggetto attivo, partecipa di una strategia di miglioramento della propria condizione. Naturalmente a tali modificazioni di paradigma sono corrisposte variazioni della domanda, ma non sempre dell'offerta (Tab. 5.3).

Tabella 5.3  
NUMERO CLIENTI TERMALI TRADIZIONALI E DEL BENESSERE IN TOSCANA. 2000-2004

	Clienti tradizionali			Clienti benessere	TOTALE GENERALE
	Assistiti	Privati	TOTALE		
2002	137.564	33.835	171.399	13.014	184.413
2003	126.522	34.686	161.208	13.829	175.037
2004	121.632	34.607	156.239	17.028	173.267
Var. % 2002-2004	-11,58	2,28	-8,84	30,84	-6,04

Fonte: Rapporto sul Sistema Termale, SITET n. 4/2003

La tabella 5.3 in particolare dimostra che nel periodo considerato a un decremento dei clienti tradizionali dell'8,84% è corrisposta una crescita del 30,84% dei clienti che richiedono prestazioni legate al benessere. Parte delle difficoltà del termalismo in Toscana e in Italia in generale sono legate al fatto che in alcune realtà non si è cercato o potuto intercettare questo tipo di domanda. Tale fattore, oltre alla crisi del settore turistico negli anni 2000-2004, spiega il perché, sulla diminuzione generalizzata delle presenze turistiche in Toscana, i comuni sede di località termali abbiano influito in maniera molto più evidente di località non legate a questa specifica forma di turismo (Tab. 5.4).

Tabella 5.4  
PRESENZE LOCALITÀ TERMALI E TOTALE REGIONALE  
Variazioni %

	2001-2004	2004-2006
Località termali	-17,92	2,28
TOSCANA	-6,84	15,85

Gli anni recenti, come detto, hanno visto una ripresa generale del settore alla quale partecipano anche le località termali. Il dato interessante, però, è che la ripresa di quest'ultime non è omogenea e non sempre legata direttamente proprio alla risorsa termale. L'esempio più significativo in questa direzione è proprio la Val di Nievole, in cui Montecatini, la località decisamente più significativa nel tempo in quanto a turismo termale in Toscana, registra un miglioramento nel numero di presenze legato a una diversificazione verso altri settori, piuttosto che legato al termalismo. Da questo quadro generale e dalle difficoltà incontrate dalle località termali di dimensioni maggiori si distaccano invece le località con stabi-



limenti di minori dimensioni e, in particolare, Monsummano e la Grotta Giusti. Qui infatti si punta ormai da anni sullo sviluppo del settore benessere e relax con risultati positivi, come dimostra la tabella riportata qui di seguito (Tab. 5.5).

Tabella 5.5  
DATI DI BILANCIO  
Ricavi vendite in €

Ragione Sociale	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1 San Casciano S.p.A.					3.053.465	7.325.349	8.679.764	9.964.939	11.963.121
2 Stabilimento Termale Grotta Giusti S.p.A.	3.074.338	3.181.054	3.546.891	4.295.556	4.978.482	5.653.135	7.098.802	8.292.550	
3 Terme di Casciana S.p.A.	2.804.662	3.285.015	3.503.113	3.860.892	4.162.033	4.580.774	4.898.482	5.423.418	5.247.717
4 Terme di Chianciano S.p.A.								4.767.852	
5 Terme di Montecatini S.p.A.	6.775.915	6.716.165	6.709.028	6.397.891	581.617	1.703	739.319	746.242	4.333.676
6 Terme di Montepulciano S.p.A.	3.249.033	3.489.402	3.719.568	3.769.169	3.690.848	3.438.690	3.333.320	3.470.702	3.646.718
7 Terme di San Giuliano S.r.l.	1.715.655	1.809.843		2.266.042	1.666.622	1.409.985	870.213	2.471.401	3.282.672
8 Terme Antica Querciolaia S.p.A.				1.487.158	1.407.530	1.623.877	1.868.480	2.047.925	2.264.806
9 Bagno Santo S.p.A.	1.299.902	1.329.901	1.484.254	1.612.417	1.684.384	1.704.483	1.445.644	1.395.827	1.458.001
10 Bagni di Lucca Terme Jean Varraud & Hotel S.r.l. in Sigla Bagni							627.260	662.801	732.008
11 Terme di Venturina S.r.l.					545.744	434.908	521.344	548.893	548.871
12 Società per la Gestione delle Attività Turistiche Termali S.p.A.					540.732	421.290	371.712	392.409	396.846
13 Terme Salute e Ambiente - Stabilimenti delle Gallerie (Radicondoli)							362.419	289.209	280.642
14 Le Terme di Montecatini S.p.A.						5.221.564	5.677.933	5.471.751	118.684
15 Terme di Chianciano Immobiliare S.p.A.	6.806.338	6.915.067	6.602.062	6.657.564	6.227.924	5.601.424	5.432.778	128.194	

Fonte: banca dati AIDA

#### • *La realizzazione della buona pratica*

Nel 1849 alcuni minatori al lavoro sul colle di Monsummano aprirono casualmente l'imbocco di una grotta naturale e, gettandovi dentro dei sassi, si resero conto della presenza di acqua al suo interno. Incuriositi esplorarono la cavità e ne constatarono la particolarità e la bellezza.

Inizia così alla metà del XIX secolo, come in molti altri luoghi, praticamente per caso, la storia termale di Monsummano.

La fama della grotta si diffonde immediatamente, tanto che perfino il granduca Leopoldo II va a visitarla e subito ne vengono intuite le potenzialità dal punto di vista sanitario. Nel 1852 il Cav. Domenico Giusti inizia a sviluppare quello che diviene velocemente uno stabilimento termale, chiudendo l'ingresso naturale scoperto nel '49, aprendone uno nuovo e costruendo il primo nucleo dello stabilimento. Già nel 1855 è necessario ampliare l'edificio e nuovi lavori sono eseguiti nel '60, anno a partire dal quale dall'aspetto rustico e poco curato della fabbrica originaria si passa alla realizzazione di un complesso più raffinato anche dal punto di vista architettonico e formale.

Da quel momento in poi e fino alla fine del secolo la fortuna dello stabilimento è in continua ascesa e le costruzioni crescono e vengono migliorate dal punto di vista estetico. Il bagno viene nuovamente ampliato con lo stabilimento "Vittorio Emanuele" nel 1873, mentre l'albergo viene realizzato in più corpi e

a più riprese. Contemporaneamente viene realizzato e continuamente abbellito il vasto giardino.

È interessante notare che la vicinanza fra Monsummano e la più rinomata destinazione termale di Montecatini comporta in quel periodo sia una sinergia, per cui gli ospiti della seconda generalmente dedicano almeno una delle loro giornate termali alla visita della Grotta di Monsummano, ma anche un contrasto fra lo sfarzo della vita del centro maggiore e le poche occasioni di svago e mondane offerte dal piccolo borgo della Val di Nievole. Monsummano, infatti, si caratterizza in tutta la prima fase della sua attività come un centro sostanzialmente dedicato alle cure e a quella tranquillità e isolamento che si addice più a un malato che a un villeggiante, mentre Montecatini si caratterizza per un termalismo ludico, oltre che sanitario. Questa distinzione fra due modi diversi di intendere il termalismo la troviamo ancora oggi nel confronto fra le due località, ma in buona parte rovesciata.

Altro elemento che si ritrova nella storia di quegli anni e che in parte arriva fino alla contemporaneità è la presenza della mano pubblica che agisce a Montecatini, dove gli interventi edilizi sono programmati dal granducato, mentre la Grotta Giusti viene interamente sfruttata dall'imprenditoria privata e le strutture sono interamente concepite e costruite dalla famiglia Giusti.

Gli anni di fine secolo e fino alla prima guerra mondiale segnano una continua crescita del successo dello stabilimento. Gli utenti arrivano a superare quota 10.000 nel 1892, la stagione di apertura si allarga fino a coprire i mesi da maggio ad ottobre.

Se anche il periodo fra le due guerre rimane positivo per Monsummano così non è a partire dalla fine del secondo conflitto mondiale e dagli anni '50 in poi. I motivi del declino sono diversi, ma sostanzialmente, oltre ad alcune mutate concezioni mediche che attribuiscono alle cure sudatorie maggiori rischi per la salute di quanti siano i benefici (un'idea discutibile alla luce delle cognizioni attuali), sono da addebitare alla scarsa attitudine imprenditoriale dei proprietari di quegli anni e all'insorgere di un modello di cure termali sostanzialmente nuovo nell'Italia repubblicana. Infatti, l'inserimento del termalismo nel novero delle cure da assistenza mutualistica porta con se alcune conseguenze che, come detto in precedenza, investono complessivamente il sistema delle terme nazionali, con impatto particolarmente negativo su tutte le strutture di minori dimensioni. La scelta operata è quella di concentrare il flusso di curandi in poche località di dimensioni maggiori, sia per motivi sanitari che, soprattutto, per motivi logistici: presenza di infrastrutture e servizi di trasporto pubblico, ricettività alberghiera, presenza di energie imprenditoriali e capitali.

Il ruolo dominante dei grandi centri termali si accresce dunque fortemente in questi anni (in Toscana Montecatini e Chianciano) e decadono inevitabilmente i centri minori. Lo stabilimento Giusti inizia così a veder diminuire la propria clientela e, contemporaneamente, vive un peggioramento della situazione di tutte le sue attrezzature e strutture che proseguirà per diversi anni.

La crisi generale del turismo aggrava in seguito il quadro già non florido e le terme di piccola dimensione continuano dunque ad avere un limitato regime di affari, ormai lontano dai fasti del passato. Lo stabilimento Grotta Giusti non arriva mai a periodi di chiusura, ma negli ultimi anni del '900 ha un ruolo sostanzialmente marginale nel termalismo regionale. L'hotel continua a svolgere la

sua funzione, ma è più il riferimento per un turismo di gruppo e spesso legato ad occasioni non dirette al termalismo, con la perdita dunque di sinergie fra struttura alberghiera e struttura termale.

In questo quadro la Società Terme Benessere (STB) acquisisce lo stabilimento di Monsummano nel corso del 2000, avviando una nuova fase di gestione e una nuova strategia di valorizzazione e sviluppo.

### *Il rilancio della Società Terme Benessere*

Le località e gli stabilimenti termali di dimensioni minori hanno saputo reagire in maniera più veloce ed efficiente alla crisi del settore turistico dei primi anni 2000, che è coincisa con il passaggio dal modello del termalismo sanitario al benessere termale. La STB in particolare ha puntato sul miglioramento dei propri servizi e sul reindirizzamento verso questo nuovo settore di mercato, piuttosto che cercare una difesa del termalismo sanitario assistito e non, se pur questo rimane uno dei campi di attività della Grotta Giusti ancora oggi (circa il 10% del fatturato).

I fattori principali di successo del rilancio operato dall'attuale gestione a partire dal 2000, sono stati:

- valorizzazione dello stabilimento iniziando dalla risorsa della grotta, ma con miglioramento delle strutture e creazione di una grande piscina termale di 750 m<sup>2</sup>;
- diversificazione dell'offerta che si articola su una serie di "percorsi" benessere, oltre che su un'integrazione fra trattamenti di assistenza sanitaria vera e propria e trattamenti estetici e per il relax;
- offerta di un'ampia gamma di trattamenti fra cui i clienti possono scegliere per costruire autonomamente il proprio programma presso le terme;
- integrazione fra le terme e l'ospitalità alberghiera di alto livello (hotel a 4 stelle);
- integrazione fra offerta turistica termale e attività di diversa matrice (sportiva, culturale, congressuale).

Il problema della completezza dell'offerta e dell'ampliamento dei servizi disponibili ha caratterizzato tutte le realtà che da un paradigma prevalentemente curativo e sanitario hanno voluto evolvere verso il termalismo del benessere. Il dato riportato in tabella 5.3 indica chiaramente come i clienti che cercano una prestazione completa legata al relax siano cresciuti in maniera molto più rilevante rispetto alla rimanente clientela. D'altro canto, nella vicina Montecatini proprio la mancanza di strutture adeguate che attirino tale pubblico è stata rilevata come una delle cause della crisi attraversata dagli stabilimenti, con in particolare la mancata creazione di una, o di un sistema di piscine termali.

Lo stabilimento Giusti ha invece provveduto ad adeguarsi in tal senso realizzando una vasca che, inserita nel giardino dell'albergo, permette di immergersi nelle acque a 35 gradi e di sfruttare la cascata artificiale per idromassaggi.

L'impianto viene alimentato dalla falda sotterranea mediante un sistema di pompaggio, la stessa falda che riemerge naturalmente all'interno della grotta.

Sempre nella stessa direzione va la diversificazione dei servizi offerti sia in soluzione singola che all'interno di "percorsi". Ai trattamenti termali più classici si affiancano tutta una serie di prestazioni che permettono un'ampia gamma di scelte che vanno dalle cure immediatamente dirette alla salute, a cure o pratiche alternative derivanti da medicine o discipline orientali, fino alle cure estetiche. Elemento non privo di interesse, infine, è la creazione di una linea di prodotti per

il corpo che sono commercializzati localmente e che costituiscono sia una voce ulteriore di entrate dirette, che una strategia di fidelizzazione della clientela.

L'hotel è uno dei fattori fondamentali di successo del rilancio delle terme Giusti. Consente infatti quella differenziazione dell'offerta che fa del tutto incluso e dell'integrazione soggiorno-terme-trattamenti il suo elemento determinante. Consente inoltre di accrescere l'offerta verso il settore dei convegni, dato che integra fra i propri servizi 2 meeting room completamente attrezzate e il supporto organizzativo, con in più l'integrazione di servizi turistici e, naturalmente, con l'attrazione delle strutture termali.

Un ultimo punto su cui le strategie di promozione dello stabilimento scommettono è l'integrazione fra terme, relax e altre attività turistiche e del tempo libero. Da una parte è ovvio che l'offerta alberghiera sfrutti la vicinanza con le città d'arte, sia le maggiori (Firenze, Siena, Pisa e Lucca) che le minori (vengono citate negli avvisi promozionali Montecatini Alto, Massa, Cozzile, Buggiano, Collodi, Montevettolini, Vinci, S. Miniato, S. Gimignano), ma viene anche evidenziata la collocazione dello stabilimento nel cuore verde e nel paesaggio della Toscana, con relative possibilità di escursione a piedi, in mountain bike e a cavallo. Ultimamente, però, si è puntato soprattutto all'integrazione con il golf, sport vicino alla concezione di benessere e relax degli utenti delle terme. In questo senso è stata avviata la collaborazione con il vicino impianto di "La Vecchia Pievaccia" a Montecatini che offre condizioni particolari agli ospiti dell'albergo, ma anche con gli impianti più distanti dell'Ugolino, vicino a Firenze; delle Pavoniere, nei dintorni di Prato; di Castelfalfi e di Tirrenia.

La scelta di puntare sulla ricettività alberghiera e sull'integrazione fra ospitalità e servizi termali è inserita in una strategia che vuole intercettare il segmento a maggior disponibilità di spesa dei clienti del settore turistico.

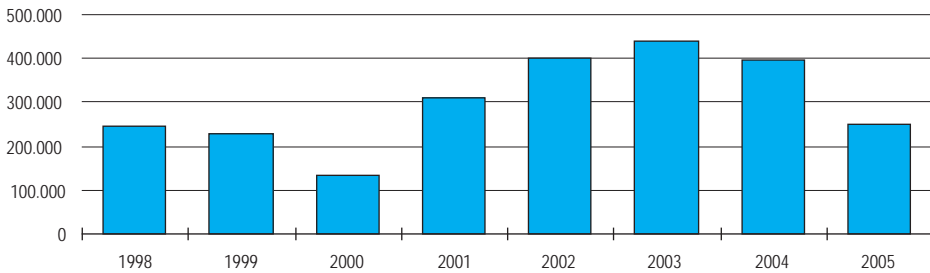
- *Le ragioni del successo*

Il dinamismo della STB e la capacità di migliorare servizi, offerta e, più in generale, le prestazioni delle terme Grotta Giusti sono anche dimostrati da dati economici e di bilancio. In particolare, al di là dei trend congiunturali, interessa soffermarsi su alcuni valori che hanno accompagnato la crescita, quali l'attenzione alla promozione, la diversificazione dell'offerta e le caratteristiche dell'occupazione.

Il successo commerciale delle terme non è naturalmente disgiunto dalla capacità di pubblicizzarne le caratteristiche e l'offerta e di sviluppare un'attività di studio e miglioramento dei servizi. Gli investimenti nel settore della pubblicità e della ricerca, infatti, dimostrano che, proprio negli anni della crisi del settore turistico, la reazione è passata per una crescita continua di spesa in questa direzione, con un decremento solo in una fase successiva (Graf. 5.6). Interessante notare in questo senso i bacini di provenienza della clientela che è scomponibile in percentuale fra un 71% di italiani e 29% di stranieri come arrivi, che diventano 60 e 40 come presenze, evidenziando come l'ospite straniero di fermi mediamente un tempo superiore dell'italiano (presenza media degli ospiti dell'hotel 3,7 giorni). Fra gli stranieri i luoghi di provenienza principali sono Germania, Benelux, Regno Unito, USA e Canada, con una forte crescita recente degli arrivi da paesi ex URSS, che hanno raggiunto ormai il livello di quelli provenienti dal continente americano<sup>53</sup>.

<sup>53</sup> Dati forniti direttamente dalla Società Terme Benessere.

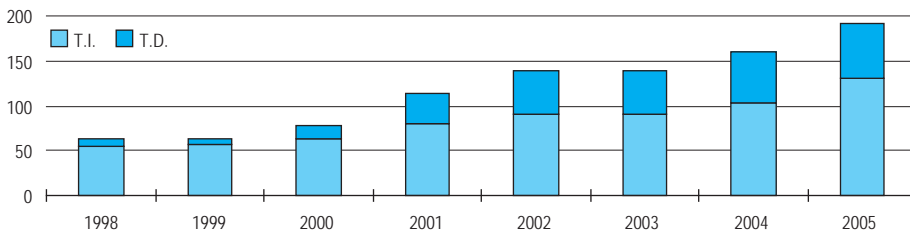
Gráfico 5.6  
COSTI IN RICERCA E PUBBLICITÀ



Fonte: Dati di bilancio banca dati AIDA

Infine, i dati sul numero di dipendenti e sull'estensione dei giorni di apertura dello stabilimento (arrivati nel 2004 a coprire l'intero anno senza giorni di chiusura), mostrano il miglioramento dei servizi e la continua crescita dell'attività delle terme (i dipendenti sono approssimativamente divisi in parti uguali fra struttura alberghiera e termale) (Graf. 5.7 e Tab. 5.8).

Gráfico 5.7  
NUMERO DIPENDENTI



Fonte: Dati ISTAT

Tabella 5.8  
GIORNI DI APERTURA

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Giorni di apertura	243	243	243	294	299	302	365	365

Fonte: Dati STB

### Questioni ambientali

Lo stabilimento Grotta Giusti, come qualsiasi altra realtà termale, trae la propria ragion d'essere dallo sfruttamento di una risorsa ambientale del tutto particolare. Se la presenza di acque termali è però una condizione necessaria in qualunque impianto di questo genere, in questo caso a tale disponibilità si aggiunge la particolarità di poter sfruttare un ambiente di significativo pregio e interesse come la grotta stessa. Naturalmente sia in relazione alle acque prelevate dal sottosuolo, ma, soprattutto, in relazione alla preservazione dell'ambiente della grotta è di

particolare interesse e importanza il tema della sostenibilità delle attività che lo stabilimento propone. Uno scorretto uso delle risorse naturali potrebbe infatti portare sia a danni ambientali di ordine generale, ma anche a danni che avrebbero un immediato riflesso sulle attività stesse dello stabilimento.

Per questo motivo è di particolare interesse la vicenda della costruzione della piscina termale e dei relativi studi sul consumo di acqua della falda<sup>54</sup>.

In sintesi, ciò che è avvenuto è che al momento della realizzazione della piscina la STB ha ottenuto da parte della Regione una specifica autorizzazione al prelievo dalla falda. La quantità stabilita era di 30 litri al secondo (imposto per altro dalla normativa regionale relativa agli impianti termali), ma immediatamente dopo l'apertura dell'impianto si era riscontrato un fenomeno di abbassamento del livello di falda giudicato critico da parte dell'associazionismo speleologico locale. Dopo un periodo iniziale di stallo e di conflitto fra diversi attori interessati alla questione, che non portò a soluzioni soddisfacenti, si presentò dunque la necessità di individuare un livello ottimale di emungimento, compatibile con la capacità di ricarica naturale. Tramite il coinvolgimento del Settore Tutela del Territorio della Regione, della commissione speleologica regionale, dell'associazionismo speleo e ovviamente della STB si arrivò a determinante un livello ottimale di 5 litri al secondo, quantità però non compatibile con le normative regionali relative all'utilizzo a fini termali della piscina, che richiedevano, appunto, 30 litri al secondo. Per risolvere tale problema fu autorizzato, in via sperimentale, di concerto con l'ASL competente, il trattamento non chimico, mediante raggi ultravioletti, delle acque necessario per ridurre il prelievo ai 5 litri e, contemporaneamente, fu realizzato un impianto di monitoraggio continuo del livello della falda.

Il risultato è stato il recupero del livello originale della falda e l'emanazione di un decreto da parte della Regione che rende definitivamente possibile il trattamento non chimico delle acque per usi termali, chiudendo positivamente il periodo di sperimentazione.

La vicenda, nella sua interezza, configura dunque un elemento di interesse e di successo della gestione pubblico-privata di una risorsa naturale rara e preziosa. L'abbassamento della falda infatti avrebbe potuto portare ad un disequilibrio ambientale dannoso per la collettività, ma paradossalmente i primi effetti di tale danno avrebbero toccato proprio lo stabilimento. Il degenerare della situazione all'interno della grotta infatti avrebbe potuto danneggiare proprio l'attrattiva principale dello stabilimento.

Da notare che proprio in questo passaggio si evidenziano due elementi di criticità di ordine generale: il primo è rappresentato dal fatto che fra le denunce delle associazioni, il monitoraggio avviato di concerto fra STB e Regione e i primi tentativi per trovare una soluzione, sono passati tempi lunghi. In particolare la vicenda ha inizio nel 2004, ma solo nel 2006, dopo diversi allarmi, lettere e articoli sulla stampa locale, si è arrivati ad individuare la soluzione<sup>55</sup>. Il secondo è costituito dalla normativa regionale, troppo rigida in materia di

<sup>54</sup> Molte delle informazioni qui contenute si devono al dott. Luigi Micheli, geologo impiegato presso la Direzione Generale delle Politiche Territoriali e Ambientali della Regione Toscana, Settore Tutela del Territorio e della Costa.

<sup>55</sup> Il gruppo speleologico di Pistoia ha disponibile on line una rassegna stampa ed alcuni documenti ufficiali utili per ricostruire la vicenda: <http://www.gruppospeleologicopistoiese.it/Gruppo%20speleologico/Grotte/Le%20grotte%20a%20Pistoia/Grotta%20Giusti/Le%20grotte%20a%20Pistoia%2000013%20Giusti.htm>

impianti termali, che imponeva un prelievo non consono alla situazione e, per questo, costituiva un fattore generativo di criticità piuttosto che di tutela di consumatori e ambiente (elemento per fortuna rimosso, come descritto poc'anzi).

Una corretta sinergia fra imprenditoria, amministrazione e società civile è elemento di equilibrio e valorizzazione delle risorse locali, mentre all'opposto la difesa di posizioni precostituite può portare a danni gravi per ognuno dei tre attori.

## Caso A

### La comparazione internazionale, le terme Evian (F)

Le terme Evian sono situate ad Evian-les-Bains, sulla riva sud del Lago Lemano, in territorio francese, nel dipartimento dell'Alta Savoia, regione Rodano-Alpi. La notorietà del luogo deriva dalla scoperta delle acque minerali che ne portano il nome, avvenuta alla fine del sec. XVIII, mentre già negli anni '30 del 1800 la cittadina era luogo di villeggiatura per motivi termali dell'alta società francese.

Le terme Evian beneficiano dunque di una fama costruita nel corso della storia e di un nome conosciuto a livello internazionale attraverso la popolare acqua minerale, che ha conquistato significative quote di mercato praticamente in tutto il mondo. La notorietà del marchio richiama immediatamente le virtù terapeutiche delle acque minerali e implicitamente è naturale che tali qualità vengano trasferite sulle terme.

La società gestrice delle terme è collegata alla società proprietaria delle acque minerali ed è parte del gruppo Danone. Stiamo trattando dunque di una multinazionale di grandi dimensioni capace di un fatturato annuo di 15 milioni di dollari e che distribuisce le proprie attività su settori di diverso tipo.

Il contesto generale relativo al turismo in Francia e nella regione in cui Evian si colloca non è molto dissimile, nelle sue traiettorie evolutive, dal contesto italiano e toscano in particolare.

Il dato evidente è che la Francia, come l'Italia ha subito una complessiva contrazione delle presenze a partire dal 2001 e, più marcatamente dal 2002, con una ripresa a partire dal 2005. Se confrontiamo il dato regionale si nota come Rodano-Alpi ha subito in maniera leggermente più forte il contraccolpo della diminuzione, ma soprattutto dimostra maggiori difficoltà complessive nel rilancio, presumibilmente anche in virtù di una possibilità di minore differenziazione dell'offerta.

Il dato sull'andamento delle presenze negli alberghi, divisi per categoria, mostra qualche significativa differenza fra il contesto francese e quello toscano (in questo caso non è stato possibile reperire per la Francia dati disaggregati per regione). Nel periodo considerato i margini di crescita delle categorie alte (4 e 5 stelle) nel nostro contesto nazionale e regionale sono stati maggiori di quanto non lo siano stati in Francia e in Alta Savoia. I numeri si prestano ovviamente a più interpretazioni, che possono andare dalla presenza di un mercato più stabile, al fatto che nel contesto transalpino erano già state avviate in passato strategie di ammodernamento e maggior qualificazione del patrimonio immobiliare alberghiero.



### *Le terme Evian*

Le terme di Evian-les-Bains si caratterizzano per diversi elementi che ne costituiscono punti di forza.

Naturalmente il primo è costituito proprio dal nome e dalla presenza delle acque minerali, come appena detto. È questo infatti un elemento forte di richiamo, una garanzia implicita di qualità, ma anche e soprattutto il canale principale di comunicazione e di pubblicizzazione della località a livello planetario.

Il secondo elemento è un'integrazione molto forte e storicamente consolidata fra attività termale e ospitalità alberghiera. Le terme Evian infatti offrono la possibilità di scegliere fra 2 hotel di alto livello: uno a 5 stelle (Evian Royal palace), uno a 4 stelle (Evian Royal Hermitage). Entrambe strutture di grande dimensione (rispettivamente 153 e 91 fra camere e suites). Propongono poi tutte le possibili sinergie fra terme e offerta di ospitalità della zona. Evian-les-Bains infatti è località di soggiorno non solo legata al termalismo, ma anche alla sua collocazione in un'area di altro interesse e valore naturalistico e storico.

L'integrazione fra la presenza alle terme e il turismo non termale è dunque il terzo elemento di forza della proposta Evian. La localizzazione di Evian-les-Bains in un'area montana a forte valenza naturale fornisce infatti una delle attrattive maggiori della zona, ampiamente sfruttata per promuovere sia il turismo in generale, che il turismo termale. Le proposte che emergono dalla promozione del complesso terme-hotel sono infatti evidentemente dirette in questo senso, sottolineando fortemente gli elementi di contatto fra miglioramento dello stato fisico attraverso le cure termali e l'attività in ambiente naturale e alpino; il relax legato alle terme ed il relax legato alla montagna. Anche le offerte proposte come turismo culturale, numerose e significative, sono comunque caratterizzate da un'integrazione natura-cultura.

Conseguenza diretta di quanto appena detto è la forte presenza di attività sportive fra i pacchetti offerti alla clientela delle terme e degli hotel. Una proposta classica è quella del golf, particolarmente significativa grazie al golf club ed al trainign center, ma naturalmente la collocazione alpina fa sì che venga offerta una serie estremamente diversificata di sport all'aria aperta.

Rilevanti sono le promozioni e le attività dedicate alla famiglia ed ai bambini per cui esistono programmi promossi e seguiti da personale specializzato in animazione e attività sportive specifiche. In particolare molte offerte presentano un'opzione famiglia che permette di coinvolgere in attività apposite non solo i singoli, ma appunto i nuclei familiari interi (per esempio per gli sport o per le attività culturali), sono poi offerti programmi solo per ragazzi in 2 fasce 2-11 anni e 12-16 anni che coprono l'intero spazio della giornata.

L'attività termale segue la logica del termalismo per il benessere che, lo si è visto, è ormai determinante per il successo degli stabilimenti di questo tipo. Parte della strategia di promozione sono le offerte per gruppi, mentre è presente una specifica proposta per la terza età e, all'interno delle Spa degli hotel, un programma studiato per le donne in gravidanza.

Tra gli elementi di più forte differenziazione fra le due esperienze, emerge la diversa enfasi sulla famiglia e sulle opportunità a essa dedicate. Questo capitolo, con un'attenzione specifica per le attività per bambini, è particolarmente presente a Evian, ma non a Monsummano ed è segno di una tipologia di clientela diversa e di strategie diverse di promozione. Analogamente, in relazione ai percorsi termali,

ritroviamo la pubblicizzazione di prestazioni specificamente studiate per donne in gravidanza e per anziani nella realtà francese.

Dal punto di vista dell'articolazione dell'offerta non si notano particolari differenze, se non per il fatto che a Evian non vengono mai evidenziate, neanche marginalmente, le terapie mediche e sanitarie vere e proprie che invece sono presenti a Monsummano, se pure non come centro principale dell'offerta. Se si vanno a consultare nel dettaglio le opportunità offerte dalle terme Evian, come trattamenti, si nota che la possibilità complessiva di scelta è minore rispetto a quella di Monsummano, dove per altro è evidenziata opportunamente la possibilità di una consulenza esperta per orientarsi nelle varie opzioni disponibili al momento dell'arrivo presso lo stabilimento.

## Caso B

### Gruppo Elite Club Vacanze, Norcenni Girasole Club, caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

Il Gruppo Elite Club Vacanze (ECV) è attivo da oltre 20 anni nel settore turistico ricettivo e nella ristorazione e conta a oggi 9 camping village in Italia (tra cui il Camping Villa Norcenni Girasole Club), raccomandati da guide e riviste specializzate italiane ed europee, 1.000 case mobili di proprietà affittate tramite Elle Vacanze in 22 campeggi selezionati in Italia, Francia, Croazia e Spagna, 2 ristorante (a Firenze e Roma), Palazzo Borghese e il ristorante la Certosa a Firenze, oltre ad altri ristoranti all'interno dei villaggi turistici.

Il Camping Norcenni Girasole Club è situato sulle colline del Chianti, a metà strada fra Firenze e Siena, e si estende su un terreno di circa 14 ettari; offre numerosi servizi e comodità. Il campeggio mette a disposizione 1342 posti letto con cucina, 228 posti letto senza cucina e 350 piazzole.

Le sistemazioni offerte ai villeggianti sono di varia natura, è possibile trovare: piazzole, appartamenti in Villa Norcenni, Case mobili COOL, Case mobili ELLE e Bungalow da 1 a 4 posti.

- *La realizzazione della buona pratica*

La gestione delle attività è affidata a due diverse società: una che gestisce le attività del campeggio e l'altra che gestisce la proprietà immobiliare.

I servizi erogati dal personale del campeggio sono numerosi. È possibile usufruire: di una Enoteca e di una cantina per la degustazione; dell'accesso a internet e di un infopoint, di un Centro benessere per la clientela, di impianti sportivi attrezzati, di un Parco piscine con 5 diverse piscine.

Il successo del Campeggio Villa Norcenni sta nel consistente numero delle presenze medie annuali (400.000 turisti, tra stranieri e italiani).

Per lo svolgimento delle varie mansioni sono impiegati circa 300 dipendenti, compreso il personale delle aziende terze che gestiscono alcuni servizi come la ristorazione, il bar, il market, il bazar, ecc..

Di recente il Girasole Norcenni Club ha ottenuto la certificazione per la gestione del villaggio vacanze, del campeggio e delle attività ricettive e di ospitalità collegate, per la Norma UNI EN ISO 9001:2000 (Sistema di Gestione della Qualità) e la Norma UNI EN ISO 14001:2004 (Sistema di Gestione Ambientale).

Elemento innovativo nella gestione del campeggio è l'inserimento in una rete di operatori internazionali. In particolare è attiva la concessione di spazi ad un'agenzia straniera per la collocazione di alcune case mobili all'interno del campeggio, accordo che ha aumentato notevolmente le presenze straniere nella struttura.

Sulla scia dei benefici ottenuti da questa nuova formula di promozione turistica, anche il Camping Villa Norcenni ha deciso di creare una propria agenzia di case mobili, la "Elle vacanze", finalizzata alla diffusione e promozione all'estero del proprio nome.

Il Campeggio Villa Norcenni sembra puntare molto su questa nuova strategia pubblicitaria tanto che, a oggi, è possibile trovare le case mobili di proprietà della Elle Vacanze in:

- Croazia dove sono disponibili 161 case mobili;
- Francia: dove sono disponibili 59 case mobili;
- Spagna: dove sono disponibili 95 case mobili.

A riprova della solidità della struttura questa ha ottenuto importanti riconoscimenti dalle più diffuse guide del settore a livello europeo: la ADAC Tedesca lo ha inserito nella categoria "Superplatz", cioè nei dieci migliori campeggi italiani; la ANWB olandese lo ha inserito nella categoria "Eurotop Campings" nella quale sono presenti i dieci migliori campeggi di ciascun paese.

- *Le ragioni del successo*

Viene assicurata la crescita professionale del *management* attraverso la partecipazione a corsi di formazione.

Importanti canali pubblicitari, oltre ai più tradizionali, compresa la partecipazione alle fiere, che permettono al campeggio di essere riconosciuto anche oltre confine, sono l'agenzia di case mobili e il *tour operator* di recente costituzione, che tendono a promuovere il marchio all'estero.

I fattori di origine esterna che hanno favorito il successo del Camping Villa Norcenni sono tutti riconducibili all'ottimo rapporto che esso ha con il territorio circostante e con le istituzioni locali.

Il territorio, grazie all'enorme quantità di bellezze e risorse che può offrire, ha rappresentato la principale forma di attrazione della struttura.

Le amministrazioni locali, e nello specifico il comune di Figline Val d'Arno, grazie alle attività svolte per la valorizzazione del campeggio e del territorio circostante, hanno contribuito molto all'affermazione della struttura ricettiva. Nella stessa direzione agisce la recente costituzione dell'"Istituto Tecnico Commerciale Vasari", specializzato nelle materie turistiche, fonte di risorse umane qualificate per le strutture ricettive.

## Caso B

### La comparazione internazionale, South West England (SWE)

Il South West England (SWE) è la zona che si trova a sud dell'Inghilterra, e che comprende le regioni di: Bath, Bristol, Cornovaglia e le Isole Scilly, Devon, Dorset, Somerset, Gloucestershire e Wiltshire. La presenza turistica è molto marcata, sia perché l'offerta turistica è assai ricca, sia perché i paesaggi e la natura circostante rendono la zona molto attrattiva.

Il territorio del South West England offre numerose possibilità di viaggio, studiate per rispondere alle diverse esigenze del turista. È infatti possibile scegliere tra: viaggi alla scoperta delle specialità culinarie, vacanze studiate per i più piccoli, viaggi per famiglie, vacanze natura, viaggi di lavoro, grazie alla disponibilità di ampie sale per meeting e conferenze.

Il principale fattore di successo del South West England è il supporto dato all'azione turistica da parte dell'Agenzia Nazionale per il Turismo "South West Tourism", che ha il compito di promuovere e rendere attrattivo il turismo nella zona. Punto di forza dell'agenzia è il fatto di essere una società mista, nella quale soggetti pubblici e imprese private collaborano per incoraggiare la promozione e lo sviluppo del turismo nel SWE.

L'Agenzia rappresenta gli interessi del turismo come impresa e, con gli oltre 5.000 membri, provvede alla promozione mantenendo il sistema aggiornato sulle questioni più rilevanti. L'Agenzia è composta da uno staff di 45 soggetti, seguiti e coordinati da un gruppo di 6 senior manager. Di recente ha ottenuto il riconoscimento dal Green Tourism Business come meta turistica di eccellenza. Tutte le strutture ricettive che fanno parte del South West England sono state vincitrici del premio Green Tourism Business Scheme, perché è stato riconosciuto loro lo sforzo per la valorizzazione del territorio.

La strategia turistica per il 2015, seguita dal South West England per la promozione e l'affermazione del turismo nella zona comprende una serie di interventi efficaci come:

- promozione di uno sviluppo sostenibile per permettere al settore turistico di continuare ad essere un fattore chiave per lo sviluppo economico della zona,
- assicurare la qualità al cliente in modo da essere competitivi con le altre destinazioni, per incrementare il valore dell'offerta turistica e per rispondere in maniera puntuale alla domanda turistica in continua evoluzione;
- implementare un'effettiva gestione delle destinazioni (Destination Management) per tenere sotto controllo tutte le strutture coinvolte e per permettere al visitatore di avere un supporto al momento della scelta della destinazione.

I partner dell'Agenzia, che supportano al meglio l'operato della stessa, sono:

- Agenzia di Sviluppo Regionale del South West England, per la valorizzazione delle conoscenze, dell'innovazione, della partecipazione, delle infrastrutture, degli investimenti e delle politiche di partenariato;
- Organizzazione per la Gestione delle Destinazioni, composta da soggetti sia pubblici che privati, fondamentale per rispondere al meglio ai cambiamenti della domanda turistica, in un'ottica di maggiore competitività sul mercato;
- Rete di Conoscenze sul turismo, nata nel 2001 per promuovere la produttività e la competitività del settore nella zona. Il lavoro di network è finalizzato alla identificazione dei trend dei bisogni, per offrire programmi di miglioramento delle conoscenze di base e delle capacità della forza lavoro, per permettere al turista di sentirsi tutelato al massimo.

Il successo turistico del South West England dipende anche dal fatto che l'Agenzia Nazionale intrattiene costanti relazioni con i "media" nazionale e regionali e con i più importanti giornalisti e scrittori di guide turistiche, per promuovere il SWE come meta turistica eccellente.

Le strutture ricettive tra le quali il turista può scegliere sono: hotel, bed & breakfast, case appartamenti e *cottages*, campeggi immersi nei parchi e ostelli. Le sistemazioni offerte sono numerose, per rispondere alle diverse esigenze economiche e di divertimento di ogni singolo cliente. Il coordinamento e la gestione delle strutture ricettive spetta all' Agenzia Nazionale del Turismo.

Tra le determinanti del successo le risorse umane e la qualificazione del personale sono una componente importante.

Per la promozione del territorio e del turismo nella zona esiste all'interno dell' Agenzia il dipartimento di *marketing*, che produce una vasta gamma di materiale pubblicitario per l' attrazione dei visitatori, e promuove campagne pubblicitarie per informare i clienti e i visitatori sulle novità introdotte e sull' operato dell' Agenzia. La sezione di *marketing* opera per: promuovere le destinazioni, supportare il messaggio di un turismo sostenibile e responsabile e per permettere lo sviluppo di tutta le zona (dalla costa alla zone rurali).

## 5.2

### Indicazioni per le politiche

Politiche rivolte alla diversificazione territoriale dei flussi e alla destagionalizzazione potrebbero incidere sul consolidamento del settore, in risposta alla crescente competizione di nuove mete esotiche e alla forte sensibilità agli andamenti economici internazionali.

In tal senso le buone pratiche emerse dall' esperienza regionale e internazionale sembrano suggerire alcune riflessioni partendo dalla considerazione che queste giocano il proprio successo non solo sulla loro offerta interna, ma anche e soprattutto sull' integrazione con l' offerta turistica del territorio in cui si collocano. Si guarda quindi con attenzione a politiche quali:

- 1) riorganizzazione del sistema periferico del turismo:
  - l' ampliamento dei mercati di riferimento per tutta l' offerta turistica toscana impone oggi degli strumenti di *marketing*, di promozione e di commercializzazione che non possono essere gestiti esclusivamente da un soggetto locale di dimensioni limitate, con risorse scarse e privo degli adeguati strumenti per comunicare con il mondo intero. Per le APT va, quindi, immaginato un ruolo più forte e propositivo, sulla base di una solida strumentazione e competenze;
  - l' offerta turistica va oggi sempre più integrata, nei prodotti e nei servizi, in una prospettiva di filiera, che ne consenta l' erogazione unitaria e sinergica;
  - l' indicazione è di una azione comune pubblico-privata per la creazione di un soggetto unico che rappresenti l' intero sistema turistico territoriale. La responsabilità e la progettualità degli operatori privati può essere ampliata chiamandoli a partecipare, anche economicamente, ai progetti di sviluppo territoriale, in un quadro di condivisione degli obiettivi con l' Amministrazione Pubblica;
- 2) promozione di forme di associazione tra vari soggetti che “offrono turismo” in quelle aree dove non è ancora presente un soggetto in grado di interpretare la gestione del sistema;

3) consolidamento, almeno sotto il profilo dimensionale, dei consorzi esistenti e nascita di nuovi rivolti a favorire la cosiddetta “Gestione delle Destinazioni” (*Destination Management*) che costituisce oggi la frontiera verso la quale i processi di aggregazione devono tendere, chiave della competitività territoriale nel mercato turistico.

Sul fronte delle politiche micro le indicazioni, invece, sono rivolte alla riduzione dei vincoli burocratici legati all’attività; alla salvaguardia delle specificità legate alle cure all’interno dell’offerta di servizi paramedici; alla carenza di personale qualificato nell’offerta di servizi di maggiore specializzazione per la salute.

Più specificatamente i singoli casi fanno, però, riflettere su percorsi di crescita d’impresa legati alla capacità di instaurare forti e strutturati legami con i mercati internazionali, così come di consolidare proposte di offerta innovative partendo da modelli in apparenza definitivamente tramontate. Le possibilità di diversificazione e di ampliamento dell’offerta sono perciò ampie, fondate sull’estrema ricchezza del patrimonio toscano, che ancora non conosce una completa valorizzazione.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI (CASO A)

- BACCIL. (a cura di) (2007), *Il turismo nell'economia della provincia di Pistoia*. Rapporto di ricerca, IRPET, Firenze
- BECHERI E. (a cura di) (2005), *Il sistema termale della Toscana. Tendenze e prospettive*, Unioncamere, <http://www.rete.toscana.it/sett/turismo/osservatorio/genn05terme6.pdf>
- MASSONI S. (1976), *Terme e termalismo in Toscana*, Clusf, Firenze
- REGIONE TOSCANA (2008), *Turismo & Toscana. La congiuntura 2007*, Rapporto di ricerca, <http://www.irpet.it>
- ROMBY G.C., ROMBAI L. (a cura di) (1995), *Monsummano e la Val di Nievole fra tradizione e cambiamento, 1861-1961: popolazione, industria, urbanesimo*, Comune stampa, Monsummano Terme
- ROMBY G.C. (a cura di) (1999), *Acque segrete, grotte meravigliose. Monsummano e le sue terme*, Pacini Editore, Ospedaletto, Pisa
- SITET (2007), *Turismo termale e del benessere in Toscana: fra tradizione ed innovazione*, Rapporto annuale

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI (CASO B)

- WORLD TRADE AND TOURISM COUNCIL (a cura di) (2008), *TSA-Tourism Satellite Accounting Oxford: the 2008 Travel and Tourism Economic Research - European Union*
- ENIT-AGENZIA NAZIONALE PER IL TURISMO (a cura di) (2007), *The Corporate Annual Report*
- EUROPEAN HOUSE AMBROSETTI (a cura di) (2006), *Advisory Board sistema turismo Italia: prime evidenze*
- ISTAT (a cura di) (2007), *Cento Statistiche per il Paese: settore turismo*
- IRPET-REGIONE TOSCANA (a cura di) (2007), *Turismo e Toscana: la congiuntura 2006*
- <http://www.ecvacanze.it/new/index.htm>
- [http://www.campeggi.com/camping/Camping\\_Norcenni\\_Girasole\\_Club/scheda\\_campeggio.asp?id=1383](http://www.campeggi.com/camping/Camping_Norcenni_Girasole_Club/scheda_campeggio.asp?id=1383)
- <http://www.westcountrynow.com/>
- <http://www.swtourism.org.uk/>





6.  
**SERVIZI AVANZATI ALLE IMPRESE IN CAMPO AMBIENTALE**  
**Segmenti produttivi emergenti ad elevata innovazione e qualificazione**  
**professionale: Cooperativa Ambiente s.c.**  
*Simone Falorni e Silvia Sassetti per Fondazione Toscana Sostenibile*

6.1  
**Il contesto**

Alle nuove tecnologie per l'ambiente e il risparmio energetico viene oggi finalmente attribuito un ruolo trainante rispetto alla crescita economica. Il riconoscimento da parte delle maggiori economie mondiali della possibilità di coniugare sviluppo economico e tutela dell'ambiente, nonché la priorità assunta nelle nuove agende politiche da parte di obiettivi di salvaguardia delle risorse naturali sembrano aver aperto nuove prospettive a un segmento produttivo per il quale si prevede una prossima rapida espansione.

All'interno di questo contesto, la consulenza ambientale è un'attività che si è sviluppata molto negli ultimi anni grazie a una sempre maggiore attenzione ai problemi legati all'inquinamento da parte della cittadinanza, delle istituzioni e delle imprese. Ciò è frutto di un processo culturale sempre più orientato a trovare un equilibrio tra attività umane e rispetto dei limiti ecologici, che è iniziato a partire dagli anni '70 con la Conferenza di Stoccolma indetta dall'ONU sull'Ambiente Umano fino alla recente Conferenza di Bali sui Cambiamenti Climatici del dicembre 2007. Tale processo culturale, che si è sostanziato nella sottoscrizione di accordi internazionali, ha orientato politiche e comportamenti che hanno creato le condizioni per lo sviluppo di professionalità in grado di rispondere alle esigenze di compatibilità ambientale delle imprese e della Pubblica Amministrazione.

*Il settore Terziario Avanzato: servizi innovativi e tecnologici*

Le dinamiche di lungo periodo nazionali e internazionali di evoluzione del settore del terziario avanzato (TA) registrano una crescente affermazione all'interno del sistema produttivo, legato alla crescita delle economie più evolute (Tab. 6.1).

Tabella 6.1  
EVOLUZIONE DEI DATI STRUTTURALI DEL SETTORE TERZIARIO AVANZATO. ITALIA 2005/2006  
Variazioni %

Numero di imprese costitutesi	+22
Addetti	+24
Dipendenti	+27
Fatturato	+46
Valore aggiunto	+50
Investimenti fissi lordi nel settore	+52
Spese per il personale	+44

Fonte: elaborazione dati FTS su dati FITA e ISTAT (2006)

Il sistema economico italiano anche se ha visto variare in positivo tutte le componenti strutturali del settore, in confronto agli altri paesi europei, partecipa a questo processo di terziarizzazione con un certo grado di lentezza che viene generalmente attribuito a fattori quali le ridotte dimensioni medie dell'industria tradizionale, l'insufficiente propensione alla ricerca e innovazione, le mancate liberalizzazioni e l'insufficiente grado di concorrenza nei servizi.

Il confronto tra le tendenze di sviluppo del TA in Italia e nei principali paesi Europei (Francia, Spagna, Regno Unito e Germania) fa emergere il ritardo del nostro paese per quanto riguarda gli addetti impiegati, il valore aggiunto prodotto e gli investimenti effettuati, al contrario di quanto avviene per il numero di imprese. Solo per il valore aggiunto prodotto l'Italia si posiziona al penultimo posto tra i paesi europei (FITA 2006). Una simile tendenza potrebbe essere causata dalla scarsità di professionalità idonee a mansioni sempre più specifiche e qualificate, dalla rigidità del mercato del lavoro italiano nel rispondere alle richieste delle aziende high-tech, dalla politica occupazionale che non dà solide garanzie in termini contrattuali (soprattutto nel settore della consulenza si parla di contratti a progetto o di collaborazioni che si esauriscono in un arco temporale relativamente ristretto), oppure dalla normativa italiana, atta a disciplinare i rapporti di lavoro, che non favorisce l'inserimento di nuove e giovani leve in un settore con queste caratteristiche.

Il confronto interregionale fa emergere la concentrazione di addetti e valore aggiunto del settore nelle regioni del Nord Ovest, forse attribuibile al maggior dinamismo imprenditoriale, alla più spiccata flessibilità aziendale, alla disposizione di maggiori professionalità nel campo della consulenza, al maggior livello di concorrenza sul mercato nazionale. La Toscana presenta una bassa specializzazione, con un peso relativo inferiore al peso economico (Tabb. 6.2-6.3).

Tabella 6.2  
DISTRIBUZIONE NAZIONALE ADDETTI SERVIZI DI CONSULENZA E INCIDENZA % SU TOTALE NAZIONALE

Zona	2003	Incid. %	2004	Incid. %	2005	Incid. %
Nord Ovest	288.609	35,0	320.971	34,8	380.477	38,2
Nord Est	173.734	21,1	192.514	20,9	191.989	19,3
Centro	179.398	21,8	211.240	22,9	211.948	21,3
Mezzogiorno	182.164	22,1	198.121	21,5	210.747	21,2

DISTRIBUZIONE ADDETTI REGIONI CENTRALI E INCIDENZA % SU TOTALE NAZIONALE

Regione	2003	Incid. %	2004	Incid. %	2005	Incid. %
TOSCANA	52.610	6,4	56.927	6,2	60.725	6,1
Umbria	11.088	1,3	12.255	1,3	13.075	1,3
Marche	18.920	2,3	20.549	2,2	20.844	2,1
Lazio	96.781	11,7	121.509	13,2	117.304	11,8

Fonte : elaborazione dati FTS su dati FITA (2006)

Tabella 6.3  
DISTRIBUZIONE NAZIONALE VALORE AGGIUNTO E VARIAZIONE % ANNO PRECEDENTE

Zona	2003	2004	Var. % 04/03	2005	Var. % 05/04
Nord Ovest	9.501	10.817	+13,9	13.168	+21,7
Nord Est	5.719	6.488	+13,4	6.644	+2,4
Centro	5.906	7.199	+20,5	7.335	+3,0
Mezzogiorno	5.997	6.677	+11,3	7.294	+9,2

DISTRIBUZIONE VALORE AGGIUNTO REGIONI CENTRALI E INCIDENZA % SU TOTALE NAZIONALE

Regione	2003	2004	Var. % 04/03	2005	Var. % 05/04
TOSCANA	1.732	1.919	+10,8	2.102	+9,5
Umbria	365	413	+13,2	453	+9,6
Marche	623	693	+11,2	721	+4,2
Lazio	3.186	4.095	+28,5	4.060	-0,9

Fonte: elaborazione dati FTS su dati FITA e ISTAT (2006)

## 6.2

### Ambiente s.c., caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

- *La realizzazione della buona pratica*

Ambiente s.c. nasce dalla volontà di un gruppo di tecnici che, osservando l'emergere di nuove esigenze da parte delle imprese e della PA grazie all'evoluzione della normativa ambientale e della sensibilità della popolazione, hanno visto nella consulenza ambientale un nuovo settore per fare impresa. Credendo fortemente in questa prospettiva l'azienda è cresciuta fino a diventare un punto di riferimento nazionale per la consulenza ambientale.

A oggi, Ambiente s.c. è una società di ingegneria ambientale e laboratori di analisi chimiche e biologiche. Opera da oltre 20 anni su tutto il territorio nazionale come supporto tecnico ad imprese e pubbliche amministrazioni.

L'azienda ha un organico di oltre 100 persone ed è organizzata in staff tecnici tematici, che valorizzano le capacità di ingegneri, chimici, geologi, biologi, agronomi, economisti, informatici ed esperti legali, con competenze specialistiche e interdisciplinari sui temi degli impatti ambientali, della sicurezza sui luoghi di lavoro, dello sviluppo sostenibile del territorio e delle analisi chimico biologiche a matrice ambientale.

Ambiente s.c. ha due sedi operative, a Firenze e a Carrara. A Carrara, sede storica della società, trovano spazio gli uffici amministrativi, quelli tecnici, i laboratori di analisi chimiche e biologiche, oltre ad un ampio auditorium per convegni, seminari e corsi di formazione. A Firenze, dove l'attività è in rapida evoluzione per lo sviluppo dell'area metropolitana, hanno sede uffici tecnici e amministrativi.

Ambiente s.c. è, dunque, una realtà aziendale leader nel suo campo in quanto opera su tutto il territorio nazionale per l'erogazione di servizi per la sostenibilità dell'ambiente. L'attività opera attraverso la costante crescita professionale del personale, basandosi sulla ricerca e la formazione continua, nonché sull'approfondimento e l'integrazione delle competenze specialistiche.

La capacità di diversificare e aggiornare le proprie attività in funzione dell'evoluzione normativa, riuscendo a comprendere e soddisfare le esigenze delle imprese che operano nel settore delle grandi infrastrutture civili, dell'industria e dei servizi sui temi degli studi, delle valutazioni e dei monitoraggi dei grandi impatti ambientali, fa di Ambiente s.c. una solida realtà nel campo della consulenza ambientale.

### *La Certificazione Ambientale*

Tutte le attività svolte da Ambiente s.c., sia nella sede di Carrara che in quella di Firenze, sono certificate DNV secondo le norme UNI EN ISO 9001:2000 (Certificato n. 17307) e UNI EN ISO 14001:2004 (Certificato n. 1585). Al fine di ottenere la certificazione ambientale, per ciascuna delle attività svolte da Ambiente s.c. sono stati individuati gli aspetti ambientali e ne è stato valutato il livello di significatività sulla base di alcuni parametri. Accanto agli aspetti ambientali direttamente conseguenti all'opera di Ambiente s.c., sono stati valutati anche gli aspetti ambientali connessi alle attività svolte dai fornitori, soprattutto per i fornitori cui sono affidati degli incarichi di tipo operativo e prevalentemente legati ad attività di bonifica. Le informazioni più importanti relative agli aspetti ambientali sono state raccolte nel "*Registro degli Aspetti Ambientali Significativi*", documento che viene periodicamente aggiornato in funzione dell'evoluzione normativa e delle eventuali modifiche che potranno essere apportate alle attività controllate da Ambiente s.c.

Il sistema di gestione integrato viene verificato secondo intervalli di tempo regolari al fine di valutarne il grado di conformità ai requisiti della norma e per assicurare che il sistema di gestione venga applicato correttamente e mantenuto attivo.

Ambiente s.c. è inoltre iscritta all'*Albo dei Gestori Ambientali* relativamente alla *Categoria 9 C*, è quindi in grado di gestire opere di bonifica per importi fino a 1.500.000 € e di porsi come referente tecnico per interventi più complessi.

### *I Laboratori ad alto contenuto tecnologico*

Il fatto di investire costantemente in ricerca e sviluppo e, quindi, di disporre di attrezzature e di strumenti di ultima generazione a elevato contenuto tecnologico fa sì che Ambiente s.c. collabori con grandi aziende industriali, importanti imprese di costruzione anche in campo infrastrutturale, studi professionali di ingegneria e architettura, grandi imprese di servizi, gruppi finanziari e di investimento immobiliare, nonché con la grande distribuzione.

I laboratori di analisi chimico-fisiche e biologiche di Ambiente s.c. (si sviluppano su un'area di oltre 700 m<sup>2</sup>), costantemente rinnovati e aggiornati nella loro dotazione strumentale, oltre che incessantemente migliorati nelle capacità professionali dei tecnici, rappresentano una struttura flessibile in grado di operare sia in contesti altamente specialistici di ricerca e approfondimento, sia in attività analitiche nell'ambito di commesse di grandi dimensioni. I laboratori di Ambiente s.c. sono *accreditati SINAL* secondo la norma UNI EN ISO 17025:2000 ed effettuano determinazioni su tutte le matrici ambientali. Complementari al settore ingegneristico nell'ambito di attività multidisciplinari e complesse, sono invece autonomi nel caso di attività analitiche direttamente richieste dall'esterno.

I laboratori sono inoltre inseriti nell'*Albo dei Laboratori di Ricerca* del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca e sono iscritti negli elenchi del programma di controllo Qualità per l'idoneità dei Laboratori di Analisi che operano nel settore dell'*amianto* per le tecniche MOCF ed IR - FTIR, ai sensi del D.M. del 7/07/1997 e del D.M. del 14/05/1996.

#### *Collaborazioni a scala nazionale e internazionale*

L'azienda svolge la propria attività con soggetti pubblici e privati collocati nel contesto regionale, a sottolineare l'integrazione con il territorio locale, ma anche con attori nazionali e internazionali. Tra i principali clienti pubblici di Ambiente s.c. vi sono: ANPA; le amministrazioni provinciali di Firenze, Livorno, Pistoia, Salerno, Catanzaro, Massa Carrara, Siena, Lucca, Arezzo e Prato; varie amministrazioni comunali della Toscana, della Sicilia, del Piemonte; le Autorità Portuali di Livorno e Carrara. Nel settore energetico le maggiori collaborazioni sono state realizzate con il Gruppo ENI (Eni, Agip, Snam, SnamProgetti), ERG Petroli, Shell, Toscopetrol e Syndal; tra le aziende chimiche vengono annoverate quelle con il Gruppo Bunge, Dow - Italia, Laviosa Chimica Mineraria, Nuova Solvine, Omya, Rhodia, Solvay Chimica Italia. Per quanto riguarda i *partner* scientifici sono state attivate importanti collaborazioni con CNR, AI-DII (Associazione Italiana degli Igienisti Industriali), C.I.R.A.A. (Centro di Ricerca Agronomica e Ambientale di Pisa), Università di Firenze (dipartimenti di Energetica e di Chimica) e l'Università di Pisa (dipartimenti di Ingegneria Chimica e di Ingegneria Elettromeccanica).

In ambito internazionale si ricordano collaborazioni con: US Navy - Engineering Field Activity Mediterranean, US Army - Camp Derby USA SETAF, Washington Group International - Tirana Office e ZamirNet - Zagabria.

#### *Le aree di intervento*

Ambiente s.c. è attiva in una pluralità di aree di intervento all'interno delle quali può operare, grazie alla disponibilità di personale altamente qualificato in grado di erogare servizi che vanno al di là della sola consulenza ambientale.

Il personale è infatti specializzato in:

- *Bonifica di siti inquinati*: dalla definizione dell'iter istruttorio, alle indagini sul campo, dall'analisi di rischio, all'individuazione delle soluzioni progettuali e alla direzione dei lavori in fase di realizzazione, Ambiente s.c. accompagna il cliente fino all'ottenimento della certificazione di avvenuta bonifica.
- *Consulenza e progettazione ambientale*: ricerca e perseguimento del delicato e precario equilibrio esistente fra il diritto allo sviluppo dell'impresa e il rispetto dell'ambiente. In tale ambito Ambiente s.c. vanta specifiche competenze nello studio, nella valutazione e nel monitoraggio degli impatti legati alla realizzazione delle grandi opere infrastrutturali, di stabilimenti industriali e di impianti di servizi collettivi, nonché nella progettazione tecnico-impiantistica di interventi e opere di ingegneria ambientale.
- *Fisica ambientale*: mappe fonometriche, valutazioni di impatto acustico (anche revisionali), piani comunali di classificazione e di risanamento acustico rappresentano strumenti che consentono di affrontare in maniera scientifica

- gli impatti ambientali di ultima generazione, di individuare le opportune misure preventive e protettive, nonché le soluzioni progettuali definitive.
- *Sicurezza e igiene sul lavoro*: l'esperienza maturata nel corso degli anni ha permesso ad Ambiente s.c. di acquisire competenze e capacità tali da saper coniugare positivamente le norme tecniche con le esigenze del lavoro e della produzione in stabilimenti o cantieri, facendo del "fare sicurezza" un valore aggiunto, per il risultato economico complessivo e per la qualità stessa del processo.
  - *Pianificazione ambientale*: la pianificazione del ciclo dei rifiuti urbani e industriali, la corretta gestione dei siti inquinati rappresentano delle criticità per cui le competenze e le esperienze di Ambiente s.c. possono costituire un supporto tecnico fondamentale alle scelte politiche e amministrative di governo del territorio.
  - *Sviluppo sostenibile*: rapporti sullo stato dell'ambiente, programmi di Agenda 21 locale, piani di azione locale e *marketing* territoriale ambientale sono tutti strumenti che permettono il coinvolgimento delle comunità locali e della collettività per il confronto su temi rilevanti come quelli appena enunciati.
  - *Sistemi di gestione*: Ambiente s.c. accompagna le aziende e le amministrazioni pubbliche nella progettazione e nell'implementazione di sistemi di gestione (ambientale, per la qualità, la sicurezza, ecc.) fornendo tutto il supporto tecnico e organizzativo necessario per l'ottenimento e il mantenimento della certificazione.
  - *Formazione professionale*: Ambiente s.c. progetta e organizza attività di formazione finalizzate allo sviluppo del senso di collaborazione, responsabilità e condivisione delle scelte aziendali relative all'ambiente e alla sicurezza, nonché ai sistemi di gestione, garantendo un monitoraggio costante dei fabbisogni formativi relativi agli adempimenti introdotti dalle normative vigenti.
  - *Laboratori di analisi*: analisi ambientali (sezione chimica e biologica), analisi alimentari e analisi sanitarie fatte attraverso prelievi, analisi, monitoraggi e consulenza.
  - *Monitoraggi ambientali e prelievi sul campo*.

#### *Le risorse umane*

I tecnici dell'azienda, oltre alle relative iscrizioni agli albi professionali, sono in possesso delle qualifiche necessarie allo svolgimento di particolari attività. Nell'organico della società sono presenti: tecnici competenti in acustica ambientale, coordinatori per la progettazione e l'esecuzione dei lavori, responsabili del servizio di prevenzione e protezione esterno, Ingegneri abilitati ad emettere le certificazioni in tema di prevenzione, Igienisti industriali certificati dall'AIDII (Associazione Italiana degli Igienisti Industriali), auditor ambientali e valutatori interni dei sistemi di gestione della qualità, esperti qualificati per la protezione fisica dalle radiazioni ionizzanti, tecnici abilitati ai sensi della Legge 46/91 e Ingegneri verificatori ai sensi del DPR 447/91.

Si tratta, quindi, di personale altamente qualificato con competenze specifiche e approfondite su singole tematiche, in grado di rispondere in maniera precisa e puntuale a ogni richiesta espressa dal cliente in un'ottica di sostenibilità delle soluzioni.



La distribuzione per età delle risorse umane impiegate da Ambiente s.c. rispecchia in qualche modo la natura del settore. Essendo quest'ultimo ad alto contenuto tecnologico e richiedendo personale laureato con competenze che esulano dalle mansioni tradizionali, la fascia di età più rappresentata è quella che va dai 30 ai 40 anni (47%), segue la fascia 20-30 anni (31%), 40-50 anni (14%) e 50-60 anni (8%). Gli addetti in possesso di un titolo di laurea (65%) sono in percentuale maggiore rispetto agli addetti in possesso del solo diploma (35%). Si tratta, dunque, di personale molto giovane (l'età media è di circa 35 anni) e laureato.

- *Le ragioni del successo*

*Le risorse umane: management e politiche occupazionali*

Al 2007 gli addetti erano suddivisi tra: addetti a tempo indeterminato (49%), collaboratori a progetto (21%), apprendisti (16%), addetti a tempo determinato (9%) e professionisti a partita IVA (5%). Ambiente s.c. è, dunque, una realtà aziendale all'interno della quale convivono sia dipendenti a tempo indeterminato (a sottolineare il rapporto di fedeltà tra l'azienda e una parte di addetti che da sempre collaborano con la struttura aziendale), sia collaboratori a progetto e a tempo determinato (che garantiscono flessibilità aziendale). La flessibilità aziendale, in un'ottica evolutiva e di crescita, prevede un costante miglioramento delle conoscenze del lavoratore e del livello occupazionale raggiunto, sia sul versante economico, che sul versante delle competenze professionali. Anche la differenza di genere in azienda è molto ridotta.

*La formazione professionale costante*

Il coinvolgimento e la partecipazione dei lavoratori sono elementi indispensabili per la realizzazione delle politiche e il raggiungimento degli obiettivi aziendali, siano essi relativi alla gestione della qualità, della sicurezza o dell'ambiente. L'informazione, la formazione e l'addestramento delle persone stanno diventando quindi fattori strategici su cui Ambiente s.c. ha deciso di puntare per valorizzare e potenziare competenze e professionalità.

A tal proposito Ambiente s.c. progetta e organizza attività di formazione interna, garantendo un monitoraggio costante dei fabbisogni formativi relativi agli adempimenti introdotti dalle normative vigenti.

*Le tecnologie informatiche*

Ambiente s.c. svolge il proprio operato avvalendosi di una struttura informatica ben sviluppata e solida di supporto alle attività di consulenza e di analisi aziendali. Gli esperti informatici valutano i fabbisogni di hardware e software, seguono l'installazione di apparecchi e programmi, assistono quotidianamente i tecnici che utilizzano la rete, seguono tutte le attività di manutenzione programmata e gli interventi straordinari e implementano un sistema di sicurezza *multilevel* per la gestione dei database informatici. Anche i laboratori per le analisi chimiche, biologiche e alimentari sono dotati di strutture tecniche e informatiche all'avanguardia per permettere agli addetti ai lavori l'esecuzione efficace ed efficiente delle attività alle quali sono chiamati.

### *Gli investimenti in R&S, pubblicità e marketing*

Recenti e importanti investimenti in R&S hanno riguardato il potenziamento del laboratorio di analisi chimiche e biologiche, al fine di offrire un servizio analitico completo e di valorizzazione delle attività consulenziali e progettuali, ulteriormente qualificate dalle collaborazioni e convenzioni intrattenute con importanti Istituti (università, CNR...).

Le attività di promozione dell'azienda sono realizzate attraverso la partecipazione a fiere, convegni e seminari, nonché la predisposizione di materiale di presentazione e informazione delle attività aziendali, articoli redazionali, la pubblicazione dei lavori, ivi inclusa la comunicazione inerente gli aspetti ambientali significativi connessi alle attività e servizi di Ambiente s.c..

### *I servizi generali*

I servizi generali sono un ulteriore strumento di supporto tecnico, normativo e gestionale all'operato dello staff interno di Ambiente s.c., fondamentali per: l'aggiornamento continuo della legislazione vigente e del sistema qualità-ambiente, la formazione interna del personale, la presentazione dei bandi di gara e per garantire il rispetto delle leggi in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro.

Nello specifico i servizi generali sono articolati in: servizio legale, ufficio gare, assicurazione qualità, formazione interna, prevenzione e protezione. La specializzazione di funzioni connota, quindi, anche l'organizzazione dei servizi generali.

### *La struttura organizzativa*

La struttura organizzativa è composta da una Direzione Generale e da una Direzione Tecnica che a sua volta si suddivide in due macro-aree di attività: l'Ingegneria Ambientale e i Laboratori.

Di seguito riportiamo l'organigramma di Ambiente s.c. (Fig. 6.4):

Figura 6.4  
ORGANIGRAMMA DI AMBIENTE S.C.



Team di tecnici a competenza specialistica e interdisciplinare, laboratori di analisi ad alto profilo tecnologico che operano su tutte le matrici ambientali, rappresentano il modello organizzativo della società.

Una simile struttura organizzativa consente di modulare le competenze in funzione di specifiche esigenze progettuali e, contestualmente, attivare gruppi tecnici integrati e interdisciplinari per lo sviluppo di attività complesse.

Questa struttura organizzativa consente, infatti, flessibilità operativa, approfondimento delle problematiche, efficacia degli interventi, sostenibilità delle soluzioni, rapidità di esecuzione dei lavori.

#### *I rapporti con il territorio e i soggetti istituzionali*

Fattore di crescita dell'impresa è stata anche la forte domanda di servizi qualificati proveniente dalla pubblica amministrazione locale, ai suoi vari e diversi livelli. Si è attivata, quindi, una efficace azione pubblica intesa in termini di *public procurement*, che ha consentito all'impresa di accrescere e diversificare il proprio ambito di attività.

### 6.3

#### La comparazione internazionale, ERM-Environmental Resource Management (UK)

Dal confronto internazionale riguardo alla solidità dei servizi del terziario avanzato, il Regno Unito emerge come il paese con il maggior grado di specializzazione sia nel settore dei servizi innovativi e tecnologici, sia nello specifico comparto della consulenza, tanto per addetti, che per valore aggiunto e investimenti. Seguono la Germania, la Francia e la Spagna.

La ERM-Environmental Resource Management è una multinazionale con sede a Londra, leader nei servizi di consulenza per l'ambiente, la salute e la sicurezza con differenze organizzative, gestionali e di diffusione territoriale rispetto ad Ambiente s.c. sulle quali può valere la pena soffermarsi.

ERM è una multinazionale attiva nell'erogazione di servizi di consulenza per l'ambiente, la salute e la sicurezza in tutto il mondo. Realizza servizi di consulenza per centinaia di industrie e soggetti pubblici, aiutandoli nell'implementazione del proprio business e nella gestione degli aspetti organizzativi, ambientali e sociali. Dispone di più di 135 uffici in più di 40 paesi del mondo (dall'Argentina alla Francia, dall'India al Messico, dall'Italia al Kazakhstan, ecc.) e impiega circa 3.000 dipendenti. La società è il risultato della fusione avvenuta nel 1987 tra la stessa ERM, nata nel 1977 a Philadelphia, e la ERL, nata nel 1971 a Londra, che unendosi espandono significativamente l'attività economica a livello mondiale.

ERM Italia è la sede italiana del gruppo multinazionale Environmental Resources Management e opera in Italia dal 1975, prima come sede secondaria dell'ufficio di Londra, in seguito con una *joint-venture* (PAR - Produzione Ambiente e Risorse) e infine con la consociata ERL Italia, che da giugno 1993 ha modificato il nome in ERM Italia, sia per segnalare una maggiore attenzione alla gestione (Management) delle risorse ambientali, sia per sottolineare l'integrazione con il gruppo Multinazionale. I servizi offerti da ERM Italia sono: *studi di impatto ambientale; caratterizzazione e bonifica dei siti inquinati; audit di*

*ambiente, salute e sicurezza; sistemi di gestione ambientale; gestione dei rifiuti e recupero delle risorse, e analisi di rischio.*

La prerogativa principale di ERM è l'erogazione di servizi sostenibili per l'ambiente, di alta professionalità e qualità. La specializzazione offerta è nelle soluzioni innovative e nell'assistenza per la gestione dei rischi ambientali, elemento di distinzione dalle altre società che operano nello stesso settore. I servizi offerti da ERM sono: *consulenza strategica, pianificazione e mitigazione degli impatti, gestione dei rischi e delle responsabilità, gestione dei siti contaminati e concessione di permessi e lavori tecnici.*

#### *Distribuzione capillare su tutto il territorio mondiale*

Il carattere fortemente internazionale e la distribuzione capillare nei diversi continenti fanno della ERM una società di consulenza ambientale leader a livello mondiale. Essere un'azienda internazionale significa anche rispettare i vincoli e le normative vigenti in ciascun paese nel quale l'impresa si trova a operare. Le competenze tecniche e la specializzazione professionale sono le condizioni per far fronte a queste richieste, così come è proprio la dimensione internazionale a costituire un fattore di attrazione nei confronti di capitale umano qualificato.

#### *Principi Ambientali e Performance Sociali*

La produzione di servizi è accompagnata da una azione attiva di promozione dei valori di tutela ambientale attraverso iniziative diverse. Accanto alle finalità commerciali il risparmio energetico e la riduzione dell'uso delle risorse diventano anche obiettivi dell'organizzazione interna dei servizi e di funzioni no-profit. In questa direzione sono rivolte le attività di supporto alle imprese a basso impatto ambientale nelle economie emergenti, ma anche l'istituzione della Fondazione ERM che opera nella raccolta di fondi da destinare a finalità ambientali. Nel 2005 la Fondazione ERM ha promosso il Fondo Sociale per l'Imprenditoria, grazie a una donazione di 500.000 dollari da parte di alcuni *partner* della ERM, per supportare gli imprenditori locali (attualmente in Madagascar e in Ecuador) a implementare progetti per la sostenibilità dello sviluppo. Inoltre, grazie al fondo di rotazione, la fondazione ERM ha recentemente potuto dare il via alla ricostruzione di molte scuole e laboratori in Sri Lanka, Thailandia e in tutte quelle regioni che hanno subito danni a causa dello Tsunami.

Nella consulenza ambientale è necessaria la comprensione approfondita dei processi di produzione, dei vincoli ambientali specifici dell'area oggetto di studio e dei provvedimenti mitigativi proponibili. ERM ha esperienza di lavoro in impianti di produzione di settori molto diversi (dai chimici e petrolchimici ai farmaceutici, dai trasporti all'energia) e competenze ingegneristiche specifiche nel campo dell'impiantistica ambientale (trattamento dei reflui gassosi e liquidi e dei rifiuti, tecniche di bonifica, ecc.). Questo gli consente di essere considerata la società di consulenza ambientale di riferimento a livello mondiale.

La delicatezza delle tematiche ambientali richiede che il consulente sia conosciuto e considerato come un interlocutore valido e affidabile. L'immagine pubblica di ERM è di grande credibilità tanto presso le autorità competenti di tutti i paesi dove hanno sede gli uffici della multinazionale, che presso i gruppi ambientalisti e i clienti industriali.

La capacità di coordinare i rapporti tra le autorità e il committente privato e di relazionarsi in modo propositivo con il pubblico sono alcuni tra i fattori critici che possono determinare il successo di un'iniziativa. I consulenti ERM hanno una vasta esperienza di preparazione e presentazione alle Autorità e al pubblico della documentazione preparata per i propri clienti.

La strategia di crescita della ERM si focalizza sulla creazione di nuovi uffici in prossimità dei cosiddetti "mercati globali chiave" fuori dall'Europa e dagli Stati Uniti, dove la presenza della multinazionale è particolarmente forte. Nel 2006 sono stati aperti numerosi uffici in Cina, Giappone e Korea, ma anche in Vietnam e Azerbaijan dove c'è una specifica domanda di medio termine.

Essere una multinazionale leader nel proprio settore di appartenenza significa riscuotere fiducia da parte dei soggetti esterni; questo è particolarmente evidente per il caso della ERM che con il passare del tempo ha saputo coltivare e intrattenere rapporti con più di 340 partner in tutto il mondo, che a oggi rivestono ruoli di azionisti del gruppo. Nel 2006 altri 24 nuovi partner sono entrati a far parte del gruppo e 130 sono in attesa di essere promossi allo stesso livello.

Questa strategia di crescita ha avuto come diretta conseguenza la registrazione di performance economiche positive, soprattutto grazie alle attività svolte nei paesi del Medio Oriente, Europa e Asia (EMEA) e nel Nord America (Tab. 6.5).

Tabella 6.5  
5 ANNI DI PERFORMANCE ECONOMICHE  
Valori in milioni di dollari americani

Indicatore	2003	2004	2005	2006	2007
Ricavo lordo	317.60	379.20	425.40	474.40	533.10
Ricavo netto					
- EMEA	63.30	75.40	83.10	85.40	107.10
- Asia e Pacifico	29.30	36.50	40.80	46.30	52.10
- LAC	10.40	13.00	19.10	22.30	20.90
- Nord America	124.60	133.20	144.90	156.00	175.10
- Business di nicchia	-	-	-	6.80	7.10
<b>TOTALE RICAVO NETTO</b>	<b>227.60</b>	<b>258.10</b>	<b>287.90</b>	<b>316.80</b>	<b>362.30</b>
<b>TOTALE EBITDA</b>	<b>30.30</b>	<b>34.10</b>	<b>38.00</b>	<b>43.20</b>	<b>46.60</b>

Fonte: elaborazione dati FTS su dati ERM

Le performance economiche della ERM Italia, invece, se paragonate alle performance di Ambiente s.c. per gli stessi anni fanno emergere la forza della società di consulenza (Tab. 6.6).

Tabella 6.6  
PARAGONE TRA PERFORMANCE ECONOMICHE DI ERM ITALIA E AMBIENTE S.C.

Voce di bilancio	2004 Ambiente	2004 ERM Italia	2005 Ambiente	2005 ERM Italia	2006 Ambiente	2006 ERM Italia
Valore Aggiunto	3.456.005 €	3.881.353 €	4.389.783 €	4.262.285 €	4.132.343 €	4.892.602 €
Totale Attività	6.020.848 €	4.791.017 €	7.610.206 €	9.291.950 €	8.587.066 €	14.303.153 €
Patrimonio netto	2.357.829 €	340.254 €	3.494.045 €	416.339 €	4.065.533 €	446.279 €
Utile netto	143.762,00 €	188.421 €	966.915,00 €	76.084 €	426.955,00 €	29.942 €
ROE	6,10%	55,38%	27,67%	18,27%	10,50%	6,71%
ROS	6,17%	7,28%	17,62%	4,68%	10,10%	5,60%
ROA	5,68%	13,64%	15,53%	4,52%	8,09%	3,21

Fonte: elaborazione dati FTS su ERM Italia

### *Le determinanti*

I fattori di origine interna che hanno determinato il successo di ERM, tanto da renderla la multinazionale leader nel settore della consulenza ambientale, sicurezza e salute sono da ricercare nella:

- *disposizione di personale altamente qualificato.* Le risorse umane sono la base portante di tutto ciò che la ERM mette in atto. Il programma di formazione della ERM è finalizzato a sviluppare e migliorare le conoscenze degli addetti anche attraverso il programma della gestione delle eccellenze;
- *implementazione di un nuovo sistema di gestione della conoscenza.* Come conseguenza del fatto che la maggior parte dei progetti promossi da ERM coinvolgono esperti provenienti da molte parti del mondo, è stato sviluppato un nuovo sistema di conoscenza globale denominato *MINERVA* basato sulla gestione di una piattaforma globale di informazioni che assicura a tutti gli addetti ai lavori l'accesso istantaneo agli ultimi sviluppi tecnici, sia per aiutarli nel lavoro (per soddisfare meglio le esigenze del cliente), sia come sviluppo delle competenze personali;
- *struttura organizzativa solida.* Il Gruppo ERM dispone di un asse dirigenziale ben definito composto da 8 soggetti: il presidente, il vice presidente, il direttore generale, il direttore finanziario, il consigliere generale, un direttore non esecutivo presidente del comitato remunerativo e due direttori non esecutivi. All'interno dei 135 uffici dislocati in circa 40 paesi del mondo sono presenti team di professionisti con un elevato mix di competenze tecniche e specifiche del paese. Nei 2 uffici italiani opera, per esempio, un team di 80 professionisti; in Belgio, dove sono ubicati 3 uffici, vengono impiegati 47 consulenti esperti nell'area ambiente, salute e sicurezza per rispondere alle esigenze del settore pubblico e privato; in Francia, sede di 3 uffici, è impiegato un gruppo di 50 consulenti esperti, ecc.;
- *gestione attenta del prodotto.* Le politiche ambientali di livello internazionale stanno diventando sempre più orientate verso i prodotti piuttosto che verso i processi, per questo le imprese hanno bisogno di reagire rapidamente per mantenere un vantaggio competitivo. La comunicazione diventa, quindi, un elemento essenziale per la gestione del prodotto offerto; per questo ERM ha messo a punto una serie di passaggi per la promozione e la comunicazione quali: strategie di informazione del prodotto, dichiarazione del prodotto, applicazione dell'etichetta eco-label e reporting ambientale.

I fattori di origine esterna che hanno permesso alla ERM di raggiungere il successo sono riconducibili all'ottimo rapporto con il territorio circostante e con le risorse locali.

## 6.4

### Indicazioni per le politiche

Anche nella nostra regione il segmento dei servizi terziari per l'ambiente sembra avere ampie opportunità di crescita. Un importante fattore di incentivo è rappresentato dalla domanda di enti pubblici locali e imprese, che scaturisce da normative attente alla tutela e dalla necessità di costruzione di un'immagine aziendale

fortemente legata alla preservazione del territorio. Il *public procurement* può avere, in questo contesto, una funzione importante di stimolo alla produzione e di diversificazione del rischio d'impresa. Le dimensioni produttive ottimali sembrano essere sovra locali, dato il forte contenuto tecnologico necessario.

L'apertura all'offerta di servizi qualificati in settori avanzati avviene attraverso la forte specializzazione tecnica del personale, percorsi di formazione professionale continua, una struttura organizzativa stabile, ma nello stesso tempo capace di flessibilità, dotata di supporto informatico e strumentale, in grado di stabilire contatti con il contesto locale delle imprese e delle istituzioni, nel quale trovare una propria riconoscibilità.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

ERM (a cura di) (2007), *ERM Annual Review: Delivering Sustainable Solution Worldwide*  
FEDERAZIONE ITALIANA DELLE IMPRESE DEL TERZIARIO AVANZATO E  
CONFINDUSTRIA SERVIZI INNOVATIVI E TECNOLOGICI (a cura di) (2008),  
*Primo Rapporto sugli Indicatori dei Servizi Innovativi e Tecnologici*, capp. 1-5  
<http://www.ambientesc.it/>  
<http://www.erm.com/>  
<http://www.erm.com/Italy>





## 7. NUOVE IMPRESE NELLE ICT

Una nuova generazione di imprenditori nei settori ad alta tecnologia: Dada.net  
Veronica Navarra

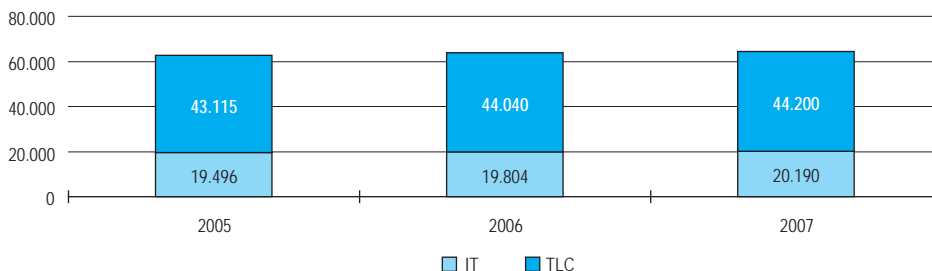
### 7.1 Il contesto

Il settore dell'informatica (K72) aggrega imprese che operano in comparti diversi dei servizi, assistenza informatica, produzione software e assistenza tecnica, tecnologie hardware, fino ai servizi internet più innovativi. Nel mercato dell'informatica la catena del valore è, infatti, costituita da numerosi passaggi. All'interno di ciascun sottosettore le aziende operano alla ricerca di nicchie di mercato che le contraddistinguono dal grande numero di soggetti che offrono soluzioni informatiche. All'interno di questo gruppo composito di aziende Dada.net si è affermata in ambito internazionale come azienda leader nel settore delle *internet company*.

Il settore dell'*Information and Communication Technologies* (ICT) è formato da due componenti essenziali: Informatica (Information Technologies-IT) e quello delle telecomunicazioni (TLC) (Graf. 7.1).

I dati Assinform<sup>56</sup> mostrano come nel 2007 il mercato aggregato dell'ICT (informatica + telecomunicazioni) ha raggiunto i 64.390 milioni di Euro (+0,9%). L'offerta italiana di informatica è costituita da oltre 400.000 addetti e da oltre 25.000 società di capitali, per un giro d'affari di 20 miliardi di Euro, pari al 2% del PIL.

Grafico 7.1  
MERCATO ITALIANO DELL'ICT 2005-2007  
Valori in miliardi di dollari



Fonte: Rapporto Assinform 2008

<sup>56</sup> Assinform è l'associazione nazionale -aderente al sistema Confindustria- delle principali Aziende di Information Technology operanti sul mercato italiano.

Il trend degli ultimi anni è segnato dalla crescita del settore dell'informatica tornato a trainare il mercato dopo un lungo periodo di maggiore dinamismo delle telecomunicazioni.

Se analizziamo il mercato italiano settoriale possiamo evidenziare che l'informatica ha raggiunto i 20.190 milioni di euro nel 2007, sull'onda del mercato *consumer* (cioè delle famiglie) e di un più moderato andamento degli investimenti IT da parte delle imprese.

La domanda *consumer* è, infatti, cresciuta nel 2007 del 10,5%, raggiungendo una quota di mercato complessiva del 5,2% sulla spinta della domanda di personal computer.

Quanto alle imprese, cui è ascrivibile quasi il 95% del mercato IT, è da rilevare che le dinamiche d'investimento, per quanto contenute, sono state positive in tutte le classi dimensionali. La ripartizione della domanda per dimensione d'impresa vede ancora largamente al primo posto le grandi, con oltre 250 addetti (con una quota di mercato del 56,8%), seguite dalle medie, con 20-249 addetti (24,9%) e dalle piccole sino a 49 addetti (18,3%), con una domanda ancora proporzionalmente molto inferiore al loro peso, sia in chiave di contributo al PIL che di occupazione.

Dal punto di vista della qualità della domanda, trainante continua a essere la crescita l'hardware, +4,8%, cui ha molto contribuito la persistenza della domanda di personal computer (+13,1% in unità e +5,5% in valore).

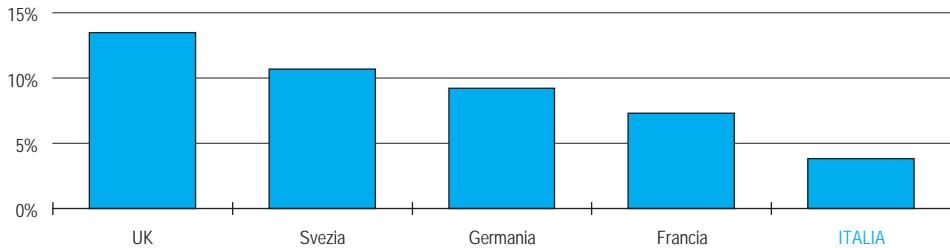
Il mercato italiano delle telecomunicazioni (apparati, terminali e servizi per reti fisse e mobili) ha generato un business di 44.200 milioni di euro, con un leggero incremento (0,4%) sul 2006. Hanno pesato la contrazione degli investimenti in apparati e infrastrutture (9.620 milioni, -0,7%) e il continuo calo dei servizi su rete fissa, che hanno cancellato gli effetti della continua, anche se oramai attenuata, progressione dei servizi su rete mobile, e della crescita dei servizi a valore aggiunto su entrambe le reti, fissa e mobile.

Le tendenze di medio periodo evidenziano il calo nelle componenti più mature -voce e trasmissione dati- solo parzialmente compensato dalle componenti legate ai servizi a valore aggiunto e alle connessioni Internet (2.780 milioni, +8,2%). Quanto a queste ultime, è positivo l'incremento del numero di accessi ad alta velocità, risultati a fine 2007 pari a 10,1 milioni (18,7%), 9,8 dei quali in modalità xDSL (+19,2%) e di circa 340mila su fibra ottica (+5,6%).

Nel complesso il peso della domanda *consumer* è la componente in crescita, oggi pari a poco meno del 64% (contro il 62,7 del 2006 e il 62,1% del 2005), per effetto di una domanda espressa dalle famiglie. Quella dell'utenza business è invece in contrazione, confermando una tendenza di lungo periodo legata in parte all'adozione di soluzioni di fonia su IP in parte alla rivisitazione al ribasso delle tariffe per servizi fissi e mobili.

La presenza sui mercati internazionali delle nostre imprese esprime la scarsa specializzazione settoriale del paese in un confronto con i principali paesi europei. In percentuale sul totale esportato l'ICT è poco presente in Italia (Graf. 7.2).

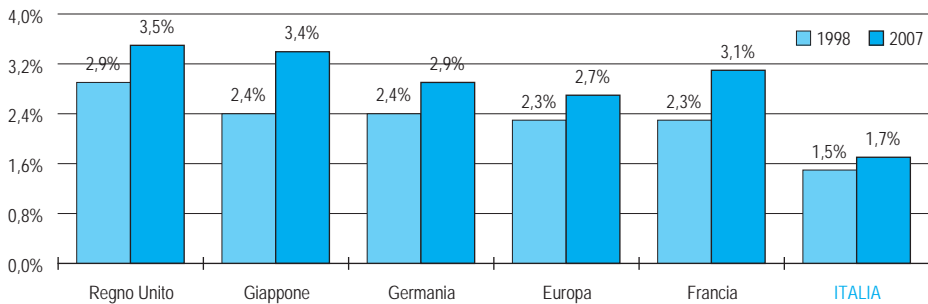
Grafico 7.2  
ESPORTAZIONI ICT SUL TOTALE ESPORTATO  
Valori %



Fonte: Rapporto Assinform 2008

Il confronto internazionale, pur sulla sola componente IT, purtroppo mette ancora una volta in evidenza il ritardo italiano, tanto in termini di valori assoluti che in termini di trend (Graf. 7.3).

Grafico 7.3  
INCIDENZA DEGLI INVESTIMENTI IT SUL PIL NEI PRINCIPALI PAESI. 1998-2007



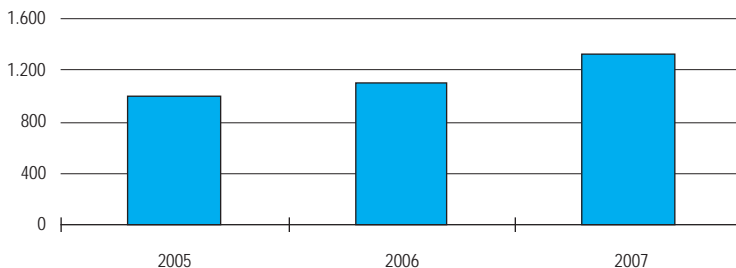
Fonte: Rapporto Assinform 2008

Come evidenzia il grafico 7.3 rispetto agli altri Paesi, Giappone e Regno Unito in particolare l'Italia rimane ferma in termini di spesa sul PIL praticamente agli stessi valori del 1998. Nel 2007 la media europea di spesa è risultata del 2,7%, con una crescita di 5 punti. Ma per il Giappone oggi l'incidenza dell'IT sul PIL risulta aumentata di 10 punti rispetto a dieci anni fa raggiungendo il 3,4% del valore, per la Francia gli 8 punti in più portano l'IT a rappresentare una quota del PIL pari al 3,1%, per la Gran Bretagna 6 punti in più significano una spesa IT pari a 3,5% del valore del PIL.

Il gap evidenziato dal confronto internazionale è da interpretare alla luce della correlazione, tra crescita degli investimenti IT e crescita della produttività evidenziata in letteratura. Basti pensare che fra il 2000 e il 2007 la crescita cumulata degli investimenti IT in Italia è stata inferiore all'1% e quella della produttività del 6,5%, mentre in Europa i valori corrispondenti sono risultati pari a 8,2 e 31,9.

Per quanto riguarda il mercato dei servizi di telecomunicazione, particolare importanza riveste la ripresa in Italia nel 2007 di Internet. La buona performance relativa ai servizi di accesso a Internet è spiegabile e direttamente legata alla crescita degli utenti. Infatti gli utenti internet mondiali hanno visto un incremento del 32% dal 2005 al 2007 (Graf. 7.4).

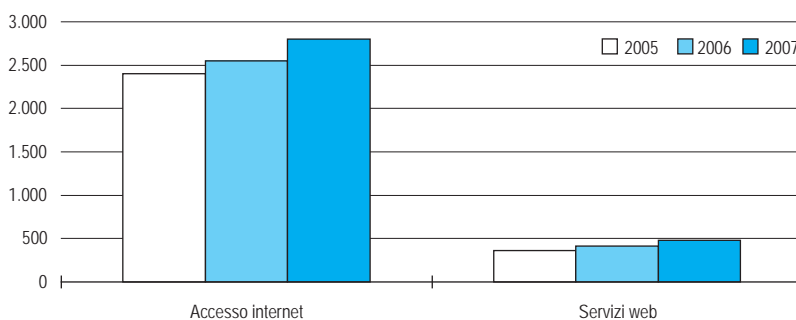
Grafico 7.4  
UTENTI INTERNET NEL MONDO  
Milioni di utenti



Fonte: Rapporto Assinform 2008

Tra i servizi a valore aggiunto prende sempre più consistenza il segmento dei servizi web (che includono anche l'*advertisement on line*). I ricavi totali del settore registrano un incremento del 32,4% negli ultimi tre anni (Graf. 7.5).

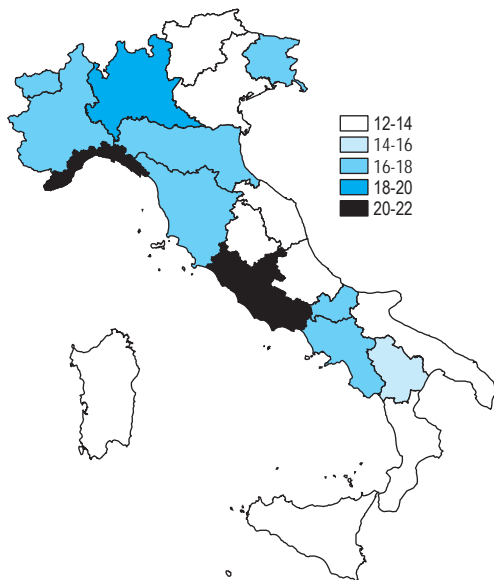
Grafico 7.5  
SERVIZI TLC  
Ricavi totali in Milioni di €



Fonte: Rapporto Assinform 2008

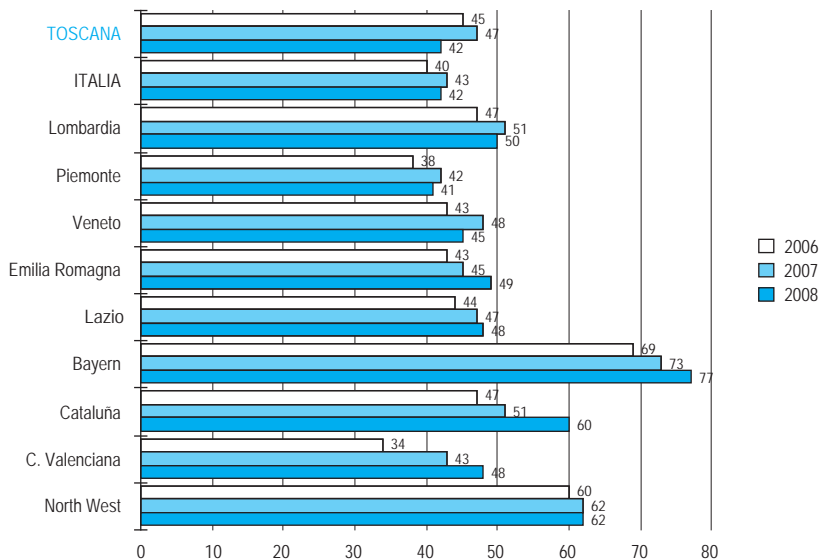
In particolare per quanto riguarda la nostra regione nel contesto europeo è possibile rilevare che quello toscano è un mercato che si sta muovendo lentamente, se confrontiamo la domanda espressa nella regione e la estensione della rete con quanto rilevabile nelle altre realtà europee (Fig. 7.6 e Graf. 7.7).

Figura 7.6  
% PENETRAZIONE BANDA LARGA (ACCESSI/POPOLAZIONE) - CONFRONTO REGIONALE



Fonte: dati Between (2008)

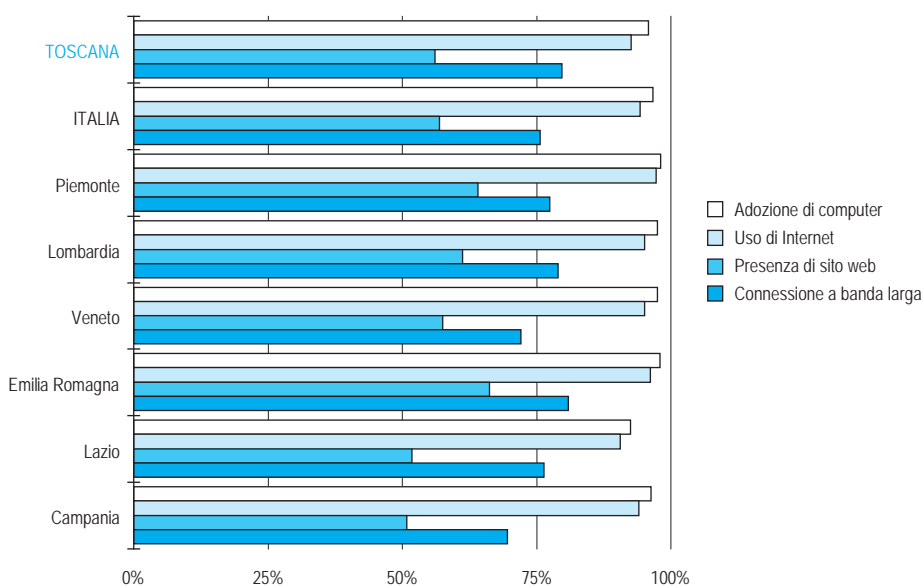
Grafico 7.7  
DIFFUSIONE DELLA RETE FRA LE FAMIGLIE



Fonte dati: Eurostat

Nel confronto tra imprese non si dispone di dati omogenei per le regioni europee di riferimento; tra le regioni italiane emerge tuttavia una situazione di sostanziale omogeneità interregionale per quanto riguarda l'informaticizzazione di base (adozione di computer e utilizzo di internet), mentre risultano maggiori le differenze relative alla diffusione di strumenti più avanzati (connessione a banda larga, utilizzo di siti web) (Graf. 7.8).

Grafico 7.8  
DIFFUSIONE DELL'ICT FRA LE IMPRESE CON PIÙ DI 10 ADDETTI



Fonte: Istat, 2007

## 7.2

### DADA.NET S.p.A., caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

- *La realizzazione della buona pratica*

Dada S.p.A. è leader internazionale nei servizi di Community ed Entertainment usufruibili via web e mobile, nonché nei servizi di Domini, Hosting e soluzioni avanzate di Advertising online. Dada è oggi il punto di riferimento per 12 milioni di utenti che da oltre 40 paesi del mondo si esprimono attraverso il loro “personal space” per condividere pensieri, immagini, musica e video. Il Gruppo inoltre, vanta 840.000 domini in gestione con una crescita di 22.000 nuove registrazioni al mese.

Dada è quotata al mercato MTA di Borsa Italiana tra i suoi azionisti figurano, oltre al *management* e ai soci fondatori con il 12,54% del capitale, il Gruppo RCS che possiede il 46,54%. Il gruppo conta attualmente oltre 600 collaboratori e ha sedi a Firenze, Milano, Bergamo, New York, Barcellona, Londra, Worcester, San Paolo, Rio de Janeiro.

Oggi Dada è organizzata attorno a 2 aree di business: Dada.net (servizi di *com-*



*munity & entertainment* focalizzati sulla musica) e DadaPro (servizi professionali per la presenza e la pubblicità in Rete).

L'esperienza di Dada è maturata in oltre 10 anni attraverso la gestione di superEva ([www.superEva.it](http://www.superEva.it)) e di Clarence ([www.clarence.com](http://www.clarence.com)), uno tra i primi network di portali rivolti al grande pubblico, che nel tempo si sono evoluti da "Web Portal generalisti" a portali capaci di offrire un mix di prodotti e servizi multicanale, tutti legati al mondo dell'*entertainment*. L'offerta di Dada rivolta all'utenza finale è espressa attraverso la *community* Dada.net ([www.dada.net](http://www.dada.net)) e caratterizzata da un insieme di prodotti e servizi digitali di "Mobile Entertainment" e di "Community", fruibili sia da PC, sia da dispositivo Mobile -attraverso il canale SMS/MMS e la presenza sui 'Deck', ovvero i microportali dei principali operatori di telefonia cellulare.

Dada S.r.l. nasce nel gennaio del 1995 dall'iniziativa imprenditoriale e professionale di Paolo Barberis, Angelo Falchetti, Jacopo Marellò e Alessandro Sordi dopo anni di ricerca nel campo della comunicazione digitale.

Acronimo di Design Architettura Digitale Analogico, Dada si propone subito di ideare una città virtuale e interattiva nella quale poter vivere la rete in forme innovative. Dada avvia così la propria attività con l'offerta di un servizio di connettività a pagamento e lo sviluppo di un portale, Dada Web City, che si presenta come il luogo in cui i naviganti trovano spazio per sviluppare gli interessi più diversi.

Nel 1997, Dada propone al mercato italiano le prime soluzioni per il commercio elettronico attraverso la propria Web Agency "Dada Work Shop", un vero e proprio atelier creativo dove viene mixata tecnologia e fantasia a servizio della comunicazione. Per rispondere alle esigenze di un mercato in costante evoluzione, la Società amplia la gamma dei servizi offerti e diviene in breve tempo una *Internet Company* globale. Dada è fra i primi operatori italiani a proporre servizi e prodotti a valore aggiunto nell'ambito di *hosting*, *housing* e *web development* professionale.

Il posizionamento di Dada quale *Internet Company* d'avanguardia viene confermato dalla scelta di ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) che nel giugno 1999 ha individuato Dada quale prima Società italiana ammessa allo Shared Registry System per la registrazione dei domini generali .com, .org e .net. La creazione del portale [www.domini.it](http://www.domini.it), espressamente dedicato a chi, privato o impresa, desidera registrare uno o più domini sia italiani che internazionali, diventa così una delle principali porte di accesso italiane per essere presenti in Rete.

Tappa fondamentale nella storia di Dada è il 1999 con la nascita di superEva, all'origine primo sistema integrato di motori di ricerca italiano con linguaggio naturale e prestazioni sofisticate, tra cui l'indicazione della percentuale di successo della ricerca. Il 29 giugno del 2000, Dada viene quotata al MTAX di Borsa Italiana (ex Nuovo Mercato): da allora ha varato un importante piano di acquisizioni che le ha permesso di strutturarsi in un gruppo articolato quale è oggi il gruppo Dada. Nel 2006 Dada ha rivisitato completamente la propria strategia di *branding* in direzione della semplicità, della convergenza e dell'internazionalizzazione. "Dada.net" è diventato il brand che unifica, caratterizza e declina l'intera offerta *consumer*; da un unico dominio ([dada.net](http://dada.net)) si ha accesso all'universo delle *community* e dell'intrattenimento. Anche i nuovi logotipi di Dada -più vivaci ed attraenti, ludici ed emozionali- segnalano l'evoluzione della società. Il 2006 ha visto inoltre l'acquisizione della società Nominalia S.L. -leader in Spagna nei servizi di registrazione domini e di *hosting*, l'acquisizione di Upoc Networks Inc. - *player* storico nel mercato USA dei servizi

a valore aggiunto per Internet e telefonino, il completamento dell'acquisizione di Register.it S.p.A, infine l'acquisizione di Tipic Inc., primario operatore a livello internazionale nel settore dei *blog* e del *social networking* attraverso i brand Splinder, leader indiscusso in Italia nei *blog* e una delle più ricche risorse di *user generated content* del nostro paese, e Motime, l'omologo servizio storicamente presente nel panorama americano. Nel febbraio 2007 Dada acquisisce il 30% di Bloglo il network di blog verticali più frequentato a livello nazionale. Nel luglio 2007 Dada completa l'acquisizione di Namesco Ltd., player di riferimento in UK nel settore dei domini e dell'hosting. Il 16 luglio 2007, infine, è stata annunciata la creazione della *joint venture* "Dada Entertainment LLC", frutto dell'alleanza tra Dada e Sony BMG Music Entertainment.

Nel corso del 2008, Dada ha riorganizzato le sue attività attorno a 2 aree di *business*: Dada.net, dedicata ai servizi di *community & entertainment*, e DadaPro, in cui sono confluite le attività della precedente divisione Dada.adv, dedicata ai servizi professionali per la presenza e la pubblicità in Rete.

Al di là delle ottime *performance* aziendali interessa sottolineare la dimensione internazionale dell'impresa. A livello geografico, il fatturato generato dal comparto estero ha rappresentato il 45% dei ricavi consolidati nel 2008. La crescita internazionale è stata conseguita grazie al rafforzamento in Paesi già operativi -significativo continua ad essere il contributo dei mercati spagnolo e brasiliano- e all'apertura dell'attività in nuovi mercati -positivi sono stati i primi riscontri conseguiti dopo il lancio di Dada.net in India e Indonesia.

- *Le ragioni del successo*

I punti di forza che hanno consentito a Dada di confermarsi azienda leader in un mercato dinamico ed in costante evoluzione come quello dell'ICT risiedono principalmente nelle seguenti determinanti:

- *management* giovane;
- capacità di anticipare le esigenze del mercato;
- capacità creativa;
- internazionalizzazione;
- *first generation*;
- rapporti con le università.

#### *Management giovane*

L'idea imprenditoriale di Dada nasce e si realizza grazie alle capacità ed alla creatività di un *management* giovane, che ha saputo sfruttare al meglio le proprie competenze, ma soprattutto la propria intuizione, investendo in un'idea imprenditoriale che si è rivelata di notevole successo.

Come mostra la tabella 7.9 il *management* della società è composto da giovani di un'età compresa tra 33 e 40 anni. La società nasce, infatti, da un'idea di Paolo Barberis che nel 1995 insieme a Alessandro Sordi, Angelo Falchetti e Jacopo Marello, dopo diversi anni di ricerca nel campo delle comunicazioni digitali, danno vita a DADA. I giovani imprenditori sono architetti, che hanno sviluppato da subito il tema della progettualità applicata agli spazi virtuali. La presenza di un team di giovani al vertice aziendale può aiutare a rendere l'organizzazione più flessibile e più disponibile al cambiamento.

Tabella 7.9  
COMPONENTI DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE AL 10 MARZO 2008

Nome e Cognome	Luogo e data di nascita	In carica dal
Paolo Barberis	La Spezia 08/12/1967	21/04/2006
Marco Argenti	La Spezia 16/03/1967	21/04/2006
Angelo Falchetti	Senigallia (AN) 14/09/1967	21/04/2006
Salvatore Amato	Firenze 23/05/1956	21/04/2006
Danilo Vivarelli	La Spezia 06/06/1964	21/04/2006
Raffaello Napoleone	Roma 30/10/1954	21/04/2006
Monica Alessandra Possa	Milano 18/10/1964	27/07/2007
Riccardo Stilli	Sanremo (IM) 01/06/1962	09/11/2006
Giorgio Valerio	Milano 13/07/1966	21/04/2006
Barbara Poggiali	Milano 04/03/1963	21/04/2006
Lorenzo Lepri	Roma 11/12/1971	21/04/2006
Pietro Varvello	Vigevano (PV) 18/07/1965	21/04/2006
Roberto Ravagnani	Monza (MI) 04/05/1968	09/11/2006

### *Capacità di anticipare le esigenze del mercato*

La capacità di proposizione e vendita e la capacità di supporto sono le componenti fondamentali per un *player* ICT globale.

Per affrontare la competizione globale, le aziende devono adattarsi alle mutate condizioni del mercato, riconoscendo sempre maggiore valore al servizio offerto.

Negli ultimi anni si è assistito a un progressivo livellamento tecnologico *worldwide* dell'offerta di beni durevoli, a cui le aziende hanno reagito attraverso la proliferazione delle personalizzazioni fornite al cliente, nel tentativo di fidelizzarlo. Ciò da una parte ha reso più complessa la gestione dei processi di *delivery* e dall'altra ha contribuito a erodere sempre più i margini del settore, in presenza di una congiuntura macroeconomica sfavorevole per le imprese europee. Risulta decisivo rivedere il posizionamento competitivo dell'azienda, abbandonando la tradizionale focalizzazione sul prodotto e perseguendo strategie di diversificazione dell'offerta. Il mercato premia, in particolare, i *competitor* che contribuiscono alla creazione di valore nella filiera produttiva dei propri clienti. La leva per questo cambiamento risiede nell'originalità dell'azienda e nella capacità di passare da una cultura orientata ai costi a una cultura di servizio al cliente. L'incessante ricerca dell'innovazione deve trascinare tutti i singoli attori presenti nella catena del valore, dai fornitori ai clienti.

I punti di forza che distinguono la community Dada.net da altri *social network* attivi in ambito internazionale derivano dalla convergenza di un vasto numero di applicazioni -dall'*entertainment/infotainment* al *social networking* al *dating*- in una unica offerta omnicomprensiva ad abbonamento, fruibile sia da Internet che dal telefonino. Dada riesce a raggiungere i propri clienti target con una proposta innovativa, completa ed integrata.

Esempio di questa capacità è stato il lancio di "Dada-The Music Movement" La nuova offerta digitale messa a punto dall'azienda *social music community* che conferma l'attenzione ad anticipare i trend e le esigenze degli utenti Internet. La *social music community* rappresenta la logica evoluzione ed il naturale completamento dell'offerta Dada e consente all'azienda di entrare in uno dei mercati a più alto potenziale ma al tempo stesso più complessi che la Rete sta generando.

### *Capacità creativa*

I continui cambiamenti degli ultimi decenni (incessanti innovazioni tecnologiche, globalizzazione dei mercati, consolidamento del commercio su internet, l'apparizione di concorrenti da paesi a basso costo, le sempre maggiori esigenze della clientela, l'accelerazione sia delle innovazioni che delle imitazioni) hanno avuto forte impatto sulle aziende e hanno impresso un'accelerazione generale al mondo e alle organizzazioni. L'immobilismo dei decisori in tempi di forti cambiamenti, accanto all'assenza di strategie ben definite come anche all'incapacità d'innovare, hanno portato soprattutto negli ultimi anni a una serie di fallimenti.

La qualità e l'efficacia del *know-how* sviluppato in Dada hanno dato risultati importanti. L'unione tra elemento creativo e competenze tecnologiche con il 2002 è stato capitalizzato in dadAD, la concessionaria interna di pubblicità. Inoltre nel 2006 Dada rivisita completamente la propria strategia di *branding* in direzione della capacità di comunicazione al destinatario finale.

### *Organizzazione aziendale e strategia da azienda leader*

A partire da fine aprile 2008 Dada ha proposto una riorganizzazione attorno a due aree: Dada.net (servizi di *community & entertainment* focalizzati sulla musica) e DadaPro, al cui interno confluiscono le attività di Dada.Adv (raccolta e vendita di *advertising* su web e mobile) e della preesistente Dada.Pro (servizi professionali per la presenza in Rete). Tale integrazione amplia la catena del valore nei servizi offerti da Dada: la nuova business unit DadaPro sarà in grado di mettere a disposizione degli oltre 250.000 clienti business attualmente gestiti in Europa un bouquet di servizi completo ed integrato che va dalla registrazione del dominio e protezione dello stesso su web, sino alla pianificazione della pubblicità in rete o sul cellulare in *self-provisioning*. La nuova DadaPro è quindi la risposta a questa sfida globale e rappresenta un modo diverso di concepire la presenza in Rete delle piccole e medie imprese e dei Professionisti, proponendosi come l'Advertising Agency del futuro.

Questa strategia di continuare sempre il percorso innovativo rispecchia "l'imprenditore di crescita", secondo Paolo Barberis "è colui che, anche quando ha portato l'azienda a una certa dimensione, cerca nuove strade per continuare a crescere, per esempio mediante espansione internazionale, acquisizioni, alleanze".

### *Internazionalizzazione*

Dada è attiva, oltre che in Italia, anche negli Stati Uniti, attraverso la controllata Dada USA, in Spagna, attraverso la controllata Dada Iberia, in Brasile attraverso la controllata Dada Brasil, in Cina attraverso la controllata Dada China e in Portogallo, Germania, Regno Unito, Francia, Belgio, Olanda, Austria, Ungheria, Repubblica Ceca, Canada, Australia, Indonesia, India, Messico, Argentina, Cile, Colombia e Uruguay.

Le attività internazionali hanno rappresentato il 47% dei ricavi consolidati di Dada nel primo trimestre 2007 (rispetto al 31% registrato nel corso del primo trimestre dell'anno precedente) e i mercati con la crescita più significativa sono USA, Spagna e Brasile; da quest'ultimo in particolare proviene circa il 21% degli utenti.

Dada è stato il primo operatore a lanciare in Brasile servizi di *community & entertainment* sia via web che via telefonia mobile ed ha stipulato accordi con le principali compagnie telefoniche quali Tim Brasil, Brasil Telecom, Vivo e Oi.

Questa capacità di affermarsi in un mercato globale consente all'azienda di differenziare di ampliare il proprio mercato di riferimento. Dato il settore di riferimento dell'azienda questo aspetto diviene fondamentale: competere a livello internazionale su un mercato naturalmente globale come quello dei servizi internet diviene fattore strategico dal quale non è possibile prescindere.

#### *First generation*

Dada nasce nel 1994 come una piccola società di capitali, senza alcun apporto di finanziatori esterni. I giovani imprenditori sono riusciti, grazie alle loro capacità e grazie ad un servizio interessante, ad autofinanziarsi attraverso la vendita degli abbonamenti internet, fino ad arrivare nel 1999 ad una massa critica di fatturato consistente. Ed è solo in questo momento che arriva l'apporto di capitali esterni (Poligrafici editoriale), con investitori che hanno compreso e supportato il potenziale della società.

#### *Rapporti con le università per il capitale umano*

Il rapporto di Dada con l'università risulta molto stretto ed importante. La società, è, infatti, alla continua ricerca di figure professionali altamente specialistiche ed al tempo stesso giovani e motivate. Le ricerche e l'avanzamento delle tecnologie nel settore avvengono in modo molto rapido ed è necessario per l'azienda riuscire a reperire risorse umane qualificate ed in continuo aggiornamento. L'università in questo senso ricopre il suo ruolo primario di bacino di formazione di nuovi talenti. Dada ha stretto numerosi accordi con diverse università italiane proprio rivolti ad agevolare questo incontro.

Inoltre da sottolineare come l'idea stessa di Dada sia nata dall'incontro di quattro giovani laureati dell'Università di Firenze. In questo caso l'università ha giocato un ruolo di catalizzatore di idee, di spazio pubblico, luogo di incontro che ha dato vita ad una realtà imprenditoriale.

### 7.3

#### La comparazione internazionale, Lycos Europe (USA)

Rispetto ai *competitor* americani (Yahoo e Lycos) Dada sconta l'iniziale riferimento al mercato italiano, di minori dimensioni e con trend di crescita meno esplosivi, nonché vincolato dal fattore linguistico. Questi vincoli sono stati, per altro, successivamente ampiamente superati.

Lycos, presente sul mercato europeo con Lycos Europe, potenziale *competitor* a scala internazionale, rappresenta una delle principali internet *company* mondiali. I siti di Lycos sono la seconda destinazione in Europa con oltre 25 milioni di pagine giornaliere e 18 milioni di utenti attivi al mese.

Lycos Europe è uno dei più importanti sviluppatori di portali in Europa e *advertiser online*, gestendo una rete di siti in sette lingue in Europa e USA. Con una combinazione aziendale di ricerca, servizi di comunicazione, *community online*, canali tematici, accesso Internet, *shopping*, sviluppo di *homepage* e registrazione di domini, LYCOS si rivolge ad una vasta tipologia di target.

Lycos Europe nasce nel 1997 da una *joint venture* tra Lycos Inc. (USA) e

Bertelsmann AG (Germania). La Bertelsmann AG è un gruppo internazionale attivo nel campo dei media e della comunicazione che ha centrato il proprio business nella produzione e distribuzione di contenuti unitamente alla realizzazione di servizi a supporto del settore della comunicazione. Si tratta, quindi, di un gruppo editoriale multimediale integrato, che persegue lo sviluppo di tutti i mezzi di informazione a livello nazionale e internazionale. La Società è attiva nel settore dei quotidiani, dei periodici, dei libri, nei comparti dei *new media*, della tv digitale e della radiofonia, oltre ad essere tra i primari operatori nel mercato della raccolta pubblicitaria e della distribuzione.

Quindi come nel caso di Dada assistiamo all'incontro di due realtà, quella editoriale e dei media, e quella relativa ai servizi internet che danno luogo ad una società altamente competitiva.

Il focus dell'azienda nel 2007 è stato centrato nello sviluppo e nell'aggiornamento dei prodotti innovativi, in particolare di Lycos iQ, la nuova community lanciata dall'azienda dove gli utenti si incontrano per creare un luogo di scambio di informazioni. È l'equivalente prodotto di *yahoo answers*, lanciato appunto dalla concorrente americana.

Le attività principali dell'azienda riguardano i motori di ricerca, dove sono presenti investimenti in attività di ricerca e sviluppo, lo *shopping on line* comunicazione e *communities on line* ed il *web hosting* e registrazione domini.

I 37,8 milioni di utenti Lycos si distribuiscono nelle componenti *advertising*, servizi a pagamento e del settore shopping. Nell'ultimo periodo si assiste al consolidamento di Mentasys, la società specialista nella soluzione per gli acquisti *on line*, acquisita da Lycos Europe nell'ottobre del 2006. L'operazione ha consentito di unire la tecnologia di Mentasys, altamente apprezzata per le sue soluzioni di supporto all'acquisto *on line*, con la già presente piattaforma di Lycos Europe.

Al centro dell'attività le funzioni di *marketing* a sottolineare l'importanza strategica che l'azienda attribuisce a queste attività per il supporto alla crescita dei nuovi prodotti e servizi lanciati sul mercato.

Un altro importante fattore che risulta dall'analisi del rapporto annuale è l'investimento costante nello sviluppo delle risorse umane. Nel 2007 Lycos Europe contava 697 dipendenti sul territorio europeo. La ricerca avviene tra personale altamente qualificato con *background* ed interessi diversi in modo tale da poter coprire le necessità aziendali nei diversi settori di intervento. L'attrazione di nuovi talenti avviene in tutta Europa ed è spinta dai nuovi progetti che l'azienda sviluppa ogni anno. La creatività, la continua innovazione e formazione per i dipendenti sono la base per una forza lavoro dinamica ed ispirata al cambiamento ed all'innovazione.

Questa breve analisi mostra dei punti di contatto tra la realtà toscana di Dada e quella internazionale di Lycos Europe. Si tratta di due realtà volte costantemente all'accrescimento e orientate all'innovazione. Lo sviluppo di nuovi prodotti e servizi rappresenta uno dei fattori critici di successo per le due *internet company*. Le attività di ricerca e sviluppo giocano un ruolo importante unitamente ad un investimento costante nelle risorse umane, fattore che riveste un ruolo fondamentale nella politica aziendale di entrambe le imprese.



Un ulteriore punto di contatto è rappresentato da una strategia comune alle due *company*, volta a realizzare acquisizioni ed accordi commerciali con lo scopo di creare *partnership*, che consentano di garantire una posizione di *leadership* nel proprio comparto. È il caso dell'accordo con la Sony per Dada, che le ha permesso di giocare un ruolo di *player* dominante nel settore dell'*entertainment* e della musica *on line* ed è stato il caso dell'acquisizione di Mentasys per Lycos per quanto concerne il settore dell'*e-commerce*. Con questa acquisizione Lycos Europe è riuscita a raddoppiare le capacità di sviluppo e di innovazione e si attendono elevate sinergie fra le due società per realizzare una tecnologia di *shopping search* all'avanguardia.

Diversa, invece risulta la fase di *start-up*. Nel caso di Dada si tratta di un'azienda di prima generazione nata da una idea innovativa che è stata trasformata in una impresa di successo. Successivamente l'incontro con un grande e consolidato gruppo editoriale ha permesso all'azienda di diventare una *company* di dimensioni internazionali. Mentre Lycos Europe nasce da una *joint venture* tra Lycos USA, che aveva già affermato le proprie potenzialità ed il gruppo editoriale tedesco.

#### 7.4 Indicazioni per le politiche

I fattori determinanti che hanno portato Dada.net ad essere un'azienda leader nel settore informatico e dei servizi internet ad alto valore aggiunto sono i seguenti:

- la capacità di trasformare una idea innovativa basata su tecnologia internet in una attività imprenditoriale, senza l'apporto di finanziamenti esterni;
- gestione ottimale delle competenze aziendali. L'azienda ha saputo sfruttare sia le competenze interne dei propri fondatori sia attrarre nuove risorse attraverso anche il rapporto con le università. In questo modo è stato possibile creare *business unit* altamente specializzate con competenze specifiche in relazione al proprio target di riferimento;
- strategia globale dell'impresa che da un lato ha capito l'importanza di non guardare solamente al mercato interno, ma puntare anche sui mercati esteri, e dall'altro ha saputo intraprendere una strategia di *partnership* sia tecnologica che commerciale in grado di garantire la crescita e lo sviluppo aziendali e di rafforzare la propria presenza come impresa leader nel settore;
- continua attenzione allo sviluppo di nuovi prodotti e servizi e costante investimento in attività di ricerca.

Le indicazioni vanno nella direzione, quindi, di:

1. agevolare la capacità innovativa e la creatività d'impresa incentivando la sensibilità ai prodotti meno tradizionali e l'attenzione alle tecnologie;
2. valorizzare l'università -ancora capace di costituire humus di capacità intellettuali;
3. sviluppare le relazioni tra questa e l'impresa;
4. creare le condizioni finanziarie e umane per una maggiore propensione al rischio d'impresa, tanto maggiore in settori nuovi e ad elevata specializzazione tecnologica;



5. garantire la *'technology literacy'*, ovvero l'alfabetizzazione tecnologica, come preconditione per l'avvicinamento alle tecnologie.

Dalla analisi dei due casi emerge chiaramente che la base del successo aziendale risiede nella capacità innovativa. L'innovazione consente di riorganizzare i fattori produttivi e creare nuovi mercati. Il vigore ed il dinamismo dell'economia locale dipendono dalla capacità delle aziende che operano nel territorio di adattarsi ai cambiamenti del mercato introducendo prodotti e servizi innovativi attraverso l'applicazione di tecnologie all'avanguardia. Questa capacità dell'impresa molto spesso è il risultato della capacità e sensibilità del proprio *management* a rispondere ai segnali del mercato, ma è anche vero che l'innovatività non è soltanto fattore di successo per l'azienda, ma anche per l'intero sistema economico nel quale è inserita. La dimensione locale dell'innovazione stimola l'impresa a superare l'inerzia della dipendenza da un percorso di business tradizionale, sia di tipo tecnologico che organizzativo, favorendo, quindi azioni a forte tasso di creatività e di rischio. In questo modo è possibile creare uno scambio continuo bidirezionale e creativo di informazione e conoscenza tra il territorio e l'impresa. L'impresa trasferisce all'esterno domanda di innovazione, di capitale umano e finanziario. L'ambiente esterno risponde fornendo nuove conoscenze innovative, nuovo personale di talento, strumenti finanziari mirati. Questo significa che è necessario agire sulle funzioni critiche che trasformano la conoscenza in valore economico.

Negli ultimi anni è emersa anche in Italia l'importanza del *venture capital* quale strumento di finanziamento dello sviluppo delle imprese e quale forma di investimento con prospettive di alto rendimento. In particolare si è manifestata la necessità, da parte delle piccole e medie imprese, di essere supportate da investitori caratterizzati da una elevata competenza in materia di rischio imprenditoriale e da un'intensa partecipazione a tutti gli aspetti collegati alla definizione e all'organizzazione degli obiettivi ultimi dell'investimento.

Il *venture capital* rappresenta, infatti, il propellente essenziale per finanziare l'innovazione, soprattutto nell'*information technology*. Negli Stati Uniti, ma anche in Europa, il *venture capital* spinge la crescita dei settori più innovativi con la nascita di nuove imprese informatiche, di Internet, della società della conoscenza e di alta tecnologia.

In Italia questa risulta una forma di finanziamento dell'innovazione ancora poco sfruttata. Ciò è dovuto principalmente alla mancanza di un sistema orientato all'innovazione e di professionalità adeguate, ma anche dalla specializzazione in settori tradizionali che poco attraggono i *venture capitalist*, rivolti a segmenti dall'elevata profittabilità potenziale. All'inizio degli anni 2000 si è assistito alla nascita di diversi fondi, per la maggior parte gestiti da investitori finanziari con scarsa esperienza specifica. Al manifestarsi delle prime difficoltà collegate alla crisi che ha investito la Net Economy questi fondi si sono immediatamente ritirati o hanno completamente riconvertito la loro strategia di investimento accumulando e generando perdite talvolta ingenti. Negli Stati Uniti e in Europa l'impatto di questa crisi è stato assorbito nei 12-24 mesi successivi; in Italia si è prolungato per 4-5 anni proprio per la mancanza di operatori specializzati e per la scarsa sensibilità delle istituzioni finanziarie nell'operare per ridare fiducia ai mercati. Tuttavia in Italia, ed in Toscana in particolare la spinta all'innovazione è presente in settori diversi e il *venture capital* può giocare un ruolo importante.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- AIFI (2004), *Manifesto per sostenere la nascita e lo sviluppo di nuove imprese high tech*, Egea, Milano
- ASSINFORM (2008), *Rapporto Assinform sull'Informatica, le Telecomunicazioni e i Contenuti Multimediali*
- BARONCELLI A. (2001), *Percorsi imprenditoriali generati nell'Università - il fenomeno degli spin-off accademici*, Clueb, Bologna
- BARTEZZAGHI E., SPINA G., VERGANTI R. (1999), "Organizzare le PMI per la crescita", *Il Sole 24 ore*, Milano
- BELLINI N., PAMMOLLI F., PICCALUGA A. (2001), "Il ruolo dell'università nei processi di constituency-building per l'innovazione industriale e territoriale", in Paganetto L., Pietrobelli C. (a cura di), *Scienza Tecnologia e Innovazione quali politiche*, Collana del Ceis-Tor Vergata Roma, Il Mulino, Bologna
- BHIDE A. (2000), *The Origin and Evolution of New Business*, Oxford University Press, New York
- CHESBROUGH H., ROSENBLOOM R. S. (2002), "The role of the Business Model in capturing value from innovation: evidence from Xerox Corporation's technology spin-off companies", *Industrial and Corporate Change*, vol. 11, 3, pp. 529-555
- COPE J. (2005), "Toward a Dynamic Learning Perspective of Entrepreneurship", *Entrepreneurship: Theory and Practice*, vol. 29, 4, pp. 373-397
- DEMATTE' C. (2000), "Crucialità della finanza negli start-up della Nuova Economia", *Economia & Management*, Milano
- EISENHARDT K.M. (1989), "Building theories from case studies research", *Academy of Management Review*, vol. 14, 4, pp. 532-550
- GERVASONI A. (2004), *Dall'idea all'impresa: il ruolo degli incubatori*, Guerini e Associati, Milano
- IPPOLITA GROUP (2007), *Luci e Ombre di Google - Futuro e Passato dell'industria dei metadati*, Nuova Serie Feltrinelli, Milano
- VITALE M. (2001), *Sviluppo e Spirito d'Impresa*, Il Veltro Editrice, Roma
- [www.zeroweb.it](http://www.zeroweb.it) *Venture capital: quale futuro per chi finanzia l'innovazione in Italia?* 2007
- [www.punto-informatico.it](http://www.punto-informatico.it) *13 anni di Dada* 2008
- [www.lycos-europe.it](http://www.lycos-europe.it)
- [www.dada.net](http://www.dada.net)
- [www.lineaedppmi.it](http://www.lineaedppmi.it)
- [www.lgeneration.net](http://www.lgeneration.net)
- [www.webnews.it](http://www.webnews.it)



8.  
**VALORIZZAZIONE E SVILUPPO DELLE COMPETENZE DELL'ARTIGIANATO**  
Cooperazione d'impresa per la competitività e la sostenibilità: Consorzio Vera  
Pelle Italiana Conciata a Vegetale  
*Simone Falorni e Silvia Sassetti per Fondazione Toscana Sostenibile*

8.1  
**Il contesto**

Il settore conciario italiano è leader a livello internazionale, strategico per manufatti “made in Italy” ed esportatore per 3.34 miliardi di Euro, pari a due terzi del fatturato. Conta circa 2.501 aziende nel 2007 ed occupa un totale di 30.563 addetti. Le aziende sono concentrate per la gran parte nei 4 distretti conciari dislocati sul territorio nazionale: 1) Turbigo-Castano Primo in Lombardia, 2) Arzignano in Veneto, 3) Santa Croce sull'Arno-Ponte a Egola in Toscana e 4) Solofra in Campania.

Le tendenze di medio periodo, nonostante le molte difficoltà del settore, sono rivolte ad un aumento dell'occupazione, imputabile alla crescita della domanda di personale da parte delle aziende più grandi e strutturate, e alla riduzione nel numero di unità produttive, che, oltre al fisiologico fenomeno di concentrazione in atto da alcuni anni, deriva principalmente dalle difficoltà reddituali di alcune lavorazioni conto terzi.

Nel panorama italiano le concerie venete rappresentano il più importante polo produttivo del Paese, con un'incidenza del 54,4% sul totale nazionale, in Toscana si concentra il 26,7% della produzione italiana; il distretto campano ha nel corso dei primi anni 2000 particolarmente sofferto della congiuntura negativa (*Fonte: UNIC anni vari*).

I principali mercati di destinazione delle esportazioni sono la Russia e i Balcani, l'Estremo Oriente, i paesi aderenti al NAFTA, i paesi dell'Unione Europea (*Fonte: UNIC 2006*).

Il settore conciario italiano, che conta oltre 2.501 aziende, ha una dimensione media di circa 12,21 addetti per azienda. Nella struttura organizzativa del settore prevalgono figure professionali di tipo tecnico-produttivo (82%), dato giustificato dalla natura dell'attività che, per lo svolgimento della maggior parte delle mansioni, richiede un lavoro manuale. I dirigenti e gli impiegati costituiscono rispettivamente una percentuale del 2% e del 15%.

I livelli di scolarità rispecchiano la struttura organizzativa: l'80% degli addetti non è in possesso di diploma di istruzione secondaria superiore, a dimostrazione del fatto che il settore richiede esperienza sul campo, a prescindere dal possesso di un titolo di studio.

La distribuzione per età è abbastanza omogenea, la presenza significativa di giovani under 35 dimostra che il settore mantiene l'attrattività nei confronti delle nuove leve, assorbendo costantemente nuovo personale.

Nel 90% dei casi il rapporto di lavoro è regolato da un contratto a tempo indeterminato. Il valore leggermente più basso (86%) registrato nel distretto toscano, è da ricondursi allo stretto legame di questa produzione con il mondo della moda e la sua stagionalità, da cui scaturisce la necessità di un più elevato numero di addetti a tempo determinato (9%) (*Fonte: UNIC 2006*).

### *Settore conciario e ambiente*

In un'ottica di sostenibilità dello sviluppo e di tutela ambientale, il settore conciario si distingue per il crescente spazio concesso alla ricerca applicata per consentire la messa a punto di processi innovativi a basso consumo e che permettano il riciclo di sottoprodotti di lavorazione. Le ricerche puntano soprattutto al miglioramento delle tecnologie ambientali per il contenimento dell'inquinamento e al riutilizzo delle acque inviate alla depurazione, nonché alla riduzione della matrice proteica degli scarti e dei fanghi di depurazione.

Il crescente numero delle imprese conciarie che hanno ottenuto la certificazione secondo gli standard ambientali e di quelle che riescono a mantenerla (ad oggi sono circa 32) sono altri elementi che sottolineano l'aumento di sensibilità nei confronti della tutela ambientale (*Fonte: UNIC 2006*).

### *Approvvigionamento e scarichi idrici, depurazione acque e costi di depurazione*

L'approvvigionamento dell'acqua a uso industriale avviene per l'80% dei casi attraverso i pozzi interni agli stabilimenti e per il 20% tramite acquedotti industriali. Il consumo specifico per unità di prodotto, espresso in litri consumati per metro quadro di pelle prodotta, si attesta su valori pari a 121,79 (l/m<sup>2</sup>) per il 2005 ed a 113,33 (l/m<sup>2</sup>) per il 2006, a dimostrazione di una maggiore efficienza nell'utilizzo della risorsa idrica e una riduzione degli sprechi grazie ad una migliore depurazione delle acque industriali.

La depurazione delle acque è organizzata, nella maggior parte dei casi, in aggregazioni consortili che gestiscono depuratori centralizzati specificatamente destinati alla depurazione dei reflui conciari. Allo stesso tempo, la quasi totalità delle concerie collegate a depuratori centralizzati effettua un pre-trattamento delle acque nel proprio stabilimento.

Le rimanenti, prevalentemente ubicate fuori dalle aree distrettuali, gestiscono in proprio l'impianto avendo come scarico finale collettori fognari di impianti centralizzati pubblici.

L'analisi condotta sui depuratori centralizzati sottolinea una situazione di efficienza di depurazione (quasi sempre vicina o superiore al 90%) per tutti i parametri, fatta eccezione per cloruri e solfati, che essendo solidi disciolti presentano difficoltà di trattamento ancora non del tutto risolte a livello internazionale (anche se si nota un lieve miglioramento anche per questi parametri).

Il depuratore esterno incide per il 60% sul totale dei costi di depurazione delle acque perché essendo un servizio svolto da terzi comporta un costo maggiore rispetto alla depurazione svolta in loco. Le altre voci di costo sono relativi ad ammortamenti, smaltimento dei fanghi, personale e prodotti chimici specificamente dedicati.

L'incidenza dei costi di gestione delle acque sul fatturato si attesta su un valore medio di 1,59%. L'incidenza è abbastanza significativa se si pensa che le tonnellate di pelle prodotta sono molte e che il costo di depurazione per unità di prodotto è passato da 4,90€ nel 2002 a 6,27€ nel 2005 (*Fonte: UNIC 2006*).

#### *Produzione, gestione dei rifiuti e struttura dei relativi costi*

I rifiuti derivanti dal ciclo conciario sono di diversa natura, dipendono dalla fase del ciclo da cui provengono e possono avere differenti destinazioni finali. Nella media italiana, i principali rifiuti sono i fanghi (18,7%), le rasature, i cascami e i ritagli (19,2%), il carniccio, notevolmente aumentato negli ultimi anni (34,2%), i liquidi di concia (18,40%).

Negli ultimi anni la porzione di rifiuti destinati al recupero è decisamente aumentata: nel 2006 il 72% dei rifiuti prodotti sono stati inviati al recupero, mentre il 28% è stato smaltito. Questo significa una maggiore tutela dell'ambiente e una conseguente diminuzione dei rischi di impatto ambientale derivanti dallo smaltimento errato dei rifiuti da lavorazione.

La percentuale maggiore dei costi sostenuti per la gestione dei rifiuti è rappresentata dal conferimento degli stessi agli impianti esterni autorizzati per lo smaltimento o il recupero (92%); le altre voci di costo sono rappresentate dal personale coinvolto nella gestione interna sia dal punto di vista tecnico, che amministrativo-burocratico.

Sebbene nel periodo 2002-2006 la quantità di rifiuti prodotti e il costo di conferimento degli stessi non abbiano subito delle grosse variazioni, l'incidenza della gestione dei rifiuti sul fatturato è aumentata. Questo dato viene giustificato dall'aumento del costo del servizio di trasporto e di conferimento dei rifiuti effettuato da terzi (*Fonte: UNIC 2006*).

#### *Emissioni in atmosfera e relativi costi di gestione*

Le lavorazioni del ciclo produttivo conciario implicano la produzione di inquinanti che, successivamente a trattamenti di abbattimento, sono emessi in atmosfera. I principali parametri che influenzano la qualità dell'aria proveniente dalla conceria sono rappresentati dai COV (Composti Organici Volatili), dalle Polveri e dall'Idrogeno Solforato. Per la produzione di calore sono utilizzate le centrali termiche che, durante la combustione, emettono NO<sub>x</sub>, SO<sub>x</sub> e CO<sub>2</sub>. Tra il 2002 e il 2006 tutti i valori di questi parametri hanno subito degli incrementi:

- Le polveri: da 0,60 g/m<sup>2</sup> a 0,74 g/m<sup>2</sup>.
- No<sub>x</sub>: da 1,98 g/m<sup>2</sup> a 2,05 g/m<sup>2</sup>.
- So<sub>x</sub>: da 0,80 g/m<sup>2</sup> a 1,63 g/m<sup>2</sup>.

La percentuale maggiore dei costi per la gestione delle emissioni è rappresentata dal personale dedicato a questo, probabilmente perché si tratta di persone altamente qualificate con competenze specifiche e che, per questo, hanno un costo maggiore. Ammortamenti, analisi, manutenzione e prodotti utilizzati per l'abbattimento di inquinanti rappresentano invece valori meno importanti, che dipendono dalle diverse attività che le concerie svolgono nel corso dei periodi di riferimento. Tra tutti i costi di tipo ambientale che le concerie devono sopportare, quelli relativi alla gestione delle emissioni rappresentano una percentuale molto esigua (4-5%) e l'incidenza sul fatturato non ha mai superato lo 0,1%.

La depurazione delle acque e la gestione dei rifiuti, invece, rappresentano una frazione superiore al 90% del totale dei costi ambientali, questo perché i rifiuti e la risorsa idrica possono rappresentare i maggiori impatti ambientali se non vengono gestiti correttamente (*Fonte: UNIC 2006*).

Da questa breve panoramica del sistema conciario nazionale emerge la crescente attenzione nei confronti dell'ambiente attraverso il miglioramento delle tecniche di depurazione delle acque, di gestione dei rifiuti e delle emissioni atmosferiche. Questi sono tutti segnali positivi che denotano la forza economica e gestionale del settore e l'impegno per uno sviluppo sostenibile.

## 8.2

### Consorzio Vera Pelle Italiana Conciata a Vegetale, caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

Il Consorzio nasce nel cuore del distretto conciario toscano, il cosiddetto "Comprensorio del Cuoio e della Calzatura", dove l'economia è fiorita attorno a quest'attività, generando una realtà industriale di notevole rilievo: oltre 2000 aziende (Concerie, Calzaturifici, Pelletterie, Confezioni e industrie collaterali del settore) che esportano in tutto il mondo.

La fondazione del Consorzio Vera Pelle Italiana Conciata al Vegetale è l'ultima tappa del processo di organizzazione dell'attività conciaria nel comprensorio toscano. Risale, infatti, al 1994 l'iniziativa di undici aziende toscane, che esercitavano ed esercitano tuttora il ciclo produttivo completo della lavorazione di conciaturo di pelli al vegetale, di riunirsi in un'associazione a sé stante che rappresenti le concerie specializzate in questo tipo di concia.

La presentazione ufficiale del Consorzio avvenne il 17 Novembre 1994 a Bologna, durante la manifestazione fieristica Lineapelle, in occasione della quale furono illustrati i motivi che hanno spinto le diverse aziende a riunirsi in forma consortile e i fini che si proponevano di raggiungere grazie a questa nuova attività promozionale.

Il Consorzio riscosse un'ampia adesione e, in breve tempo, vide aumentare considerevolmente il numero degli associati, arrivando oggi a contare 26 concerie consorziate situate nella zona compresa tra Pisa e Firenze, esattamente a Ponte a Egola, Santa Croce sull'Arno, Castelfranco di Sotto e Fucecchio.

Uno tra i primi obiettivi raggiunti dal Consorzio è stata la creazione di un marchio che potesse garantire a tutta la filiera l'origine e la qualità del pellame prodotto dalle aziende associate. Il Consorzio è da qualche anno impegnato nella promozione del marchio "Vera Pelle Italiana Conciata al Vegetale" attraverso un'ampia gamma di iniziative: dagli eventi speciali alla presenza a mostre e fiere, dai seminari informativi alle campagne stampa su riviste di settore.

Il Consorzio debutta a livello internazionale a New York nel febbraio 2000. Si inaugura, infatti, Natural Sensations, una manifestazione che si pone come sintesi di *fashion*, design e arte per rivelare i trend della pelle nel mondo della moda. Evento di portata internazionale, ogni anno prevede date anche a Tokyo, Londra, Seoul e Parigi, dove le concerie consorziate presentano in anteprima alle griffe della moda e dell'interior design le *texture*, i disegni e le lavorazioni della pelle secondo i *concept* suggeriti dai più affermati *trend-setter* del momento.



Tutte le attività promozionali che il Consorzio realizza in Italia e all'estero hanno come unico obiettivo quello di fare informazione sul prodotto "Pelle Conciata al Vegetale" verso tutto il pubblico, operatore e consumatore, passando dai designers, agli stilisti, ai produttori.

- *La realizzazione della buona pratica*

Il ruolo di punta nel campo della lavorazione conciaria basata sull'utilizzo dei tannini vegetali a livello nazionale ed internazionale fanno del Consorzio un prestigioso punto di riferimento per le migliori marche di tutto il mondo; la flessibilità produttiva, la qualità, l'ampiezza della gamma dei prodotti offerti, la personalizzazione, la creatività e il contenuto moda sono ulteriori fattori di successo del Consorzio Vera Pelle Italiana Conciata al Vegetale. L'elevato tasso di occupazione generato, incrementato anche dalle industrie dell'indotto direttamente collegate e dalle imprese manifatturiere a valle della filiera (settori della calzatura, della pelletteria, dell'abbigliamento e dell'arredamento), sottolinea il successo del consorzio.

Il modello organizzativo, fondato su soluzioni di tipo associativo, rappresenta un valido strumento per il superamento dei problemi collegati alle limitate dimensioni aziendali. I rapporti tra le singole unità produttive sono fondati su un'interdipendenza reciproca, in una logica di network.

La maggiore competitività delle aziende consorziate basata sulla differenziazione e qualificazione del prodotto conciato e sull'adozione della politica del "time to market", che ha permesso alle aziende di adattare la propria produzione alle esigenze di mercato superando le difficoltà legate all'inserimento sui mercati esteri, sono ulteriori elementi che determinano il successo del Consorzio Vera Pelle Italiana Conciata al Vegetale.

### *La concia al vegetale*

Uno tra i fattori principali che contraddistinguono il Consorzio dalle altre realtà conciarie nazionali e internazionali è la concia al vegetale.

La concia al vegetale è un procedimento articolato e complesso che ha origini lontane e oggi ha raggiunto in Toscana dei livelli di grande qualità.

Una preziosa tradizione artigianale che le concerie del Consorzio Vera Pelle Italiana Conciata al Vegetale si tramandano da quasi 200 anni, unendo alle antiche ricette la più avanzata tecnologia. Maestri artigiani eseguono un processo basato sull'utilizzo di tannini naturali e sulle nuove tecnologiche.

Tra tutti i vari tipi di concia, quella al vegetale è ancora oggi la più classica, tradizionale, capace di impartire al cuoio delle proprietà di comfort ed estetica.

La produzione del cuoio attraverso il processo della concia al vegetale si fonda sull'uso del tannino, il principio attivo che determina la trasformazione del derma animale in un materiale compatto e resistente nel tempo. Questa sostanza si trova più o meno concentrata in numerosi tipi di alberi e piante, e può essere presente sia nella scorza che nelle foglie, nel legno o anche nei frutti e nelle radici. Nell'attuale pratica conciaria si utilizzano estratti tannici liquidi o in polvere. Altra caratteristica della concia al vegetale è la possibilità di riutilizzare i fanghi derivanti dalla depurazione dei reflui, in agricoltura, grazie sia alle caratteristiche organo azotate del prodotto, sia ad un processo di essiccazione e miscelazione finalizzato alla fabbricazione di un vero e proprio fertilizzante.

### *Esportatore in tutto il mondo*

Il Consorzio esporta manufatti “Made in Italy” in tutto il mondo. I principali mercati esteri di destinazione delle pelli conciati al vegetale sono gli USA e il Giappone e i settori destinatari di questo tipo di pelle sono la pelletteria (49%), le cinture (25%) e le calzature (7%). In questi paesi nascono le griffe più famose della moda internazionale.

### *La sostenibilità ambientale e sociale*

Tanto più in un settore dalle implicazioni rilevanti per l’ambiente come questo, essere un’azienda leader vuol dire anche mettere in atto una serie di interventi volti alla salvaguardia dell’ambiente e orientati verso la sostenibilità dello sviluppo. Da parte del Consorzio ogni anno vengono effettuati investimenti per la tutela ambientale finalizzati alla realizzazione di nuovi sistemi di gestione dei rifiuti e di depurazione delle acque, interventi per garantire la sicurezza della salute dei conciatori, nuove tecniche per il riutilizzo degli scarti derivanti dalle lavorazioni.

### *I numerosi servizi offerti*

Tra i servizi offerti dal Consorzio Vera Pelle Italiana Conciata al Vegetale è presente la consulenza tecnica, la promozione attraverso seminari e presentazioni all’estero, la formazione, il marchio di garanzia. In particolare il Consorzio Vera Pelle Italiana Conciata al Vegetale è proprietario del marchio omonimo, nato per garantire la qualità dei pellami prodotti dalle concerie consorziate. Il marchio può essere utilizzato solo dalle concerie che rispettano il regolamento interno e gli standard tecnici del Consorzio, oggi Norma UNI 10885, e concesso, dietro la stipulazione di un apposito contratto, esclusivamente ai produttori di articoli finiti che da esse acquistano il pellame.

Tutti questi servizi sono finalizzati al coinvolgimento di tutti i componenti della filiera, dal produttore al consumatore finale, per informare loro sulle proprietà della pelle conciata al vegetale e sulle aziende che pongono in essere questo tipo di attività. La promozione e la pubblicità della concia al vegetale è fondamentale per l’esistenza del consorzio e delle aziende che ne fanno parte.

Le principali difficoltà allo sviluppo della Pelle Conciata al Vegetale sono sul fronte dei prezzi, dal momento che il processo è complesso, costoso e implica investimenti difficilmente compensabili dal mercato. Questo tanto più considerando, da un lato, la scarsa consapevolezza da parte degli acquirenti di tutto il processo produttivo carico di conoscenze e di competenze tecniche che stanno a monte della realizzazione del prodotto finito; dall’altro considerando che la qualità totale della pelle conciata al vegetale (tradizione, pronto moda, sostenibilità ambientale e sociale) non ha un valore aggiunto determinante sul mercato.

- *Le ragioni del successo*

### *Gli investimenti in formazione e marketing in Italia e all’estero*

Il Consorzio Vera Pelle Italiana Conciata al Vegetale organizza, ogni anno, nelle principali città italiane meeting formativi per produttori e dettaglianti di articoli in pelle. Questi workshop vogliono essere un momento di incontro tra conciatori, produttori e negozianti per confrontarsi sulle caratteristiche tecniche della pelle

conciata al vegetale, sulla sua lavorabilità e sulla resa dei prodotti finiti.

Durante questi meeting il Consorzio presenta anche le garanzie offerte dal marchio di qualità e i materiali che gratuitamente distribuisce a coloro che producono e commercializzano prodotti in pelle conciata al vegetale.

Gli appuntamenti più importanti ai quali partecipa il Consorzio sono quelli che si tengono a Milano, Firenze e Bologna.

Da anni il Consorzio promuove in tutto il mondo il proprio marchio e l'alta qualità della produzione delle concerie associate. Sulla base di analisi di mercato periodicamente aggiornate e delle esigenze degli operatori stranieri, il Consorzio propone attività e appuntamenti diversificati nel tempo. La ricerca di nuovi mercati e opportunità all'estero è oggetto di attenzione e monitoraggio nel tempo, al fine di rendere sempre più capillare la promozione della Vera Pelle Italiana Conciata al Vegetale.

Gli eventi esteri, i Natural Sensations, si svolgono annualmente nei maggiori centri della moda internazionale: Londra, Parigi, Tokyo e Seoul.

#### *La flessibilità aziendale per rispondere alle esigenze di mercato*

La caratteristica principale delle aziende consorziate è la flessibilità riferita sia all'organizzazione del processo che della struttura aziendale. Le concerie associate, cioè, sono in grado di modificare velocemente gli obiettivi della produzione, variando il mix e i volumi degli input, i tempi di consegna, oppure il livello qualitativo dell'output. Le diverse combinazioni dei fattori produttivi possono così dar luogo a nuovi prodotti conciati al vegetale e, allo stesso tempo, determinare l'introduzione di nuove tecnologie nel processo, o migliorare la gestione delle emergenze di produzione.

#### *Le risorse umane*

La politica occupazionale promossa dal Consorzio assicura a quasi il 90% dei dipendenti un contratto di lavoro a tempo indeterminato. Il solido legame tra azienda e dipendente è dovuto alla forte componente di esperienza tecnica del lavoro e artigianalità.

#### *L'organizzazione aziendale*

Le concerie afferenti al Consorzio Vera pelle Italiana Conciata al vegetale sono 26 e l'organo direttivo del Consorzio è il Consiglio di Amministrazione (composto dal presidente e da 14 consiglieri).

Per quanto riguarda il piano operativo, tutte le attività promozionali del Consorzio Vera Pelle Italiana Conciata al Vegetale sono seguite e realizzate dalle varie commissioni di lavoro, costituite dagli imprenditori delle concerie consorziate.

- 1) Commissione della Comunicazione: elabora il piano della comunicazione e coordina le varie commissioni di lavoro al fine di raggiungere l'obiettivo finale di diffondere la cultura sul prodotto "Pelle Conciata al Vegetale" alle varie tipologie di pubblico.
- 2) Commissione Eventi Esteri/Commissione Eventi Italia: segue l'organizzazione dei vari meeting che il Consorzio realizza in Italia e all'estero (New York, Parigi, Londra, Tokyo e Seoul) per produttori, stilisti e dettaglianti di articoli in pelle.

3) Commissione Ufficio Stampa: in collaborazione con l'ufficio stampa del Consorzio, si occupa di instaurare contatti con i giornalisti e di organizzare le conferenze stampa.

Una simile struttura organizzativa consente a tutte le aziende consorziate di essere direttamente rappresentata all'interno del Consorzio e comporta la nascita di un network tra le varie consorziate, che operano in rete per lo scambio di informazioni e di conoscenza.

#### *Le finalità del Consorzio*

Legate dalla filosofia comune di produrre una pelle di alta qualità, naturale, unica e duratura, le concherie si sono associate per comunicare in forma coordinata e finalizzata i fondamenti della loro produzione: una ricerca volta al sempre maggiore utilizzo di estratti concianti di origine vegetale che garantiscono la naturalezza del prodotto e una valorizzazione della tradizione artigianale toscana.

#### *La collocazione nel distretto industriale conciario*

Il distretto industriale di Santa Croce sull'Arno (che comprende 7 comuni) si estende per un raggio di 10 chilometri e conta circa 98.000 abitanti. Nel distretto è concentrato circa il 35% della produzione nazionale delle pelli ed il 98% della produzione nazionale di cuoio da suola; il modello produttivo si caratterizza per una struttura estremamente frammentata di piccole e medie imprese, integrate con attività conto terzi specializzate in alcune fasi di lavorazione. Nel distretto sono presenti circa 900 aziende con 10.000 addetti per un fatturato conciario complessivo di circa 2.100.000.000 €

Oggi la lavorazione conciaria nell'area del distretto di Santa Croce è riuscita a ridurre al minimo l'impatto con l'ambiente. Per ottenere questo risultato le concherie hanno affrontato la costruzione degli impianti centralizzati di depurazione, la realizzazione delle aree industriali, il recupero dei sottoprodotti di lavorazione e il riutilizzo dei fanghi reflui della depurazione.

I risultati più significativi, però, si sono registrati sul versante della produzione. In questo caso l'intero distretto ha puntato su fattori che da sempre lo contraddistinguono: flessibilità produttiva, qualità, gamma, personalizzazione e contenuto moda.

Gli elevati standard tecnologici delle imprese del settore hanno permesso di ampliare sia la qualità che la gamma dei prodotti offerti. Ciò ha consentito al distretto di riuscire a soddisfare il contenuto "moda" di una domanda caratterizzata da produzioni di piccoli lotti di elevata qualità, non standardizzate, con tempi rapidi di consegna.

La tutela dell'ambiente rappresenta non solo la strada per nuovi mercati ma anche la via per il contenimento e la riduzione dei costi di produzione. Questi risultati sono stati ottenuti grazie alla realizzazione di impianti centralizzati di depurazione, leader conosciuti in campo internazionale, a seguito di ingenti investimenti.

La vicinanza di un distretto conciario con simili caratteristiche ha permesso al Consorzio di sfruttare al massimo le potenzialità del mercato legate al crescente apprezzamento da parte dei consumatori dei prodotti di qualità, trattati con sostanze di origine naturale.

### *La prossimità tra aziende consorziate*

Le concerie associate hanno la caratteristica di essere posizionate vicino al Consorzio Vera Pelle Italiana Conciata al Vegetale che ha sede a Ponte a Egola, cosa che permette contatti frequenti e facilita la connessione in rete delle aziende stesse per lo scambio di informazioni e di conoscenza, così da perfezionare progressivamente il prodotto offerto.

### *L'efficienza dei servizi ambientali*

La disponibilità di un impianto di depurazione centralizzato delle acque e dei reflui conciari e l'esistenza di un impianto comune per la gestione dei rifiuti inviati allo smaltimento, permette alle aziende consorziate di gestire al meglio gli aspetti ambientali della lavorazione, dando spazio a progressivi obiettivi di efficienza in questo ambito.

### *L'appoggio di prestigiosi sponsor e del sistema del credito locale*

Il successo del Consorzio Vera Pelle Italiana Conciata al Vegetale dipende molto anche dall'appoggio di sponsor prestigiosi che lo promuovono e ne garantiscono la pubblicità. Le attività di promozione del consorzio sono realizzate grazie al sostegno dei produttori di estratto di *quebracho*. Indunor, Unitán e Silva Team si impegnano a fianco dei loro clienti per far conoscere in tutto il mondo la qualità della concia al vegetale realizzata con questo prezioso estratto, prodotto nel rispetto della natura e dell'ecosistema.

Il supporto alle attività del Consorzio Vera Pelle Italiana Conciata al Vegetale proviene anche da altri *stakeholders* che sono: il Ministero dello Sviluppo Economico, la Regione Toscana, l'Istituto Nazionale per il Commercio Estero, la Camera di Commercio di Pisa e la Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato.

La Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato è attiva per le aziende consorziate nello svolgimento delle proprie attività e per l'accesso al credito.

## 8.3

### La comparazione internazionale, la Prime Tanning S.p.A. (USA)

I maggiori produttori di pelle conciata sono Cina, Italia, India, Korea, USA. I paesi in via di sviluppo riescono a produrre circa il 60% della pelle prodotta in tutto il mondo e la percentuale è sempre in crescita. Il numero di persone impiegate dal settore conciario internazionale è stimato in 500.000 addetti e il dato aumenta se si considerano i soggetti impiegati dal settore manifatturiero a valle.

Anche a livello internazionale adeguarsi alle nuove legislazioni in campo ambientale da parte delle imprese del settore ha significato investire ingenti somme per il miglioramento dei processi produttivi e delle tecnologie.

I principali settori di destinazione della pelle prodotta a livello internazionale sono: la calzatura (56%), l'abbigliamento (11,4%), gli accessori per auto (6,3%), l'arredamento (12,5%), i guanti (4,4%) e altri settori (9,4%).

In un'ottica di innovazione e di sostenibilità dello sviluppo sono stati fatti numerosi passi avanti per il rispetto degli standard ambientali, per esempio: maggiori controlli durante il processo produttivo, un minore utilizzo dei prodotti chimici

per il trattamento della pelle, nuove tecniche di conservazione che consentono la riduzione dell'uso del sale, l'impiego di biotecnologie nel processo produttivo per limitare il consumo chimico ed energetico, ecc..

Oltre a questo, le aziende che operano a livello internazionale hanno puntato su nuove tecniche per il riutilizzo degli scarti da lavorazione e su sistemi più efficienti per la depurazione dei reflui conciarci, al fine di ridurre la produzione dei rifiuti e delle sostanze emesse in atmosfera. Ciò è stato possibile grazie al minore uso di solventi chimici a favore di prodotti a base di acqua.

### *Prime Tanning S.p.A. USA*

La Prime Tanning S.p.A. è una grande conceria multinazionale, fondata nel 1920, e rappresenta la maggiore fornitrice di pelle destinata alle calzature, abbigliamento, pelletteria, accessori e tappezzeria dei maggiori brand internazionali che richiedono qualità, servizi e innovazione. È nata dalla iniziativa imprenditoriale individuale di un giovane immigrato russo di umili origini. Nel 1935 il bisogno di espansione e il desiderio di essere più vicino al mercato delle calzature del Maine portarono all'acquisto di un ulteriore stabilimento a Berwick (di circa 125.000 metri quadrati) che è, a oggi, la sede dell'impresa.

Con l'obiettivo di controllare la qualità e di migliorare la catena di fornitura ci fu un'ulteriore espansione nel 1972 con l'acquisto della "Blue-Side Company" che fornisce la pelle pre-trattata di tipo "blue" a tutte le concerie del mondo. Lo stabilimento di St. Joseph è ad oggi il più grande stabilimento che concia la pelle "wet-blue", tanto da produrre circa 2 milioni di piedi di pelle a settimana.

Gli stabilimenti della Prime sono due:

- Berwick (Maine): produce circa 200.000 piedi di pelle, ha uffici di Ricerca e Sviluppo, serve come stabilimento per le operazioni finali del prodotto e funge da quartiere generale. Vi trovano collocazione moderne apparecchiature, tecnici specializzati nel settore e lavoratori esperti;
- St. Joseph, nel New Hampshire: è lo stabilimento più grande per la produzione di pelle di tipo "blue" tanto che realizza circa 2 milioni di piedi di pelle *wet blue* per settimana. Questo stabilimento indirizza tutta la pelle finita all'impianto del Maine e anche ad altre concerie nel resto del mondo. Lo stesso impianto ha ottenuto di recente la certificazione ISO 14001 come riconoscimento dello sforzo che la Prime ha messo in atto per produrre con il minore impatto sull'ambiente.

Il successo di Prime non è stato un percorso facile ma ostacolato più volte dalla non sempre ottima congiuntura economica, dal repentino rialzo dei prezzi, dai cambiamenti della normativa e della regolamentazione del settore, dalla crescente competizione internazionale e dal cambiamento nelle tendenze della moda. Ma l'innovazione adottata dalla Prime, la qualità della pelle fornita e le relazioni commerciali di lungo periodo intrattenute con i partner commerciali sono state le chiavi del successo che le hanno permesso di superare gli ostacoli incontrati durante il percorso verso l'affermazione nel settore.

Il successo della Prime, quindi, scaturisce da un insieme di fattori. In primo luogo, è la più grande multinazionale a livello mondiale per la produzione di pelle destinata ai principali mercati internazionali, è il fornitore di spicco per i più importanti *brand* della moda internazionale grazie alla costante innovazione



trasferita nel pellame trattato che lo rende di eccellente qualità rispetto alle altre pelli esistenti sul mercato. Altro elemento che consolida il successo della Prime è il fatto di ricoprire una posizione di leadership nel settore e, quindi, di poter gestire al meglio i rapporti con tutti i suoi *stakeholder*, sia in termini di costi di fornitura che di prezzi dei prodotti finiti. La Prime dispone, dunque, di una forza contrattuale molto marcata.

#### *Prodotti innovativi*

La capacità di innovazione si conferma anche in questo caso, rispetto a un prodotto caratterizzato da forte tradizione, come elemento principale di crescita. Di seguito vengono elencate alcune tipologie di innovazione di prodotto come, tra gli altri, l'introduzione di pellame con caratteristiche di idrorepellenza; prodotti resistenti e comodi rivolti al segmento industriale; prodotti di qualità per le linea moda.

#### *Sostenibilità ambientale e sociale*

Lo stabilimento della Prime che ha sede a St. Joseph, ha di recente ottenuto la certificazione del sistema di gestione ambientale secondo la norma ISO 14001. La certificazione della Prime è il risultato di una iniziativa aziendale e di un programma documentato e formale che indirizza sistematicamente la conformità alla regolamentazione locale, statale e federale così come le iniziative atte alla riduzione dei rifiuti e dell'inquinamento.

Prime ha ricevuto anche dei premi per le eccellenze ambientali raggiunte sia per lo stabilimento del Maine, che per lo stabilimento del New Hampshire.

La responsabilità ambientale della Prime è una delle linee strategiche che ne guida l'attività.

#### *Le determinanti di successo*

*Le risorse umane.* Le risorse umane sono il punto di forza della Prime: il personale altamente qualificato e specializzato nella concia della pelle è condizione necessaria per sviluppare la capacità di innovare in segmenti produttivi fortemente specialistici. Il *management* interno rappresenta un elemento di continuità aziendale. I presidenti e vice presidenti che si sono succeduti sono rimasti mediamente in carica per 23 anni.

*Assistenza al cliente.* La Prime si contraddistingue per l'impegno nel garantire la migliore qualità possibile dei servizi offerti ai loro clienti, così che ogni singolo cliente viene servito da un gruppo di persone specificatamente a lui dedicato e che lo segue in tutte le fasi: dall'ordine alla consegna. La Prime è, per altro, oggi la principale fornitrice di pellame per i *brand* più importanti e famosi presenti sul mercato quali Tod's, New Balance, Arcus, Born, Hancock & Moore, Timberland, Vanson, Polverine.

*Investimenti in Ricerca e Sviluppo.* Al fine di essere riconosciuti nel settore per la spiccata capacità di sviluppare prodotti innovativi, per le performance e per l'affidabilità, Prime ha investito nelle persone, nei processi e nella tecnologia per lo sviluppo, la vendita e la produzione di pellame coerentemente con le nuove esigenze che emergono dal mercato. Prime è, oggi, all'avanguardia per le nuove idee e applicazioni, per le tecnologie impiegate nel processo produttivo, per le



performance dei prodotti realizzati e per le garanzie date circa la qualità delle materie prime utilizzate e dei processi di produzione messi in atto.

## 8.4 Indicazioni per le politiche

Il tessuto delle piccole e medie imprese, dunque, può essere fortemente valorizzato con una “politica di consorzio”. Questi possono assumere caratteristiche diverse in base alla tipologia di aziende coinvolte, presentando una struttura “orizzontale”, quando si associano imprese che producono prodotti simili, anche in concorrenza tra loro, o “verticale”, quando si integrano aziende della stessa filiera produttiva. Le finalità per cui le aziende decidono di consorziarsi, riguardano prevalentemente funzioni di tipo promozionale e/o di vendita o acquisto.

Il denominatore comune di ogni tipologia di consorzio è comunque l’esigenza di aggregazione finalizzata ad acquisire visibilità e potere contrattuale sui mercati, difficile per singole aziende di modeste dimensioni.

Il Consorzio Vera Pelle Italiana Conciata al Vegetale è un caso di consorzio orizzontale di promozione costituito per valorizzare una particolare tipologia produttiva, da parte di concerie di piccole-medie dimensioni. Ogni azienda consorziata continua, invece, ad avere la propria rete commerciale di vendita, il proprio marchio, i propri spazi all’interno di eventi fieristici e la propria politica degli acquisti. Le aziende consorziate sono, infatti, sostanzialmente concorrenti e fondano la loro capacità competitiva su specificità spesso uniche.

Ciononostante, la peculiarità delle singole aziende e il relativo mantenimento della propria autonomia commerciale, se da un lato determinano una positiva flessibilità e adattabilità alle esigenze del mercato, dall’altro fanno emergere una “debolezza” in termini di presenza strutturata sui mercati internazionali e potere contrattuale con i grandi clienti (*griffe*), come per altro evidente nel caso, pur molto distante da quello toscano, della Prime S.p.A.. Questa deve anche alla struttura assunta la maggiore capacità di penetrazione sui mercati e le migliori condizioni sia per la vendita, che per gli acquisti.

Secondo molti autori l’estrema flessibilità della piccola unità produttiva potrebbe venire valorizzata dalla capacità contrattuale della grande azienda, attraverso una “politica di consorzio” di natura verticale, così come la collaborazione tra imprese potrebbe risultare più efficace se si superasse l’approccio unicamente promozionale a favore di consorzi di vendita con propri *brand* commerciali. Questo è tanto più vero alla luce delle difficoltà di consolidare il sistema produttivo di piccole medie imprese attraverso processi di integrazione formale.

Una politica di consorzio più strutturata, oltre al supporto agli eventi promozionali, potrebbe fornire la risposta in grado di unire flessibilità e capacità contrattuale, adattabilità e penetrazione dei mercati.

A questo scopo potrebbero essere rese accessibili competenze tecniche e professionali atte a informare e agevolare le varie fasi procedurali, oltreché l’incontro tra le attività produttive.

Il “Made in Tuscany” continuerebbe a rappresentare la connotazione di specificità del tessuto produttivo regionale, uscendone rafforzato.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- GONZALEZ-QUIJANO (a cura di) (2004), *The EU Leather Industries & Sustainable Development*, <http://www.unic.it/>
- IRPET (2006), *La congiuntura dell'artigianato in Toscana, rapporto analitico, consuntivo anno 2006 e previsioni 1° semestre 2007*
- OSSERVATORIO REGIONALE TOSCANO SULL'ARTIGIANATO (a cura di) (2007), *Le aziende artigiane conciarie e calzaturiere: un'analisi dei fabbisogni formativi in Toscana*, Unioncamere Toscana, Firenze
- OSSERVATORIO REGIONALE TOSCANO SULL'ARTIGIANATO (a cura di) (2007), *Analisi e valutazione delle politiche di sostegno alle imprese artigiane della Toscana*, Unioncamere Toscana, Firenze
- OSSERVATORIO REGIONALE TOSCANO SULL'ARTIGIANATO (a cura di) (2004), *L'evoluzione dell'artigianato in Toscana nell'opinione degli imprenditori. Un'analisi di medio periodo (1997-2002)*, Regione Toscana, Firenze
- <http://www.verapelle.it/>
- <http://www.primetanning.com/>



## 9.

### AFFERMAZIONE SUI MERCATI DELLE PRODUZIONI VITIVINICOLE

Modelli organizzativi del territorio nei settori *natural resource based*: Montalcino e l'azienda Banfi S.r.l.

*Francesco Felici*

#### 9.1

##### Il contesto

Vaste aree del territorio regionale, precedentemente avviate verso la marginalità economica, stanno oggi sperimentando un rinnovato sviluppo, trainato dalla produzione di vino e dal turismo. Queste attività permettono, infatti, di consolidare la crescita delle aziende agricole garantendo il presidio sul territorio. L'agricoltura è oggi in piena e profonda trasformazione e da produttrice di beni *commodities* si sta specializzando nella produzione di beni e servizi ad elevata qualità. Nuove figure professionali e rinnovate tecnologie accompagnano questo processo di rinnovamento. Tra i molteplici filoni di ricerca interessati al settore, la nostra attenzione si focalizzerà sui recenti sviluppi dell'Economic Geography inerenti il Wine *cluster* (Porter 2006; Zanni 2004; Giuliani 2006), sulle discipline aziendali interessate al Wine Management e al Wine Marketing (Zampi 2003; Mattiacci, Maralli 2007), senza tralasciare i molteplici contributi, appartenenti a varie discipline economiche, utili a definirne il contesto evolutivo.

##### *La produzione vitivinicola in Toscana*

Il vino occupa una posizione di rilievo nel valore della produzione agricola in molti paesi produttori come Francia e Lussemburgo (10,3%), Italia (9,3%), Austria (9%), Portogallo (8,3%), e Spagna (3,3%) (Eurostat 2003). Ad ogni modo è a livello regionale che il settore del vino svolge un ruolo chiave nelle aree rurali. In molte regioni esso incide per il 20-30% della produzione agricola finale e oltre il 45% in Languedoc-Roussillon (European Commission 2006). In Toscana la viticoltura rappresenta il 14%, della produzione agricola, pari a 376 milioni di euro nel 2006, con un'incidenza sul dato nazionale dell'11%. Nonostante l'alternanza di produzione la crescita media tra il 2004 e il 2006, rispetto al triennio precedente, è stata del 32% a dimostrazione di una più ampia capacità produttiva.

La viticoltura in Toscana viene praticata su una superficie di 60.800 ettari (dati Artea al 31 gennaio 2008) l'8,3% del vigneto italiano. Risulta inoltre rilevante l'incidenza dell'export (45%) del vino sul resto dei prodotti agroalimentari, così come la forte ricaduta in termini di immagine e reputazione che tali produzioni inducono sul contesto regionale.

Gli anni '90 sono stati per la regione un fondamentale punto di svolta, si è infatti passati, da una produzione dalle contenute caratteristiche qualitative, a quel-

la di vere e proprie eccellenze che si sono imposte sul mercato mondiale. Alcuni analisti (Cesaretti *et al.* 2006) evidenziano come tale passaggio non sia stato del tutto immune da aspetti contraddittori; l'aver puntato solo sul rinnovamento dei vini di qualità a denominazione (ossia i vini strettamente legati al territorio di origine) ha limitato le potenzialità derivanti dalle produzioni dei vini da tavola, caratterizzate da una maggiore flessibilità nelle tecniche produttive e da un minor costo al consumo. La profonda riconversione degli anni '90 voluta e incentivata dalle politiche europee, sia mediante misure strutturali (incentivi all'estirpazione dei vigneti) che congiunturali (premi per distillazione), è riuscita a contrastare le forti eccedenze produttive e il concomitante calo dei consumi interni di vino che, solo in parte, sono stati sostituiti dal crescente export mondiale.

Le politiche comunitarie sono riuscite a riallineare la domanda con l'offerta favorendo il rialzo dei prezzi dei vini comunitari e indirizzando le aziende quasi esclusivamente sulle produzioni di qualità indipendentemente dalle dimensioni delle produzioni, caratteristica che, in questi ultimi anni, è tornata nuovamente ad essere uno dei maggiori freni competitivi per quante devono rapportarsi con le grandi catene distributive e il commercio mondiale (Cesaretti *et al.* 2006).

Oggi in Toscana convivono realtà aziendali profondamente diverse: da una parte, le micro aziende<sup>57</sup> vitivinicole (56% del totale) con dimensioni inferiori ad mezzo ettaro, che dispongono solamente del 6,5% del vigneto toscano e che spesso riescono a sopperire alle loro ridotte dimensioni mediante conferimenti a strutture cooperative<sup>58</sup>; dall'altra, le grandi aziende superiori ai dieci ettari (circa il 5%) che hanno complessivamente un'estensione pari al 56% dell'intero vigneto regionale. La rincorsa alle produzioni di qualità ha caratterizzato negli anni sia le piccole che le grandi aziende anche perché, come confermano alcuni operatori del settore, la Toscana è conosciuta all'estero con tali caratteristiche, cosa che rende difficile imporre il proprio nome su altre tipologie di mercati (*basic wine*) dove i margini competitivi sono, per altro, molto limitati.

La crescita dei vini da tavola e IGT è stata negli ultimi anni più vivace rispetto a quella delle DOC e DOCG, sebbene questi ultimi contribuiscano comunque alla formazione della maggior parte della produzione, in quantità, complessiva regionale (67%)<sup>59</sup>.

Il modello regionale ha da anni scelto la via del mercato di qualità favorendo la nascita di nuove denominazioni (oggi in Toscana sono presenti 36 DOC, 6 DOCG e 6 IGT). La produzione rimane fortemente concentrata in poche storiche denominazioni, anche se il panorama regionale offre importanti novità che si sono fatte spazio ripartendo anche dal mercato interno. Il consumo pro capite ita-

<sup>57</sup> In realtà non si tratta di aziende ma delle Unità Tecnico Economiche (UTE) censite da ARTEA nell'inventario del potenziale vitivinicolo (ARTEA 2006). Secondo il D.P.R. 503/1999 una UTE è definita come: l'insieme dei mezzi di produzione, degli stabilimenti e delle unità zootecniche condotte a qualsiasi titolo dal medesimo soggetto per una specifica attività economica, ubicato in una porzione di territorio -identificata nell'ambito dell'anagrafe tramite il codice ISTAT del comune ove ricade in misura prevalente- ed avente una propria autonomia produttiva.

<sup>58</sup> Questo fenomeno non contraddistingue l'area di Montalcino dove anche molte piccole aziende hanno verticalizzato le fasi di trasformazione all'interno dell'azienda.

<sup>59</sup> Nel 2007 la produzione di vino è stata di circa 2,8 milioni di ettolitri il 7% del dato nazionale. In particolare il vino di qualità (DOC e DOCG) ha raggiunto circa 1,7 milioni di ettolitri (12% del totale nazionale), i vini IGT 0,711 milioni di ettolitri (6% del nazionale), mentre i vini da tavola con 0,357 milioni di ettolitri incidono solamente per il 2% della produzione nazionale.

liano rimane infatti tra i più elevati a livello mondiale. Recentemente sono sorte alcune nuove denominazioni con una discreta varietà di prodotti (rossi e bianchi) capaci di andare incontro alle nuove esigenze del mercato e della clientela.

A livello mondiale in questi ultimi anni a livello mondiale torna ad aumentare la domanda di vini *first price*, dopo un lungo periodo di contrazione, e si moltiplicano i produttori di qualità, aumentando a dismisura la concorrenza. Nello stesso tempo processi di concentrazione aziendale portano all'affermazione di pochi *Global Player*.

Di fronte all'affermarsi di queste tendenze a scala internazionale e alla luce dei cambiamenti avvenuti nell'ultimo periodo nel contesto regionale, quale strada si apre oggi alla viticoltura toscana? Diversificare la gamma delle produzioni o aumentare ancora gli standard qualitativi? Continuare a seguire il modello francese dei *Gran Cru* con il loro legame al territorio o spostarsi verso i viti monovarietali del nuovo mondo?

Le diverse impostazioni non sono per altro del tutto antitetiche, ma possono coniugarsi all'interno della stessa azienda o della stessa denominazione di origine. Territorio e vitigno, possono infatti, combinarsi in modo diverso e trovare diverso equilibrio nel prodotto a seconda delle qualità e caratteristiche richieste dai consumatori. Fondamentale, anche alla luce dei fatti di cronaca degli ultimi anni, è però la trasparenza nei confronti del mercato finale, che non vi sia contraffazione e che il consumatore venga messo nelle condizioni di scegliere il prodotto sulla base di informazioni esplicite e corrette. Queste condizioni salvaguardano la reputazione del prodotto, risultato del lungo impegno delle aziende leader e favorito anche dalle medie aziende.

## 9.2

### Montalcino e l'azienda Banfi S.r.l., caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

*I "vini di qualità prodotti in regioni determinate" (v.p.q.r.d.) nel territorio di Montalcino*

Nel comune di Montalcino convive un mix variegato di piccole e grandi aziende vitivinicole<sup>60</sup> che sono riuscite a imporre il Brunello di Montalcino come uno dei vini di riferimento a livello mondiale.

Puntando sulla qualità e sull'affinamento del prodotto, seguendo i gusti dei consumatori e valorizzando il territorio di Montalcino, piuttosto dei *brand* delle singole aziende, hanno attratto un numero consistente di investitori<sup>61</sup> e si sono garantite ampi spazi di mercato. Se nel 1966 venivano prodotte 1,3 milioni di bottiglie di Brunello, a distanza di quaranta anni si è arrivati a produrne circa 6 milioni e questo non solo attraverso un rafforzamento delle imprese esistenti, ma

<sup>60</sup> Pur in presenza di dimensioni medie superiori al dato regionale (circa 10 ettari) il 51% delle aziende hanno meno di tre ettari di vigneto, il 30% da 3 a 15 ettari, il 9% da 15 a 100 ettari, l'1% sopra i 100 ettari, il restante 9% sono imprese commerciali (Biondi Santi 2001).

<sup>61</sup> I principali investimenti sono stati effettuati da aziende vitivinicole come: Cinzano (Col d'Orcia dal 1973), Frescobaldi (Castel Giocondo 235 ettari a vigneto dal 1989), Antinori (Pian delle Vigne 60 ettari di vigneto dal 1995), ma anche da imprenditori che mantengono il loro core business in altri settori come Nardi (meccanica), Loaker (dolciaria), Illy (caffè), Angelini (farmaceutica), ecc..

con una quantità di nuovi produttori che sono passati dai 37 del 1967 ai 333 del 2008 (aziende iscritte al disciplinare). Il successo del Brunello ha spinto verso la creazione di altre DOC come: il Rosso di Montalcino, Sant'Antimo e il Moscatello, oltre alla produzione di vini al di fuori del disciplinare.

Prevale in questo ambito la generale verticalizzazione delle aziende produttrici con pochi trasferimenti di uva da un'azienda all'altra, modello che trova invece larga diffusione in territori limitrofi, come il Chianti, o che caratterizza buona parte della viticoltura del nuovo mondo. La pratica della trasformazione di uva di sangiovese prodotta all'interno del territorio da parte delle stesse aziende è rivolta a mantenere una "estate bottle"<sup>62</sup> che sul mercato statunitense, ma anche in quello europeo, è un forte segno di prestigio e determina un forte legame distintivo. In contesti di eccesso di domanda, di fronte ad una bassa produzione, le grandi aziende spesso trovano convenienza, al contrario, nel ricorrere all'acquisto di uve che collocano sul mercato attraverso società appositamente create a questo scopo.

Oltre al rinomato Brunello, con una superficie iscritta nel 2008 di circa 2000 ettari, nel territorio insistono altre denominazioni come: Sant'Antimo (1200 ha), Rosso di Montalcino (660 ha)<sup>63</sup>, Moscadello (70 ha) e il Chianti. Le denunce di produzione effettuate presso le Camere di Commercio di Brunello, Rosso e Sant'Antimo sono aumentate in media del 40% dal 2001-2003 al triennio 2004-2006. I produttori sono circa 360 con una produzione media di oltre 80 mila ettolitri (m.hl) di Brunello, 15(m.hl) Rosso e 25(m.hl) Sant'Antimo (dati ARTEA). Il mercato di riferimento è prevalentemente estero, oltre il 55%, con incidenze maggiori per il Brunello (62%) e minori per il Rosso (45%).

Il Sant'Antimo è l'ultima denominazione nata nel territorio nel 1996 con la precisa volontà di valorizzare<sup>64</sup> le produzioni dei vini da tavola (Zanni 2006) di Montalcino. Il disciplinare di produzione del Sant'Antimo è molto ampio e permette la trasformazione di tutti i vitigni ammessi nella provincia di Siena. Inoltre il Sant'Antimo Rosso può essere prodotto per passaggio da Brunello o da Rosso di Montalcino consentendo al produttore di fare delle scelte qualitative di vendemmia o di cantina di ampio respiro (Consorzio del vino Brunello di Montalcino 2008).

Oggi tale denominazione, pur non essendo riuscita ad attrarre i favori del pubblico, riveste una strategica importanza strutturale per la viticoltura di Montalcino.

Qualora si decidesse di variare nel disciplinare le superfici a Brunello, si potrebbe prendere in considerazione l'eventuale riconversione di queste superfici sotto la più blasonata denominazione.

### *La nascita del Montalcino*

L'invenzione del Brunello, universalmente attribuita a Clemente Santi 1795/1885, fu caratterizzata, fin dagli albori, da una notevole spinta innovativa, antesignana nel contesto nazionale, che portò alla produzione di un vino definito dallo stesso

<sup>62</sup> Tale dicitura viene apposta sulle etichette delle bottiglie dove il processo di trasformazione del vino ha interessato le uve prodotte dall'azienda e si contrappone all'imbottigliamento effettuato da soggetti che acquistano il vino o le uve da terzi.

<sup>63</sup> I dati fanno riferimento alle superfici primarie iscritte agli albi nel 2008 come riportato da ARTEA. Mentre il Brunello risulta tendenzialmente simile ai dati forniti dal Consorzio, sorprende la notevole varianza su Sant'Angelo e Rosso.

<sup>64</sup> Da un'intervista ad un testimone privilegiato è emerso che tra le motivazioni della DOC vi fu anche quella di evitare la distillazione obbligatoria allora in vigore che vincolava solo le produzioni non v.p.q.r.d..



Santi: “*durevole e tale da potersi esporre alla lunga navigazione senza guastarsi*”. Fin dalle origini il Brunello nasce come un vino di alta qualità non destinato al consumo interno, ma a quello qualificato e internazionale (Zampi 2005).

È con il riconoscimento della DOC Brunello, avvenuta nel 1967, che ha comunque avviato il processo di valorizzazione e tutela delle produzioni vitivinicole a Montalcino. La DOC fu voluta dall'intuizione di un piccolo gruppo eterogeneo di proprietari terrieri e di coltivatori diretti (ben 16 sui 25 soci istitutori) che costituirono il Consorzio del Brunello nel 1967 e credettero nell'affermazione dell'omonimo vino, svincolandosi dal Consorzio Chianti Colline Senesi. Fin dalla sua costituzione il consorzio è stato caratterizzato da uno stretto legame tra piccoli coltivatori diretti e grandi proprietari terrieri, tutti accomunati dai medesimi obiettivi di qualità. Nelle fasi iniziali il modello di riferimento apparve la viticoltura francese determinando la richiesta nel 1973 del passaggio da DOC a DOCG, e nel 1979 della DOC per il Rosso di Montalcino, ottenute rispettivamente nel 1980 e nel 1985. Per comprendere come questi riconoscimenti siano stati fondamentali e molto innovativi nel contesto enologico nazionale riportiamo quanto venne scritto nel 1985: “*Produrre più vini con diversa denominazione da uno stesso vitigno, come da tempo avviene in Francia, è stato per le aziende italiane un sogno ... [oggi] ... i montalcinesi hanno ottenuto dallo Stato un'importante innovazione: poter scegliere dalla stessa base ampelografica di classificare il vino Brunello di Montalcino oppure Rosso di Montalcino*” (Civiltà del Bere 1985). Ancora una volta Montalcino fu una delle prime realtà a seguire le intuizioni francesi e introdurre le innovazioni normative tali da favorire il processo produttivo. Dal 1985 dallo stesso vitigno si possono ottenere due grandi vini, uno Docg (Brunello) ed uno Doc (Rosso di Montalcino) rendendo inoltre possibile il passaggio da Brunello a Rosso, a seconda delle annate meno fortunate, o per precise esigenze di mercato (Comune di Montalcino 2008).

Permettere alle aziende di scegliere in vigna o nella cantina se far invecchiare un prodotto per un minimo di tre anni (Brunello) o venderlo dopo un anno (Rosso) a un costo inferiore, pur garantendo elevati standard qualitativi, è stata sicuramente una scelta strategica per le aziende del territorio.

#### *Un'azienda innovatrice, Banfi S.r.l.*

Banfi ha avuto su Montalcino un impatto enorme, inserendosi in un territorio che pur producendo ottimi vini non era in grado di collocare questi prodotti al di fuori dei confini nazionali. Le grandi aziende produttrici dell'area accolsero, per altro, con sospetto l'inserimento sul loro territorio di un'azienda che era cresciuta economicamente con il commercio del lambrusco negli USA (Mattiacci, Maralli 2007)<sup>65</sup>.

Banfi S.r.l. è oggi un'azienda di oltre 2.830 ettari, con circa 850 ettari di vigneti. Ha una storia molto recente, pur con radici lontane. Fu infatti fondata nel 1978 dai fratelli italo-americani John e Harry Mariani, già titolari di Banfi Vintners, società d'importazione di vini italiani nata a New York nel 1919. La scelta di passare dalla sola commercializzazione alla produzione fu fortemente voluta dalla famiglia Mariani, come un segno distintivo per l'azienda. L'idea si realizzò grazie alle consulenze di Ezio Rivella, uno dei più famosi enologi a scala internazionale,

<sup>65</sup> Il successo dell'azienda BANFI ha da lunghi anni attratto l'attenzione di un numero consistente di ricercatori (quali, tra gli altri, Mattiacci, Maralli 2007; Zanni 2005; Zampi 2004; Mattiacci, Zampi 2004).

che suggerì di realizzare l'azienda nel territorio di Montalcino. Sulla localizzazione è stato determinante il "terroir" cioè l'armoniosa fusione della composizione del suolo, dei fattori microclimatici e dei fattori ambientali.

I forti investimenti sul lato della produzione furono possibili in un periodo anteriore al 1985, in cui non erano ancora in vigore le legislazioni europee tese a ridurre il potenziale produttivo per favorire un maggiore equilibrio tra domanda e offerta. Nei primi anni della sua vita Banfi investì, dunque, in un mercato libero da quote e da diritti di impianto, successivamente sottoposto alle restrizioni dell'Organizzazione Comune di Mercato (OCM) sul Vino. Nel 1986 lo scandalo del Metanolo<sup>66</sup>, riconosciuto universalmente come la crisi necessaria per la rinascita del settore, impresso un impulso determinante anche a Banfi. A seguito di questa fase, l'azienda ha completamente rivoluzionato il modo di fare vino e di promuoverlo. Sono stati abbandonati i metodi produttivi convenzionali per offrire prodotti in grado di soddisfare i consumatori moderni<sup>67</sup> e allo stesso tempo continuare a rispondere alle elevate aspettative degli intenditori.

- *La realizzazione della buona pratica*

Banfi è una delle principali aziende leader all'interno del comune di Montalcino, non solo per dimensione, ma anche per la capacità di incidere sul territorio, imprimendo impulso al sistema della produzione vinicola locale. Le sue innovazioni tecnologiche si sono, infatti, via via diffuse e sono state adottate anche dalle altre aziende. Negli oltre 850 ettari a vigneto dell'azienda a fianco a tradizionali Sangiovese-Brunello e Moscadello, sono presenti molti vitigni nazionali e internazionali (Pinot Noir, Sauvignon Blanc, Cabernet Sauvignon, Merlot, Syrah, ecc.) che si sono perfettamente inseriti nel territorio di Montalcino. Oggi, l'ampia diversificazione dell'offerta produttiva permette all'azienda di fornire un rilevante numero di tipologie (25 etichette) di vino, olio e distillati che si affiancano al più blasonato Brunello<sup>68</sup>.

Con 170 dipendenti, senza considerare gli stagionali, l'azienda presidia oltre 80 aree di mercato, con una forte presenza nel mercato statunitense (41% del fatturato) e in quello interno (38%). Dispone di 7 linee<sup>69</sup>, 20 *brand*, oltre 80 tipi di prodotto, per un totale di 100 referenze distribuite in oltre 15 milioni di bottiglie (Mattiacci, Maralli 2007).

- *Le ragioni del successo*

L'azienda, fin dall'origine, ha impostato il suo successo su delle precise strategie come l'attenzione ai mercati esteri e alla domanda dei consumatori, la consulenza di esperti di fama internazionale, la produzione di vini di alta qualità e, da non sottovalutare,

<sup>66</sup> Nel 1986 le indagini della procura di Milano associarono i decessi di oltre venti persone alla presenza di metanolo in concentrazioni elevate in diverse partite di vino. Questo scandalo che coinvolse oltre 60 aziende mise in ginocchio il settore portando ad un crollo dell'export in volume di oltre il 37%.

<sup>67</sup> Durante lo scorso mese la stampa ha dato risalto all'indagine attualmente in corso presso la Procura di Siena tendente a verificare le cause della presenza di uva diversa dal sangiovese all'interno del Brunello messo in Commercio. Una delle motivazioni che ha spinto a contraffare il disciplinare sembra proprio essere la ricerca del gusto dei consumatori comuni.

<sup>68</sup> Con una produzione di 14 milioni di bottiglie tra Toscana e Piemonte solo 600/700mila sono quelle di Brunello.

<sup>69</sup> Delle sette linee di produzione tre (Castello Banfi, Banfi Toscana e Vigne regali) sono prodotte e distribuite direttamente da Banfi costituendo oltre il 75% del fatturato, le restanti cinque sono solo distribuite da Banfi e prodotte da altre aziende in Cile, Australia e Champagne.

lutare il, *timing* con il quale molte scelte hanno trovato applicazione. Dopo il 2001 si è avuto un notevole incremento del portafoglio prodotti con l'innesto di prestigiosi *brand* vinicoli Australiani, Cileni, Francesi, che da un punto di vista di *marketing* ha significato una vera e propria rivoluzione. Questa apertura ha permesso di “gestire e girare a proprio profitto” il successo dei vini d'oltreoceano e di migliorare, grazie alla distribuzione di *brand* stranieri di alta gamma, il prestigio complessivo del *brand* Montalcino anche sul mercato europeo (Mattiacci, Maralli 2007).

Fondamentali si sono rivelate le innovazioni in termini di *marketing* per l'azienda e il suo territorio. In larga parte a Banfi si deve, infatti, l'attrattività turistica di Montalcino (Zanni 2004), favorita dall'apertura delle cantine alle visite con degustazione. Non deve essere poi trascurata la profonda attenzione alle tematiche sociali e ambientali. Banfi è una delle poche aziende che ha ottenuto la certificazione ISO 9001, per il sistema di qualità, quella ISO 14001 per la gestione ambientale, e anche la SA 8000 sulle tematiche etiche e sociali.

Anche le scelte distributive sono state caratterizzate da profondi elementi di innovazione, non disdegnando la presenza in GDO (Grande Distribuzione Organizzata) al contrario di altri produttori che hanno preferito continuare a utilizzare canali distributivi più selettivi. Lavorare a fianco dei più insigni enologi del mondo, con una consistente dotazione di capitale ha permesso a Banfi di posizionare il Brunello nel mercato dei vini di lusso e di promuovere Montalcino in Italia e all'estero come segno inconfondibile di qualità. Il legame tra azienda e territorio è tuttora particolarmente stretto per gli effetti locali della capacità attrattiva esercitata dalla Banfi su capitali e media. L'impulso innovativo della Banfi ha avuto seguito nelle aziende locali, generando esternalità positive che oggi producono effetti ciclici di ritorno anche per la stessa Banfi. Questo è tanto più vero in un contesto dove la domanda può anche essere doppia rispetto all'offerta e la concorrenza tra le aziende produttrici di Brunello sui mercati locali è quasi inesistente. È così che il successo di piccole case vitivinicole come Casa Nova dei Neri, vincitore del premio miglior vino al mondo 2005 secondo il Wine Spectator<sup>70</sup>, ha a sua volta comportato una ricaduta su tutte le produzioni di Brunello elevatissima.

### 9.3

#### La comparazione internazionale, la Nuova Zelanda, un paese emergente della viticoltura del nuovo mondo

L'evoluzione del contesto internazionale è segnata dalla nuova rivoluzione del vino d'oltre oceano. Si tratta di un modello che risulta agli antipodi di quello europeo in termini di politiche e strutture produttive ma molto recente nonché vicino al nostro in termini di distribuzione e *marketing*. Il modello di Montalcino, inoltre, pur appartenendo all'esperienza vitivinicola del vecchio mondo ha trovato il successo nella fusione di un territorio con un singolo vitigno, caratteristica che l'avvicina con la recente viticoltura d'oltre oceano. In particolare, tra le nuove

<sup>70</sup> Il territorio di Montalcino è stato più volte favorito dagli articoli del Wine Spectator. Emblematico l'articolo del 31 gennaio 1999 quando il Brunello di Montalcino Biondi Santi Riserva 1955 è stato considerato tra i 12 migliori vini prodotto nel XX secolo, unico tra i vini italiani, insieme a sette francesi, due americani, un portoghese ed un australiano.

presenze sul mercato, la Nuova Zelanda nell'arco di poco meno di un ventennio ha saputo proporre vini di ottimo pregio sul contesto internazionale, garantendo alle proprie aziende livelli di profitto tra i più alti al mondo. La Nuova Zelanda detiene inoltre una percentuale di export mondiale simile al mercato regionale e per differenziarsi sui mercati internazionali, sta cercando di veicolare il prodotto mediante l'immagine del territorio.

La Nuova Zelanda, famosa solo per gli innumerevoli allevamenti di ovini e per gli indiscussi meriti negli sport all'aria aperta, da circa un decennio si è affermata a livello mondiale anche nella produzione di vini di alta qualità. Con una posizione, esattamente agli antipodi dell'Italia, e con un'estensione simile, ma con solo 4 milioni di abitanti, la Nuova Zelanda è climaticamente al limite dell'irraggiamento solare necessario per produrre uve di ottima qualità.

La storia vitivinicola neozelandese ha origini molto recenti legate alla colonizzazione dell'isola. Se il primo vino prodotto viene fatto risalire al 1839, per merito dello Scozzese James Busby, le prime sperimentazioni vitivinicole effettuate in Nuova Zelanda furono introdotte dall'italiano Romeo Bragato inviato nel 1895 per un *expertise* dal Dipartimento agricolo dello stato di Victoria (Australia). Bragato, con molta lungimiranza, individuò le aree più vocate, molte delle quali sono oggi i maggiori centri produttivi, e riuscì a produrre vini che vennero molto apprezzati sul mercato inglese. Il proibizionismo americano<sup>71</sup> e i danni della fillossera arrestarono la diffusione della viticoltura che riprese auge solo a partire dagli anni '70 per poi arrestarsi nuovamente nel 1983 a causa della sovrapproduzione. Seguendo l'esempio delle politiche europee il governo Neozelandese intervenne nel 1986 con specifiche norme per favorire l'espianto dei vigneti. Negli anni '80 un quarto dei vigneti del paese furono estirpati. (Paffuti 2006, Diwinetaste 2008).

In quegli anni furono sperimentate varie tipologie di vite. I primi impianti favorirono il Müller Thurgau, il vitigno più diffuso in Germania, per le presunte affinità climatiche, via via soppiantato da altri vitigni come: Sauvignon Blanc, Pinot Noir, Chardonnay, Cabernet Sauvignon, Merlot, ecc.<sup>72</sup>

Oggi in Nuova Zelanda si coltivano 22.616 ettari a vite, con una produzione di circa 147 milioni di litri, assorbita per un terzo dal consumo domestico, con un export in valore di circa 353 milioni di euro, simile a quello registrato in Toscana. Le dimensioni delle aziende sono piuttosto contenute. Le aziende produttrici di uva (*grape growers*) hanno un'estensione media di 22 ettari, mentre il 90% dei trasformatori (*wineries*) vende annualmente meno di 200 mila litri annui. Rilevanti e ingenti i tassi di incremento dal 2000 al 2007 su tutte le variabili strutturali del settore (con una superficie vitata e una produzione aumentate di circa il 150%, il valore dell'export è triplicato). I principali mercati di riferimento, che assorbono oltre l'80% dell'export, sono tre: verso la vicina Australia (33% in valore) e gli

<sup>71</sup> Altri seri ostacoli che si opposero allo sviluppo enologico del paese furono il pregiudizio sociale nei confronti del vino e le severe restrizioni imposte dalle autorità, che arrivarono addirittura al proibizionismo. Tanto per fare un esempio, è stato solo alla fine della seconda guerra mondiale che nei negozi fu possibile vendere vino e, addirittura, solo nel 1960 si permise legalmente alle aziende vinicole di vendere il proprio vino ad alberghi e ristoranti (Diwinetaste 2003).

<sup>72</sup> Nel 2007 gli ettari per le singole tipologie di vitigno sono stati i seguenti: 10.024 Sauvignon Blanc, 4.405 Pinot Noir, 3.820 Chardonnay, 1.4412 Merlot, 857 Riesling, 1081 Pinot Gris, 524 Cabernet Sauvignon, 300 Gewurztraminer, 256 Syrah, 226 Semillon, 171 Cabernet Franc, 159 Malbec, 140 Muscat Varieties, 108 Müller Thurgau, 89 Pinotage, 61 Chenin Blanc, 62 Reichensteiner, 936 Altri vitigni (NZW 2007).

Stati Uniti (25%) vengono indirizzati i vini di maggior pregio, mentre in Inghilterra le produzioni con un prezzo medio relativo inferiore. Da non sottovalutare anche il mercato del Giappone in cui vengono indirizzati vini di alta fascia con prezzi medi quasi doppi (7 euro al litro) rispetto alla media dei prezzi verso gli altri paesi (Tab. 9.1).

Tabella 9.1  
I PRINCIPALI MERCATI DI RIFERIMENTO DELL'EXPORT DELLA NUOVA ZELANDA, 2007

	Milioni di Euro	Milioni di Litri	Valore %	Quantità %
UK	91	28	26	36
Australia	115	19	33	25
USA	89	19	25	25
<b>TOTALE</b>	<b>353</b>	<b>76</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

N.B. Per i dati in valore è stato considerato un tasso di cambio pari a 1,9763  
Fonte: NZW 2007

Da un punto di vista territoriale la produzione viene effettuata in 9 distinti areali, ma oltre il 50% si concentra nell'areale di Marlborough che insieme a Hawkes Bay, e Gisborne coprono circa l'80% dei vigneti nazionali.

#### *La realizzazione della buona pratica*

La struttura produttiva è tipica dei paesi del nuovo mondo dove la produzione di uva e quella di vino sono due fasi distinte del processo produttivo solitamente non verticalizzate all'interno della medesima azienda. La specializzazione nella produzioni di vini bianchi, e il conseguente basso utilizzo dell'affinamento in cantina per non perdere la fragranza dei vini, favorisce questo metodo produttivo e rende il sistema più flessibile e capace di rispondere alle esigenze del mercato<sup>73</sup>. Le pratiche contrattuali di lungo periodo che legano i produttori di uva ai trasformatori di vino caratterizzano il sistema produttivo neozelandese fin dagli anni '70. Recentemente molti produttori hanno acquistato i terreni verticalizzando la produzione anche se permane un numero rilevante di quanti si avvalgono dei contratti di fornitura delle uve per rendere più ampia la gamma dei prodotti offerti sul mercato. Molte aziende vinicole di Auckland (isola del nord) sono solite comprare uva da specifici areali dell'isola del SUD come "Marlborough Sauvignon Blanc" e "Gisborne Chardonnay", dove il vitigno si è unito in maniera indissolubile al territorio. Un'ulteriore caratteristica del sistema produttivo neozelandese è l'utilizzo dei contenitori in acciaio inox e dei tappi a vite al posto dei classici tappi di sughero. L'uso diffuso dei contenitori di acciaio, che trova origine dalla modifica dei fusti utilizzati per conservare il latte, caratterizza in maniera indissolubile i vini Kiwi<sup>74</sup> che mantengono le caratteristiche fruttate dell'uva. La lenta fermentazione nelle vasche di acciaio inox conserva la fragranza secca e fruttata. Anche l'utilizzo dei tappi a vite

<sup>73</sup> I Sauvignon Blanc Neozelandesi, seguendo la tipica pratica enologica riservata a quest'uva, sono vinificati in vasche d'acciaio e non subiscono affinamenti in legno, una caratteristica produttiva che mette giustamente in risalto le loro caratteristiche fruttate, fresche e aromatiche.

<sup>74</sup> In Nuova Zelanda la popolazione originaria costituita dai Maori è stata affiancata durante il secolo scorso da un flusso crescente di immigrati provenienti dai paesi europei comunemente chiamati Kiwi.

“stelvin caps”<sup>75</sup>, diffusasi negli ultimi anni e oggi utilizzati da oltre il 90% delle aziende, contraddistingue in maniera inconfondibile le produzioni neozelandese e dimostra una diversa impostazione nella ricerca della qualità del prodotto, più attenta alla qualità effettiva rispetto a quella percepita.

In generale i vini del nuovo mondo si caratterizzano più per i vitigni che contengono che per il territorio. A Marlborough il Sauvignon Blanc si è, invece, legato in maniera indissolubile al territorio (circa 80% del totale NZ) perché qui ha trovato le migliori condizioni climatiche, mentre la produzione non è stata incentivata dall'appartenenza ad un preciso areale sottoposto a regolamentazione. In NZ non sono previste norme rigide sulla coltivazione delle uve e sulla produzione dei vini, in particolare non esistono indicazioni sulle varietà di uve che possono essere piantate né sulle zone nelle quali le diverse varietà possono essere coltivate. Non esistono quindi parallelismi tra i disciplinari di produzione dei v.p.q.r.d. europei e le norme per la produzione dei vini di qualità del *Food Act and Food Regulations* inerenti principalmente il sistema di etichettatura.

Per poter riportare in etichetta la produzione di un determinato territorio è infatti sufficiente che il 75% del vino derivi dalla zona menzionata. La stessa percentuale vincola l'apposizione o meno della tipologia varietale del vino<sup>76</sup>. Il sistema di norme è, quindi, molto simile a quelle presenti sul mercato americano.

### *Le ragioni del successo*

La fama internazionale del vino neozelandese è stata fortemente influenzata da alcune aziende leader<sup>77</sup>, grazie alla ottima produzione di Sauvignon Blanc, ai riconoscimenti internazionali e all'inserimento nel “*global commodity chain*”, tramite le recenti acquisizioni da parte dei principali colossi mondiali delle bevande. In pochi anni, seguendo il loro esempio, molte altre aziende sono riuscite a far emergere le loro produzioni sul mercato internazionale. La consolidata reputazione conquistata con il Sauvignon Blanc ha permesso alle aziende neozelandesi di affacciarsi sul mercato anche con altri ottimi vini, ampliando la gamma di produzione, caratteristica ormai indispensabile per la distribuzione moderna. Più del successo delle singole aziende, ciò che emerge è l'affermazione di un vitigno e di un territorio avvenuta in un lasso di tempo molto breve.

In Nuova Zelanda convivono oggi aziende di piccole, medie e grandi dimensioni, ma oltre il 70% dell'export viene effettuato da due aziende (50% Montana 20% Nobilo (Gwynne 2006)). La forte capacità esportativa deriva dalle recenti acquisizioni effettuate dalle *global company* del vino (si veda a proposito Green *et al.* 2006) che hanno fortemente investito in Nuova Zelanda. L'azienda Monta-

<sup>75</sup> La diffusione dei tappi a vite è stata fortemente incentivata dalle istituzioni locali mediante la “New Zealand screw cap initiative”. Tale sistema innovativo permette una miglior qualità del vino riducendo in maniera drastica il processo ossidativo e il rilascio dei tannini da parte del sughero. I detrattori di tale innovazione si appellano ad una questione di immagine, infatti tale sistema di chiusura può essere percepito dai consumatori come segnale di vini a basso costo (<http://www.screwcap.co.nz/>).

<sup>76</sup> Solitamente, a prescindere dal dettame normativo, nei vini monovarietali si trova dall' 85 al 100% della stessa varietà. Nel caso in cui due varietà di uve sono riportate in etichetta, queste devono essere menzionate in ordine d'importanza. Nel caso di un vino riportato in etichetta la menzione “Chardonnay-Sauvignon Blanc”, si intende che lo Chardonnay è presente in quantità maggiore rispetto al Sauvignon Blanc (Diwinetaste 2003).

<sup>77</sup> Montana, Cloudy Bay, Nobilo, Villa Maria, Wither Hills e Saint Clair Family Estate.



na<sup>78</sup> è stata acquisita dal colosso francese Pernoud Ricard nel 2005, mentre Nobile dal competitore americano Constellation Brand. La colonizzazione da parte degli investitori esteri ha, comunque, coinvolto la maggioranza delle 9 maggiori aziende neozelandesi. Non solamente le grandi aziende produttrici di vino sono state oggetto di interesse da parte del mercato internazionale, ma anche le medie aziende come Cloudy Bay<sup>79</sup>, specializzata in vini di alta gamma e simbolo della fama dei Sauvignon Blanc, è stata acquisita dalla società francese Veuve Cliquot produttrice di Champagne e di proprietà della Global Company LVMH (Louis Vuitton Möet Hennessy).

Una delle caratteristiche che accomuna le aziende neozelandesi è la continua ricerca di riconoscimenti internazionali mediante concorsi o inserzioni su riviste che poi vengono largamente utilizzate sui siti internet delle aziende. La spinta verso i mercati internazionali di alta gamma e il forte afflusso di capitali esteri sta modificando la struttura produttiva delle aziende locali, favorendo la verticalizzazione dei processi di produzione, trasformazione e distribuzione all'interno della medesima azienda. Tra queste l'azienda Montana che, per ridurre l'approvvigionamento dai produttori di uva esterni all'azienda, attualmente pari al 50% del vino trasformato, impianta oltre 100 ettari di vitigni all'anno. Il sistema vino neozelandese, che si è avvantaggiato dell'afflusso di capitali esteri che hanno permesso alle aziende di entrare nei mercati mondiali, vede oggi al suo interno uno scollamento tra processi produttivi e di trasformazione, tanto che gli ingenti tassi di incremento dell'export del vino non sembrano determinare ricadute locali a vantaggio dei fornitori di uva (Gwynne 2006). Il potere contrattuale assunto dalle imprese *global player* impone ai produttori di uva dei prezzi fissi e il vincolo di collaborazioni esclusive di durata decennale. Il moltiplicarsi delle asimmetrie informative e la scarsa consapevolezza delle esigenze del mercato colloca i produttori di uva in una posizione di elevata rischiosità, maggiore di quella che lega i *global buyers* alle *global company* di trasformazione. In alcuni casi i contrasti con gli acquirenti di uve hanno costituito un incentivo di successo alla crescita di autonomia del produttore, come la Wither Hills che ha affrontato la trasformazione diretta del vino ottenendo un importante successo di mercato. Altre aziende di minori dimensioni mantengono la gestione familiare e il radicamento al territorio facendone un elemento di differenziazione dagli altri produttori. È l'esempio della *Saint Clair Family Estate*<sup>80</sup> azienda vincitrice di molti premi internazionali, sia per i prodotti che per le innovative etichette, e

<sup>78</sup> L'azienda fondata negli anni '60 è stata la prima grande compagnia a produrre a Marlborough nei primi anni '70 facendo investimenti anche nelle altre aree vitivinicole neozelandesi. Durante gli anni '80 riuscì a fondere insieme 5 delle 6 aziende leader Neozelandesi dopo la fusione con la Corban wines nel 2002 è diventata la maggiore azienda produttrice di vino della Nuova Zelanda. Oggi produce vino da 3000 ettari di vigna di sua proprietà e trasforma l'uva comprata su superfici di uguali dimensioni (Gwynne 2006).

<sup>79</sup> L'azienda Cloudy Bay nasce nel 1984 grazie all'intuizione dell'australiano David Hohnen che decise di investire in Nuova Zelanda mentre il governo favoriva l'estirpazione dei vigneti con un premio di \$5000 ad acro. I primi vini vennero prodotti trasformando uve acquisite da altre aziende e solo successivamente l'azienda iniziò a produrre in proprio. L'affermazione mondiale dei vini di Cloudy Bay ha favorito la fama internazionale dei Sauvignon Blanc. Oggi l'azienda ha un'estensione di 140 ettari (Courteney 2004).

<sup>80</sup> L'azienda Saint Clair ha circa 60 ettari di vigne di proprietà e contratti decennali con i fornitori locali. Per garantire il controllo delle uve acquistate è stato introdotto fin dal 2001 un '*grading system*' che attribuisce un punteggio in decimi. Tale sistema viene oggi utilizzato in maniera diffusa a livello gestionale per retribuire i fornitori in base alla qualità delle uve, suggerire nuovi impianti e utilizzare le diverse partite per effettuare produzioni distinte (<http://www.saintclair.co.nz>).



di *Villa Maria*<sup>81</sup>. *Saint Clair* mostra un forte radicamento al territorio evidenziando la sottozona di produzione di Malbourought sulle proprie etichette. Tale pratica non è ancora riconosciuta in NZ, ma inizia ad avere una vasta diffusione in paesi emergenti su questi mercati come l'Australia (Spawton 2006) e la California (Porter 2006), avvicinando il modo di produrre e comunicare il vino con le aree più tradizionali. *Villa Maria*, che si fregia di essere 100% NZ, facendo ricorso ai migliori enologi e ad una struttura familiare, mantiene un forte legame con le aziende fornitrici d'uva, legami che le consentono di produrre al meglio il vino e di rispondere alla domanda dei consumatori.

#### *Wither Hill (NZ)*

Azienda vitivinicola che ha alle spalle una storia molto recente. Creata nel 1994 da Brent Marris con l'obiettivo di produrre vini per un mercato di alta gamma, oggi si estende su 400 ettari di proprietà. Con una produzione iniziale di 500 casse arrivate, in soli dieci anni, a circa 200 mila.

Dopo solo otto anni di vita l'azienda, nel 2002 è stata acquisita dalla maggiore azienda australiana delle bevande, la Lion Nathan, lasciando la direzione al suo fondatore Brent Marris. Per realizzare vini di alta qualità, grazie alle risorse della casa madre, l'azienda ha acquisito un numero consistente di terreni in modo da verticalizzare il processo produttivo e trasformare l'uva prodotta in azienda, mantenendo solo una ridotta quota (10%) derivante da contratti di fornitura. Inoltre, sempre in questa ottica, ha instaurato un legame molto stretto con i fornitori di uva, che vengono selezionati solo all'interno delle zone maggiormente vocate di Marlbourought.

La produzione dell'azienda si concentra sulle tre migliori tipologie di vino che hanno ottenuto eccellenti riconoscimenti a livello internazionale: Sauvignon Blanc, Chardonnay, Pinot Noir. Partendo da queste varietà l'azienda ha creato differenti tipologie di brand commerciali, a seconda del mercato e del distributore di riferimento.

Il successo della *Wither Hill* deriva da un'oculata politica commerciale e di *marketing*, che ha portato a selezionare nelle varie aree esportative le migliori catene distributive attraverso un portafoglio diversificato di *buyers*. Nel 2005 la distribuzione di *Wither Hills* in Gran Bretagna veniva affidata a una decina di catene tra cui le principali erano: Oddinns, Majestic, Waitrose, Mark e Spencers. La strategia di questa azienda è stata quella di produrre etichette diverse per i diversi distributori presenti sul mercato Inglese (Farleight Estate per Majestic e Shepherd's Ridge per Mark e Spencers per esempio), al fine di ampliare l'offerta e ridurre la dipendenza dal singolo acquirente.

In questo modo l'azienda è riuscita a sviluppare una forte flessibilità, capace di garantirle un vantaggio contrattuale nei confronti dei commercianti e dei distributori. Di sicuro interesse è anche la politica di *marketing* e l'attenzione nel partecipare alle molteplici selezioni internazionali dalle quali ha ottenuto notevole visibilità, determinata sia dai successi che dalle critiche dalle quali è riuscita abilmente a difendersi (Gwynne 2006)<sup>82</sup>.

<sup>81</sup> Fondata nel 1961 dal suo attuale proprietario Villa Maria è un'azienda al 100% Kiwi. L'azienda si fregia di essere "cork free zone" e rivendica che la grande qualità dei suoi prodotti derivi da aver adottato questa scelta indipendentemente dall'opinione dei consumatori (<http://www.villamaria.co.nz>).

<sup>82</sup> In particolare nel 2006 la *Wither Hills* fu accusata di utilizzare delle particolari partite per i concorsi ed altre da immettere al consumo. Il caso fece parlare dell'azienda in tutto il mondo, decretandone non tanto la sua fine

Il panorama della viticoltura toscana, descritto attraverso l'esperienza di Montalcino e confrontato con la viticoltura neozelandese, suggerisce alcuni spunti di riflessione rivolti allo sviluppo dell'innovazione e della qualità nel contesto rurale.

La caratteristica che accomuna i due areali, più legati alla tradizione o di sviluppo più recente, è la forte spinta innovativa determinata dall'inserimento di soggetti esterni che hanno assunto un ruolo di impresa *leader* per il territorio: Banfi per Montalcino e l'azienda Wither Hill in Nuova Zelanda.

L'esperienza Banfi risulta sicuramente emblematica e peculiare anche per la ferma volontà mostrata nell'ancorarsi al territorio. Questo è avvenuto affiancando a esperti internazionali un personale di estrazione locale. In un contesto caratterizzato da imprese vitivinicole con un forte radicamento al territorio, derivante da secoli di storia, Banfi ha agito mantenendo quello stile informale, sia nelle pratiche commerciali che nei rapporti con il personale, che ancora oggi la contraddistingue rispetto alle altre imprese leader del settore. In oltre trenta anni di storia aziendale, le innovazioni introdotte sul lato della produzione e più in particolare nelle strategie di *marketing* hanno radicalmente trasformato l'approccio all'export delle aziende montalcinesi, così come l'attrattiva turistica del territorio.

Se la possibilità di affermazione sui mercati del vino con la portata dell'esperienza Banfi sono oggi limitate dalle mutate condizioni di mercato, rimane invece da sottolineare il legame creato tra territorio e impresa, con ricadute reciproche in termini di riconoscibilità sui mercati e di attrattiva turistica. Mentre nei periodi di grande sviluppo i consumatori sono attratti e incuriositi dalle mode e dalle nuove etichette, di fronte a cambi valutari sfavorevoli e in periodi di recessione vi è la tendenza a ridurre il consumo dei nuovi prodotti e focalizzarsi su quelli più affermati, riconoscibili da un *brand* e da un territorio<sup>83</sup>. In Toscana quasi tutte le aziende vitivinicole utilizzano la localizzazione geografica come un tratto caratterizzante le loro produzioni in ogni strategia comunicazionale, dalle etichette ai siti web (Mattiacci, Zampi 2004). Questo binomio trova conferma nelle esperienze d'oltre oceano, che dopo essersi affermate con vini monovarietali, cercano di differenziarsi evidenziando le zone di produzione.

Guardando alle strategie dei principali *global player* le aziende toscane non sono state ancora oggetto di profonde acquisizioni e fusioni, così come avvenuto in Nuova Zelanda, ma anche in Spagna e California. Al contrario, le nostre medie aziende, invece, stanno allargando i loro orizzonti produttivi al di fuori del panorama regionale e nazionale creando delle *joint venture* con distributori esteri, facendo accordi commerciali o diventando esse stesse degli importatori, come nel caso di Banfi.

Di fronte alle difficili fasi congiunturali e alla spinta ad un continuo riassetto di un mercato maturo, sembra dunque doversi richiamare la risorsa costituita dalla lunga tradizione delle nostre imprese e dalla forte attrattiva del territorio, come elementi di persistente valorizzazione dei prodotti. Accanto a queste, si afferma-

ma un vero e proprio successo commerciale.

<sup>83</sup> Durante il 2007 la già esigue produzione di vini IGT toscani, molti dei quali Supertuscan, si è contratta mentre sono aumentate le produzioni di v.p.q.r.d..

no strategie rivolte alla diversificazione della produzione, cogliendo ambiti oggi di crescente interesse. Dovrebbero, dunque, venire incentivate le progettualità più creative che sperimentano produzioni biologiche, biodinamiche o riservate a particolari segmenti di mercato come quello Koscer (osservanti ebraici), ecc.. In generale tutte le produzioni tendenti a diversificare l'offerta, cercando di raggiungere le varie fasce di mercato, il mutarsi dei consumi e la ricerca della novità. Quello che ancora manca alle imprese toscane della viticoltura è la giusta flessibilità per rispondere alle mode e alla mutevoli esigenze del mercato. Il modello aziendale che non si approvvigiona di uva da altre aziende spesso ha difficoltà nell'adattarsi a questi trend. Sebbene la qualità sia l'unica strada per la viticoltura Toscana la flessibilità nei processi produttivi è un percorso da seguire, tanto più che oggi il vino di qualità non è più rivolto ad una ristretta nicchia di consumatori, ma assume sempre di più le caratteristiche di un mercato di massa. Questo nella consapevolezza che gli investimenti in viticoltura, dovendo seguire i cicli naturali, diventano remunerativi con un lasso di tempo troppo lungo e incapace di cogliere le momentanee variazioni del mercato. Su questi aspetti è importante il ruolo dell'università e della ricerca, per la portata innovativa in termini di viticoltura ma in termini più generale enfatizzando le possibilità di sviluppo rurale.

Sia i vini affermati che quelli recenti vivono in maniera indissolubile di reputazione e il Consorzio è chiamato ad un ruolo guida nel mantenere questo enorme vantaggio competitivo. L'editoria specializzata come: *Wine Spectator*, *Decanter*, *Robert Parker*, *Gambero Rosso*, ecc., svolge un ruolo determinante nell'influenzare il gusto dei consumatori di vino (come *Vogue*, per il settore moda). Influyente, in positivo ma anche in negativo, come evidenziano alcuni recenti eventi, è anche il ruolo svolto dai quotidiani e dalle riviste non specializzate che possono incidere pesantemente sulle evoluzioni della domanda<sup>84</sup>.

Infine non deve essere sottovalutato, come fattore di innovazione e ammodernamento, il ruolo svolto dai *wine cluster* nelle loro componenti del *relational network* (Zanni 2004) così come del *local knowledge network* (Giuliani 2006). Non è infatti la semplice vicinanza fisica che può favorire l'innovazione e la conseguente crescita delle imprese di un territorio, ma le relazioni che queste possono intrattenere all'interno così come all'esterno del sistema.

<sup>84</sup> Caso emblematico è stata la ferma presa di posizione dei media nazionali sull'utilizzo dei trucioli "chips" nell'invecchiamento del vino. L'utilizzo dei trucioli assicura indubbi benefici al prodotto, per lo scambio che si stabilisce tra il vino ed i tannini del legno, con miglioramento del colore e della sua stabilità, ammorbidimento del gusto, resistenza all'invecchiamento, ecc. I trucioli non sostituiranno le barrique che verranno riservate ai vini di prezzo elevato, ma potrebbero soddisfare la crescente domanda di questi prodotti anche da parte di consumatori con minori capacità di spesa (Ezio Rivella 26/10/2006 [www.winenews.it](http://www.winenews.it)).

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- AA.VV (1985), *Civiltà del Bere*, Lariana Editore, Milano
- ARTEA (2006), "Inventario del potenziale vitivinicolo", *Newsletter*, 19, ARTEA
- BENSON REA M., BRODIE R.J., CARTWRIGHT W. (2003), *Strategic Issues Facing the New Zealand Wine Industry in a Global Environment*, Paper for the wine marketing Colloquium University of South Australia Adelaide
- BIONDI SANTI F. (2001), "Il Brunello di Montalcino: il passato e il futuro, lettura tenuta l'8 febbraio 2001", in *Atti della Accademia dei Georgofili*, Settima Serie Vol. XLVIII
- CAMBI C. (2004), "I produttori cercano un nuovo equilibrio", *Affari Finanza*, 16
- CESARETTI G.P, GREEN R., MARIANA., POMARICI E. (a cura di) (2006), *Il mercato del vino Tendenze strutturali e strategie dei concorrenti*, Franco Angeli, Milano
- CIUFFOLETTI Z., NANNI. P. (a cura di) (2002), "Ildebrando Imberciadori. Studi su Amiata e Maremma", *Quaderni della rivista di storia dell'agricoltura, Accademia dei Georgofili*, 4, Firenze
- COURTENEY S. (2004), *A Retrospective of Cloudy Bay Sauvignon Blanc*, [www.wineoftheweek.com](http://www.wineoftheweek.com)
- DINI M. (a cura di) (1997), *Produzioni agroalimentari di qualità e sistema economico locale: la filiera del Chianti Classico*, ARSIA, Firenze
- DIWINETASTE (2008), *Nuova Zelanda*, 8, <http://www.diwinetaste.com/dwt/it2003052.php>
- EUROPEAN COMMISSION (2006), *WINE Economy of the sector*, Working paper
- FELICI F. (2005), *Ambiente, qualità e territorio: strumenti e percorsi di valorizzazione dell'agricoltura multifunzionale del Distretto Rurale della Maremma*, Università di Firenze, Provincia Grosseto, mimeo
- FELICI F. (2008), "Gli scambi con l'estero" in *10° Rapporto Economia e Politiche Rurali in Toscana*, Supplemento Agrisole il Sole 24 ore
- FERRUCCI L., VARALDO R. (1993), "La natura e la dinamica dell'impresa distrettuale" *Economia e politica industriale*, 80
- GABBRIELLI A. (2008), *Focus sull'altro mondo in winenews*, <http://www.winenews.it>
- GIULIANI E. (2006), "Networks and heterogeneous performance of cluster firms", Paper *Evolutionary Economic Geography*, Utrecht University
- GREEN et al. (2006), "Imprese del vino un sistema in continua evoluzione", in Cesaretti G.P. et al. (a cura di), *Il mercato del vino Tendenze strutturali e strategie dei concorrenti*, Franco Angeli, Milano
- GWYNNE N.R. (2007) "Governance and the wine commodity chain: Upstream and downstream strategies in New Zealand and Chilean wine firms", *Asia Pacific Viewpoint*, vol. 47, 3
- IRPET-ARSIA (2007), *9° Rapporto Economia e Politiche rurali in Toscana 2007*, Il Sole 24 ore, Agrisole
- MATTIACCI A., MARALLI R. (2007), "Il wine marketing nell'esperienza di una media impresa leader: Banfi di Montalcino" in *Mercati e Competitività Rivista della società Italiana di Marketing*, 2, pp. 29-46
- MATTIACCI A., ZAMPI V. (2004), "Brunello di Montalcino: how a typical wine could revive a poor country-village", in *British Food Journal*, vol. 106, 10/11
- VESETH M. (2008), "The Most Profitable Wine in the World? Following the Money to New Zealand", *The Wine Economist*, <http://wineeconomist.com/2008/03/25/the-most-profitable-wine-in-the-world/>
- NEW ZEALAND WINEGROWERS (2007), *Annual Report*, <http://www.nzwine.com>
- OECD (2002), *Territorial Reviews, Siena. Italy*, OECD Publications, Paris France
- PAFFUTI S. (2006), "Indovina che vino a cena?", *Meridiani Nuova Zelanda*, 158

- PORTER M.E., BOND G.C. (2006), "The California Wine Cluster", *Harvard Business Review*, 9, pp. 799-1244
- SPAWTON T. (2006), "Il contributo dell'Australia allo sviluppo del moderno sistema internazionale del vino", in Cesaretti G.P. et al. (a cura di), *Il mercato del vino Tendenze strutturali e strategie dei concorrenti*, Franco Angeli, Milano
- WINE GROWERS OF NEW ZEALAND (WGNZ) (2002), *A Brief History of New Zealand Wine Exporting, Winegrowers of New Zealand 2003* www.nzwine.com
- ZAMPI V. (2003), *Wine Management, Università degli Studi di Firenze*, Centro Stampa Il Prato, Firenze
- ZAMPI V. (2005), "Evoluzioni e rivoluzioni nel mercato del vino", in *Atti dell'Accademia dei Georgofili*, Serie VIII Tomo II
- ZANNI L. (a cura di) (2004), *Leading Firms and wine cluster; Understanding the evolution of the Tuscan wine business through an international comparative analysis*, Franco Angeli, Milano
- <http://www.consorziomontecucco.it>
- <http://www.nzwine.com>
- <http://www.winemarlborough.net.nz>
- <http://www.comunedimontalcino.it>
- <http://www.consorziobrunellodimontalcino.it>



*Parte Seconda*

**MODALITÀ DI OFFERTA DI SERVIZI PUBBLICI ED EFFICIENZA AMMINISTRATIVA**





## 10.

### SEMPLIFICAZIONE NEI RAPPORTI TRA P.A. E IMPRESA

#### Efficienza nei servizi pubblici per l'impresa attraverso l'innovazione telematica e la semplificazione amministrativa: lo Sportello Unico delle Attività Produttive di Livorno

Filippo Tosi

### 10.1

#### Il contesto

“Fare impresa”, cioè crearla, ampliarla e gestirla, è in Italia più difficoltoso rispetto agli altri paesi sviluppati. In tal senso si esprimono concordemente numerose ed autorevoli ricerche, quale ad esempio quella del Censis-Confcommercio (2006), che mette in luce come le aziende italiane subiscano rispetto ai *competitors* stranieri maggiori costi- sia in termini monetari che di tempo -in tutte le fasi della vita dell'impresa, andando ad incidere sulla competitività delle stesse. Se effettuiamo un confronto con gli altri Paesi sulla base dei dati della Banca Mondiale (2007), non solo si ottiene una ulteriore conferma di quanto affermato, ma anche una sommaria indicazione delle determinanti. Si nota infatti che gli adempimenti burocratici richiesti sono generalmente superiori rispetto a quanto previsto dagli altri Paesi membri dell'OECD, mentre i costi sostenuti superano nettamente quelli rilevati nello stesso insieme. Un dato ancor più eloquente è quello riferito al tempo necessario per l'espletamento delle pratiche, che è addirittura quasi doppio rispetto alla media OECD e notevolmente distante dai Paesi *leader*. Le responsabilità attribuibili alla Pubblica Amministrazione (PA) sono molto rilevanti, non solo in quanto crea il contesto normativo all'interno del quale le imprese devono agire, ma anche perché, con il suo operato, determina il grado di efficienza ed efficacia dell'erogazione dei servizi previsti. Tale considerazione è riscontrabile anche nelle opinioni degli imprenditori: da un campione di aziende manifatturiere e di servizi analizzate dal Censis emerge che, in media, oltre un terzo degli intervistati ritiene che le inefficienze della PA “siano state pregiudizievoli” per lo sviluppo dell'impresa, specificando come fattori particolarmente critici: la lunghezza delle procedure burocratiche, con specifico riferimento ai passaggi che una pratica effettua tra i vari uffici dell'amministrazione pubblica; la mancanza di incisività dell'intervento pubblico sulle questioni del territorio dove l'impresa è inserita; la generale inefficienza dei pubblici uffici. Questa situazione si ripercuote in termini economici su tre precisi aspetti:

- le uscite monetarie più ingenti;
- un costo-opportunità rilevante legato al tempo impiegato nelle pratiche;
- l'impossibilità da parte degli imprenditori si dedicarsi ampiamente al loro *core business*.

Il tutto chiaramente si traduce in ricadute negative sulla capacità competitiva delle imprese sia in un'ottica statica, in quanto gravate da oneri di vario genere, sia sotto un profilo dinamico, visto che risulta limitata la loro possibilità di adeguarsi in maniera proattiva e reattiva alle esigenze del mercato.

Al fine di risolvere gran parte delle questioni sopra evidenziate fu istituito con il D.Lgs. 112/98, attuativo della Legge Bassanini (L. 59/97), lo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP) quale unico ente responsabile sia delle funzioni pubbliche legate allo *start-up* che di quelle di assistenza. Tali SUAP, proponendosi come unico *front-end* per tutte le pratiche dell'impresa, avrebbero dovuto semplificare e razionalizzare notevolmente la realizzazione di tutti gli atti necessari alla vita delle stesse, nonché svolgere contemporaneamente la funzione di promozione territoriale. Ciò sarebbe dovuto avvenire anche grazie al complesso di norme che sono state a più riprese approvate, aventi per oggetto la semplificazione amministrativa -in particolare i D.P.R. 447/98, 440/00 e le L. 15/05, 80/05, 40/07- e la previsione, dettata dal Codice dell'Amministrazione Digitale (D.Lgs. 82/05) che impone la fornitura dei servizi anche in via telematica<sup>85</sup>. Complessivamente, dunque, si tende ad istituire formalmente il modello, considerato in grado di dare risposte incisive ai problemi evidenziati, basato su uno sportello unico responsabile di tutto il procedimento, sulla fornitura in via telematica dei servizi, sulla progressiva semplificazione amministrativa.

Se andiamo oggi a valutare le esperienze dei SUAP e del ricorso agli strumenti informatici (*Information and Communication Technology*, ICT), si può correttamente parlare di una rivoluzione ancora in corso. Per quanto riguarda il SUAP, secondo il suo stesso ideatore Bassanini (Bassanini e Dente, 2007), è chiaro che “il processo di costruzione dello sportello abbia incontrato numerose criticità e si sia fermato, per così dire a mezza strada”, portando oggi a dover riflettere sui fattori frenanti -sintetizzati in criticità istituzionali ed organizzative- e sulla strategia di rilancio. È parimenti chiaro, sempre secondo lo stesso autore, che l'innovazione dello sportello unico introdotta a suo tempo abbia prodotto risultati positivi: minori adempimenti, compressione dei tempi di avvio attività, riduzione dei costi<sup>86</sup>.

Discorso analogo va fatto per quanto riguarda la rivoluzione digitale promessa dalle innovazioni delle ICT. Anche in questo caso il processo sembra tuttora a metà strada, con una diffusione a “macchia di leopardo” delle tecnologie e, soprattutto, con attività di riorganizzazione delle procedure e di coordinamento dei rapporti tra enti diversi e tra utenti e PA ancora nettamente inferiori a quanto richiesto per lo sfruttamento di tutte le potenzialità offerte da questi strumenti.

I dati quantitativi Istat (2006) confermano che la strada da percorrere nel senso evidenziato è ancora lunga, in quanto si rileva che il SUAP è attivo solo nel 46,9% dei Comuni italiani. Inoltre, in quasi la metà dei SUAP operanti non è presente alcuna procedura informatizzata e solo nel 3% circa di essi è stata istituita una gestione integrata delle pratiche e la piena interattività con l'utenza.

### *La situazione in Toscana*

Nel contesto evidenziato la Toscana si caratterizza per prestazioni significativamente migliori rispetto all'Italia nel suo complesso. La tabella 10.1 che segue

<sup>85</sup> Per una analisi dell'impatto della recente normativa in materia cfr. Spagnuolo (2007).

<sup>86</sup> Cfr. al riguardo anche Galeone (2007) e Formez (2003).

mostra infatti come, in media, i SUAP toscani riescano ad erogare i servizi richiesti in maniera più efficiente.

Tabella 10.1  
TEMPI MEDI DI CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI IN TOSCANA ED ITALIA

	Tempi medi di conclusione	
	Toscana (gg.)	ITALIA (gg.)
Procedimento semplificato	60,4	73,0
Procedimento autocertificato	33,3	39,0
Procedimento con VIA	77,0	94,0

Fonte: Formez (2002); Formez (2004)

Se poi andiamo ad analizzare la percentuale di procedimenti conclusi entro i termini si nota che la media toscana si attesta all'87,9%, valore significativamente maggiore sia della media delle Regioni del Centro Nord (82,9%) che di quella italiana (81,9%).

Tali risultati sono da attribuire ad una applicazione del modello sopra delineato più puntuale rispetto a quanto effettuato altrove. Se osserviamo infatti la diffusione dello sportello unico, si nota che la Toscana presenta valori migliori non solo della media nazionale ma anche delle Regioni del Centro Nord. Secondo i dati Formez (2004, 2002) gli sportelli unici istituiti in Toscana sono 214 (nel 2002 erano 183), per una percentuale di Comuni serviti pari al 74,6% (63,8% nel 2002). Quest'ultimo valore, oltre ad essere tra i maggiori in Italia, supera notevolmente sia la media riferita al Centro Nord (61,3%) che quella italiana (65,1%). La Toscana si pone in una posizione nettamente migliore anche per quanto riguarda la diffusione delle tecnologie ICT nelle PA, come dimostra chiaramente la seguente tabella 10.2.

Tabella 10.2  
DIFFUSIONE DELLE ICT NELLA PA TOSCANA ED ITALIANA

	Toscana (%)	ITALIA (%)
Comuni con uffici di informatica autonomi	38,6	16,2
Dipendenti ICT sul totale dipendenti	1,6	1,4
Comuni che hanno organizzato corsi ICT	33,7	20,0
Dipendenti che hanno seguito corsi ICT sul totale dipendenti	10,6	8,9
Numero di PC per 100 dipendenti	79,4	67,4
Comuni con collegamento internet in banda larga	41,2	32,1
Reti locali LAN	95,5	89,0
Intranet	49,9	29,7
Comuni con:		
Posta elettronica	98,9	98,1
Protocollo informatico	88,0	79,3
Comuni che utilizzano servizi telematici forniti da altre PA	88,5	86,1

Fonte: ISTAT (2006)

Osservando i dati presentati, che testimoniano una maggiore diffusione delle tecnologie informatiche nella Regione, emerge la positività della situazione complessiva della Toscana nei confronti dell'Italia.

La Toscana si colloca poi in una posizione relativamente soddisfacente anche riguardo all'aspetto della semplificazione amministrativa a favore delle imprese.

Il Formez (2006) ha calcolato per ogni Regione un apposito indicatore che cresce, all'interno del *range* 1-6, all'aumentare della qualità della semplificazione amministrativa per le imprese. La Toscana ha riscosso un valore pari a 5, dato notevolmente superiore alla media italiana (3,75) ed inferiore solo ai valori registrati da Emilia-Romagna (6) e Lombardia (6).

## 10.2

### Lo Sportello Unico del Comune di Livorno, caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

Lo Sportello Unico del Comune di Livorno è impegnato da anni nella realizzazione di progetti miranti alla semplificazione dei rapporti tra imprese e PA. Attualmente è coordinatore del progetto AIDA (Applicazioni Interoperabili Digitali per le Aziende), che si pone come uno dei più innovativi sistemi informatici presenti nel panorama toscano. Il sistema AIDA, che si è innestato sull'esperienza del progetto "Flussi documentali" del Comune di Livorno, è stato premiato nel 2001 con il premio nazionale Punto e-Government e selezionato nel 2003 nell'European eGovernment Conference tra le *best practices* europee. Tale sistema è oggi ampiamente diffuso, dato che è "riusato" in ben 134 enti istituzionali, in gran parte Comuni, della Regione Toscana. Il progetto in questione nasce per erogare servizi *on line* alle imprese, con il preciso scopo di semplificare gli adempimenti amministrativi istituendo un unico *front-end* al quale rivolgersi e con il quale poter interagire anche in via telematica. I servizi erogati vengono classificati in sei macro-aree (aprire, modificare, sviluppare o terminare un'attività, pagare le tasse, salvaguardare l'ambiente) e poggiano su una base di conoscenza condivisa con gli enti terzi, fatta di dati e documenti. Questo consente di ottimizzare le interazioni tra utente e rete amministrativa, ma anche di migliorare sensibilmente l'interoperabilità tra i vari enti che, a vario titolo, sono chiamati ad intervenire nel merito delle pratiche. Le caratteristiche tecniche non sono tuttavia l'unico pregio del caso analizzato. Contestualmente allo sviluppo di AIDA è stato infatti attivato un processo di collaborazione e di coordinamento con gli utenti da una parte e con i vari enti interessati dall'altra. Come si vedrà, questo ha consentito di sfruttare in maniera migliore le potenzialità offerte dallo strumento informatico.

- *La realizzazione della buona pratica*

Il valore di AIDA è osservabile innanzitutto in alcuni indicatori di *performance*. Dal "Rapporto di verifica finale" (CNIPA 2005) si desumono i risparmi stimati implicati dall'utilizzo di AIDA, che possono essere sinteticamente ricondotti a tre ambiti: tempo dell'utenza, personale, beni e servizi. Per quanto riguarda il primo aspetto, se viene stimato che mediamente occorrono circa tre ore per completare fisicamente un procedimento, il sistema previsto da AIDA consente di abbattere tale valore del 66%. Meno intenso ma comunque rilevante è il risparmio di personale che, dopo la predisposizione e la messa a regime di AIDA, può essere dedicato ad altre mansioni. Se a questo riguardo sono calcolate mediamente tre unità lavorative annue per gestire ogni servizio offerto, AIDA consente di risparmiarne ben il 25%. Se poi si passa ad osservare i benefici legati ai risparmi in beni e servizi, si nota che

a fronte dei 4.000 euro di costo fisso annuo e dei 40 euro di costo variabile per ogni tipo di transazione prevista dallo sportello, AIDA è in grado di ridurre del 20% il primo importo e del 50% il secondo.

Non meno interessante è poi analizzare il trend dei risparmi consentiti da AIDA. Se andiamo ad effettuare una comparazione tra i risparmi generati nei vari anni di applicazione di AIDA, si nota un andamento nettamente crescente e positivamente correlato con il numero di utenti che hanno utilizzato il portale (quasi triplicati dal 2006 al 2008), il numero di transazioni effettuate con le nuove modalità, il numero di processi “reingegnerizzati” (quasi raddoppiati dal 2003 al 2007), il numero di documenti digitali scambiati (cresciuti esponenzialmente dal 2005 ma ancora neanche il 5% del totale).

A fronte di questi dati sarebbero da attendersi delle positive ripercussioni sull’attività del SUAP livornese. Se andiamo ad osservare i valori registrati dal Formez dall’ottobre 2003 al settembre 2007 presentati di seguito, si notano tuttavia dei valori generalmente peggiori da parte del SUAP livornese rispetto alla media toscana (Tab. 10.3).

Tabella 10.3  
INDICATORI DI PERFORMANCE. 2003-2007  
SUAP di Livorno e media toscana

	Livorno	TOSCANA (media)*
Procedimenti avviati (n.)	137	310
Procedimenti conclusi (n.)	109	305
Conclusi/avviati (%)	79,5	81,1
Conclusi entro i termini (n.)	99	276
Conclusi entro i termini su avviati (%)	72,3	84,9
Conclusi entro i termini su conclusi (%)	90,8	90,5
Durata procedimenti semplificati (gg.)	70	65
Durata procedimenti autocertificati (gg.)	Non disponibile	33,7
Durata procedimenti con VIA (gg.)	Non effettuati	83,5

\*La differenza con i valori presentati in precedenza è dovuta al fatto che la media è calcolata su un insieme di SUAP differente per numerosità e per riferimento temporale

Fonte: elaborazione su dati Formez

La ragione di questo apparente paradosso risiede nell’arco temporale preso in considerazione. Infatti, si può affermare che AIDA ed il SUAP livornese siano giunti, rispettivamente, al termine della principale fase di sviluppo e del processo di riorganizzazione solo all’inizio del 2006. I dati che sono riportati in tabella contengono quindi ancora le inefficienze del primo periodo preso in considerazione. Se però andiamo a considerare per il SUAP livornese solo quanto registrato per il 2007 si trovano i valori, presentati nella seguente tabella, molto più confortanti (Tab. 10.4).

Tabella 10.4  
INDICATORI DI PERFORMANCE. 2007 E 2003-2007  
SUAP di Livorno e media toscana

	Livorno 2007	Livorno 2003-2007	TOSCANA 2003-007
Procedimento semplificato (gg.)	43,7	70	65,0
Procedimento autocertificato (gg.)	23,7	Non disponibile	33,7
Procedimento con VIA (gg.)	Non effettuati	Non effettuati	83,5

Fonte: Comune di Livorno e Formez

Sebbene sia necessario essere prudenti nel confrontare i dati proposti, essi consentono comunque di notare il netto miglioramento ottenuto nelle prestazioni nel 2007.

I valori degli indicatori più recenti sono da considerare positivamente anche perché la ripercussione di queste innovazioni tecnologiche sull'efficienza generale si ha solo nel medio-lungo periodo. Tale evidenza, nota come il "paradosso di Solow"<sup>87</sup>, si spiega affermando che "le tecnologie di questo tipo sono soggette a ritardi anche notevoli tra il momento in cui vengono introdotte e il tempo in cui si raccolgono i loro frutti in termini di accresciuta produttività" (Picci, 2007). I servizi alle imprese, non facendo eccezione, lasciano pertanto intravedere la concreta possibilità che gli indicatori di *performance* mostrati migliorino ulteriormente in futuro. Appare infatti ragionevole assumere che le potenzialità degli strumenti informatici verranno solo progressivamente recepite, metabolizzate e sfruttate, sia dagli utenti che dagli enti terzi, ripercuotendosi solo lentamente sui valori degli indicatori. Più precisamente, il problema dell'effettivo sfruttamento delle potenzialità di un *software* è generato da fattori quali la difficoltà degli enti all'utilizzo esteso delle procedure informatiche, le attitudini delle imprese che possono non essere immediatamente inclini all'uso degli strumenti telematici, la normativa in vigore, che se non opportunamente modificata può porre degli ostacoli insormontabili alla semplificazione amministrativa. Procedendo per ordine, va precisato che non tutti gli enti sono pronti ad utilizzare le tecnologie informatiche, rendendo in parte vani gli sforzi di adattamento e coordinamento delle procedure messi in atto da altre amministrazioni. Questo si è rivelato vero anche nell'esperienza di AIDA che, pur prevedendo la possibilità tecnica di operare in cooperazione applicativa con interfacce standard e avendo determinato i servizi offerti sulla base delle indicazioni del Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (CNIPA), si trova talvolta impossibilitata a stabilire un collegamento efficace con gli enti di volta in volta chiamati in causa. L'integrazione a livello di *back-office* rimane dunque un problema rilevante. Discorso analogo può esser svolto anche a proposito del rapporto con l'utenza, ossia relativamente alle attività di *front-office*. A tal proposito è necessario precisare che gli utenti degli sportelli unici sono spesso professionisti incaricati piuttosto che i diretti responsabili delle imprese. Il rapporto con le aziende è dunque mediato da questi interlocutori che, per il ruolo svolto, si trovano in condizione di potenziale conflitto di interessi con le esigenze di semplificazione dell'operato della pubblica amministrazione: se il rapporto con la PA diventa troppo agevole, gli utenti finali potrebbero decidere di curarlo autonomamente anziché delegarlo a professionisti (Bassanini, Dente 2007). Premesso ciò, va poi detto che le imprese, così come i cittadini, sono meno inclini di quanto si possa generalmente ritenere ad utilizzare in maniera estesa gli strumenti informatici. Si tratta di un deficit culturale, colmabile solo nel medio-lungo periodo, che al momento riduce significativamente la possibilità di sfruttare completamente le potenzialità offerte dagli strumenti informatici. Per rendere l'idea è utile notare che il numero delle imprese autenticate o registrate all'utilizzo dei sistemi previsti, sebbene si sia quintuplicato dal 2003 al 2007, si attesta ancora nell'ordine dello 0,02% di quelle potenziali. È facile

<sup>87</sup> Per un approfondimento sul "paradosso di Solow" e le sue possibili cause cfr. Picci (2007).

dunque osservare come i margini per un significativo miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia siano alla portata. Passando a trattare, infine, la questione degli ostacoli alla semplificazione posti dalle norme in vigore, è chiaro che, senza un progressivo adeguamento dell'impianto legislativo, le ulteriori potenzialità dello strumento informatico non potranno essere sfruttate come invece sarebbe possibile.

Da quanto finora affermato si desume che uno degli aspetti più significativi nel valutare l'efficacia di un sistema di erogazione dei servizi alle imprese riguarda il successo delle opere di coordinamento, concertazione, standardizzazione e riorganizzazione. Ciò perché, come ha ricordato efficacemente Segantini (2008): "l'*e-government* in generale non dà risultati positivi, ma anzi può peggiorare anche la situazione preesistente, se alla sua introduzione non segue una riorganizzazione complessiva che però nella pratica trova gli ostacoli maggiori". Tale considerazione sarà da tenere presente al momento dell'analisi delle determinanti del caso di studio analizzato in queste pagine.

Nel discutere i principali risultati dell'esperienza analizzata è opportuno far riferimento all'elevata numerosità di enti che oggi "riusano" AIDA. Come si vedrà meglio più avanti, una delle principali carenze della cosiddetta "rivoluzione digitale" in Italia è la mancata diffusione degli strumenti dell'ICT più innovativi, che tendono a rimanere confinati negli enti che li hanno sviluppati, limitando le loro ripercussioni positive generali. In questo senso il risultato conseguito da AIDA appare veramente notevole: ben 134 enti tra Comuni, Circondari, Province, Comunità Montane, Livelli Ottimali oggi lo utilizzano.

#### *La storia e le caratteristiche tecniche*

Il tentativo di individuazione delle determinanti che hanno consentito al SUAP livornese di raggiungere i risultati presentati non può prescindere da una sintetica analisi della recente storia dell'esperienza analizzata.

L'ambizione dell'amministrazione livornese e del neonato SUAP di migliorare sensibilmente l'efficacia della propria azione ha trovato riscontro pratico con l'avvio nel 1998 del progetto "Flussi documentali" che, al fine di sfruttare le opportunità offerte dalla rete interna all'amministrazione (progetto "Labronet") e dalla rete civica, aspirava ad eliminare progressivamente le pratiche cartacee e ad aumentare lo scambio di informazioni sia tra utenti e PA che tra enti diversi.

Questi progetti iniziali non solo hanno fornito il supporto tecnico sul quale si è basato lo sviluppo di AIDA, ma hanno anche favorito la creazione delle condizioni interne, soprattutto in termini di riorganizzazione dell'amministrazione e di creazione di un gruppo di addetti all'interno del personale preparato, che ha poi portato il progetto ad essere selezionato tra i migliori d'Europa. L'ulteriore sviluppo del progetto ha determinato la necessità di superare i limiti imposti dall'organizzazione tradizionale dell'amministrazione per poter instaurare dei rapporti telematici più stretti con gli enti terzi. Il Comune di Livorno si è dunque trovato dinanzi alle difficoltà generali relative alla costruzione di una architettura di base, che sono riconducibili in gran parte alla definizione tra tutti i partecipanti di una visione comune, sia tecnica che politico-sociale, del sistema da istituire. È in questo contesto che il Comune di Livorno ha promosso, nell'ambito del Piano Nazionale di E-Government, la realizzazione di una



piattaforma di interfaccia, innovativa sotto vari punti di vista, per il settore dei servizi all'impresa che, a livello locale, presentava già una comunione di intenti e strategie. È su queste basi che si è dunque avviato nel 2003 il progetto AIDA, del quale si è conclusa una prima fase nel dicembre 2005 con la partecipazione di ben sette capoluoghi di Provincia ed altri 24 enti toscani. Il progetto AIDA, nato da una idea originariamente in accordo con il Comune di Lucca che aveva sviluppato il progetto S-SUAP finanziato dalla Regione Toscana, è stato successivamente curato da un apposito consorzio del quale il Comune di Livorno era coordinatore. Le risorse finanziarie necessarie sono state stanziolate dagli enti partecipanti e da un cofinanziamento del Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione di fonte ministeriale (CNIPA). Ne è emerso un sistema applicativo con un approccio innovativo sintetizzato nei punti che seguono (CNIPA 2005):

- il concetto di “aspettativa di servizio dell'utenza”, che implica la definizione degli standard dei servizi in relazione alle peculiarità dell'utenza;
- l'orientamento delle attività informative e funzionali alla soddisfazione dell'aspettativa di servizio;
- la cura dell'intero ciclo di vita dei servizi, inclusi anche gli aspetti di assistenza e di supporto per tutti gli utenti ed enti coinvolti.

Anche da un punto di vista strettamente tecnico, AIDA presenta elementi di innovativi che vale la pena segnalare (CNIPA 2005):

- la “base di conoscenza”, composta da oltre 200 schede informative (riferimenti, normativa e modulistica), relativa a procedimenti di interesse per le imprese. Questa è utilizzabile sia per comporre istanze complesse per richiedere servizi che implicano l'attivazione di una pluralità di procedure da parte degli utenti (procedimenti unici), che, a livello di *back-office*, per il coordinamento degli enti chiamati ad intervenire nei procedimenti;
- il tavolo tecnico virtuale, che consente un aggiornamento costante ed in tempo reale della base di conoscenza;
- la gestione del pagamento unificato, che controlla la rispondenza tra le pratiche ed i flussi contabili e cura la ripartizione delle risorse introitate tra i vari enti.

Uno degli aspetti più interessanti di AIDA è il carattere interattivo dei servizi offerti. Nella seguente tabella sono stati riclassificati nei sei “eventi della vita di una impresa” tutti i servizi offerti specificandone il livello di interattività. Quest'ultimo è classificato in una scala crescente con valore minimo pari ad 1 ed uno massimo pari a 4<sup>88</sup> (Tab. 10.5).

Si nota facilmente come già nel 2005, anno della verifica finale del progetto, fossero preponderanti i servizi con un livello di interattività pari a 3 e come oltre la metà degli eventi fosse caratterizzata da una possibilità di interazione elevata o elevatissima (livelli 3 e 4). Da quel momento ad oggi sono stati ulteriormente incrementati sia i servizi offerti, da 47 a 50, che il livello di interattività degli stessi.

<sup>88</sup> Più precisamente, la classificazione dei quattro livelli di interattività dei servizi è la seguente: al livello 1 sono previste informazioni sul servizio e/o sulle modalità di erogazione; al livello 2 è possibile ottenere *on line* i moduli che dovranno essere poi essere inoltrati per vie tradizionali; al livello 3 è data la possibilità di avviare la procedura *on line*, ma viene garantita solo la presa in carico dei dati e non la loro elaborazione; al livello 4 è possibile fruire interamente *on line* del servizio, compreso il pagamento.

Tabella 10.5  
LIVELLO DI INTERATTIVITÀ DEI SERVIZI RICLASSIFICATI NEI SEI “EVENTI DELLA VITA DI UNA IMPRESA”

Evento	Livello di interattività			
	1	2	3	4
Aprire una nuova attività	0	4	3	2
Modificare un'attività	0	2	3	2
Sviluppare un'attività	0	3	9	0
Terminare un'attività	0	1	2	0
Possedere immobili	7	5	3	0
Salvaguardare l'ambiente	0	0	1	0
<b>TOTALE</b>				
Valore assoluto	7	15	21	4
Valore percentuale sul numero totale dei servizi	14,9	31,9	44,7	8,5

Fonte: CNIPA (2005)

• *Le ragioni del successo*

Sulla base delle considerazioni sinora effettuate è possibile individuare le determinanti del successo del caso analizzato:

1. la competenza e la coesione del personale;
2. il collegamento con le associazioni di categoria;
3. la facilità di “riuso”;
4. l'organizzazione dello sportello all'interno dell'amministrazione comunale;
5. il ruolo delle istituzioni pubbliche.

Di seguito si procede ad una discussione di ognuno dei fattori evidenziati, ponendo in rilievo la buona pratica che sarebbe consigliabile replicare, con i dovuti accorgimenti, anche in altri contesti.

*Il capitale umano e le politiche formative*

Il primo punto elencato riveste una importanza cruciale per il successo del progetto. Fin dall'inizio tutto il personale del SUAP livornese, sia amministrativo che informatico, è stato caratterizzato dalla coesione, dalla professionalità e anche dalla forte motivazione a migliorare la situazione esistente. Questa è una caratteristica permanente nello sviluppo del progetto AIDA e determinante nella scelta di impegnarsi in sfide sempre più ambiziose. Il gruppo di base<sup>89</sup>, artefice dello sviluppo del *software* applicativo, si è creato all'interno del Comune di Livorno e non è stato modificato nel tempo salvo integrarlo con una unità. Sebbene la costituzione del gruppo debba essere imputata in parte anche alla casualità, non si può negare che le politiche dell'amministrazione livornese abbiano avuto un ruolo. Per quanto riguarda il gruppo di lavoro si è sempre cercato di far lavorare fianco a fianco sia il personale amministrativo che quello informatico, in maniera da poter generare le soluzioni più idonee all'applicazione pratica. Allargando poi il campo di analisi a tutto il personale dell'amministrazione va segnalato che assume una importanza cruciale il continuo aggiornamento che viene richiesto. A tal proposito è stata infatti predisposta una apposita aula informatica nella sede dell'amministrazione dove vengono svolte frequenti attività di aggiornamento. Se andiamo ad osservare i dati, si nota che il numero degli operatori inseriti per la prima volta in percorsi formativi e la spesa ad essi imputata sono rilevanti: dal

<sup>89</sup> Nel 2007 il personale dello sportello unico era così composto: 1 funzionario di fascia D5, 1 impiegato per ognuna delle fasce D2, C5, C4, B5 e 2 addetti di categoria C2.

2003 al 2007 si tratta di quasi 140 persone per una spesa di oltre 105.000 euro. Un ulteriore elemento che ha favorito la costituzione del gruppo di persone nonché lo sviluppo di AIDA è poi da individuare nella tradizionale attenzione dell'amministrazione a tutto il settore delle ICT. Non è un caso infatti che fin dal 1995 sia attiva una rete civica *on line*, che dal 1998 sia presente il protocollo informatico, che dal 2003 si faccia ricorso all'*e-procurement* e che oggi siano utilizzate le tecnologie intranet, VOIP, firma digitale, posta certificata. Questa particolare attenzione trova poi conferma anche nella numerosità del personale allocato, dato che tutti gli Uffici che si occupano dei sistemi informativi hanno alle proprie dipendenze ben 24 addetti, pari a circa il 27% di tutto il personale del Dipartimento Affari Generali. Al processo di sviluppo hanno partecipato anche delle collaborazioni esterne, tra le quali è importante segnalare quella con il CNR, attiva dal 1998, e quella, siglata di recente, con il Dipartimento di Ingegneria Informatica dell'Università di Pisa. Al personale di tali enti di ricerca viene richiesto di curare parte dell'aggiornamento del *software* e del personale. La scelta di collaborare con tali enti è dovuta sia alla loro competenza in materia ma anche al fatto che, essendo pubblici, non sono portatori di interessi privati e ciò garantisce una maggiore oggettività delle consulenze. Rilevante, infine, appare il ruolo svolto dall'esperienza del personale. Come si è potuto osservare nel sintetico resoconto della storia del caso di studio, l'attuale successo di AIDA poggia infatti le basi su altri progetti analoghi sviluppati nel medesimo contesto. In conclusione si può affermare che il ruolo del personale consente di caratterizzare il caso di studio come un processo nato dal basso, del tipo *bottom up*, piuttosto che stimolato o imposto dall'alto, tipo *top down*.

*L'insegnamento che è possibile estrapolare è relativo all'evidenza che il successo di un sistema informatico e delle sue applicazioni non può prescindere da un gruppo di persone coeso, ambizioso e competente; ma neanche da un arco temporale nel quale viene acquisita la necessaria esperienza riguardante la calibratura del sistema nel contesto di riferimento. A tal fine, appare cruciale il ruolo svolto dalle politiche di aggiornamento del personale, che devono porsi come obiettivo quello di far penetrare in tutta l'amministrazione sia i software utilizzati che la cultura dell'uso degli strumenti informatici.*

#### *Il coinvolgimento dei destinatari attraverso le associazioni di categoria*

Il secondo elemento di positività è il rapporto con le associazioni di categoria. Fin dallo sviluppo iniziale del portale AIDA, tali associazioni sono state coinvolte nella definizione delle modalità di erogazione dei servizi. Successivamente si è sempre mantenuto un costante rapporto di collaborazione formalizzato nei periodici Protocolli d'Intesa<sup>90</sup>, che hanno avuto la funzione di stringere ulteriormente i rapporti tra le parti. Come evidenziato in precedenza, il rapporto tra SUAP e imprese è generalmente mediato da professionisti o da associazioni di categoria che, a causa dei servizi offerti, sono "contro-interessati ad un 'eccesso di semplificazione'" (Bassanini, Dente 2007). Emerge dunque un classico conflitto di interessi dalla difficile risoluzione, ma per la quale necessariamente passa il pieno successo del SUAP (Bassanini, Dente 2007). L'esperienza di AIDA e dello

<sup>90</sup> Tra i vari accordi conclusi è significativo ricordare quello avvenuto tra AIDA e COMNET, il portale di Commercio Toscana e Livorno.

sportello unico livornese mette in evidenza una possibile via da percorrere, data dal connubio tra strumento informatico da una parte e capacità di coordinamento e concertazione con associazioni di categoria e professionisti dall'altra. Più precisamente, coniugando virtuosamente l'elevata interoperabilità offerta dallo strumento informatico e gli sforzi concertativi con i rappresentanti dell'utenza, si è riusciti a rendere più attive ed autonome le associazioni di categoria nello svolgimento delle varie pratiche. Ciò ha consentito di cogliere il duplice risultato di alleggerire la mole di lavoro per la PA e di incentivare i rappresentanti dell'utenza ad adoperarsi per semplificare lo svolgimento delle pratiche. Pur essendo innegabile che tali processi possano essere adeguatamente apprezzati solo nel lungo periodo, già oggi le azioni intraprese dal SUAP livornese sono da apprezzare per la loro significatività.

*La buona pratica che viene segnalata è relativa al coinvolgimento degli intermediari nel processo di semplificazione amministrativa. Nel caso in esame ciò è avvenuto mettendo insieme le potenzialità dello strumento informatico con l'azione di concertazione e di coordinamento in maniera tale da far scaturire una comunione di interessi piuttosto che un conflitto.*

#### *La diffusione attraverso la governance*

Il terzo elemento riguarda il "riuso", punto cruciale nella strategia generale relativa alla realizzazione di maggiori sinergie tra gli enti della pubblica amministrazione. In Italia l'avvento dell'*e-government* ha generato numerosi casi di eccellenza rimasti tuttavia confinati nel loro ristretto ambito di applicazione, confermando che le politiche attuate sono sempre risultate carenti nel prevedere una strategia globale che ne consentisse una capillare diffusione. Per rimediare a questa mancanza e migliorare le *performance* della PA, Bassanini ha affermato che "(...) la strada è quella di mettere insieme i vari pezzi di un sistema ancora frazionato (...) facendo comunicare sistemi che ancora non si parlano e soprattutto abbattendo i muri che ancora separano le amministrazioni" (Segantini 2008). Il concetto chiave per completare la rivoluzione digitale è dunque il "riuso", che se applicato su larga scala consente di ampliare notevolmente le potenzialità di semplificazione e snellimento delle procedure amministrative. Ciò è vero anche se valutiamo la questione limitatamente al territorio toscano, in quanto secondo alcuni "la dimensione regionale è probabilmente anche la più adeguata (...) per quanto attiene agli sforzi di standardizzazione dei processi" (Bassanini, Dente 2007). Le caratteristiche tecniche di AIDA lo rendono particolarmente adatto a risolvere il deficit di diffusione evidenziato. Infatti, essendo un sistema applicativo completo, interoperabile, a basso costo d'implementazione, capace di controllare il ciclo di vita dei servizi, integrabile rispetto ai sistemi preesistenti, si pone come estremamente semplice da "riusare". L'estesa diffusione di AIDA è dovuta anche ad un'azione di tipo politico svolta dall'amministrazione locale<sup>91</sup>. La strategia vincente è stata quella di aver creato aree omogenee (casi di Lucca, Livorno, Prato, Siena, Arezzo) e successivamente trovare enti disponibili ad assumersi la responsabilità di adattare al contesto locale lo strumento informatico. Questo ha fornito un migliore incentivo per tutti gli enti dell'ambito a "riusare" il *software*,

<sup>91</sup> Per la conferma che il riuso è un tema prioritario e che per la sua estesa applicazione sia necessario agire sugli incentivi (non solo monetari) delle varie amministrazioni cfr. CNIPA (2004).

visto che era già modellato sulle necessità territoriali pur nel rispetto dei requisiti della standardizzazione regionale. La strategia di azione ha successivamente riguardato l'individuazione di un ente coordinatore responsabile che curasse l'aggiornamento continuo del *software* e delle banche dati, in maniera tale che gli enti di piccola dimensione non si trovassero a dover gestire tali compiti gravosi.

*La buona prassi che si segnala è sia di natura tecnica, legata a quelle caratteristiche di AIDA che lo rendono estremamente vantaggioso per quanto concerne "riuso", sia correlata alla strategia di azione applicata, senza la quale probabilmente le caratteristiche tecniche non sarebbero state così apprezzate.*

#### *Il coinvolgimento di tutta l'amministrazione locale nel processo innovativo*

Il quarto punto elencato riguarda l'organizzazione dello sportello all'interno dell'amministrazione comunale. Diversamente da altri contesti, il SUAP è stato collocato nel Dipartimento Affari Generali anziché sotto quello relativo allo sviluppo economico. La *ratio* di questa scelta è da ricercarsi nelle diverse competenze dello sportello unico livornese rispetto ad altre realtà: il SUAP ha una competenza non su una specifica materia ma legata a tutte le necessità espresse dai soggetti afferenti al mondo delle imprese. La competenza dello sportello è dunque trasversale: esso si pone come l'interfaccia di tutta l'amministrazione nei confronti di tali soggetti. Questo tipo di impostazione presenta dei difetti ma anche dei rilevanti vantaggi. I primi sono legati al fatto che il SUAP viene chiamato ad interferire con l'attività di altri uffici, generando problemi in termini di coordinamento all'interno dell'amministrazione a causa della diffusa tendenza di ogni ramo dell'organizzazione a voler mantenere il proprio esclusivo ambito di competenza. È tuttavia proprio nella relazione che il SUAP livornese è chiamato ad avere con tutti gli altri uffici che risiede il principale vantaggio di questo approccio, dato che le innovazioni di carattere informatico-amministrativo-procedurale vengono estese a gran parte dell'amministrazione. Ciò consente di fare del SUAP lo strumento per migliorare le *performance* di tutta la PA, anziché relegarlo ad una mera attività di ricezione delle istanze presentate dall'utenza.

*L'elemento di positività che è opportuno segnalare è relativo ad un posizionamento del SUAP nell'organizzazione dell'ente in maniera tale da favorire l'estensione delle innovazioni anche al resto dell'amministrazione. La possibilità di replica di questo aspetto appare limitata dal fatto che l'organizzazione di un ente dipende anche da peculiarità legate al contesto locale che possono non favorire un approccio analogo. Resta tuttavia valida, al fine di diffondere le innovazioni informatiche, la politica di rendere lo sportello unico realmente competente in materia rispetto al rischio di predisporre una "vetrina" dove recapitare le istanze rivolte ad altri uffici.*

#### *Il coordinamento, l'incentivo, le risorse rese disponibili all'interno di una progettualità sovralocale*

L'ultimo elemento da segnalare riguarda il contributo dell'amministrazione pubblica centrale al raggiungimento del successo del caso di studio. Come affermato in precedenza, l'esperienza di AIDA è tipicamente *bottom up*, nel senso che le condizioni già presenti nell'amministrazione livornese sono da intendersi come prevalenti rispetto agli impulsi impartiti dallo Stato e dalla Regione Toscana. Tut-

tavia, è da ritenere che senza l'intervento -economico e non- di questi ultimi il progetto non avrebbe mai potuto decollare. Infatti, se andiamo ad osservare la storia di AIDA, si nota come l'operatore pubblico centrale, nelle vesti ora dello Stato e ora della Regione, sia stato costantemente presente. Infatti, il progetto AIDA nasce nel settembre del 2003 con la partecipazione al primo bando nazionale *e-government* del CNIPA, dal quale è scaturito un cofinanziamento pari a 860.000 euro. Alla conclusione del progetto nel dicembre 2005, c'è stata la partecipazione al Bando Regionale Linea 2, cui è seguita la formalizzazione nel luglio 2006 nell'ambito del Piano e-Toscana di una intesa tra il progetto AIDA e quello COMNET. È significativo osservare che, a tal proposito, non c'è stato alcun finanziamento, ma solo la volontà di attivare un processo per diffondere il modello di integrazione COMNET-AIDA. Ultimamente, nel marzo del 2007, è stato siglato un Accordo di Programma con la Regione Toscana (Decreto 1476 - Riuso progetti e-Toscana) della durata di 36 mesi, che prevede un finanziamento di 130.000 euro per il coordinamento a carico dei singoli enti di "riuso". Si nota in definitiva che è in atto da parte dell'operatore pubblico, in particolare della Regione Toscana, l'attuazione di una politica che superi la consuetudine della mera concessione di finanziamenti. Questo nuovo approccio si pone come un punto di partenza senz'altro positivo che tuttavia dovrà essere sviluppato nel tempo con costanza e convinzione.

*La buona pratica che vale la pena segnalare è relativa alla politica pubblica che non si è limitata alla concessione di finanziamenti ma ha adottato una strategia a più ampio raggio di assistenza, coordinamento, diffusione.*

### 10.3

#### La comparazione internazionale, il sistema danese

Come noto, il tema dei servizi alle imprese erogati dalla PA coinvolge numerosi ambiti: dalla legislazione in materia; alla ripartizione delle competenze tra i vari livelli di governo; all'organizzazione con la quale vengono offerti; al grado di informatizzazione della PA; alla capacità di coordinamento dei vari attori che di volta in volta entrano in gioco; ecc.. Nel procedere a confronti internazionali ci si scontra quindi con la difficoltà a paragonare attori che si differenziano significativamente per il contesto in cui sono inseriti. Risulta pertanto problematico procedere ad un confronto puntuale tra il caso analizzato ed un altro identificato in ambito internazionale. Ciò è tanto più vero se si considera che l'analisi di AIDA e del SUAP livornese non è stata basata esclusivamente sui valori degli indicatori presentati bensì sui processi e sulle caratteristiche qualitative che connotano questo caso.

Se assumiamo come obiettivo principale quello di diminuire gli oneri amministrativi che gravano sulle imprese condizionandone la competitività, ciò che sembra interessante effettuare è un confronto tra gli oneri che una azienda deve sostenere in Italia rispetto agli adempimenti richiesti in un altro Paese dove la "facilità di svolgere gli affari" è più accentuata, come ad esempio la Danimarca. La scelta del sistema danese quale *benchmark* è dettata dal fatto che secondo le stime della Banca Mondiale è il primo Paese europeo tra quelli OECD nel quale



è più semplice fare *business*<sup>92</sup>. Nell'evidenziare quali sono gli adempimenti che una impresa deve svolgere in Italia si metterà poi in luce in quali punti lo sportello unico livornese è chiamato ad intervenire ed in quali forme riesce a farlo. Ne emergerà un quadro nel quale sarà possibile individuare le criticità del sistema italiano, le loro determinanti, le opportune politiche d'intervento.

La prima operazione di paragone che è utile compiere è relativa alle *performance* offerte dai due sistemi relativamente ad alcune attività tipiche della vita di una impresa. A tal fine si riportano di seguito i sette aspetti più attinenti all'oggetto di studio tra quelli analizzati dalla Banca Mondiale nel *report* 2008 (Tab. 10.6).

Tabella 10.6  
PERFORMANCE RELATIVE A SERVIZI TIPICI PER LA VITA DI UNA IMPRESA. ITALIA, DANIMARCA, MEDIA OECD.

		ITALIA	Danimarca	OECD (media)
Avviare una impresa	Procedure (n.)	9	4	6
	Durata (gg.)	13	6	14,9
	Costo (% del reddito pro capite)	18,7	0	5,1
Ampliare l'impresa	Procedure (n.)	14	6	14
	Durata (gg.)	257	69	153,3
	Costo (% del reddito pro capite)	138,2	61,8	62,2
Registrazione proprietà	Procedure (n.)	8	6	4,9
	Durata (gg.)	27	42	28
	Costo (% del valore della proprietà)	0,6	0,6	4,6
Pagare le imposte	Pagamenti (n.)	15	9	15,1
	Tempo (ore)	360	135	183,3
Commerciare con l'estero	Documenti per esportare (n.)	5	4	4,5
	Tempo per esportare (gg.)	20	5	9,8
	Documenti per importare (n.)	5	3	5
	Tempo per importare (gg.)	18	5	10,4
Rispetto dei contratti	Procedure (n.)	41	34	31,3
	Durata (gg.)	1210	380	443,3
	Costo (% della rivendicazione)	29,9	23,3	17,7
Chiudere una attività	Tempo (anni)	1,8	1,1	1,3
	Costo (% della proprietà)	22	4	7,5
Facilità di svolgere gli affari (indicatore di riepilogo) tra i Paesi OECD		23° posto su 24	3° posto su 24	

Fonte: Banca Mondiale (2007)

Si nota come il diverso posizionamento dei due Paesi considerati nella graduatoria OECD trova un chiaro riscontro nel numero delle procedure, nella loro durata ed nel loro costo. Seguendo ancora il *report* della Banca Mondiale, supponiamo di voler aprire e successivamente voler ampliare la stessa società in Italia ed in Danimarca, in maniera da poter comparare le procedure necessarie ed individuare successivamente i passaggi nei quali il SUAP livornese è chiamato ad intervenire. Le cautele insite in questo approccio sono ovviamente rilevanti in quanto l'esemplificazione prende in considerazione solo una delle tipologie di società (s.r.l.) e solo due attività della vita dell'azienda (avvio ed ampliamento). Per effettuare un paragone completo sarebbe infatti necessario estendere l'approccio anche a tutte le altre fattispecie. Nelle tabelle 10.7 e 10.8 presentate di seguito si può osservare l'operazione di confronto effettuata.

<sup>92</sup> Più precisamente secondo le stime 2008 (Banca Mondiale 2008) nell'insieme dei Paesi OECD la Danimarca si colloca al terzo posto dietro la Nuova Zelanda e gli Stati Uniti. La scelta del sistema danese quale *benchmark* di riferimento è stata dettata dal fatto che le sue maggiori affinità con il contesto italiano rispetto ai casi di Nuova Zelanda ed USA rendono il confronto più realistico ed informativo.



**Tabella 10.7**  
**PROCEDURE, TEMPI E COSTI ATTESI PER L'AVVIO DI UNA IMPRESA (S.R.L.)**

	Tempo (gg.)	Costi (€)
<b>ITALIA</b>		
1 Deposito in banca di almeno il 25% del capitale societario	1	Commissione bancaria
2 Stesura dell'atto costitutivo e dello statuto societario di fronte ad un notaio. Pagamento delle imposte dovute sui moduli e per i bolli compreso nel compenso del notaio. Pagamento della tassa di registrazione effettuato direttamente al notaio. Registrazione (elettronica) effettuata dal notaio.	1	3.638 €
3 Acquisto dei libri societari	1	Tassa di autenticazione libri + 14,62 € di imposta di bollo ogni 100 pagine; tassa di registrazione ogni 500 pagine di 30 €
4 Pagamento della tassa sul conto corrente postale	1	309,87 €
5 Iscrizione nel Registro delle Imprese	5 giorni per registrazione digitale; 10 giorni per registrazione cartacea	168 € tassa di registrazione + 156,81 € registrazione alla Camera di Commercio + 373 € di quota annuale
6 Ottenimento del Codice Fiscale e del numero di partita IVA	1	no
7 Registrazione della società e dei suoi lavoratori presso l'INPS	1	no
8 Registrazione della società e dei suoi lavoratori presso l'INAIL	1	no
9 Comunicazione dell'assunzione del personale all'Ufficio Provinciale del Lavoro	1	no
<b>DANIMARCA</b>		
1 Ottenimento della firma digitale	1	no
2 Deposito in banca del capitale di avvio	1	no
3 Registrazione telematica dell'impresa presso il <i>Danish Commerce and Company Agency</i>	20 minuti per la registrazione dell'impresa; 3 giorni per la registrazione ai fini fiscali	no
4 Registrazione dei dipendenti a fini assicurativi	1	no

Fonte: Banca Mondiale (2007)

**Tabella 10.8**  
**PROCEDURE, TEMPI E COSTI ATTESI PER LA COSTRUZIONE DI UN MAGAZZINO**  
Valore 1.040.000 €

	Tempo (gg.)	Costi (€)
<b>ITALIA</b>		
1 Ottenimento dell'autorizzazione del Genio Civile	30	no
2 Ottenimento del permesso di costruzione (Comune, Vigili del Fuoco, ASL)	135	28
3 Pagamento del permesso di costruzione all'Ufficio Postale	1	no
4 Incarico ad ingegnere (o architetto) indipendente per lo svolgimento dei test sulla struttura	1	6.000
5 Ispezione dei Vigili del Fuoco	1	no
6 Ottenimento del certificato di occupazione	30	20
7 Registrazione della costruzione	60	200
8 Avviso al gestore idrico per l'allacciamento alla rete	1	no
9 Ispezione di un incaricato del gestore idrico	1	no
10 Ottenimento dell'allacciamento alla rete idrica e fognaria	29	600
11 Avviso al gestore per l'allacciamento alla rete elettrica	1	no
12 Ispezione di un incaricato del gestore della rete elettrica	1	no
13 Ottenimento dell'allacciamento alla rete elettrica	14	450
14 Ottenimento dell'allacciamento alla rete telefonica	15	200
<b>DANIMARCA</b>		
1 Richiesta e ottenimento del permesso di costruire dall'autorità municipale	40	25
2 Ispezione dell'autorità di supervisione	1	no
3 Richiesta ed ottenimento della connessione elettrica	5	134
4 Richiesta ed ottenimento della connessione rete telefonica	5	134
5 Richiesta ed ottenimento della connessione rete idrica	3	134
6 Ispezione finale	21	no

Fonte: Banca Mondiale (2007)

Appare evidente che in Danimarca il numero delle procedure è significativamente minore che in Italia e che molte delle pratiche richieste dalla PA possono essere svolte in maniera telematica senza l'intervento di intermediari. In particolare la nascita di una impresa può avvenire in soli sei giorni, a costo zero e con operazioni effettuabili a distanza, grazie alla preventiva attivazione della firma digitale. Dello stesso tenore sono le considerazioni a proposito delle operazioni di ampliamento dell'impresa mediante la costruzione di un nuovo magazzino.

Questo paragone, che testimonia la maggiore farraginosità del sistema italiano, evidenzia dunque come sia necessario intervenire nel senso della semplificazione per ridurre il numero di adempimenti, ma anche sulla progressiva estensione dell'uso dell'informatica quale sostituto delle procedure tradizionali. Dai dati proposti si desume anche una ulteriore informazione: sebbene il confronto non sia agevole, in Italia i tempi di risposta della PA sono più lunghi di quelli danesi. Ciò costringe ancora una volta a riflettere sul funzionamento interno della PA, cioè sui rapporti che intercorrono tra i vari uffici di una stessa amministrazione e tra enti diversi, fornendo una ulteriore evidenza che l'integrazione tra i *back-office* è uno degli aspetti più critici della questione. A questo proposito è interessante chiedersi quale sia l'effettivo ruolo svolto dal SUAP: si tratta dell'ente al quale vanno imputate in maniera esclusiva tutte le lungaggini burocratiche o solo un elemento, tra i tanti della PA, la cui azione deve essere coordinata con quella degli altri per poter migliorare l'efficienza complessiva? Se andiamo ad osservare, tra le attività analizzate in precedenza, quelle nelle quali il SUAP livornese è chiamato ad intervenire, si può notare che il suo ruolo non è prevalente come invece si potrebbe ritenere, sfatando dunque la semplicistica convinzione che la sola istituzione dello sportello unico sia sufficiente a conseguire dei risultati positivi. Per quanto riguarda l'avvio dell'impresa l'intervento del SUAP si può rilevare, seppur in maniera del tutto indiretta, contestualmente alla comunicazione unica alla Camera di Commercio ed Artigianato (procedure 5, 6, 7, 8). Più rilevante è invece il suo ruolo nello sviluppo dell'attività: lo sportello unico interviene nella procedura 2 relativa all'ottenimento del permesso di costruzione e in quella numero 10 inerente all'ottenimento dell'allacciamento della rete idrica e fognaria. Sebbene siano soltanto due le procedure nelle quali lo sportello viene chiamato in causa, esse sono tuttavia quelle che fanno rilevare il maggior numero di giorni per il loro espletamento. Ciò avviene in quanto esse sono le procedure nelle quali è necessario coordinare il lavoro di più enti ed uffici.

Riepilogando, quanto emerge da questo confronto pare in linea con quanto rilevato nelle pagine precedenti. L'istituzione del SUAP, effettuata senza una complessiva riorganizzazione di tutti gli uffici della PA, risulta essere parzialmente inefficace. Viceversa, sembra incisiva una strategia di azione allargata a tutta la PA chiamata in causa nell'erogazione dei servizi alle imprese. Più precisamente si tratta di attivare una politica che faccia leva su tre fattori cardine -sportello unico responsabile di tutto il procedimento, ricorso alle ICT, semplificazione amministrativa- coniugandone virtuosamente le potenzialità al fine di migliorare le *performance* complessive. I dati presentati di seguito lasciano intuire come la strada indicata sia quella effettivamente percorsa anche dalla Danimarca.

Nella tabella 10.9 sono riportati alcuni indicatori interpretabili come indici dell'importanza attribuita alle ICT dal governo danese.

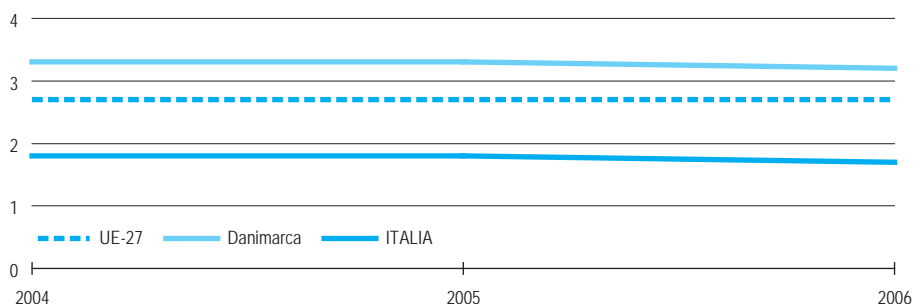
Tabella 10.9  
INDICATORI INERENTI ALLE ICT IN ITALIA E DANIMARCA  
Scala da 1 A 7: 1 = Pessimo risultato, 7 = Ottima performance

	ITALIA	Danimarca
ICT come priorità del Governo	3,94	6,01
Importanza delle ICT nella visione strategica del Governo	3,55	5,51
Disponibilità di servizi governativi <i>on line</i>	3,73	6,13
Uso delle ICT e efficienza del governo	5,76	5,90
Presenza delle ICT negli uffici governativi	4,46	5,95

Fonte: World Economic Forum

Nel grafico 10.10 sono invece riportate le percentuali sul PIL destinate ad investimenti nelle ICT nei due Paesi nei vari anni. Si può notare come la Danimarca si distingua per un volume di risorse destinate al settore costantemente superiore sia alla media UE che, soprattutto, al sistema italiano.

Grafico 10.10  
INVESTIMENTI NELLE ICT IN PERCENTUALE AL PIL. ITALIA, DANIMARCA, MEDIA UE A 27 PAESI



Fonte: Eurostat

Per quanto riguarda infine l'aspetto della semplificazione, è sufficiente richiamare le tabelle presentate in apertura di paragrafo dove emerge in tutta evidenza la differenza tra i due sistemi paragonati.

## 10.4 Indicazioni per le politiche

L'esperienza del SUAP di Livorno e di AIDA suggerisce alcuni importanti spunti di riflessione sulle buone prassi adottate dall'amministrazione livornese e sulla loro possibile replicabilità in altri contesti.

Si è potuto notare che gli aspetti positivi del caso di studio non sono legati solo alle caratteristiche tecniche di AIDA bensì anche a tutte quelle azioni messe in atto per sfruttarne più efficacemente le potenzialità. Se passiamo in rassegna le determinanti individuate si desumono numerose indicazioni di *policy* che risultano avvalorate anche dal caso internazionale esaminato.

Il ruolo svolto dal personale sembra difficilmente replicabile in quanto la costituzione del gruppo originario nell'amministrazione livornese è da attribuirsi in parte a fattori casuali. Se però allarghiamo l'orizzonte d'analisi a tutto il personale dell'ente si nota come esso sia beneficiario di una politica di aggiornamento costante e sistematica della quale il ristretto gruppo di persone afferenti al SUAP si è sempre fatto promotore, utilizzando anche collaborazioni specialistiche con il CNR e l'Università di Pisa. Il fattore che sembra consigliabile replicare è una politica attiva e su larga scala di alfabetizzazione e aggiornamento informatico capace di far penetrare la cultura dell'uso delle ICT anche per lo svolgimento delle normali pratiche amministrative.

Le attività di coordinamento con le associazioni di categoria sono probabilmente l'aspetto di maggiore eccellenza del caso livornese. Sebbene il raggiungimento di tali risultati, che a loro volta conducono ad un funzionamento più efficiente ed efficace della PA, dipenda in maniera cruciale anche dalla condivisione di una "visione politico-sociale" che non sempre è facile conseguire, le politiche messe in atto hanno generato una sostanziale comunione di interessi da parte della PA e delle associazioni di categoria. La politica attivata, rivolta a una costante ricerca di intese ed accordi in merito all'utilizzo di strumenti informatici avanzati, ha infatti consentito un coinvolgimento degli interessi delle associazioni che sembra indispensabile per garantire migliori *performance*. La politica che è auspicabile seguire anche in altre realtà è dunque quella legata alla ricerca di sinergie per rendere comuni gli incentivi al miglioramento dell'efficienza nella fornitura dei servizi alle imprese. In questo senso la condivisione degli strumenti informatici può svolgere un importante ruolo di facilitazione.

L'esteso "riuso" di AIDA è dovuto, anche in questo caso, non soltanto alle caratteristiche tecniche, quanto piuttosto alla strategia messa in atto. La politica di individuare aree omogenee, trovare un capofila che ne curi il costante aggiornamento, concedere visibilità e responsabilità, si è rivelata un efficace modo di incentivare molti enti, anche di piccola dimensione, ad effettuare l'applicazione di AIDA. Poiché l'estensione dell'uso degli stessi *software* consente delle opportunità di coordinamento estremamente rilevanti, sembra opportuno proseguire sulla strada intrapresa per giungere ad una sorta di standardizzazione dei processi su scala regionale. Naturalmente, di pari passo con la condivisione degli strumenti informatici, è essenziale sviluppare anche un coordinamento amministrativo-procedurale. A tal proposito l'aver avviato da parte della Regione Toscana un tavolo di confronto nel quale si possano discutere con gli enti terzi (ASL, Vigili del Fuoco, ecc.) le modifiche alle procedure, rappresenta un notevole risultato che può condurre, nel medio periodo, a miglioramenti tangibili. La strategia messa in atto dall'amministrazione risulta funzionale anche in quanto consente di portare al tavolo di discussione soltanto gli enti coordinatori in rappresentanza degli altri, ottenendo una maggiore rapidità nel raggiungimento di accordi ed una standardizzazione delle procedure su scala più vasta.

La peculiare organizzazione dello sportello unico di Livorno suggerisce, l'adozione di comportamenti propositivi nel favorire il diffondersi della conoscenza dei *software* utilizzati e della cultura informatica in generale. Solo se questi due fattori diventeranno patrimonio comune nella PA si potranno ottenere dei miglioramenti

sensibili nelle *performance*. In tal senso il SUAP potrebbe pertanto funzionare come l'ente incaricato della promozione e della diffusione delle ICT nelle PA.

Il ruolo svolto dall'amministrazione pubblica ai diversi livelli nell'esperienza del SUAP di Livorno e di AIDA evidenzia che, sebbene il caso studiato si configuri come "nato dal basso" (*bottom up*), il coinvolgimento a scala sovralocale abbia consentito il coordinamento generale a scala regionale e nazionale e abbia reso disponibili le necessarie risorse finanziarie. Ciò conferma la regola generale secondo la quale lo stanziamento di risorse è una condizione necessaria ma non sufficiente per la creazione di casi di successo e, soprattutto, per ottenere il miglioramento di *performance* auspicato.

Come si è potuto osservare anche dall'operazione di *benchmark* con il sistema danese, la semplificazione amministrativa sembra un fattore imprescindibile per sfruttare al meglio tutte le potenzialità offerte dalle ICT. A tal fine pare opportuno segnalare alcune linee guida, già recepite in linea di principio dalla amministrazione centrale e locale, ma ancora di difficile sviluppo applicativo, sulla base delle quali orientare le future politiche: ridurre sia il numero delle norme che gli adempimenti previsti da esse; favorire la prassi dell'autocertificazione; concertare con tutti gli attori in gioco le nuove procedure di svolgimento delle pratiche; valutare l'impatto delle norme sia *ex-ante* che *ex-post*<sup>93</sup>.

<sup>93</sup> In proposito la Regione Toscana ha redatto il seguente documento di indirizzo *La Regione Toscana e la semplificazione normativa e amministrativa* del giugno 2007.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- BANCA MONDIALE (2008), *Doing Business 2008. Comparing Regulation in 178 Economies*, World Bank, Washington D.C., [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)
- BASSANINI F., DENTE B. (a cura di) (2007), *Gli sportelli unici per le attività produttive: fallimento o rilancio?*, Libri Astrid, Passigli Editore, Firenze
- CENSIS-Confcommercio (2006), *L'impresa di fare impresa*
- CNIPA (2004), *Riusabilità del software e delle applicazioni informatiche nella pubblica amministrazione*
- CNIPA (2005), *Rapporto di verifica finale Progetto 298-AIDA*
- FORMEZ (2002), *Rilevazione sullo stato di attuazione degli Sportelli Unici*
- FORMEZ (2003), *Sportello unico. Gli effetti economici e amministrativi di un'innovazione*
- FORMEZ (2004), *Rilevazione nazionale sullo stato di attuazione degli SUAP*
- FORMEZ (2006), "Le misure di cambiamento nella P.A.. Indicatori di Performance", *Strumenti Formez*, 32, Roma
- GALEONE P.C. (2007), "La diffusione e il successo degli sportelli unici", in Bassanini F., Dente B. (a cura di), *op. cit.*, pp. 27-47
- ISTAT (2006), *Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle amministrazioni comunali. Anno 2005*
- PICCI L. (2007) "L'analisi quantitativa dell'impatto economico dell'e-government", in Bassanini F., Dente B. (a cura di), *op. cit.*
- SEGANTINI E. (2008), "Stato digitale, rivoluzione a metà", Focus Pubblica Amministrazione, *Corriere della Sera*, 10 marzo
- SPAGNUOLO G. (2007), *L'uso della telematica nella riforma dello Sportello Unico per le Attività Produttive*

## 11. EFFICIENZA DEI SERVIZI E AMBITI DI OFFERTA OTTIMALI

Le gestioni associate dei servizi comunali: la Comunità Montana dell'Amiata Grossetano  
*Sabrina Iommi*

### 11.1 Il contesto

Lo strumento delle gestioni associate di funzioni e servizi a livello sovracomunale è uno dei tentativi più recenti di dare una risposta al problema del raggiungimento dell'efficienza nell'offerta dei servizi pubblici locali.

Le principali cause di inefficienza nella produzione e prestazione dei servizi pubblici locali sono solitamente identificate in tre diversi aspetti (Petretto 1982):

- 1) il fatto che la scala di produzione sia condizionata dalle dimensioni amministrative degli enti locali;
- 2) il fatto che gli amministratori pubblici sono in generale sottoposti ad uno scarso potere di controllo da parte dei consumatori-elettori;
- 3) il fatto che il comportamento degli amministratori locali sia influenzato da considerazioni di tipo politico e burocratico.

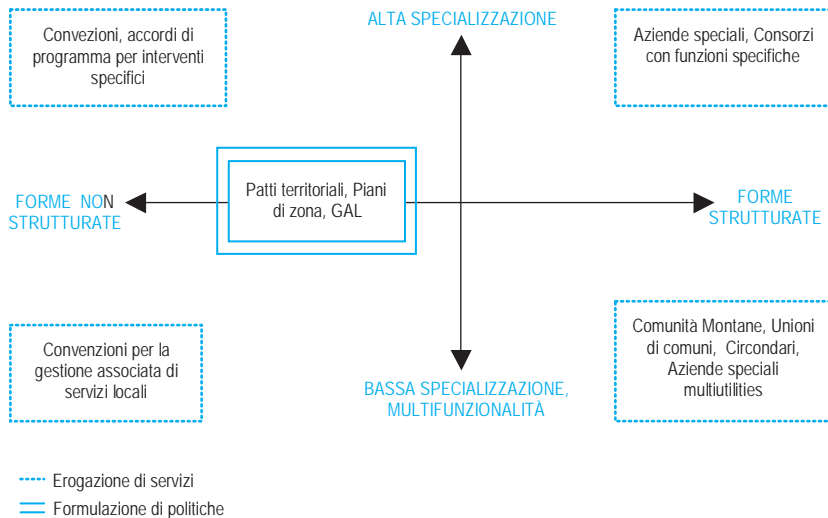
Le conseguenze derivanti dalla presenza di inefficienze possono essere di varia natura e dipendono dal modo in cui è distribuita la responsabilità finanziaria tra i diversi livelli di governo e dalla più generale disponibilità di risorse pubbliche.

Anche le soluzioni proposte per correggere il problema delle diseconomie di scala si sono evolute nel corso del tempo. Negli anni '70-'80 (e fino alla L. 142/90 in Italia) si è cercato di rispondere al problema creando nuovi livelli di governo, come quelli metropolitani, in grado di raggiungere economie di scala e internalizzare gli *spillover*. Più recentemente si è affermata l'idea che, essendo le aree di beneficio dei diversi servizi pubblici locali estremamente variabili, sia praticamente impossibile trovare un unico livello di governo in grado di rispecchiare il bacino ottimale di tutti i servizi erogati. La soluzione al problema va cercata, dunque, attraverso strumenti più flessibili, che possono essere la separazione della funzione di produzione da quella di fornitura; la diffusione di accordi flessibili tra i diversi livelli di governo e l'introduzione di sistemi di incentivi e disincentivi fiscali per l'internalizzazione delle esternalità.

Gli esempi, italiani e stranieri, di modelli aggregativi sono numerosi. Tra le forme più strutturate e a forte specializzazione settoriale, con orientamento prevalente all'erogazione dei servizi, si possono citare gli ATO per la gestione delle risorse idriche introdotti dalla Legge Galli (L. 36/1994) per l'Italia e gli *Special District* statunitensi per la gestione di alcune attività comuni nelle aree metropolitane (edilizia pubblica, protezione civile, ecc.) (Schema 11.1).



Schema 11.1  
CARATTERISTICHE DELLE PRINCIPALI FORME ASSOCIATIVE DEGLI ENTI LOCALI



Fonte: elaborazione di uno schema Cagno, Piperno (2004) e Fedele, Moini (2006)

Tra le forme ancora strutturate, ma ritagliate secondo il criterio territoriale e dunque polifunzionali, orientate prevalentemente al raggiungimento di economie di scala nell'erogazione di alcuni servizi pubblici (pianificazione territoriale, viabilità, trasporti, sviluppo economico) si possono far rientrare le Città Metropolitane previste dal D.Lgs. 267/00, ma anche le Comunità Montane, le Unioni di Comuni e i Circondari per quanto riguarda l'Italia, mentre si possono richiamare le Communauté Urbaine francesi.

Più numerosi sono sicuramente gli esempi di forme di collaborazione interistituzionale meno strutturate, di natura mono o polifunzionale, con compiti solo di erogazione o anche di programmazione dei servizi, tra cui si possono annoverare gli strumenti della convenzione e degli accordi interistituzionali appartenenti alla cosiddetta "programmazione negoziata"<sup>94</sup>. Fuori dai confini nazionali, strumenti con caratteristiche simili sono le Communauté de Communes e i Syndicat de Communes francesi e gli Zweckverband e Verwaltungsgemeinschaft tedeschi.

<sup>94</sup> Secondo Bobbio (2000), la diffusione delle pratiche contrattuali nelle politiche pubbliche è uno dei cambiamenti più significativi dell'agire politico-amministrativo italiano contemporaneo, sul modello di quanto avvenuto a partire dagli anni '80 anche in Gran Bretagna e in Francia, due paesi con tradizioni politico-amministrative molto distanti tra loro. Rispetto alla tradizionale distinzione dell'agire della Pubblica Amministrazione con atti di diritto pubblico (atti unilaterali con potere d'imperio in quanto regolativi di interessi pubblici) e con atti di diritto privato (i contratti tra principale e agente cui si applicano le norme del diritto comune), si è introdotta una fattispecie giuridica nuova, quella del "contratto pubblico" che regola con potere d'imperio un determinato settore della vita pubblica, ma lo fa utilizzando lo strumento contrattuale. Si tratta di un contratto che può essere definito di cooperazione, in quanto cerca il consenso attorno ad una linea d'intervento e l'impegno reciproco delle parti a contribuirvi. La contrattualizzazione delle politiche pubbliche rappresenta infine una via di mezzo tra lo stato e il mercato; è un modo per risolvere i problemi pubblici senza fare ricorso all'autorità, né agli automatismi di mercato, ma piuttosto attraverso l'aggiustamento consapevole degli interessi degli attori in gioco e la ricerca del consenso su obiettivi e strumenti comuni.

### *L'esperienza italiana*

A partire dagli anni '90, in Italia si è realizzata una forte spinta al decentramento amministrativo, dovuta anche al recepimento del principio di sussidiarietà, che è stato assunto come criterio cardine dell'organizzazione amministrativa degli Stati della UE a partire dal Trattato di Maastricht del 1992. Tra i principali atti normativi e amministrativi che hanno segnato questa spinta al decentramento possono essere brevemente ricordati le leggi Bassanini (L. 59 e 127 del 1997), la normativa di revisione delle autonomie locali (L. 142/90 e D.Lgs. 267/00), la riforma costituzionale del 2001 (L. Cost. 3/2001), i processi di riforma delle modalità di produzione ed erogazione di molti servizi pubblici (diffusione dell'*outsourcing*, individuazione degli ATO per la gestione dei servizi idrici e delle zone socio-sanitarie per quella dei servizi assistenziali, ecc.), l'introduzione di nuovi strumenti concertativi interistituzionali (intese istituzionali, accordi di programma, patti territoriali, ecc.). La nuova attenzione al livello locale ha fatto emergere con evidenza la scarsa compatibilità fra ripartizioni territoriali e funzioni assegnate agli estremi della dimensione demografica, ovvero nel caso di comuni molto piccoli e molto grandi. Ciò spiega perché gran parte degli strumenti di promozione dell'associazionismo intercomunale si sono evoluti di pari passo con il progredire del decentramento dei compiti amministrativi<sup>95</sup> (Tab. 11.2).

Tabella 11.2  
SINTESI DEI PRINCIPALI VANTAGGI E SVANTAGGI DEL DECENTRAMENTO POLITICO-AMMINISTRATIVO

ASPETTO SETTORIALE	VANTAGGI	SVANTAGGI
Rappresentatività politica	Maggiore partecipazione	Peso eccessivo di specificità locali
Selezione dei beni pubblici da offrire	Maggiore adesione alle preferenze locali	Eccessiva differenziazione locale, mancato rispetto di livelli minimi uniformi
Efficienza nell'offerta/produzione di beni pubblici	Maggiore efficienza, derivante dall'introduzione di forme di competizione tra enti pubblici locali	Perdita di efficienza derivante da mancate economie di scala e mancato controllo delle esternalità
Copertura economica dei servizi locali	Maggiore corrispondenza fra servizio usufruito e corrispettivo pagato	Crescita della distanza tra aree ricche e aree povere, mancato raggiungimento di obiettivi nazionali di politica economica e finanziaria
Costo degli apparati amministrativi	Abolizione degli enti "ridondanti"	Crescita dei costi legata alla moltiplicazione dei soggetti e ai costi di transazione legati alle necessarie pratiche concertative

Già la L. 142/90 favoriva un processo di aggregazione territoriale, da attuarsi attraverso tre percorsi principali: quello più strutturale passante attraverso la promozione di processi di fusione dei comuni, quello prevalentemente concertativo basato sull'incentivazione, anche economica, di vari strumenti cooperativi (convenzioni, consorzi, unioni di comuni, accordi di programma), quello infine di promozione del ruolo di riorganizzazione territoriale spettante alle Regioni.

Gli strumenti più rigidi previsti dalla legge in questione sono sostanzialmente falliti, mentre è andata rafforzandosi, anche con provvedimenti legislativi succes-

<sup>95</sup> In realtà il problema della eccessiva frammentazione comunale è un problema di vecchia data, cui si era già cercato di dare una risposta con la creazione dei comprensori intercomunali degli anni '70 e con la creazione delle Comunità Montane (L. 1102/71). Negli anni '90 la riorganizzazione amministrativa ha ricevuto un nuovo impulso.

sivi, la competenza attribuita ai governi regionali sul tema<sup>96</sup>. Quella che è stata definita la “regionalizzazione delle risorse statali” (Regione Toscana 2006) ha consentito di riportare ad unità le politiche di sostegno alle gestioni associate, che in precedenza avevano seguite strade diverse a causa dei diversi criteri adottati a livello centrale e regionale<sup>97</sup>, anche se ha favorito un processo di crescente differenziazione tra le iniziative regionali.

Nel contesto descritto, una recente ricerca del Fornez (2005) ha analizzato nello specifico l’evoluzione dell’ “esercizio associato di funzioni e servizi da parte dei Comuni” (art. 33, D.Lgs. 267/00). La ricerca individua 6 diversi passaggi chiave per la costruzione della policy in esame, che vengono poi utilizzati anche per l’individuazione del grado di implementazione raggiunto dalle diverse regioni. Secondo lo schema adottato (Tab. 11.3), sono Emilia Romagna e Toscana le due regioni con il processo più completo di realizzazione delle gestioni associate e che possono vantare un’esperienza ormai decennale sul tema.

Tabella 11.3  
GRADO DI REALIZZAZIONE DELLE GESTIONI ASSOCIATE DELLE FUNZIONI E SERVIZI DEI COMUNI NELLE REGIONI ITALIANE

	Recepimento art.3 D.Lgs. 112/98 Definizione Ambiti Territoriali Ottimali	Recepimento art.33 D.Lgs. 267/00 Programma di Riordino Territoriale	Redazione del Programma di Riordino Territor.	Stanziamiento di finanziamenti specifici	Previsione e gestione di attività di supporto	Individuazione di strumenti di valutazione
Valle d'Aosta	X				X	
Piemonte	X			X	X	X
Lombardia	X	X		X	X	X
Liguria	X					
Friuli Venezia Giulia	X			X	X	
Trentino Alto Adige	X					
Prov. Trento	X			X	X	X
Prov. Bolzano	X				X	
Veneto	X			X	X	X
Emilia Romagna	X	X	X	X	X	X
TOSCANA	X	X	X	X	X	X
Umbria	X	X	X			
Marche	X	X		X	X	
Lazio	X	X		X		
Abruzzo	X	X		X		
Molise	X	X				
Basilicata	X				X	
Campania				X		
Puglia	X					
Calabria	X					
Sicilia	X			X		
Sardegna	X			X		

Fonte: Fornez 2005

<sup>96</sup> Si ricordano il D.Lgs. 112/98 di conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli Enti Locali, la L. 265/99 Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, il D.Lgs. 267/00 Testo Unico sull’ordinamento degli enti locali e la L. Cost. 3/01 Modifiche al Titolo V della seconda parte della Costituzione.

<sup>97</sup> Con il nuovo ordinamento costituzionale, i fondi statali messi a disposizione per la promozione delle forme associative più strutturate (fusioni e unioni di comuni e gestione associata dei servizi da parte delle Comunità Montane) devono essere ripartiti tramite apposite intese tra Stato, Regioni e Autonomie Locali (D.M. 318/00, D.M. 289/04 e Intese della Conferenza Unificata 873/2005 e 936/2006). Dal 2006, dunque, le risorse nazionali per l’incentivazione dell’associazionismo comunale sono divise in due quote, una gestita direttamente dallo Stato per l’incentivazione delle gestioni associate in materia di sua esclusiva competenza, una trasferita alle Regioni che hanno adottato proprie discipline di incentivazione delle gestioni associate, concordate con gli enti locali. La quota trasferita alle Regioni si compone a sua volta di una parte da destinare specificamente a Unioni di Comuni e Comunità Montane e una parte destinabile alla generalità delle forme associative.

Fra i diversi step di realizzazione della policy individuati, i più rilevanti possono essere considerati quelli relativi 1) alla definizione degli ambiti territoriali e 2) allo stanziamento di risorse finanziarie di supporto.

In merito al primo aspetto, al momento della rilevazione, tutte le regioni fatta eccezione per la Campania avevano proceduto all'individuazione degli ambiti ottimali per l'esercizio associato delle funzioni, seppur con criteri diversi. Il Formez ha distinto tra regioni che hanno determinato tali ambiti in base a parametri oggettivi, del tipo dimensione demografica, caratteristiche morfologiche ecc. (Veneto, Piemonte), regioni che hanno valorizzato l'iniziativa volontaria dei comuni (Emilia Romagna, Molise) e regioni che hanno combinato tra loro i due criteri (Toscana)<sup>98</sup>. Sebbene quasi tutte le regioni avessero recepito la normativa nazionale, solo poche avevano proceduto, al momento della rilevazione, anche all'effettiva adozione del Programma di Riordino Territoriale (PRT), che è l'atto che sintetizza le scelte riorganizzative condivise da Comuni e Regione. Da notare che le regioni che hanno provveduto all'adozione del PRT, lo hanno fatto con modalità concertative e hanno previsto un aggiornamento di cadenza triennale.

In merito al secondo aspetto, è abbastanza numeroso il gruppo delle regioni che hanno proceduto allo stanziamento di risorse finanziarie per l'incentivazione delle gestioni associate, che rappresenta l'azione di vera e propria traduzione operativa della policy. L'individuazione dei criteri di sostegno economico all'aggregazione di servizi consente, inoltre, la possibilità di mettere in pratica diverse strategie, articolando il finanziamento per tipi di servizi/funzioni, numerosità delle funzioni e degli enti coinvolti, dimensioni demografiche interessate, durata delle forme associative. In proposito, la rilevazione Formez (2005) ha evidenziato come quasi tutte le regioni abbiano previsto incentivi più consistenti per le forme associative più strutturate (fusioni e unioni di Comuni, gestioni associate da parte delle Comunità Montane) in linea con la normativa nazionale, abbiano introdotto disposizioni volte ad evitare la sovrapposizione territoriale degli enti, abbiano individuato criteri demografici minimi e numero e tipologia delle funzioni finanziabili, abbiano infine distinto tra contributi straordinari e ordinari, prevedendo una durata temporale massima per questi ultimi.

Proseguendo il confronto fra le due regioni che maggiormente hanno sviluppato le gestioni associate si possono notare alcune somiglianze e alcune differenze (Tab. 11.4). Tra queste ultime si ricorda soprattutto la diversa composizione delle forme associative ammesse: l'Emilia Romagna ha previsto un numero estremamente ridotto di modalità ammesse, includendo una modalità specifica locale che è l'Associazione Intercomunale, pensata come strumento per rafforzare il modello delle convenzioni indicato a livello nazionale, mentre la Toscana ha previsto un numero più ampio di soluzioni adottabili, includendo come specificità locale il Circondario. Come si vedrà meglio in seguito, diverso è anche il peso assunto dalle differenti forme associative nei due contesti regionali, con una più forte presenza delle Comunità Montane nel caso toscano.

<sup>98</sup> Di solito la dimensione demografica presa a riferimento è quella dei 10mila abitanti. La Regione Toscana consente una deroga a tale limite, qualora sia dimostrata una capacità organizzativa sufficiente allo svolgimento delle funzioni. Tale capacità è data per dimostrata nel caso delle comunità Montane.

**Tabella 11.4**  
**CARATTERISTICHE DELLA POLICY PER LA PROMOZIONE DELLE GESTIONI ASSOCIATE IN TOSCANA ED EMILIA ROMAGNA**

	TOSCANA	EMILIA ROMAGNA
Normativa di riferimento	L.R. 40/2001	L.R. 11/2001
Forme associative ammesse e incentivate	Unioni di Comuni, Circondari, Comunità Montane, Consorzi, Convenzioni e deleghe	Unioni di Comuni, Comunità Montane, Associazioni Intercomunali
Criterio demografico per singolo comune	Almeno 1 < 3.000 ab.	NO
Criterio demografico per l'ambito ottimale complessivo	Si distinguono 2 livelli territoriali, gli <b>AMBITI TERRITORIALI</b> , che corrispondono a ripartizioni preesistenti (CM, SEL, Zone Socio-Sanitarie e Circondari) e i <b>LIVELLI OTTIMALI</b> che rappresentano un sottogruppo dei precedenti e devono avere almeno 10.000 abitanti. Sono ammesse deroghe per le CM.	L'ambito territoriale è predeterminato dal Piano di Riordino Territoriale
Vincoli specifici	Nel caso di convenzioni è richiesta la costituzione di un Ufficio unico o la delega a 1 comune capofila	È richiesta la non sovrapposizione territoriale
Natura del contributo finanziario	Straordinario alla costituzione, ordinario annuale e per integrazione dei livelli ottimali	Straordinario alla costituzione e ordinario annuale
Durata del contributo ordinario	5 anni	5 anni
Priorità per contributi straordinari	Per forma associativa (Unioni, CM, Circondari), per nr. e tipo di servizi/funzioni, per grado di integrazione dei servizi e per nr. di comuni	Per forma associativa (Unioni e CM), per tipo di funzioni/servizi, per nr. di comuni coinvolti
Priorità per contributi ordinari	Per forma associativa (Unioni, CM, Circondari), per tipo di servizi/funzioni, per grado di integrazione dei servizi, per nr. di comuni coinvolti e densità demografica	Per forma associativa (Unioni e CM), per tipo di funzioni/servizi, per grado di integrazione dei servizi e per densità demografica
Previsione di azioni di supporto in fase ex-ante	Consulenza tecnico-giuridica, attività di promozione	Studi di fattibilità, consulenza tecnico-giuridica, attività di promozione
Previsione di azioni di supporto in fase di realizzazione	Ricerche, sito web informativo, portale di servizi	Ricerche, sito web informativo, portale di servizi, assistenza
Previsione di azioni di supporto in fase ex-post	Sistema di monitoraggio, costruzione di indicatori ad hoc	Sistema di monitoraggio, costruzione di indicatori ad hoc

Fonte: Formez, 2005

## 11.2

### La Comunità Montana dell'Amiata Grossetano, caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

Il salto di qualità nella definizione dei processi aggregativi intercomunali in Toscana si è avuto con la L.R. 40/01, che ha avviato interventi di promozione sistemica degli stessi. Sulla base di tale legge sono stati realizzati, prima il Programma di Riordino Territoriale (del.C.R. 225/2003), poi una serie di interventi miranti a raccordare alcune normative di settore con i livelli ottimali individuati (servizi sociali, protezione civile, comunicazione istituzionale, sostegno ai piccoli comuni, ecc.). Attualmente i servizi/funzioni incentivabili sono 64, suddivisi in 8 aree tematiche, che sono: 1) Amministrazione generale, 2) Territorio, 3) Polizia Locale, 4) Istruzione e diritto allo studio, 5) Settore culturale e ricreativo, 6) Settore sociale, 7) Sviluppo economico, 8) Altro.

Al dicembre 2007, in Toscana si contano 50 livelli ottimali individuati, di cui 13 coincidenti con Comunità Montane, 5 con Zone Socio-Sanitarie e 2 con Circon-

dari. I comuni inseriti nei livelli ottimali sono complessivamente 260 su 287. Dei 50 livelli ottimali esistenti, 39 hanno ricevuto finanziamenti pubblici perché hanno effettivamente avviato delle gestioni associate di servizi e funzioni (Tab. 11.5).

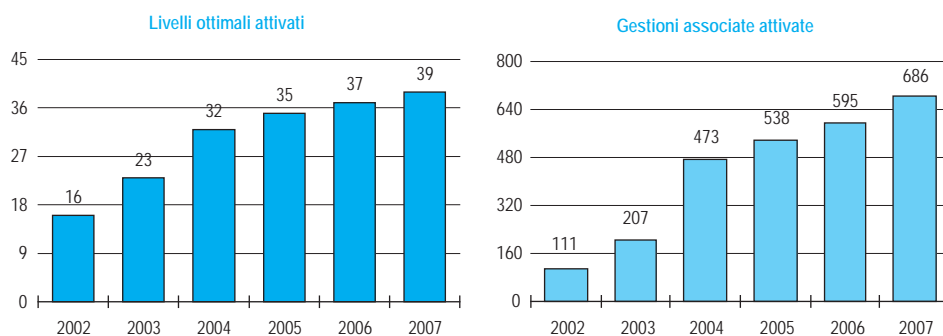
Tabella 11.5  
CARATTERISTICHE DEGLI AMBITI OTTIMALI TOSCANI. 2007

	N. comuni	Popolazione	% Comuni	% Popolazione
In livelli ottimali incentivati	221	1.658.894	77,0	45,6
<i>di cui</i> coincidenti con Comunità Montane	93	405.090	32,4	11,1
In livelli ottimali non incentivati	39	550.973	13,6	15,1
Fuori da livelli ottimali	27	1.428.344	9,4	39,3
<i>di cui</i> comuni > 10.000 abitanti	27	1.428.344	9,4	39,3
<b>TOTALE</b>	<b>287</b>	<b>3.638.211</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Regione Toscana

L'analisi dell'evoluzione degli ambiti ottimali e delle gestioni associate effettivamente attivate dal 2002 (anno delle prime attivazioni) al 2007 (anno dell'ultima rilevazione) mostra un andamento costantemente crescente, con un forte incremento nel 2004, anno in cui sono state apportate alcune modifiche ai criteri di incentivazione finanziaria<sup>99</sup>. I settori più rilevanti per numero di gestioni attivate sono l'amministrazione generale, il settore sociale e i servizi per il territorio, che sono anche quelli cresciuti maggiormente nel periodo 2002-2007. Fra gli enti più coinvolti nell'implementazione delle gestioni associate figurano i comuni, in qualità di capofila di un'aggregazione territoriale, e le Comunità Montane, che sono anche la forma associativa con la maggiore anzianità di esperienza (Graf. 11.6 e Tab. 11.7).

Grafico 11.6  
EVOLUZIONE DEGLI AMBITI OTTIMALI E DELLE GESTIONI ASSOCIATE ATTIVATE NEL PERIODO 2002-2007



Fonte: Regione Toscana

<sup>99</sup> Le principale differenza riguarda le modalità in cui venivano raccolte le domande di incentivazione economica. Nel biennio 2002-2003 la domanda di finanziamento poteva essere fatta da un ente diverso da quello responsabile delle gestioni associate, per cui spesso la richiesta è stata fatta da una sorta di "ente capofila" per ciascun livello ottimale. Il forte incremento delle gestioni associate attivate nel 2004 si spiega pertanto, in parte con un aumento effettivo delle gestioni, in parte con il fatto che ogni soggetto gestore ha presentato autonomamente la propria domanda di accesso ai contributi. Dal 2004, inoltre, sono state incentivate anche le gestioni associate che comprendevano un numero di comuni minore a quello dei partecipanti all'intero livello ottimale, andando così ad incrementare ulteriormente il numero di gestioni associate complessivo.

Tabella 11.7  
NUMERO DI GESTIONI ASSOCIATE ATTIVATI PER AREE DI INTERVENTO NEL PERIODO 2002-2007

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Incremento 2002-2007	Comp. % 2007
Amministrazione generale	37	54	127	153	165	187	150	26,1
Territorio	25	44	97	107	121	146	121	21,0
Polizia locale	1	3	8	19	23	27	26	4,5
Istruzione pubblica e diritto allo studio	3	10	26	33	35	42	39	6,8
Settore culturale e ricreativo	4	8	11	13	16	19	15	2,6
<b>Settore Sociale</b>	<b>15</b>	<b>42</b>	<b>83</b>	<b>103</b>	<b>115</b>	<b>141</b>	<b>126</b>	<b>21,9</b>
Sviluppo economico	13	15	23	28	28	31	18	3,1
Altro	13	31	98	82	92	93	80	13,9
<b>TOTALE</b>	<b>111</b>	<b>207</b>	<b>473</b>	<b>538</b>	<b>595</b>	<b>686</b>	<b>575</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Regione Toscana

Come già anticipato, il peso assunto dalle Comunità Montane specialmente nella fase di decollo delle gestioni associate rappresenta una specificità regionale, che trova due determinanti principali: un'esperienza ormai consolidata da parte di alcune Comunità Montane ad agire come soggetto di coordinamento fra comuni di piccole dimensioni per i servizi di stretta competenza dell'ente stesso, ma anche per le funzioni via via delegate dai comuni (come nel caso di alcuni servizi alla persona) e la previsione di alcuni vantaggi aggiuntivi per le Comunità Montane nella legge regionale di incentivazione delle gestioni associate (Tab. 11.8).

Tabella 11.8  
CARATTERISTICHE DELLE GESTIONI ASSOCIATE

	N. enti responsabili delle gestioni associate						N. di gestioni associate per tipologia di ente						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
Circondari	1	1	2	2	2	2	5	6	17	22	23	23	
Comuni	7	12	50	64	67	82	32	73	217	287	319	380	
<b>Comunità Montane</b>	<b>10</b>	<b>14</b>	<b>17</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>19</b>	<b>74</b>	<b>128</b>	<b>234</b>	<b>224</b>	<b>239</b>	<b>260</b>	
Consorzi/Aziende Consortili	0	0	1	1	2	3	0	0	5	5	14	23	
<b>TOTALE</b>	<b>18</b>	<b>27</b>	<b>70</b>	<b>85</b>	<b>89</b>	<b>106</b>	<b>111</b>	<b>207</b>	<b>463</b>	<b>548</b>	<b>595</b>	<b>686</b>	
<b>COMUNITÀ M. % SUL TOTALE</b>	<b>55,6</b>	<b>51,9</b>	<b>24,3</b>	<b>21,2</b>	<b>20,2</b>	<b>17,9</b>	<b>66,7</b>	<b>61,8</b>	<b>50,5</b>	<b>40,9</b>	<b>40,2</b>	<b>37,9</b>	

Fonte: Regione Toscana

#### • *La realizzazione della buona pratica*

Per i motivi illustrati in precedenza, un caso di studio interessante per la realizzazione dell'associazionismo intercomunale è rappresentato dalla Comunità Montana dell'Amiata Grossetano. In particolare si tratta di un'area che per caratteristiche strutturali è tra quelle che in letteratura vengono comunemente considerate tra le più bisognose di forme di cooperazione territoriale e un'area che può vantare una delle esperienze di promozione delle gestioni associate dei servizi più lunghe in termini temporali e più estese in termini settoriali. Più nel dettaglio, riporta le seguenti caratteristiche:

1. per quanto riguarda la "necessità" di forme di cooperazione territoriale, si ricorda che si tratta di un'area montana, che presenta caratteristiche strutturali particolarmente difficili per l'organizzazione efficiente dei servizi pubblici locali, in quanto territorialmente molto estesa e poco popolata, con comuni che non raggiungono le dimensioni demografiche adeguate per la realizzazione di economie di scala e con una forte presenza di popolazione



- anziana, che rende molto elevata la domanda di servizi di ambito sociale;
- per quanto riguarda la significatività dell'esperienza realizzata, si deve evidenziare come la Comunità Montana Amiata Grossetano sia stata tra gli enti che per primi hanno attivato gestioni associate dei servizi/funzioni, con particolare attenzione al settore dei servizi sociali. Si tratta inoltre di uno dei pochi casi in cui la corrispondenza territoriale tra ambito ottimale, Zona Socio-Sanitaria e Comunità Montana consente un approccio sovracomunale sia nella fase di gestione e erogazione dei servizi che in quella della loro programmazione, con un'interpretazione estensiva dunque delle forme di intercomunalità. Le forme di cooperazione applicate al settore dei servizi sociali e dei servizi alla persona più in generale appare particolarmente significativa per almeno tre motivi, per il fatto che si tratta di un ambito la cui competenza è riconosciuta direttamente ai comuni (L. 328/00), per il fatto che tali servizi incidono significativamente sulla qualità della vita dei residenti e dunque sull'attrattività dei territori e per il fatto, infine, che storicamente il disagio finanziario degli enti territoriali più deboli si è tradotto proprio in una scarsa offerta di servizi sociali, dovendosi destinare le risorse principalmente ai servizi amministrativi indispensabili.

Nonostante le caratteristiche demografiche e insediative sfavorevoli (Tab. 11.9), il territorio della Comunità Montana dell'Amiata Grossetano è riuscito a garantire un livello di servizi socio-assistenziali (qui misurato in termini di spesa sociale pro capite) comunque superiore alla media dei comuni montani (85 euro contro 76, a fronte di un valore dei comuni non montani pari a 123, secondo l'indagine Istat sui servizi sociali dei comuni), presumibilmente grazie alla lunga tradizione di collaborazione interistituzionale maturata. Non è un caso, dunque, che i servizi sociali siano stati il primo ambito di sperimentazione delle gestioni associate locali, che sono state successivamente estese anche ad altri settori. Ad oggi resta comunque evidente la specializzazione sociale della CM dell'Amiata Grossetano.

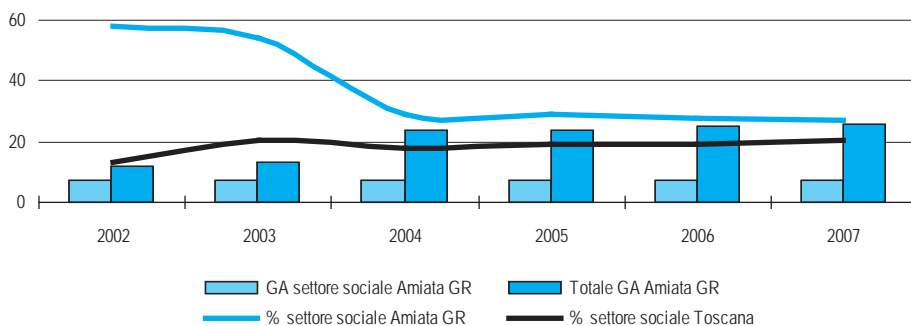
Tabella 11.9  
CARATTERISTICHE STRUTTURALI DEL TERRITORIO

	CM Amiata Grossetano	TOSCANA
Popolazione residente al 2007	19.281	3.638.211
Numero comuni	8	287
Superficie media per comune (Km <sup>2</sup> )	88	80
Dimensione demografica media per comune	2.410	12.677
Abitanti per Km <sup>2</sup>	27	158
% popolazione 65 anni e più	31,4	23,3
% popolazione residente fuori dai centri	21,7	11,7

Fonte: Istat

Un primo monitoraggio dei risultati ottenuti con le incentivazioni delle gestioni associate di servizi e funzioni è stato realizzato nel 2005 (Bindi 2007) sulla base di un questionario, teso ad individuare da un lato il grado di diffusione del nuovo modello di organizzazione dei servizi locali, dall'altro i vantaggi (o svantaggi) ottenuti in termini di ampliamento dell'offerta, miglioramento della qualità, riduzione dei costi di erogazione. In generale, l'attivazione ancora recente delle gestioni associate ha consentito di avere maggiori informazioni relativamente al primo aspetto piuttosto che al secondo, che resta più carente (Graf. 11.10 e Tab. 11.11).

Grafico 11.10  
EVOLUZIONE DELLE GESTIONI ASSOCIATE ATTIVATE



Fonte: Regione Toscana

Tabella 11.11  
PRIMI 10 LIVELLI OTTIMALI PER ENTITÀ DEI CONTRIBUTI OTTENUTI. 2002-2007

Livello ottimale	TOTALE 2002-2007	Composizione %
Lunigiana	2.080.516	6,9
Amiata Grossetano	1.888.371	6,2
Garfagnana sud	1.770.699	5,8
Casentino	1.724.772	5,7
Garfagnana nord	1.615.935	5,3
Mugello	1.224.090	4,0
Valtiberina	1.182.795	3,9
Montagna Fiorentina	1.066.003	3,5
Amiata Val d'Orcia	1.025.591	3,4
Valdera	1.003.938	3,3
<b>TOTALE TOSCANA</b>	<b>30.305.217</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Regione Toscana

In merito al primo punto, l'ambito ottimale Amiata Grossetano è tra i pochi che ha dichiarato di non aver riscontrato particolare problemi nella fase di riorganizzazione amministrativa e organizzativa, grazie all'esperienza già maturata in passato.

Passando ai risultati ottenuti, il settore sociale, che rappresenta la specificità dell'Amiata Grossetano, è tra quelli che hanno ottenuto maggiori ritorni in termini di razionalizzazione dell'uso del personale. Tale razionalizzazione è avvenuta prevalentemente grazie all'accentramento delle attività burocratiche e alla conseguente liberazione di risorse umane da destinare ai servizi territoriali, sia nella fase di erogazione che di programmazione. La riorganizzazione ha consentito, infine, l'allargamento a nuovi comuni di alcuni servizi esistenti e l'introduzione di nuovi servizi; in entrambi casi l'Amiata Grossetano è tra gli ambiti territoriali che hanno ottenuto i migliori risultati (espansione territoriale di 4 servizi e introduzione di 11 nuovi servizi). Dal lato dei costi, invece, non si è avuta la riduzione sperata e l'Amiata Grossetano (insieme ad altri ambiti ottimali) ha visto crescere la quota di compartecipazione a carico delle famiglie. Tale aumento, tuttavia, è da collegarsi anche all'aumento della varietà e qualità dell'offerta realizzato. In

proposito, i dati finanziari ricavabili dai certificati dei conti consuntivi comunali non sono di aiuto, perché non consentono di distinguere tra la parte di costi imputabile ad un potenziamento dell'offerta e quella imputabile ad altre cause, tra cui il mancato raggiungimento delle economie di scala attese, la proliferazione delle competenze e del personale addetto ecc. Dal semplice confronto fra la spesa sociale dei comuni nei 5 anni precedenti l'introduzione delle gestioni associate e quella relativa ai 5 anni successivi si evidenzia in generale un aumento delle risorse impegnate, sia in valore assoluto (+9%), sia in termini pro capite (da 45 a 49 euro), con variazioni positive particolarmente evidenti nel caso dei comuni demograficamente più piccoli (Castell'Azzara, Roccalbegna e Semproniano).

- *Le ragioni del successo*

Come è già emerso durante l'illustrazione delle caratteristiche del caso di studio, il successo nell'introduzione delle gestioni associate è da mettere in relazione ad alcune specificità locali, quelle che possiamo definire le determinanti interne, e ad alcuni fattori esogeni, che costituiscono le determinanti esterne.

Fra le prime è sicuramente da annoverare la lunga tradizione locale di cooperazione intercomunale. Come ha confermato la responsabile delle gestioni associate per il settore sociale<sup>100</sup>, la cooperazione tra i comuni dell'area vanta una lunga tradizione, risalente agli anni '70, come altrettanto consolidato è il ruolo della Comunità Montana. Un'esperienza così lunga, oltre ad aver "allenato" gli uffici comunali e comunitari a trovare soluzioni comuni ai problemi pratici, ha consentito di rendere visibili anche i vantaggi della condivisione delle risorse finanziarie e umane, tanto è vero che "semai si dovesse arrivare allo scioglimento della Comunità Montana<sup>101</sup>, è molto probabile che i comuni cercherebbero altre forme di collaborazione, perché il ritorno a gestioni autonome dei servizi sociali si tradurrebbe inevitabilmente in un abbassamento rispetto ai livelli attuali, difficilmente giustificabili di fronte ai cittadini".

Se il contesto locale era dunque favorevole all'affermazione del nuovo modello organizzativo e gestionale, la condizione esogena che ne ha aiutato lo sviluppo è certamente da ricercarsi nel contesto normativo favorevole e nella previsione di incentivi finanziari, proporzionali all'intensità di cooperazione realizzata. Una condizione quest'ultima, del resto comune a quella di altre regioni italiane.

Per quanto riguarda gli effetti sulla collettività locale, sempre secondo la responsabile locale delle gestioni associate nel settore sociale, "il bilancio delle gestioni attivate è estremamente positivo", perché si è tradotto in un aumento dei servizi erogati (specialmente nel settore dell'infanzia che era il meno coperto) e in una omogeneizzazione territoriale dell'offerta di prestazioni ("si sono affermate pratiche di solidarietà tra i comuni più ricchi e quelli più poveri"). Se gli amministratori comunali sono ben consci, secondo l'intervistata, dei benefici legati alle gestioni associate, non altrettanto si può dire dei cittadini, che probabilmente non hanno compreso fino in fondo il ruolo svolto dalla Comunità Mon-

<sup>100</sup> Intervista ad Anna Maria Balestri, responsabile delle gestioni associate nel settore sociale della Comunità Montana Amiata Grossetano.

<sup>101</sup> È in corso una revisione delle Comunità Montane toscane, che dovrebbero passare da 20 a 14, con una legge regionale da approvarsi entro fine giugno. La Comunità Montana Amiata Grossetano dovrebbe comunque rientrare fra quelle mantenute in attività.

tana<sup>102</sup>, “perché il loro ente di riferimento resta il Comune”. Andrebbe dunque migliorata la comunicazione pubblica su questo aspetto.

### 11.3

#### La comparazione nazionale e internazionale, la Comunità Montana dell'Appennino Forlivese e la Communauté de Communes du Pays d'Alby (F)

##### Caso A

##### La Comunità Montana dell'Appennino Forlivese

Anche in Emilia Romagna il successo dell'associazionismo intercomunale si deve ai nuovi strumenti previsti dalla normativa nazionale, recepiti con la L.R. 11/2001. Secondo gli amministratori regionali le quattro principali determinanti sono da individuarsi in: 1) la volontarietà del processo associativo da parte dei comuni, 2) il favore (da parte dell'amministrazione regionale) per la scelta di ambiti ottimali tendenzialmente stabili e unitari, 3) il favore (da parte dell'amministrazione regionale) per le gestioni associate che realizzino la massima integrazione tra i partecipanti, 4) la previsione di una pluralità di strumenti di sostegno regionale, dalle risorse finanziarie, alla consulenza tecnica (Emilia Romagna 2003).

Al 2008 il processo descritto ha consentito la realizzazione di 53 forme associative per la gestione dei servizi comunali, di cui 22 Associazioni Intercomunali, 18 Comunità Montane e 13 Unioni di Comuni<sup>103</sup>. Restano esclusi dalle forme associative complessivamente 45 comuni, di cui circa la metà con oltre 10mila abitanti. In Toscana i comuni non compresi nelle forme associative sono 27, tutti con oltre 10mila abitanti, in termini di popolazione residente esclusa dalle forme di intercomunalità si arriva al 39% del totale, contro il 41% in Emilia Romagna (Tab. 11.12 e Graf. 11.13).

Tabella 11.12  
CARATTERISTICHE DEGLI AMBITI OTTIMALI IN EMILIA ROMAGNA. 2008

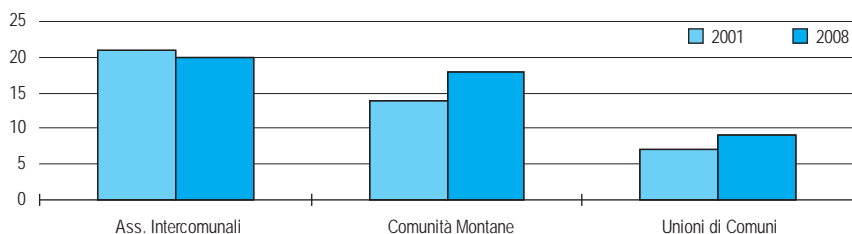
	N. comuni	Popolazione	% Comuni	% Popolazione
Forme associative	296	2.498.056	86,8	59,2
di cui Assoc. Intercomunali	125	1.634.455	36,7	38,7
di cui Comunità Montane	115	413.403	33,7	9,8
di cui Unioni di Comuni	56	450.198	16,4	10,7
Nessuna forma associativa	45	1.724.890	13,2	40,8
di cui comuni >10.000 abitanti	21	1.606.813	6,2	38,0
<b>TOTALE</b>	<b>341</b>	<b>4.222.946</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: sito web Regione Emilia Romagna

<sup>102</sup> In sintesi, i comuni dell'area hanno delegato alla Comunità Montana la gestione del settore sociale e educativo, impegnandosi a trasferire una determinata quota di risorse pro capite; mentre la Comunità Montana, a sua volta, si è impegnata a reperire risorse finanziarie aggiuntive, di fonte europea e/o regionale e a mettere a disposizione le risorse umane necessarie.

<sup>103</sup> Se si prendono in considerazione solo le forme associative che hanno almeno una gestione associata attiva si devono contare 20 Associazioni Intercomunali, 18 comunità Montane e 9 Unioni di Comuni, per un totale di 47 organizzazioni.

**Grafico 11.13**  
EVOLUZIONE DELLE FORME ASSOCIATIVE IN EMILIA ROMAGNA. 2001-2008  
Valori assoluti

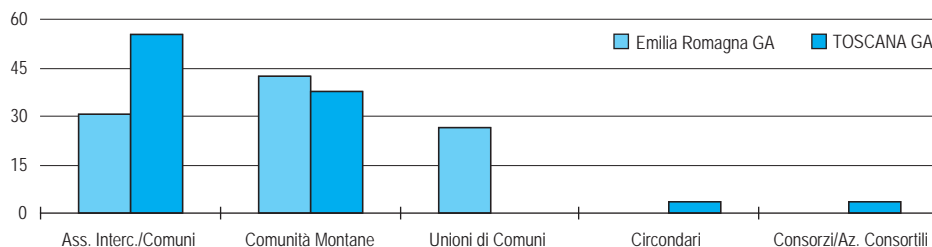


Fonte: sito web Regione Emilia Romagna

In assoluto si rileva che la modalità associativa preferita dai comuni è quella meno stringente dell'Associazione Intercomunale, ma nel confronto con la Toscana emerge invece la forte diffusione delle Unioni di Comuni, che rappresentano un livello di integrazione fortemente strutturato non sviluppato nel contesto toscano, dove è più presente la soluzione della Comunità Montana. Di fatto, le Unioni di Comuni, che costituiscono "una rappresentanza stabile e strutturata dei Comuni aderenti" si distinguono dalle Comunità Montane solo perché sono forme associative volontarie, invece che individuate per legge. La normativa nazionale più recente ha ulteriormente avvicinato le due fattispecie, eliminando per le Unioni l'obbligo di procedere a successiva fusione e considerando automaticamente le Comunità Montane unioni di comuni. Si può pertanto affermare che le forme di cooperazione interistituzionale più stabili, che in Emilia Romagna si esprimono nella due forme delle Unioni di Comuni e delle Comunità Montane, in Toscana si manifestano nelle fattispecie delle Comunità Montane, cui si possono aggiungere Circondari e Consorzi.

Sul totale degli enti gestori, dunque, le forme associative più stabili rappresentano il 57% del totale in Emilia Romagna e il 23% in Toscana. In termini di quantità delle gestioni associate gestite dalle diverse modalità aggregative il risultato toscano migliora, perché le funzioni gestite con strutture più stabili ammontano al 45% del totale contro il 69% in Emilia Romagna (Graf. 11.14). La riorganizzazione sperimentata in Emilia Romagna appare comunque più "strutturale" rispetto a quella Toscana.

**Grafico 11.14**  
DISTRIBUZIONE % DELLE GESTIONI ASSOCIATE ATTIVE PER FORMA ASSOCIATIVA. EMILIA ROMAGNA E TOSCANA



Fonte: Regione Toscana e sito web Regione Emilia Romagna

Per quanto riguarda i settori di attivazione delle gestioni associate, le differenze tra le due regioni derivano più dal diverso criterio di classificazione adottato che dalla vera diversità di specializzazione. Le funzioni che possono essere ricondotte al settore dell'amministrazione generale appaiono, infatti, molto più disaggregate nel contesto emiliano-romagnolo. Al di là della diversa classificazione utilizzata, in entrambi i casi la quota più consistente delle gestioni associate è quella riconducibile all'attività amministrativa generale, in cui probabilmente la presenza compiti, procedure e obiettivi comuni a tutte le amministrazioni consente con maggiore facilità l'introduzione di modelli gestionali più aggregati. Per quanto riguarda più in particolare il settore sociale, che è quello di maggior interesse per il presente lavoro, non si evidenziano rilevanti divergenze né di classificazione né di peso percentuale e la quota di gestioni associate riconducibili a questo ambito appare molto simile in entrambi i contesti regionali: 21% in Emilia Romagna e 22% in Toscana (Tab. 11.15).

Tabella 11.15  
EMILIA ROMAGNA. GESTIONI ASSOCIATE PER SETTORE DI ATTIVITÀ. 2001-2008

	2001	2008	Comp. % 2008
Attività Istituzionali	0	24	4,3
Personale	73	110	19,6
Gestione economica e finanziaria	6	6	1,1
Tributi	7	12	2,1
Appalti, contratti e forniture	21	21	3,7
Informatica e statistica	24	47	8,4
Viabilità e circolazione stradale	13	11	2,0
Territorio	28	65	11,6
Polizia Municipale e Protezione Civile	13	43	7,7
Cultura ed attività ricreative	10	34	6,1
Servizi sociali	60	115	20,5
Sviluppo economico	35	46	8,2
Scuola e servizi scolastici	9	27	4,8
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>299</b>	<b>561</b>	<b>100,0</b>

Fonte: sito web Regione Emilia Romagna

Nel contesto descritto, la Comunità Montana dell'Appennino Forlivese, al pari della CM Amiata Grossetano, presenta al contempo caratteristiche strutturali legate alla morfologia e alla demografia locali che rendono particolarmente necessaria l'introduzione di nuove modalità organizzative dei servizi e un'esperienza di promozione delle gestioni associate dei servizi estesa e consolidata, con una significativa presenza delle attività di ambito sociale.

Per quanto riguarda quello che è stato definito in precedenza il "bisogno" di nuove modalità di gestione dei servizi, la Comunità Montana dell'Appennino Forlivese interessa una popolazione complessiva di entità simile, anche se superiore, a quella dell'Amiata Grossetano (27mila contro 19mila residenti), caratterizzata anch'essa da comuni molto estesi geograficamente e poco popolosi. In generale, le caratteristiche demografiche dell'Appennino Forlivese appaiono meno sfavorevoli di quelle dell'Amiata Grossetano, anche se comunque critiche: la densità di popolamento è di 46 abitanti per Km<sup>2</sup> contro 27, la presenza di popolazione anziana è più contenuta (25% contro 31%) e i residenti tendono a vivere più aggregati nei centri (Tab. 11.16).

Tabella 11.16  
CARATTERISTICHE STRUTTURALI DEL TERRITORIO. I DUE CASI DI STUDIO

	CM Appennino Forlivese	CM Amiata Grossetano
Popolazione residente al 2007	27.521	19.281
Numero comuni	6	8
Superficie media per comune (Km <sup>2</sup> )	100	88
Dimensione demografica media per comune	4.587	2.410
Abitanti per Km <sup>2</sup>	46	27
% popolazione 65 anni e più	24,6	31,4
% popolazione residente fuori dai centri	15,1	21,7

Fonte: Istat

Per quanto riguarda invece, il “successo” ottenuto localmente dalla policy in questione, anche il caso dell’Appennino forlivese si caratterizza per un elevato numero di gestioni associate attive (31 contro le 26 dell’Amiata Grossetano) e per una quota significativa di quelle relative al settore sociale, anche se la quota più consistente (e di maggiore anzianità di attivazione) resta quella dei servizi inerenti l’amministrazione generale (Tab. 11.17). Da notare, inoltre, che disaggregando il settore sociale nei diversi tipi di attività che lo compongono (Tab. 11.18), la somiglianza tra i due casi cresce, perché le gestioni associate tendono a riguardare tutto lo spettro di competenze socio-assistenziali affidate dalla normativa alle amministrazioni comunali.

Tabella 11.17  
GESTIONI ATTIVATE PER AREA TEMATICA. I DUE CASI DI STUDIO

	CM Appennino Forlivese	CM Amiata Grossetano
Amministrazione generale	14	6
Gestione del territorio	3	5
Polizia locale	1	0
Istruzione	1	3
Cultura e ricreazione	4	2
Sociale	7	8
Sviluppo economico	1	2
<b>TOTALE</b>	<b>31</b>	<b>26</b>

Fonte: sito web Regione Emilia Romagna

Tabella 11.18  
DETTAGLIO DELLE GESTIONI ATTIVATE NEL SETTORE SOCIALE. I DUE CASI DI STUDIO

CM Appennino Forlivese	CM Amiata Grossetano
Gestione Modello ISEE	Gestione Modello ISEE
Servizi nidi infanzia	Servizi e interventi in favore delle famiglie
Servizi rivolti ai minori	Servizi e interventi per l’infanzia e i minori
Servizi rivolti ai disabili	Assistenza sociale per soggetti con handicap
Servizi rivolti agli anziani	Assistenza sociale per anziani
Servizi rivolti a dipendenze e disagio sociale	Assistenza sociale nell’area delle dipendenze
	Assistenza soc. e integrazione stranieri, apolidi o nomadi
	Gestione contributi per l’abbattimento delle barriere archit.
Informazioni a giovani, famiglie, immigrati	

Fonte: sito web Regione Emilia Romagna



L'elemento di maggiore somiglianza dei due casi di studio è costituito senz'altro dalla presenza della Comunità Montana, che è l'ente cui vengono affidate le gestioni associate attivate. La presenza della Comunità Montana, in entrambi i casi, costituisce il fattore (o la determinante) che ha spinto le diverse amministrazioni locali verso forme di cooperazione interistituzionale fino a creare una sorta di "abitudine" a lavorare in modo concertato, che ha aperto la strada alle gestioni associate una volta che esse sono state previste e finanziate dalla nuova normativa nazionale e regionale. Il secondo elemento comune ai due casi può essere individuato nella presenza di forme di incentivazione finanziaria. Dal periodo di avvio delle gestioni associate ad oggi, l'Appennino Forlivese ha ottenuto circa 665mila euro di contributi, contro 935 dell'Amiata Grossetano<sup>104</sup>, che in termini pro capite ammontano rispettivamente a 43 e 52 euro. A fronte di un medesimo intervento finanziario a sostegno della policy, il caso toscano risulta dunque beneficiario di un contributo più consistente, probabilmente da mettere in relazione con le maggiori criticità locali.

Al pari di quanto fatto per il caso di studio toscano, anche per il *benchmark* nazionale è stata condotta una breve intervista con la responsabile delle gestioni associate per il settore sociale e educativo<sup>105</sup>. L'intervistata ha confermato che la lunga esperienza di collaborazione tra i comuni locali spiega il buon successo delle gestioni associate attivate dal 2000, anche se l'evoluzione delle condizioni normative esterne ha influenzato la forma assunta dalle pratiche collaborative, per cui nel tempo si sono susseguite una Unione di Comuni e l'attuale Comunità Montana, mentre per il futuro si pensa alla creazione di una specifica Azienda di Servizi alla Persona (ASP), una figura giuridica che la regione Emilia Romagna ha previsto come evoluzione delle pre-esistenti IPAB.

Per quanto riguarda i risultati ottenuti, anche la referente del *benchmark* nazionale ritiene che i benefici ottenuti, pur importanti, sono stati poco percepiti dai cittadini, perché comunque l'offerta locale di servizi resta più debole rispetto ad aree limitrofe non montane e la popolazione anziana ha difficoltà a spostarsi autonomamente per accedere alle prestazioni. Si è comunque realizzata una maggiore omogeneizzazione dell'offerta dei diversi comuni, con un aumento degli utenti serviti. Un punto su cui bisognerebbe insistere di più, secondo il parere dell'intervistata, invece è quello dello snellimento delle procedure burocratiche, perché non è raro il caso di pratiche amministrative che devono essere allestite in ciascun comune per l'attivazione di un unico servizio di area, con impegno di risorse umane che potrebbero essere utilizzate nell'erogazione diretta dei servizi di assistenza.

## Caso B

### La Communauté de Communes du Pays d'Alby

Il problema dell'eccessiva polverizzazione amministrativa che affligge storicamente la Francia è stato affrontato con maggiore efficacia a partire dall'emanazione della Legge Chevènement nel 1999. Tale legge, favorendo la libera asso-

<sup>104</sup> Si fa riferimento in questo caso ai soli contributi erogati in base alla l.r.40/01 di incentivazione delle gestioni associate.

<sup>105</sup> Intervista a Marzia Stefanelli, responsabile delle gestioni associate della Val Bidente, all'interno della Comunità Montana dell'Appennino Forlivese.

ciazione tra comuni e prevedendo incentivi finanziari e fiscali, ha avuto il merito di rilanciare e trasformare le forme associative esistenti: i distretti, creati dal 1959 per le città e dal 1970 per le aree rurali, e le comunità cittadine istituite nel 1992 sono stati così trasformati in Comunità di Comuni (Communautés de Communes), Comunità di Agglomerazione (Communautés d'Agglomération) e Comunità Urbane (Communautés urbaines).

Al 2008 è possibile distinguere le forme associative intercomunali in due grandi famiglie: quelle dotate di fiscalità propria, vale a dire che possono esercitare il prelievo fiscale in sostituzione o in aggiunta a quello dei comuni membri e quelle che non hanno fiscalità propria, ovvero possono usufruire solo delle risorse trasferite loro dai comuni aderenti.

Rientrano nel primo tipo di organizzazioni, Établissement Publique de Coopération Intercomunale (EPCI) à fiscalité propre, le forme associative citate in precedenza, come:

- le Comunità di Comuni, che hanno dimensioni demografiche complessive inferiori ai 50mila abitanti;
- le Comunità di Agglomerazione, con dimensioni demografiche complessive comprese fra 50 e 500mila abitanti e con un comune centro di area urbana di almeno 15mila abitanti;
- le Comunità Urbane, che raggiungono dimensioni demografiche superiori ai 500mila abitanti.

Rientrano nel secondo tipo forme associative, Établissement Publique de Coopération Intercommunale (EPCI) sans fiscalité propre, i Sindacati di Comuni (Syndicats de Communes), distinguibili a loro volta tra Syndicats Intercommunaux à Vocation Unique (SIVU) operanti in un unico settore di attività (servizi scolastici, servizi idrici, servizi elettrici, ecc.) e Syndicats Intercommunaux à Vocations Multiples (SIVOM) operanti in più ambiti settoriali.

La forma più interessante di associazione intercomunale ai fini del presente studio è chiaramente la prima perché promuove modalità integrative più forti.

Per quanto riguarda il contenuto delle diverse forme aggregative, le organizzazioni con fiscalità propria hanno alcune competenze obbligatorie, previste dalla normativa di riferimento e possono scegliere alcune competenze facoltative nell'ambito di un elenco proposto dal legislatore nazionale. Le competenze imposte crescono al crescere della dimensione demografica delle forme associative, così, ad esempio, per le Comunità di Comuni, la legge individua due competenze obbligatorie (pianificazione spaziale e promozione dello sviluppo economico) e almeno una competenza facoltativa, da scegliere all'interno di un gruppo di cinque; per le Comunità di Aggregazione le funzioni obbligatorie salgono a quattro (pianificazione spaziale, promozione dello sviluppo economico, politiche abitative e politiche urbane) e le funzioni facoltative a tre da scegliere in un gruppo di sei; per le Comunità Urbane, infine, la legge individua solo cinque grandi ambiti di competenze obbligatorie (sviluppo economico, sociale e culturale, politiche abitative, politiche urbane, gestioni di servizi di interesse collettivo, protezione e valorizzazione ambientale) (Tab. 11.19).

Le risorse finanziarie delle forme aggregative in questione sono assicurate dalle principali imposte locali esistenti, che sono: 1) l'imposta sull'abitazione (Taxe d'Habitation), che grava su tutti gli immobili destinati ad uso abitativo, colpendo

il loro conduttore a qualsiasi titolo (proprietà, locazione, comodato); 2) l'imposta fondiaria sui terreni edificati e non (Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties et Non Bâties), che grava sui proprietari di immobili e terreni non edificati e 3) l'imposta sulle attività professionali (Taxe Professionnelle) che colpisce le attività produttive nelle due componenti principali dei loro bilanci, che sono il valore degli immobili e il valore delle immobilizzazioni. Nei casi di associazionismo intercomunale più strutturati si riscontra la messa in comune della Taxe Professionnelle, un'opzione che è facoltativa nel caso delle Comunità di Comuni e della Comunità Urbane e obbligatoria nel caso delle Comunità di Agglomerazione.

Tabella 11.19  
LE COMPETENZE OBBLIGATORIE E OPZIONALI DELLE DIVERSE FORME AGGREGATIVE

	Comunità di Comuni	Comunità di Agglomerazione	Comunità Urbane
<b>SVILUPPO ECONOMICO</b>	▲		
Creazione, manutenzione e gestione zone produttive, commerciali, turistiche, portuali e aeroportuali		□	■
Azioni di sviluppo economico		□	■
<b>SVILUPPO E PIANIFICAZIONE SOCIALE E CULTURALE</b>			
Costruzione, manutenz. e gestione di attrezz. sportive e culturali, di edilizia scol. elem. e pre-elem.	△	○	□
Licei e collegi			■
<b>PIANIFICAZIONE SPAZIALE</b>	▲		
Piani generali (Schémas Directeurs) e di settore		■	■
POS (Piani di Occupazione dei Suoli)			■
Creazione e realizzazione di ZAC (Zone di Pianificazione Concertata)		□	□
Costituzione di riserve fondiarie			□
Trasporti urbani		■	■
Viabilità e parcheggi	△	○	■
<b>EDILIZIA SOCIALE COMUNITARIA</b>	△		
Programmi locali per la casa		■	■
Politica degli alloggi non sociali		□	□
Politica degli alloggi sociali		□	■
Manutenzione e riqualificazione dell'edilizia residenziale		□	□
<b>POLITICA URBANA</b>			
Dispositivi contrattuali per lo sviluppo urbano sociale e economico		□	■
Misure locali di prevenzione della delinquenza		□	■
<b>GESTIONE DEI SERVIZI DI INTERESSE COLLETTIVO</b>			
Bonifica ambientale		●	■
Acquedotti		●	■
Cimiteri e crematori			■
Macelli			■
Servizi antincendio e protezione civile			■
<b>PROTEZIONE E PROMOZIONE AMBIENTE E QUALITÀ DELLA VITA</b>	△		
Smaltimento rifiuti urbani e riduzione inquinamento atmosferico e acustico		●	■
<b>POLITICA SOCIALE LOCALE</b>	△	○	

▲ △ Blocchi di competenze obbligatorie e opzionali. La specificazione delle competenze è a discrezione della Comunità di Comuni

■ □ Competenze obbligatorie (totalmente o solo per la parte di interesse comunitario)

● ○ Competenze opzionali (totalmente o solo per la parte di interesse comunitario)

Fonte: Direction Générale des Collectivités Locales

L'analisi dell'evoluzione delle sole forme di intercomunalità con fiscalità propria nel periodo 2000-2008 (Tab. 11.20) mostra un evidente affermazione del fenomeno: nel 2000 gli enti associativi ammontavano a 1.845 e sono invece arrivati a 2.583 nel 2008 (+40%), mentre la popolazione e i comuni raggruppati sono cresciuti rispettivamente del 47% e del 58%, da cui si deduce che è cresciuta anche la dimensione media dei raggruppamenti. Da notare, inoltre che al 2008 le forme associative che prevedono la messa in comune della Taxe Professionnelle

costituiscono il 47% del totale contro il 17% nel 2000, da cui si deduce che è cresciuta anche l'intensità dell'aggregazione tra i diversi enti territoriali. A conferma del successo ottenuto dalla Legge Chevènement si ricorda, infine, che sul totale dei Comuni francesi solo l'8% non rientra in alcuna forma associativa e sul totale dei residenti solo il 13% resta escluso dalle stesse.

Tabella 11.20  
LE COMUNITÀ DI COMUNI. EVOLUZIONE 2000-2008

	2000	2002	2004	2006	2008	Var. % 2000-2008
Numero di aggregazioni	1.533	2.032	2.286	2.389	2.393	-9,1
Numero di comuni aggregati	17.549	24.455	28.407	29.745	30.244	72,3
Popolazione aggregata	19.255.233	22.259.518	24.480.505	26.084.942	26.593.044	38,1
% sul totale forme aggregative	83,1	93,5	92,9	92,8	92,6	-
% sul totale comuni aggregati	82,2	91,0	90,4	90,3	89,9	-
% sul totale popolazione aggregata	50,7	49,4	48,2	48,9	48,7	-

Fonte: Direction Générale des Collectivités Locales

Nel panorama descritto, le Comunità di Comuni, che sono il tipo di aggregazione più vicina al caso di studio prescelto, in quanto costituite prevalentemente da Comuni di piccola dimensione demografica in aree montane e rurali, che hanno difficoltà nel raggiungimento di economie di scala adeguate nell'erogazione di alcuni servizi di base alla popolazione, rappresentano un sottogruppo molto significativo. In termini di numero di organizzazioni, le Comunità di Comuni, essendo l'aggregazione di minore dimensione demografica, rappresentano oltre il 90% del totale e raggruppano quasi il 90% dei Comuni associati, ma anche in termini strettamente demografici appaiono significative, in quanto raggruppano quasi la metà della popolazione che vive in una qualche forma di intercomunalità. Al 2008 la dimensione demografica media di ciascuna Comunità di Comuni è di 11.100 abitanti e il 43% di tali Comunità ha optato per la messa in comune della Taxe Professionnelle, ovvero per un'aggregazione più strutturata.

Fra le numerose Comunità di Comuni esistenti, la Comunità du Pays d'Alby può essere presa come *benchmark* per il caso dell'Amiata Grossetano in quanto caratteristiche simili per criticità del contesto e positività dell'esperienza di forme di intercomunalità. La Comunità di Comuni du Pays d'Alby, che raggruppa 11 Comuni dell'Alta-Savoia, nella regione del Rodano-Alpi è in realtà attiva da prima dell'entrata in vigore della legge Chevènement, ma ha ricevuto nuovo impulso dalla revisione del quadro normativo, tanto che dal 2004 applica il regime di Taxe Professionnelle Unique (TPU), che può essere considerato un passo di ulteriore consolidamento della cooperazione intercomunale. Le competenze delle Comunità di comuni, secondo quanto prescritto dalla normativa di riferimento riguardano in via prioritaria l'uso del suolo e gli interventi di promozione economica, con particolare riferimento alle opere di infrastrutturazione del territorio (aree produttive, aree residenziali, viabilità, scuole, centri sportivi, ecc.), mentre resta facoltativo l'associazionismo finalizzato all'erogazione degli altri servizi pubblici. Il fatto che una Comunità di Comuni eserciti funzioni anche nell'ambito di altri settori può essere dunque considerato indice di un suo maggiore consolidamento. In quest'ottica è senz'altro significativo il fatto che la Comunità di

Comuni du Pays d'Alby dal 2006, grazie ad una variazione dello Statuto, abbia assunto il settore sociale come suo ambito di competenza totale, sottraendolo cioè alla competenza dei singoli comuni aderenti (Tab. 11.21).

Tabella 11.21  
CARATTERISTICHE STRUTTURALI DEL TERRITORIO. I TRE CASI DI STUDIO

	CC Pays d'Alby	CM Amiata Grossetano	CM Appennino Forlivese
Popolazione residente	11.551	19.281	27.521
Numero comuni	11	8	6
Superficie media per comune (Km <sup>2</sup> )	9	88	100
Dimensione demografica media per comune	1.050	2.410	4.587
Abitanti per Km <sup>2</sup>	117	27	46
% popolazione 65 anni e più	-	31,4	24,6
% popolazione residente fuori dai centri	-	21,7	15,1

Fonte: [http:// www.cc-pays-albysurcheran.fr](http://www.cc-pays-albysurcheran.fr), per la parte francese

Riprendendo le due categorie utilizzate per l'individuazione dei casi di studio, grado di bisogno e di successo delle forme di intercomunalità, si propone di seguito una breve descrizione del caso francese.

In termini di criticità strutturali, l'area prescelta interessa un'entità di popolazione complessiva pari circa alla metà di quella dell'Amiata Grossetano e un'estensione territoriale molto più contenuta, in quanto i comuni francesi sono mediamente molto più piccoli di quelli italiani. In termini di densità di popolazione, il caso francese appare pertanto in condizioni di minore criticità per quanto riguarda la distribuzione sul territorio della popolazione, che incide molto sui costi dei servizi a domicilio, ma anche sulla reale accessibilità ai servizi da parte degli utenti, ma appare in condizioni di maggiore criticità per quanto riguarda il raggiungimento di soglie minime di domanda che consentano l'attivazione di servizi secondo criteri di economicità (Tab. 11.22).

Tabella 11.22  
GESTIONI ATTIVATE PER AREA TEMATICA. I TRE CASI DI STUDIO

	CC Pays d'Alby	CM Amiata Grossetano	CM Appennino Forlivese
Amministrazione generale		6	14
Gestione del territorio	10	5	3
Polizia locale		0	1
Istruzione	1	3	1
Cultura e ricreazione	1	2	4
Sociale	2	8	7
Sviluppo economico	3	2	1
<b>TOTALE</b>	<b>16</b>	<b>26</b>	<b>31</b>

Fonte: [http:// www.cc-pays-albysurcheran.fr](http://www.cc-pays-albysurcheran.fr), per la parte francese

In termini di successo, l'area in esame presenta un grado di cooperazione piuttosto strutturato, rilevabile dal fatto che opera in regime di TPU (Taxe Professionnelle Unique) e dal numero di attività assegnate alla gestione comunitaria. Per i motivi richiamati in precedenza, la maggior parte delle attività riguarda la gestione del territorio, ma esiste anche buona presenza di attività in campo sociale. La diversa classificazione degli interventi, consiglia inoltre una certa cautela nel

confronto semplicemente numerico delle attività svolte. In materia di interventi sociali, ad esempio, i due settori di attività indicati (Action social e Aide social facultative) contengono al loro interno molte dei servizi che nel caso italiano vengono distinti per tipologia di utenza (servizi per le famiglie, servizi per l'infanzia, servizi per gli anziani, ecc.). Come mostra la tabella successiva (Tab. 11.23), i servizi socio-assistenziali erogati in forma comunitaria corrispondono a grandi linee a quelli erogati anche nei casi italiani analizzati. La diversa ripartizione delle competenze tra ambito sanitario e ambito sociale giustifica, inoltre, nel caso francese la gestione in forma intercomunale di un polo medico-sociale, paragonabile alla struttura del consultorio italiano, presso una struttura di proprietà della Comunità di Comuni<sup>106</sup>.

Tabella 11.23  
DETTAGLIO DELLE GESTIONI ATTIVATE NEL SETTORE SOCIALE. I TRE CASI DI STUDIO

CC Pays d'Alby	CM Amiata Grossetano Gestione Modello ISEE	CM Appennino Forlivese Gestione Modello ISEE
Polo medico-sociale c/o sede intercomunale dei servizi pubblici per la persona		
Centro di ascolto per le famiglie e assistenza puerpere	Servizi e interventi in favore delle famiglie	
Servizi nidi infanzia (struttura multiaccoglienza per l'infanzia e nido a domicilio)	Servizi e interventi per l'infanzia e i minori	Servizi nidi infanzia
Servizi rivolti ai minori (formazione e animazione per giovani)		Servizi rivolti ai minori
	Assistenza sociale per soggetti con handicap	Servizi rivolti ai disabili
Servizi rivolti agli anziani (struttura assistenziale, assistenza a domicilio)	Assistenza sociale per anziani	Servizi rivolti agli anziani
Servizi rivolti a dipendenze e disagio sociale (supporto all'inserimento lavorativo)	Assistenza sociale nell'area delle dipendenze	Servizi rivolti a dipendenze e disagio sociale
	Assistenza soc. e integrazione stranieri, apolidi o nomadi	
	Gestione contributi per l'abbattimento delle barriere archit.	
Informazioni a giovani, famiglie, ecc. c/o sede intercomunale dei servizi pubblici per la persona		Informazioni a giovani, famiglie, immigrati

Fonte: <http://www.cc-pays-albysurcheran.fr>, per la parte francese

## 11.4 Indicazioni per le politiche

Le politiche di promozione di forme volontarie di intercomunalità rappresentano il tentativo più recente di rispondere al problema dell'eccessiva frammentazione amministrativa nel governo del territorio allo scopo di accrescere efficienza, efficacia, e varietà dell'offerta dei servizi pubblici locali.

I casi di studio presentati possono essere considerati degli esempi di buone pratiche perché abbinano la presenza di un elevato bisogno di riorganizzazione del sistema dei servizi e delle funzioni locali ad un buon successo nell'implementazione delle forme cooperative di ultima generazione. È bene precisare, tuttavia, che i tre casi proposti per l'analisi di livello micro si inseriscono in contesti più

<sup>106</sup> Si è tentato, senza successo, di effettuare un'intervista con la responsabile locale della gestione in forma associata dei servizi sociali, Thérèse Morfin, al pari di quanto fatto con il caso di studio toscano e il *benchmark* nazionale.

generali, di livello almeno regionale per i casi italiani e di livello nazionale per il *benchmark* francese, che si caratterizzano per il discreto successo della policy in analisi, almeno in termini di numerosità delle forme associative avviate. La vera specificità dei casi micro è dunque da individuarsi soprattutto nella criticità delle caratteristiche locali e nell'utilizzo delle nuove forme di intercomunalità per l'offerta di servizi socio-assistenziali alla persona, settore che di solito subisce forti razionamenti proprio nelle aree con criticità strutturali.

Per tutti i casi esaminati, i fattori di successo sono da individuarsi, da un lato nei nuovi criteri che informano le politiche di cooperazione intercomunale, dall'altro in alcune specificità locali. Fra i primi, due aspetti sono senz'altro cruciali: 1) la sostituzione di una logica *top-down* con una di concertazione fra i vari livelli amministrativi, per cui i modelli associativi non sono più individuati e imposti dallo Stato centrale (come nel caso delle unioni di comuni o delle aree metropolitane previste in Italia dalla L. 142/90), ma proposti dagli enti locali, sulla base di uno spettro di soluzioni proposte dai livelli nazionali e regionali; 2) la previsione di un cospicuo sistema di finanziamento delle nuove forme di aggregazione, con sistemi di premialità tarati su quelle che sono le priorità percepite dai livelli amministrativi sovralocali (ad esempio, si vanno ad incentivare maggiormente le forme di collaborazione più stabili e strutturate). Per quanto riguarda le specificità locali, obiettivo dei casi di studio presentati era quello di mettere in luce come territori con una lunga esperienza di collaborazione intercomunale alle spalle, in questo caso dovuta alla presenza della Comunità Montana, ma lo stesso effetto lo si può ottenere con altre modalità aggregative (le vecchie associazioni intercomunali, i circondari, i consorzi, ecc.), appaiono avvantaggiati nel rispondere alla nuova policy proprio perché hanno maturato una sorta di abitudine alla cooperazione, che si traduce in una capacità di "pensare i problemi" e organizzare le risposte (i servizi) in termini di aree territoriali più ampie.

Se è innegabile il successo ottenuto dalla nuova fase di promozione dell'intercomunalità in termini di enti associativi istituiti, meno chiaro è il risultato in termini di allocazione più efficiente delle risorse pubbliche in tutti i casi esaminati. Le poche evidenze empiriche disponibili, al contrario, hanno messo in luce una tendenza crescente dei costi a carico dei bilanci pubblici. Le spiegazioni di tale performance possono essere molteplici, come si ricava dalle diverse relazioni disponibili (Toscana 2006, Emilia Romagna 2003, Observatoire de la décentralisation 2006), tra cui si ricordano la presenza di costi iniziali di attivazione delle nuove modalità di gestione e la presenza di costi connessi con il miglioramento della qualità dell'offerta in termini numerici o qualitativi (anche in seguito all'adeguamento a normative di riferimento più stringenti), ma non si esclude che la crescita dei costi possa essere imputata almeno in parte ad una moltiplicazione delle competenze, degli enti e degli apparati burocratici. Tale circostanza rende pertanto inevitabile la messa a punto di sistemi di monitoraggio accurati delle nuove forme gestionali (migliorabili anche in corso d'opera), ma anche la previsione di sistemi di premialità che, pur procedendo per gradi, incentivino alla fine anche la fusione e soppressione delle strutture più ridondanti. Le amministrazioni sovralocali appaiono in parte già consapevoli del problema, come si ricava ad esempio dalla decisione della Regione Toscana di rivedere il sistema di premialità adottato per l'erogazione dei contributi finanziari (si è proposto di dare incenti-



vi più generosi alle forme associative più stabili -Comunità Montane, Circondari, Unioni di Comuni- che interessano interi comparti di attività e che comportano maggiore integrazione organizzativa -uffici comuni-) e dalla decisione dell'amministrazione di sostenere le fusioni degli EPCI a fiscalità propria.

La modalità di finanziamento delle nuove forme organizzative e gestionali appare cruciale. Nel caso italiano, uno degli aspetti critici maggiormente sottolineati dagli enti locali riguarda non a caso la temporaneità degli incentivi economici (5 anni) e già alcune amministrazioni regionali, tra cui quella toscana, hanno pensato di rimuovere tale vincolo; mentre nel caso francese il problema è stato affrontato prevedendo la possibilità di mettere in comune le risorse derivanti dalle principali imposte locali, realizzando così anche una crescente integrazione fiscale fra gli enti coinvolti. In realtà, studi recenti (Observatoire de la décentralisation 2006) hanno messo in luce come anche il regime della Taxe Professionnelle Unique sia risultato insoddisfacente, perché a fronte di sistemi di rilevazione dei costi e dei risultati piuttosto approssimativi e in mancanza di strumenti atti a spingere verso la semplificazione dei livelli amministrativi (in Francia si contano attualmente 36.700 comuni, 19.000 raggruppamenti di comuni), la strada dell'integrazione fiscale ha finito per risolversi in un aumento del prelievo a carico dei cittadini e delle imprese, piuttosto che in una riduzione dei costi grazie al raggiungimento di economie di scala.

L'esempio francese può dunque rappresentare un modello per il caso toscano e italiano nella parte in cui mostra nuovi ambiti di attività da destinare alle gestione sovracomunale (come ad esempio tutte le attività relative alla pianificazione urbanistica) e nuovi modi di raccogliere risorse finanziarie (messa in comune di imposte locali, sistemi di perequazione fiscale), ma dallo stesso occorre ricavare l'insegnamento che la riorganizzazione delle competenze territoriali non ottiene risultati significativi dal punto di vista economico se non contempla la necessità, una volta fatti gli opportuni passaggi concertativi e maturato la necessaria esperienza, di giungere ad una riduzione del numero delle strutture e degli amministratori.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- BINDI S. (2005), *La gestione associata di funzioni e servizi nei piccoli comuni della Toscana (l.r.40/2001)*, IRPET, Firenze
- BINDI S. (2007), *Il monitoraggio delle gestioni associate*, eBook 2, IRPET, Firenze
- BOBBIO L. (2000), “Produzione di politiche a mezzo di contratti nella pubblica amministrazione italiana”, *Stato e Mercato*, 1, pp. 111-142
- CASELLI R., IOMMI S. (2003), *I servizi pubblici locali nei piccoli comuni della Toscana*, IRPET, Firenze
- COGNO R. (2001), “I poteri locali”, in AA.VV., *Scenari per il Piemonte 2000. Primo rapporto triennale*, IREScenari, Torino, pp. 399-418
- COGNO R., PIPERNO S. (a cura di) (2004), *Il processo di decentramento politico in Piemonte. Secondo rapporto triennale sugli scenari evolutivi del Piemonte*, IREScenari, Torino
- FEDELE M., MOINI G. (2006), “Cooperare conviene? Intercomunalità e politiche pubbliche”, *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, 1, pp. 71-98.
- HULST R., VAN MONTFORT A. (eds.) (2007), *Inter-Municipal Cooperation in Europe*, Springer, Netherland
- KOOIMAN J. (2003), *Governing as Governance*, Sage, London
- MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR-DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLÉCTIVITÉS LOCALES (2008), *Bulletin d'informations statistiques de la DGCL*, 59
- MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR-DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLÉCTIVITÉS LOCALES (2008), *Base NAtionale sur l'IntreCommunalité BANATIC*, <http://www.banatic.interieur.gouv.fr/Banatic2/>
- OBSERVATOIRE DE LA DÉCENTRALISATION (1996), *Rapport d'information sur l'intercommunalité à fiscalité propre*, Sénat Session Ordinaire, 193, 1er février, Paris
- PETRETTO A. (1982), “Il problema dell'efficienza nella prestazione dei servizi pubblici locali”, *Banca Toscana. Studi e informazioni*, 2, pp. 87-106
- REBBA V. (1998), “Dalla teoria dei beni pubblici locali al federalismo funzionale”, *Economia Politica*, 2, pp. 333-397
- REGIONE EMILIA ROMAGNA-ASSESSORATO INNOVAZIONE AMMINISTRATIVA E ISTITUZIONALE E AUTONOMIE LOCALI (2003), *Relazione sullo stato di attuazione del programma di riordino territoriale. Le gestioni associate tra i Comuni in Emilia Romagna*, [http://www.regione.Emilia Romagna.it/gestioni\\_associate/](http://www.regione.Emilia Romagna.it/gestioni_associate/)
- REGIONE TOSCANA-SETTORE AFFARI ISTITUZIONALI E AUTONOMIE LOCALI (2006), “Relazione sui risultati raggiunti nell'attuazione del programma di riordino territoriale”, Firenze, scaricabile su: <http://gestioniassociate.regione.toscana.it/documentazione/regioni.html>
- VANDELLI L. (2004), *Il sistema delle autonomie locali*, Il Mulino, Bologna

## 12.

### SERVIZI PER LA NON AUTOSUFFICIENZA E LA SALUTE

La prevenzione nelle malattie croniche: il Chronic Care Model (CCM), AUSL 11 di Empoli

*Sara Mele e Filippo Tosi*

#### 12.1

##### Il contesto

Negli ultimi decenni si è verificato un aumento considerevole della domanda di prestazioni per l'assistenza agli anziani non autosufficienti.

Le cause di tale aumento vanno ricercate innanzitutto nella dinamica di invecchiamento della popolazione: attualmente in Italia gli ultra 65enni rappresentano il 20% circa della popolazione totale; le più recenti proiezioni demografiche dell'Istat mostrano che tale percentuale arriverà al 25% nel 2025 (ISTAT 2008). L'incidenza del fenomeno della non autosufficienza è tuttavia legata anche all'efficacia delle cure mediche che registra continui miglioramenti; nonostante ciò l'innalzamento della vita media ha portato ad un aumento delle patologie croniche e degenerative. In questo quadro, la frammentazione della struttura familiare, unita all'aumentata partecipazione femminile al mercato del lavoro, ha indebolito la rete di assistenza informale erogata tradizionalmente all'interno della famiglia. L'esito di questo insieme di fattori si traduce, quindi, in una maggiore esplicitazione di bisogni assistenziali da parte della popolazione, ponendo di fatto la questione della non autosufficienza in età anziana al centro del dibattito sui welfare state dei Paesi avanzati. La Toscana non fa eccezione.

Se questo è il quadro dei bisogni di cura nei confronti della non autosufficienza, quali sono le risposte che, ad oggi, il sistema di protezione sociale offre agli anziani e alle loro famiglie?

In Italia la tutela della non autosufficienza in età anziana non è affidata ad un unico programma, ma viene effettuata con una pluralità di interventi afferenti ai comparti della sanità e dell'assistenza, che tuttavia appaiono complessivamente frammentati e non organici, essendo per lo più categoriali e non universali. Alcuni interventi sono gestiti a livello nazionale (in genere dall'Inps) come le pensioni integrate al minimo, l'assegno sociale, le indennità di accompagnamento, le rendite di invalidità civile e quelle per ciechi e sordomuti; altri sono invece gestiti a livello locale come i servizi di assistenza domiciliare, i ricoveri in case protette, i programmi di minimo vitale e di sostegno alle categorie emarginate. In definitiva, tuttavia, lo strumento su cui si fonda la tutela della non autosufficienza degli anziani è l'assegno di accompagnamento affiancato dalle forme di intervento costituite dai servizi territoriali forniti dagli Enti Locali.

L'indennità di accompagnamento è un trasferimento monetario universalistico

pari ad un importo di 472 euro mensili, erogato a tutti i non autosufficienti indipendentemente dalla loro condizione economica. Tale istituto è stato introdotto negli anni '80 allo scopo di integrare l'assistenza alla non autosufficienza erogata dagli Enti Locali, tuttavia, come affermano Bosi e Toso (2003), la sua gestione poco efficace, l'esiguità dell'importo, l'erogazione talvolta tardiva, uniti alla completa assenza di una gradazione in relazione alla gravità della situazione e all'assenza di un qualche controllo sull'utilizzo del trasferimento rendono questo istituto inadeguato a fornire una risposta esauriente alle molte e varieguate istanze di assistenza dei non autosufficienti italiani.

I servizi territoriali gestiti a livello locale sono invece costituiti dai centri diurni, dall'assistenza domiciliare, dai ricoveri in strutture residenziali sociosanitarie o in istituti residenziali assistenziali.

I "centri diurni", sono strutture in grado di accogliere anziani con una lieve forma di non autosufficienza e di garantire loro durante il giorno tutte le prestazioni necessarie (ricreative, sanitarie, sociali e di altro tipo anche abbastanza intense), consentendo però al soggetto di ritornare la sera alla propria abitazione. Ancora più importanti di questi sono forse gli "interventi di integrazione alla gestione domiciliare" (ADI), che sono rivolti a soggetti con una forma più grave ma comunque limitata di non autosufficienza. In questo caso i servizi hanno lo scopo di integrare il soggetto nello svolgimento delle varie attività, favorendone la permanenza a domicilio attraverso la fornitura di servizi sanitari e socio-assistenziali.

Per quanto riguarda invece i servizi residenziali, occorre distinguere tra residenze assistite (RA) e residenze sanitarie assistenziali (RSA). Nel primo caso ci si riferisce alle cosiddette "case di riposo", che sono alloggi alternativi al domicilio familiare rivolti a persone autosufficienti o non autosufficienti in modo non grave. Questi istituti sono organizzati come una vera e propria pensione in cui vengono prestati tutti i servizi necessari ai soggetti. È importante notare che tale soluzione deve avere carattere di temporaneità, nel senso che va ricercato il ritorno all'abitazione domestica se e appena le condizioni lo consentano. Le RSA sono invece rivolte a soggetti con una non autosufficienza più grave, dato che queste strutture sono abilitate per fornire anche prestazioni sanitarie più specialistiche. È comunque importante dire che è possibile trovare, approssimativamente, le stesse condizioni di non autosufficienza in persone che vivono a casa, usufruiscono di un centro diurno, risiedono in una RSA. In altri termini si può affermare che la soluzione residenziale più che essere determinata dall'aggravamento delle condizioni è implicata dal venir meno del supporto familiare. In ogni caso l'erogazione dei servizi territoriali e, ancor più, residenziali è fortemente condizionata dalle restrittive regole di accesso, fattore che comporta una copertura solo parziale dei bisogni esplicitati dalla popolazione.

### *I servizi territoriali di assistenza in Toscana*

L'assistenza alla popolazione in età anziana è per il sistema socio-sanitario toscano una questione cruciale sia con riferimento all'oggi che al domani. Il processo di invecchiamento demografico ha investito la nostra Regione in modo più accentuato che altrove, sia con riferimento ai confini nazionali, ma anche rispetto agli altri Paesi. Pochi dati sintetici sono in grado di illustrare la situazione: l'in-

dice di vecchiaia, che rapporta gli ultra sessantacinquenni alla popolazione fino a quattordici anni, al censimento del 1981 ammontava a 100, venti anni dopo era praticamente raddoppiato, finendo per stabilizzarsi attorno a quota 192. Il valore dell'indicatore per l'Italia è oggi pari a 140 circa, mentre la media dei Paesi europei<sup>107</sup> ammonta a 106. A livello previsivo si stima per la Toscana che nel 2020, ogni 100 giovani di età inferiore ai quindici anni, gli anziani ultra sessantacinquenni a loro carico saranno 202, che saliranno a 212 nel 2025. In Italia tali valori saranno rispettivamente 176 e 197.

Come visto, tuttavia, la condizione dell'anziano non autosufficiente determina un bisogno complesso afferente sia alla sfera medica che a quella assistenziale, che si traduce nella richiesta di prestazioni assistenziali di natura socio-sanitaria.

In Toscana per accedere ai servizi di natura assistenziale occorre rivolgersi all'assistente sociale del Comune di residenza o comunque allo sportello dei servizi sociali presso il presidio distrettuale della AUSL competente territorialmente. Alternativamente è possibile rivolgersi al Punto Unico di Accesso (PUA), dove è costituito<sup>108</sup>. Per accedere ad uno qualsiasi dei servizi sanitari occorre, invece, rivolgersi al Medico di Medicina Generale della persona interessata. Il medico e l'assistente sociale, valutata la situazione della persona e del suo contesto familiare, suggeriscono i percorsi sanitari e sociali più idonei al caso e attivano i servizi di loro competenza. Nel caso di situazioni particolarmente complesse viene coinvolta l'Unità di Valutazione Multidisciplinare (U.V.M.), per esaminare in modo più approfondito la condizione di bisogno della persona.

In sostanza, in Toscana l'organizzazione dei servizi territoriali a favore degli anziani non autosufficienti, come del resto in Italia, opera *ex-post* al momento dell'insorgenza del bisogno.

## 12.2

### La cura dei non autosufficienti nella AUSL di Empoli, caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

Il caso della AUSL di Empoli si contraddistingue per numerosi fattori di innovatività nella creazione di un sistema di cura e di assistenza alle persone non autosufficienti. Ad una prima analisi si notano una accentuata attenzione al coinvolgimento dei pazienti, al collegamento tra assistenza ospedaliera e territoriale, alla costruzione di sistemi informatici, alla integrazione tra le varie prestazioni. Sono tutti elementi particolarmente significativi anche in sé, che tuttavia possono essere ricondotti ad un comune denominatore, che ne è anche il principio ispiratore, il tentativo della AUSL di Empoli di cambiare radicalmente l'approccio delle cure da un intervento esclusivamente *ex-post*, ad uno centrato sulla proattività e sulla prevenzione<sup>109</sup>.

<sup>107</sup> Media UE a 27 Paesi.

<sup>108</sup> Contestualmente alla creazione del Fondo regionale per la non autosufficienza (L.R. 66/2008) la Regione Toscana ha promosso una riorganizzazione delle procedure di accesso ai servizi. A cavallo tra il 2008 ed il 2009 sono stati inaugurati i "Punti Insieme", quali sportelli unici per l'informazione, l'indirizzo, e l'accesso ai servizi per tutti i non autosufficienti. Come si potrà desumere dalla lettura dei paragrafi che seguono, il presente contributo è stato scritto quando il processo di riorganizzazione citato non era ancora stato avviato.

<sup>109</sup> Per una discussione dei concetti di salute, cure primarie, prevenzione cfr. Comodo, Maciocco (2002). Per una analisi della prevenzione da un punto di vista economico cfr. Kenkel (2000).

Il modello concettuale al quale si fa riferimento è quello dettato dal *Chronic Care Model* (Bodenheimer *et al.* 2002a; Bodenheimer *et al.* 2002b) che, nel contesto di una progressiva riqualificazione del ruolo delle cure primarie in ambito internazionale (Maciocco 2008), si propone come obiettivo finale quello di avere “un paziente informato che interagisce con un *team* preparato e proattivo, con lo scopo di ottenere cure primarie di alta qualità, una utenza soddisfatta e miglioramenti nello stato di salute della popolazione”. Questo approccio è stato poi esteso (versione “*expanded*”) introducendo iniziative rivolte alla popolazione piuttosto che esclusivamente all’individuo, quali la prevenzione primaria collettiva e l’attenzione alle determinanti della salute. L’attuazione del modello proposto, che potrà verificarsi solo nel lungo periodo, non può prescindere dalla compresenza dei seguenti fattori (Maciocco 2008):

- una organizzazione in *team* multiprofessionali e multidisciplinari capaci di offrire sia prestazioni di qualità che interventi rivolti alla prevenzione nell’ottica della medicina “proattiva”;
- un complesso di infrastrutture edili ed informatiche capaci di supportare il personale;
- un servizio di sanità pubblica capace di valutare efficacemente i bisogni della popolazione, le priorità ed il monitoraggio degli interventi.

Più precisamente, l’attivazione del *Chronic Care Model* presuppone l’intervento su sei elementi (Maciocco 2005): (1) il coinvolgimento ed il coordinamento tra tutte le risorse della comunità (gruppi di volontariato, associazioni, ecc.); (2) la predisposizione al nuovo modo di trattare le malattie croniche da parte dei finanziatori e degli erogatori dell’assistenza sanitaria; (3) l’aiuto ai pazienti alla gestione efficace della loro malattia (auto-cura); (4) una diversa e più funzionale organizzazione dei *team* di cura basata sulla chiara distinzione tra interventi su casi cronici ed acuti; (5) il supporto costante all’assunzione delle decisioni da parte delle famiglie; (6) lo sviluppo di un sistema informativo che permetta il monitoraggio e l’assistenza costante ai pazienti.

L’attuazione pratica del CCM prevede poi la suddivisione della popolazione in varie fasce di rischio ad ognuna delle quali si associa una diversa modalità assistenziale (Maciocco 2005): il primo livello è quello caratterizzato da pazienti che controllano in maniera efficace la propria malattia, sui quali si interviene informandoli maggiormente sui comportamenti da tenere nell’ottica della *self-care*; il secondo livello riguarda persone con scarso controllo della propria malattia sulle quali si interviene attivando lo *specific care manager* (infermiere, fisioterapista, o altro a seconda dei casi), con il preciso obiettivo di far tornare il paziente al primo livello di trattamento; il terzo ed ultimo gradino è invece caratterizzato da pazienti con patologie complesse, nei confronti dei quali si interviene attivando un *team* di professionisti appositamente coordinati nel fornire alti livelli di prestazioni. Gli interventi rivolti alle persone inserite in queste tre fasce, sono integrati poi da una attività di prevenzione rivolta genericamente a tutta la popolazione.

I risultati ai quali si dovrebbe complessivamente giungere sono quelli di garantire una alta qualità delle cure, un’utenza soddisfatta, un miglioramento generale dello stato di salute della popolazione, un abbattimento dei costi. A proposito di quest’ultimo aspetto va sottolineato come esso potrà essere raggiunto solo nel lungo periodo, quando l’incidenza di alcune malattie verrà significativamente ri-

dotta e si riusciranno così a prevenire i ricoveri e l'erogazione di prestazioni specialistiche improprie. Tuttavia, nel breve periodo è probabile che l'applicazione del CCM si associ a maggiori esborsi legati alla maggiore numerosità di personale richiesto ed ai rilevanti investimenti nel sistema informativo (Maciocco 2005).

È evidente che il modello non si rivolge esclusivamente agli anziani non autosufficienti bensì a tutta la popolazione. Ciononostante il collegamento con il problema della non autosufficienza appare molto stretto, prima di tutto perché interessa principalmente l'organizzazione delle cure territoriali che sono al 90% rivolte ad anziani; in secondo luogo perché la riduzione del numero delle persone in tali condizioni è uno degli obiettivi in genere perseguiti. Data la rilevanza della coorte degli anziani nel prossimo futuro e il loro impatto atteso sul sistema sanitario, le indicazioni che il modello fornisce sono estremamente importanti in quanto consentiranno, pur nel lungo periodo, di limitare i costi, monetari e non, legati alla non autosufficienza. Come noto, quest'ultima è una condizione multidimensionale nella quale si trovano persone affette da una patologia fisica, psicologica o anatomica che, nel contesto sociale, ambientale e psico-affettivo in cui sono inseriti ne determina l'incapacità di svolgere alcuni atti della vita quotidiana. Il passaggio quindi dalla condizione di fragilità dell'anziano a quella di non autosufficienza è molto probabile e dovuta ad una molteplicità di fattori, sui quali è tuttavia possibile intervenire con una costante azione avente carattere preventivo e proattivo. Il modello del CCM consente quindi di intervenire in maniera cruciale sul tema della non autosufficienza non solo perché aspira a prevenire il passaggio dalla fragilità alla non autosufficienza, ma anche in quanto ha come proprio target di riferimento l'universo di persone affette da malattie croniche che sono, come noto, in gran parte anziani.

#### *Il contesto di riferimento*

L'azienda USL 11 di Empoli è costituita da due Società della Salute, Valdarno ed Empoli, e si colloca territorialmente a cavallo tra la Provincia di Firenze e quella di Pisa. Essa comprende 15 Comuni (Capraia e Limite, Castelfiorentino, Cerreto Guidi, Certaldo, Empoli, Fucecchio, Gambassi, Montaione, Montelupo Fiorentino, Montespertoli, Vinci, Castelfranco di Sotto, Montopoli in Valdarno, San Miniato e Santa Croce Sull'Arno) per una estensione territoriale di oltre 933 Km<sup>2</sup> di superficie.

Se andiamo ad osservarne le caratteristiche principali in termini di popolazione in confronto alle altre aziende USL emerge una dimensione medio-piccola. Oltre alla dimensione contenuta della azienda USL si notano anche i valori dei tre principali indici riferiti agli anziani, che si distinguono per essere tra i più bassi della Regione se si eccettua il caso pratese che, anche a causa dell'elevata incidenza degli immigrati, presenta valori significativamente inferiori. Tale condizione, probabilmente, consente alla AUSL di Empoli di organizzare le cure rivolte alla popolazione anziana in modo migliore che altrove. Tuttavia, se continuiamo a concentrare l'attenzione sulla popolazione anziana si nota che anche nella AUSL di Empoli sono all'opera gli stessi processi che sono stati rilevati nell'introduzione per la Toscana e l'Italia in generale: l'aumento progressivo sia della numerosità degli *over 65*, sia della quota degli anziani sul totale della popolazione, che, infine, dell'età media (Tabb. 12.1-12.2).



Tabella 12.1  
INDICATORI DEMOGRAFICI DELLE AUSL TOSCANE. 2006

Azienda USL	Popolazione residente	Popolazione con 65 anni e più	Tasso incidenza anziani	Indice di vecchiaia	Indice dipendenza anziani
1 - Massa Carrara	200.825	48.677	24,24	212,62	37,66
2 - Lucca	217.121	50.843	23,42	188,97	36,48
3 - Pistoia	281.347	63.632	22,62	181,78	34,83
4 - Prato	245.033	48.549	19,81	146,07	29,74
5 - Pisa	326.857	74.203	22,70	186,51	34,86
6 - Livorno	346.747	83.591	24,11	208,54	37,47
7 - Siena	262.990	66.123	25,14	209,95	39,98
8 - Arezzo	337.236	77.049	22,85	182,98	35,33
9 - Grosseto	220.742	55.087	24,96	225,78	39,00
10 - Firenze	802.694	192.863	24,03	195,00	37,75
11 - Empoli	231.002	50.582	21,91	163,43	33,87
12 - Viareggio	165.617	37.905	22,89	190,31	35,16
<b>TOSCANA</b>	<b>3.638.211</b>	<b>849.104</b>	<b>23,34</b>	<b>190,52</b>	<b>36,24</b>

Fonte: Sistema statistico Regione Toscana

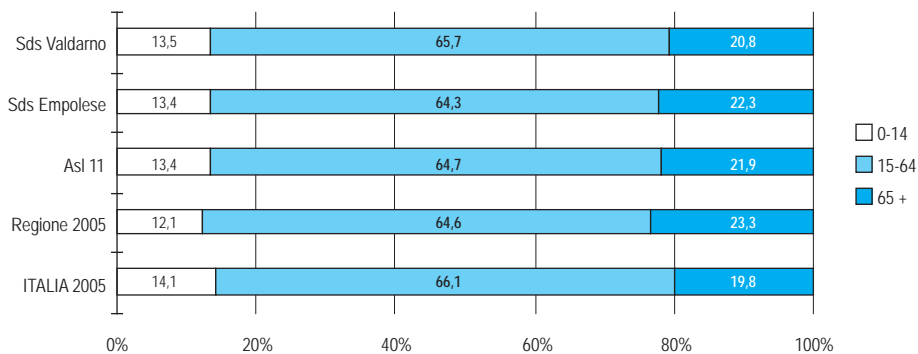
Tabella 12.2  
INDICATORI RELATIVI ALLA POPOLAZIONE RESIDENTE NELL'AUSL 11 CON ETÀ 65 E PIÙ. 2003-2006

	2003	2004	2005	2006
Residenti (n.)	48.291	49.274	50.118	50.582
Incremento rispetto al 2003 (%)	-	2,0	3,8	4,7
Incidenza popolazione con 65 anni e più (%)	21,53	21,70	21,90	21,90
Età media popolazione anziana	75,14	75,22	75,30	75,44

Fonte: AUSL 11

Se poi andiamo a confrontare la composizione della popolazione empolesse con quella regionale e italiana si nota una percentuale di anziani compresa tra quanto rilevato in Toscana e il livello nazionale (Graf. 12.3).

Grafico 12.3  
COMPOSIZIONE PERCENTUALE POPOLAZIONE IN GRANDI GRUPPI DI ETÀ. 2006

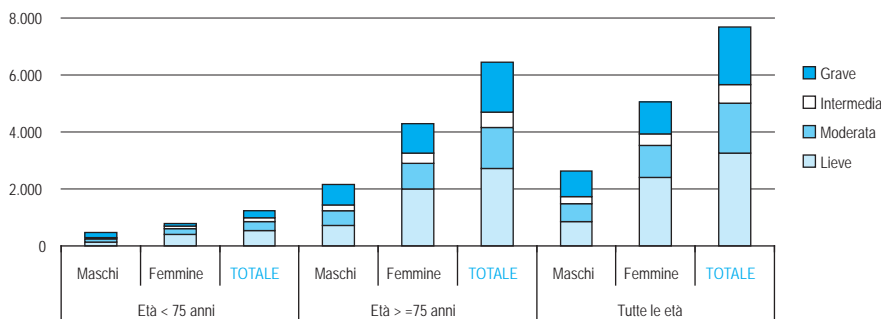


Fonte: AUSL 11

Come si nota, la minore incidenza della popolazione anziana rispetto al dato regionale è dovuta soprattutto a quanto registrato nell'ambito territoriale della Società della salute Valdarno. Nell'ottica di un intervento preventivo nei confronti degli anziani fragili a maggior rischio di non autosufficienza, è utile osservare che il 20,5% di essi vivono in casa da soli.

Per quanto riguarda l'insieme dei non autosufficienti se ne può osservare nel grafico 12.4 la numerosità, la ripartizione per età, la distribuzione per gravità<sup>110</sup>.

Grafico 12.4  
DISTRIBUZIONE PER SESSO, ETÀ E GRAVITÀ DEI NON AUTOSUFFICIENTI NELLA AUSL 11, 2006



Fonte: elaborazioni IRPET su dati AUSL 11

Anche in questo caso la realtà empolesse ricalca quella del contesto generale, con la condizione di non autosufficienza che cresce all'aumentare dell'età ed incide maggiormente sulla componente femminile della popolazione.

- *La realizzazione della buona pratica*

Delineato il contesto in cui la AUSL 11 opera ed il modello organizzativo al quale è ispirata la gestione delle cure primarie, ne presentiamo ora le peculiarità. Nell'elencare le azioni più innovative che sono attivate si procederà ad evidenziarne anche la correlazione con le componenti del CCM.

### *Mappatura anziani fragili*

L'azienda ha attivato dal gennaio 2008 una azione di monitoraggio dello stato di salute degli anziani ultrasettantacinquenni allo scopo di individuare gli anziani fragili a maggior rischio di divenire non autosufficienti. Per mettere in pratica tale mappatura si sono attivati sia i medici di famiglia che le anagrafi comunali, realizzando un coordinamento che certamente porterà ad una conoscenza più approfondita del fenomeno. Il progetto intrapreso, che cerca di rispondere alla pressione esercitata sui servizi socio-sanitari dall'aumento dei casi di persone affette da pluripatologie che spesso sfociano in una perdita di autonomia, si pone come

<sup>110</sup> Sono disabili gravi coloro che hanno perso 3 ADL, intermedi 2 ADL, moderati 1 ADL, lievi 3 IADL. La scala ADL (*Activities of Daily Living*) si basa su una valutazione della dipendenza funzionale dei pazienti in attività quali vestirsi, andare in bagno, muoversi in casa, ecc. (Katz *et al.* 1963). La scala IADL (*Instrumental Activities of Daily Living*) prende invece in considerazione attività, sempre di vita quotidiana, che però sono caratterizzate da maggiore complessità da un punto di vista fisico e/o cognitivo come usare il telefono, prendere le medicine, fare la spesa, ecc. (Lawton, Brody 1969).

obiettivi non solo la maggiore conoscenza del fenomeno ma anche l'attivazione di progetti preventivi relativi alle patologie più impattanti (malattie del sistema cardiocircolatorio, tumori, traumatismi), l'incentivazione dei corretti stili di vita (adesione al progetto "Passi"), il richiamo a periodici controlli. Tutto questo si collega al CCM in particolare per quanto riguarda la stratificazione del rischio associato alle varie fasce di popolazione, sulla base della quale si potrà poi intervenire con opportuni percorsi di cura e prevenzione. Significativi sono anche i richiami periodici allo svolgimento di alcune attività da parte dell'anziano, nonché il supporto all'auto-cura da parte dello stesso.

#### *Sistema informatico-informativo*

Nel condurre le attività evidenziate, appare cruciale l'utilizzo di un sistema informatico-informativo efficiente. A tal proposito l'AUSL 11 ha sviluppato il progetto "AsTer", che si propone di raccogliere e gestire in un unico database le cartelle cliniche con tutte le prestazioni, sia di natura sociale che sanitaria, erogate a ciascun paziente. Il progetto è risultato vincitore del "Premio Sanità 2003", attribuito nel contesto del Forum Pubblica Amministrazione dello stesso anno quale sistema per la gestione delle attività sul territorio. L'obiettivo generale è quello di riuscire "a creare una rete territoriale informatica e relazionale sulle prestazioni erogate a ciascun cittadino (...) per attribuire ad ogni medico di famiglia o pediatra tutte le prestazioni territoriali effettuate dai suoi assistiti, sia che esse siano state direttamente prescritte da lui, sia che siano state prescritte da altri" (ASI 2003, nostro corsivo). Il progetto consente oggi di attivare numerose procedure previste dal CCM: fornisce la base informativa per gli interventi continuativi e preventivi mirati, consente di creare i percorsi assistenziali territoriali e territorio/ospedale, dà l'opportunità alle strutture ospedaliere o ad altri di seguire il paziente sul territorio e di realizzare una efficace "presa in carico", consente di migliorare l'operato delle *equipies* territoriali dei Medici di Medicina Generale (MMG) e collegarle con l'operato di altre figure professionali (infermieri, fisioterapisti, medici specialisti, assistenti sociali, OTA/OSS/OA). In altri termini il sistema informativo AsTer rappresenta uno strumento indispensabile per attivare una corretta ed efficace strategia proattiva, in quanto consente di avere un monitoraggio sempre aggiornato dei bisogni della popolazione e degli interventi attivati.

#### *Informatizzazione dei medici di base*

Sempre in tema di tecnologie informatiche, è significativo notare che la AUSL 11 di Empoli presenta ben l'89% dei medici informatizzati. Questo rappresenta un risultato significativo delle politiche per l'informatizzazione attivate negli anni precedenti hanno<sup>111</sup>, tanto più al confronto con la media regionale che si assesta al 70%<sup>112</sup>. L'importanza di un numero elevato di medici che utilizzano abitualmente sistemi informatici sta nella costruzione di un efficiente sistema informatico-informativo che consenta una tempestiva applicazione delle politiche attivate.

<sup>111</sup> Vedi ad esempio il progetto svolto in collaborazione con l'Ordine dei Medici di Firenze, il Circondario Empolese-Valdelsa, la Società Italiana di Medicina Generale (SIMG) per l'estensione dell'invio in modalità elettronica dei certificati di malattia verso l'INPS (Toscana Medica News 2007).

<sup>112</sup> Valore riferito al 2002, fonte CCM (2005).

### *Il Punto Unico di Accesso e l'Unità di Valutazione Multifunzionale*

Per quanto riguarda la continuità dell'assistenza all'anziano e la personalizzazione delle cure, assumono grande rilievo i ruoli ed il funzionamento del Punto Unico di Accesso (PUA) e dell'Unità Valutazione Multifunzionale (UVM). Il primo strumento consente di garantire la continuità assistenziale di ogni paziente trattato. Più precisamente le segnalazioni al PUA possono provenire sia dall'ospedale che dal territorio (nel 2007 si sono avute 1.139 segnalazioni dall'ospedale e 1.180 dal territorio): nel primo caso si ha la presa in carico del paziente al momento della sua entrata nella struttura, in maniera da programmarne anche la dimissione e la successiva attivazione delle cure territoriali. Ciò dovrebbe garantire una durata dell'ospedalizzazione minore, una maggiore continuità delle cure, una maggiore soddisfazione del paziente. Nel secondo caso il PUA viene chiamato in causa quando devono essere trattati i casi complessi. Data la sua composizione multidisciplinare<sup>113</sup> il PUA si pone infatti come lo strumento più idoneo per garantire la calibratura del percorso assistenziale e assicurarne la continuità nel tempo. Il numero di contatti al PUA empolesse (1,1 casi ogni 1.000 abitanti) risulta essere in linea con la media regionale. Il PUA di Empoli non si contraddistingue, come visto, sotto l'aspetto quantitativo ma piuttosto per le modalità di intervento. A tal proposito è necessario segnalare che a livello regionale l'attivazione ed il funzionamento dei PUA nelle varie Zone Distretto sono piuttosto variegati, proprio perché sono nati per rispondere ad esigenze tra loro differenziate. In questo contesto l'AUSL di Empoli è stata tra le prime ad averlo previsto (già dal 2002), con il preciso scopo di migliorare il coordinamento tra le cure ospedaliere e territoriali, anche attraverso l'istituzione di una apposita banca dati per la registrazione dei casi trattati. Per quanto riguarda invece l'UVM, unità anch'essa di natura multidisciplinare, essa garantisce la personalizzazione dell'assistenza per i casi trattati per quanto riguarda le cure domiciliari. La distinzione con il PUA risiede nel fatto che l'UVM incentra la propria attività soprattutto sui casi di non autosufficienza, valutando il bisogno espresso e predisponendo progetti individualizzati di intervento. A proposito dell'UVM, la AUSL empolesse si contraddistingue per il numero di unità presenti in rapporto alla popolazione (secondo valore in Toscana, notevolmente superiore alla media regionale)<sup>114</sup>, e per il numero medio di casi trattati. In quest'ultimo indicatore la Zona Distretto di Empoli si colloca al primo posto regionale mentre quella del Valdarno inferiore al terzo (Regione Toscana 2008b). Il PUA e l'UVM non rappresentano certo una innovazione empolesse. Tuttavia, anche grazie alla dimensione ristretta, riescono qui a funzionare in maniera più efficace che altrove. Il collegamento di queste due strutture con il CCM è palese: se utilizzate in maniera efficace consentono infatti di garantire alla persona malata una attenzione costante, che dovrebbe evitare il ripresentarsi della necessità di ulteriori ricoveri ospedalieri o di ricorso a cure specialistiche.

### *L'associazionismo tra medici e le Unità di Cure Primarie*

Un ulteriore elemento di positività del caso empolesse che merita di essere segnalato è relativo alla costituzione di Unità di Cure Primarie (UCP), che possono es-

<sup>113</sup> Nel caso dell'AUSL 11 il PUA coinvolge numerose professionalità: medici per il 25%, infermieri per il 30%, amministrativi per il 30%, assistenti sociali per il 21%, terapisti della riabilitazione per il 3%, OTA per l'1%.

<sup>114</sup> Elaborazioni IRPET su dati Regione Toscana (2008b).

sere considerate come una sorta di evoluzione dell'associazionismo tra medici in maniera non più monoprofessionale bensì multiprofessionale. L'associazionismo tra medici ha come obiettivi principali quelli di conseguire una maggiore qualità, appropriatezza e continuità delle cure; consentire un migliore coordinamento tra i servizi erogati dai medici e da quelli del distretto; garantire una maggiore accessibilità ai servizi da parte degli utenti; rafforzare la rete di cure primarie. Tutti questi aspetti non solo sono compatibili ma addirittura previsti dal CCM, caratterizzandosi pertanto come degli interessanti elementi di valutazione. L'azienda sanitaria empolesse non si qualifica tanto per il numero di medici associati quanto piuttosto per la realizzazione delle UCP. In questo senso la AUSL 11 è stata tra gli enti pionieri nella realizzazione di tali strutture, che oggi sono previste sia dalla normativa regionale (L.R. 40/2005) che dal Piano Sanitario Regionale (2008-2010), per garantire principalmente continuità dell'assistenza, integrazione tra i servizi offerti, attività di primo soccorso. Nel territorio empolesse sono state create quattro UCP che presentano caratteristiche ed obiettivi leggermente diversi tra loro, in quanto uno dei requisiti essenziali per il loro funzionamento è l'inserimento ottimale nel territorio nel quale sono chiamate ad operare. Gli obiettivi principali, così come altri aspetti fondamentali quali la composizione multidisciplinare e l'esteso orario di apertura, sono tuttavia comuni a tutte queste realtà, vale a dire: integrare le risorse del territorio, diminuire i ricoveri impropri, assicurare continuità e appropriatezza del trattamento, migliorare i tempi di accesso alle prestazioni specialistiche. In altri termini, le UCP sono chiamate a fare le veci, relativamente ad alcune funzioni, dell'ospedale. Gli utenti si possono rivolgere a queste strutture non solo per l'espletamento di molte funzioni amministrative, ma anche e soprattutto per interventi relativi a patologie croniche, a prevenzione, a *screening*, a vaccinazioni, all'assistenza agli stranieri, a prestazioni di pronto soccorso per casi non gravi. L'esperienza di queste quattro UCP è stata finora un successo testimoniato in maniera eloquente anche dai dati relativi all'ospedalizzazione ed al ricorso al pronto soccorso. La tabella seguente mostra che nei territori dove è presente una UCP il tasso di ospedalizzazione è inferiore al resto della AUSL (Tab. 12.5).

Tabella 12.5  
TASSO DI OSPEDALIZZAZIONE E DI CODICI BIANCHI AL PRONTO SOCCORSO NELLE ZONE  
DOVE PRESENTI LE UCP E NEL RESTO DELL'AUSL

	UCP 1	UCP 2	UCP 3	UCP 4	Resto AUSL
Tasso ospedalizzazione	129,66	131,65	132,74	143,5	142,22
Codici bianchi al pronto soccorso (%)				11,04	14,59

Fonte: AUSL 11

Si nota che solo l'UCP 4, partita con ritardo rispetto alle altre e con un ospedale sul suo territorio, presenta un valore dell'indicatore maggiore di quello di riferimento. La bontà dello strumento delle UCP è evidenziata anche per quanto riguarda l'accesso al pronto soccorso ospedaliero, in quanto la percentuale di coloro che vi si rivolgono per questioni non gravi (codici bianchi) è inferiore a quanto rilevato altrove.

In conclusione a questo elenco di strumenti di intervento positivamente attivati, quello che preme segnalare non è tanto la loro composizione, ma piuttosto la logica che ne guida l'utilizzo. Molti di questi strumenti sono presenti anche in altre realtà e consentono di ottenere risultati ragguardevoli. Il caso empolesse va tuttavia segnalato per la nuova impostazione: invece che attivare un approccio *ex-post* all'insorgenza del bisogno si cerca invece di intervenire in maniera proattiva e continuativa secondo le logiche del CCM.

### *I risultati ottenuti*

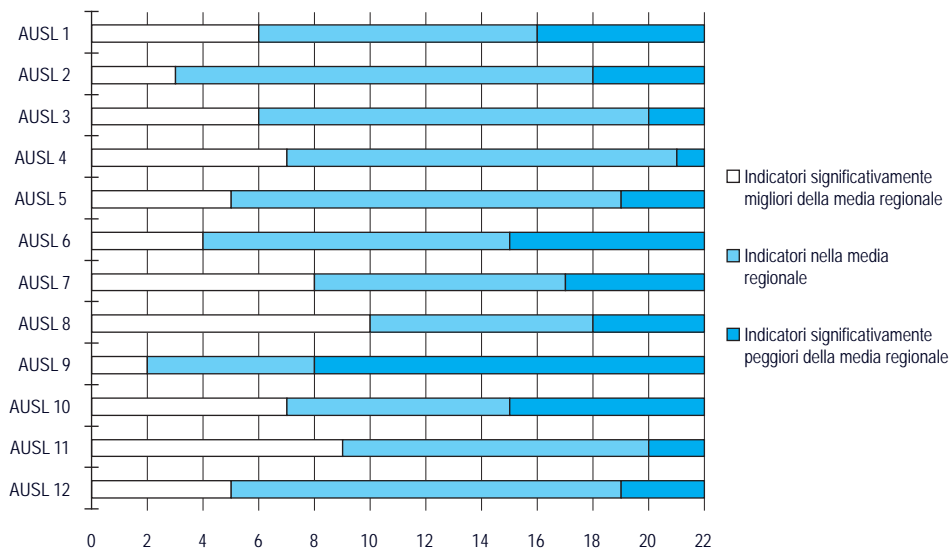
Cercare di valutare le *performance* di una azienda sanitaria non è certamente un'impresa facile da compiere, in quanto sono numerosi gli aspetti da tenere in considerazione. Ciò è vero anche nel nostro caso che, nonostante preveda la valutazione solo di alcuni parametri, non può prescindere da una analisi complessiva. Infatti, non si può escludere a priori che determinati risultati ottenuti in particolari ambiti non siano conseguiti a scapito di pessime prestazioni sotto altri profili non adeguatamente presi in considerazione. Prima di andare ad analizzare gli indicatori di maggiore interesse ai nostri fini, si rende pertanto necessario una preventiva ricognizione complessiva delle attività svolte dalla AUSL 11 di Empoli. In questo compito è di grande aiuto l'accurato lavoro svolto dal Laboratorio MES (2007), che valuta le prestazioni di tutte le AUSL toscane sotto numerosi punti di vista. Ne emerge un quadro esaustivo, riferito al 2006, che vede la AUSL di Empoli quale azienda con il maggior numero di indicatori dal valore ottimale (oltre il 50%), rappresentanti dei veri e propri punti di forza. A titolo esemplificativo, con riferimento a indicatori quali la "capacità di governo della domanda" (valutazione di quanto una azienda sanitaria è in grado di fornire cure in maniera appropriata) e la "qualità dell'assistenza nel ricovero" (percepita dai pazienti), la AUSL 11 fa registrare *performance* ottimali, lasciando intendere che i risultati non sono stati ottenuti a discapito delle aspettative dei pazienti ma grazie ad un approccio che consente di gestire in maniera appropriata ogni casistica. Sempre dalla medesima fonte possiamo osservare che essa è anche l'azienda migliore per quanto riguarda la capacità di conseguire gli obiettivi regionali. Naturalmente sono presenti anche elementi non del tutto positivi che, tuttavia, non impediscono di classificare l'azienda di Empoli come complessivamente esente da gravi e rilevanti elementi di criticità.

Appurata la buona qualità delle prestazioni complessive dell'AUSL 11, è opportuno adesso concentrare l'attenzione su alcuni gruppi di indicatori, riferiti sia agli anziani che alla popolazione in generale, particolarmente significativi nel testimoniare i risultati ottenuti sulla base dell'approccio e dei fattori innovativi discussi nel paragrafo precedente.

#### a) *Indicatori di qualità dell'assistenza agli anziani*

Il primo ambito di valutazione è basato sul portale "Isa 65+", creato ed aggiornato annualmente dall'ARS Toscana, che rileva il valore di ben 22 indicatori particolarmente significativi per spiegare la qualità dell'assistenza agli anziani. Nel grafico 12.6 viene evidenziata la sintesi del confronto di tali indicatori per ogni azienda sanitaria con la rispettiva media regionale.

Grafico 12.6  
SINTESI DEL CONFRONTO TRA I VALORI DEGLI INDICATORI DEL PORTALE "ISA 65+" CON LA RELATIVA MEDIA REGIONALE



Fonte: ARS Toscana

Si nota che la AUSL 11 si colloca alla seconda posizione per il numero di indicatori migliori e alla penultima posizione per indici peggiori, posizionandosi ai vertici di questa particolare classifica. Per approfondire, è utile concentrarci solo sugli indicatori che più di altri testimoniano la capacità di ottenere una assistenza continuativa e appropriata che consenta di evitare il ripresentarsi di eventi patologici acuti, quali ad esempio la terapia farmacologica nei casi di infarto incidenti, la terapia farmacologica nei casi prevalenti di infarto, i soggetti con *ictus* sottoposti a riabilitazione entro 30 giorni, la durata media del ricovero *post* intervento chirurgico di ernia inguinale. Negli indicatori citati la AUSL di Empoli manifesta valori significativamente migliori della media regionale, lasciando intravedere che il nuovo approccio concettuale sta iniziando a dare le prime evidenze concrete.

#### b) Mortalità

Il secondo ambito di analisi particolarmente interessante è rappresentato dalla mortalità. Prima di tutto, se ci concentriamo sulla mortalità generale, si registra un valore degli indicatori, per l'azienda empolese, inferiore alla media regionale per entrambi i sessi, anche se solo nel caso maschile è presente la significatività statistica (Tab. 12.7). Naturalmente, se non adeguatamente integrati, tali indici non sono di per sé esplicativi di nessuna buona prassi, essendo dipendenti da numerosi fattori non necessariamente condizionabili dagli strumenti a disposizione dell'AUSL di riferimento. A tal fine è utile scendere nel dettaglio di alcune delle patologie più rilevanti: la mortalità per cardiopatia ischemica ed infarto è inferiore sia per gli uomini che per le donne rispetto alla media regionale. Dello



stesso segno è anche la mortalità per tumori, anche se, in quest'ultimo caso, solo per i maschi è presente la significatività statistica. Anche in questo caso è tuttavia necessario precisare che l'incidenza di queste patologie dipende da una concorrenza di fattori, individuali ed ambientali, dei quali l'organizzazione delle cure rappresenta solo una parte, seppur importante.

Tabella 12.7  
MORTALITÀ GENERALE PER SESSO NELLA AUSL 11 E IN TOSCANA. 2006

	AUSL 11 Empoli	TOSCANA
Mortalità generale maschi	589,3	644,8
Mortalità generale femmine	377,4	387,3

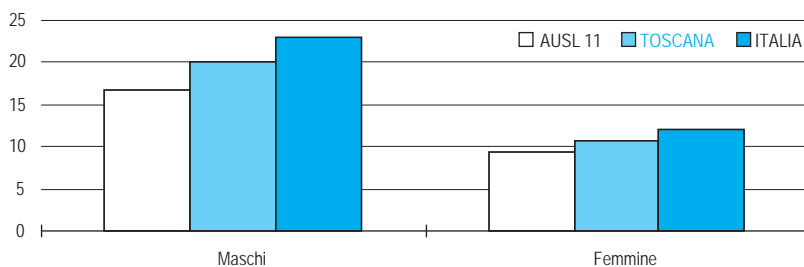
Fonte: AUSL 11

Naturalmente, se non adeguatamente integrati, tali indici non sono di per sé esplicativi di nessuna buona prassi, essendo dipendenti da numerosi fattori non necessariamente condizionabili dagli strumenti a disposizione dell'AUSL di riferimento. A tal fine è utile scendere nel dettaglio di alcune delle patologie più rilevanti: la mortalità per cardiopatia ischemica ed infarto è inferiore sia per gli uomini che per le donne rispetto alla media regionale. Dello stesso segno è anche la mortalità per tumori, anche se, in quest'ultimo caso, solo per i maschi è presente la significatività statistica. Anche in questo caso è tuttavia necessario precisare che l'incidenza di queste patologie dipende da una concorrenza di fattori, individuali ed ambientali, dei quali l'organizzazione delle cure rappresenta solo una parte, seppur importante.

Ad ulteriore integrazione, è utile poi concentrarci sulla mortalità evitabile, che sebbene sia un concetto legato ad una conclusione prematura della vita e quindi non direttamente collegata con il problema della non autosufficienza, è comunque un indicatore importante per valutare l'efficacia delle politiche preventive e del percorso di cura predisposto<sup>115</sup>. Ciò è vero in quanto la mortalità evitabile è riducibile con efficaci interventi di prevenzione primaria e secondaria, diagnosi e terapie precoci, assistenza ospedaliera e territoriale opportuna. Inoltre, come si legge nell'Atlante di Mortalità per Genere e USL edito dall'ERA (2007), oggi “un decesso ogni cinque in Italia avviene per cause che possono essere e sono contrastate con politiche attive di prevenzione”. Facendo riferimento a questa fonte, è significativo osservare che l'AUSL 11 si colloca ai vertici della classifica nazionale occupando il 2° e l'8° posto rispettivamente per i maschi e per le femmine, facendo registrare ottime *performance* anche nei singoli indicatori quali la prevenzione primaria, la diagnosi e la terapia precoce, l'igiene e l'assistenza sanitaria. Se poi si vanno a calcolare i giorni perduti per cause evitabili si notano valori inferiori sia alla media regionale che a quella italiana. Per completare il quadro su questo aspetto va comunque ricordato che la Toscana si colloca al primo posto tra le Regioni italiane in questa particolare classifica (Graf. 12.8).

<sup>115</sup> Sono indicate come “morti evitabili” tutte quelle che avvengono per cause che potrebbero essere attivamente contrastate con interventi di prevenzione primaria, diagnosi e terapia precoce, igiene ed assistenza sanitaria. Si precisa che l'insieme di soggetti presi in considerazione per il calcolo comprende le persone tra 0 e 74 anni di età.

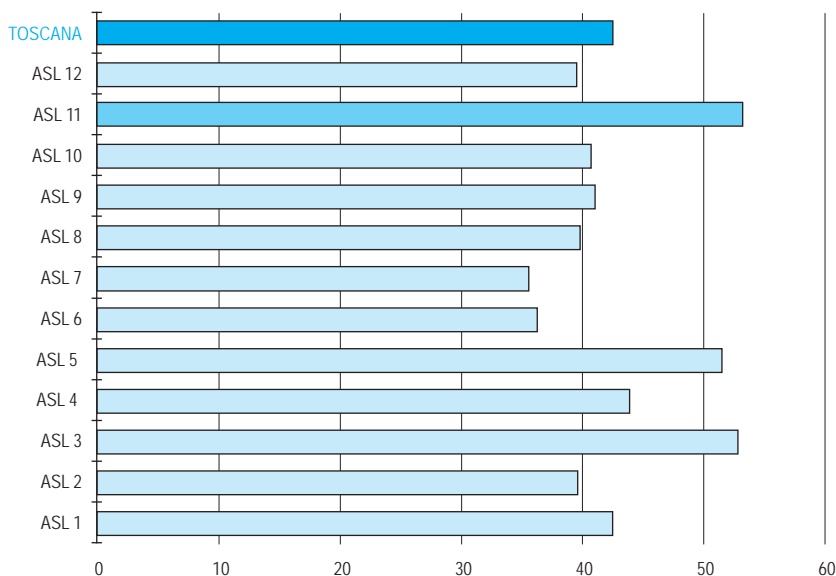
Grafico 12.8  
GIORNI PERDUTI PER CAUSE EVITABILI. 2000-2002



Fonte: ERA (2007)

Sempre relativamente all'ambito della mortalità, è interessante osservare la ripartizione per luogo delle morti. Uno degli obiettivi prioritari delle nuove politiche socio-sanitarie è quello di ridurre il numero delle istituzionalizzazioni per poter conseguire due risultati rilevanti: il maggior benessere del paziente, che si presuppone preferisca rimanere nel proprio *habitat*; una riduzione dei costi delle cure. L'applicazione di un efficiente sistema di servizi territoriali dovrebbe consentire al paziente di rimanere nella sua abitazione fino al verificarsi dell'evento della morte, mantenendo inalterata la qualità delle cure prestate. La percentuale di morti presso il proprio domicilio rappresenta dunque un utile indicatore della reale efficienza dei servizi territoriali predisposti. Nel grafico seguente sono riportati i tassi di mortalità presso la propria abitazione rilevati nel 2006 per ogni AUSL toscana (Graf. 12.9).

Grafico 12.9  
TASSO DI MORTALITÀ NELLA PROPRIA ABITAZIONE PER AUSL E PER LA TOSCANA. 2006



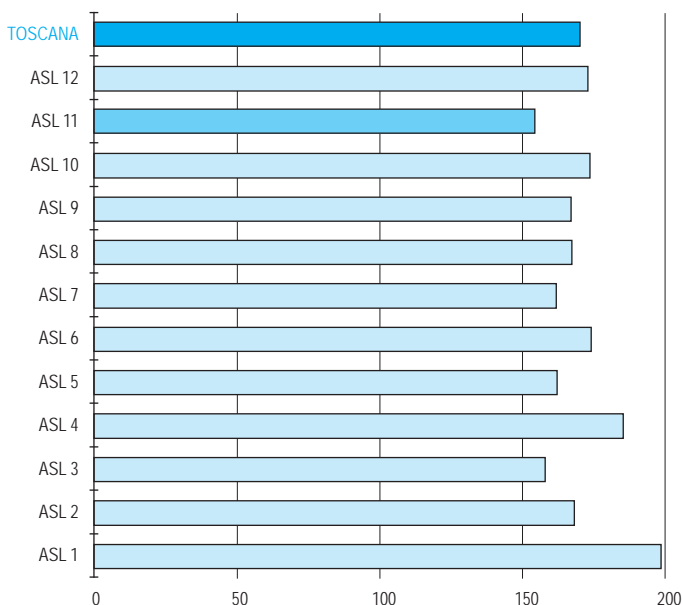
Fonte: elaborazioni IRPET su dati Registro Mortalità Regionale

Emerge in maniera chiara l'ottima *performance* empolese, che si colloca nettamente al di sopra della media regionale ed alla prima posizione tra tutte le aziende sanitarie toscane.

### c) Ospedalizzazione

Il terzo ambito di analisi è relativo alla ospedalizzazione, che rappresenta un elemento particolarmente significativo da valutare in quanto la sua riduzione è uno dei capisaldi del CCM. Iniziando in prima approssimazione dal generico tasso di ospedalizzazione<sup>116</sup>, quale indice che riflette la capacità complessiva del sistema sanitario di affidarsi all'ospedale quale unico o principale luogo di cura, si osserva che la AUSL 11 fa registrare un valore più basso rispetto sia alle altre aziende sanitarie che alla Regione nel suo complesso (Graf. 12.10).

Grafico 12.10  
TASSI STANDARDIZZATI DI OSPEDALIZZAZIONE PER 1.000 ABITANTI PER OGNI CAUSA ED ETÀ. 2005\*

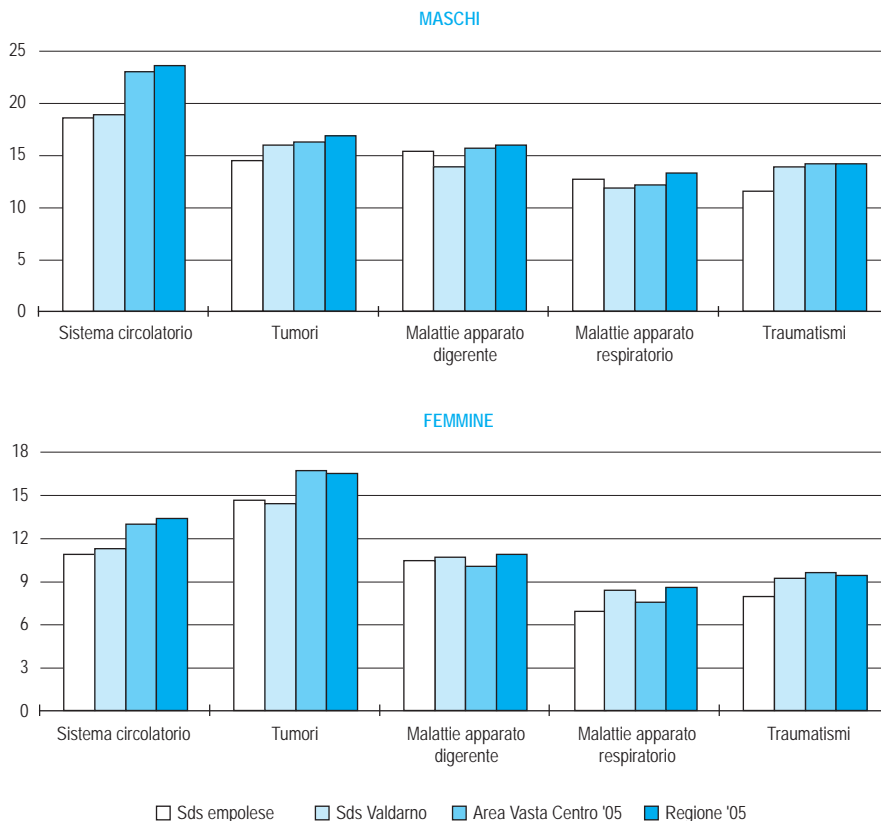


\* Il dato relativo alla AUSL 2-Lucca non presenta una significatività statistica  
Fonte: ARS Toscana

A titolo di approfondimento è possibile scendere nel dettaglio della causa dell'ospedalizzazione per sesso ed area. Da tali analisi, presentate nei grafici seguenti, si nota che il minor ricorso all'ospedale è dovuto in particolare alle azioni adottate nei confronti delle patologie del sistema circolatorio, ossia quelle verso le quali le attività preventive hanno una maggiore efficacia. In ogni caso è facile osservare come l'ospedalizzazione sia generalmente più bassa rispetto ai valori dell'area vasta centrale e della Regione Toscana per entrambi i sessi sia nella SdS empolese che in quella Valdarno per ogni patologia riportata (Graf. 12.11).

<sup>116</sup> Questo indice, riferito al 2005, è calcolato dividendo il numero dei ricoveri per il numero complessivo della popolazione afferente alla struttura analizzata.

Grafico 12.11  
TASSO STANDARDIZZATO DI OSPEDALIZZAZIONE PER GENERE, AMBITO TERRITORIALE E CAUSA. 2006



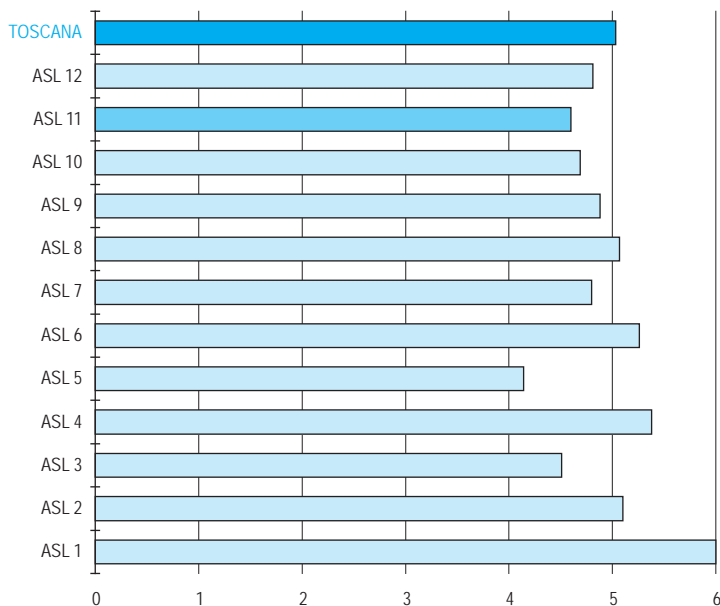
Fonte: AUSL 11

Al fine di valutare l'appropriatezza delle cure territoriali per prevenire l'inopportuno ricorso all'ospedalizzazione, vale la pena analizzare il fenomeno della "riospedalizzazione". Questa, rappresentando i ricoveri ripetuti per la stessa causa o per patologie collegate per la quale si era avuto il primo ricovero, mette in evidenza la capacità di curare in maniera appropriata fuori dall'ospedale tutti quei casi dei quali si era già avuta la manifestazione acuta, con evidenti vantaggi sia in termini di costi che di benessere del paziente.

Il confronto tra le AUSL toscane, mostrato nel grafico 12.12, evidenzia come quella di Empoli consegua una buona *performance* collocandosi al terzo posto nella graduatoria, ben al di sotto della media regionale<sup>117</sup>.

<sup>117</sup> Il valore relativo alla Regione Toscana comprende anche le AOU Pisana, Senese, Careggi, Meyer.

Grafico 12.12  
TASSO DI "RIOSPEDALIZZAZIONE" PER AUSL E PER LA TOSCANA. 2006



Fonte: Laboratorio MES (2007)

Dal sistema informativo socio-sanitario della Regione Toscana si possono osservare anche i tassi di dimissione ospedaliera breve e lunga<sup>118</sup>. Emerge chiaramente che la AUSL empolese riesce ad avere meno dimissioni lunghe e più ricoveri di breve durata, lasciando intendere che i servizi di cura ed assistenza dislocati territorialmente consentono di ridurre la lunga permanenza in ospedale (Tab. 12.13).

Tabella 12.13  
TASSI DI DIMISSIONE OSPEDALIERA BREVE E LUNGA PER L'AUSL 11 E LA TOSCANA. 2006

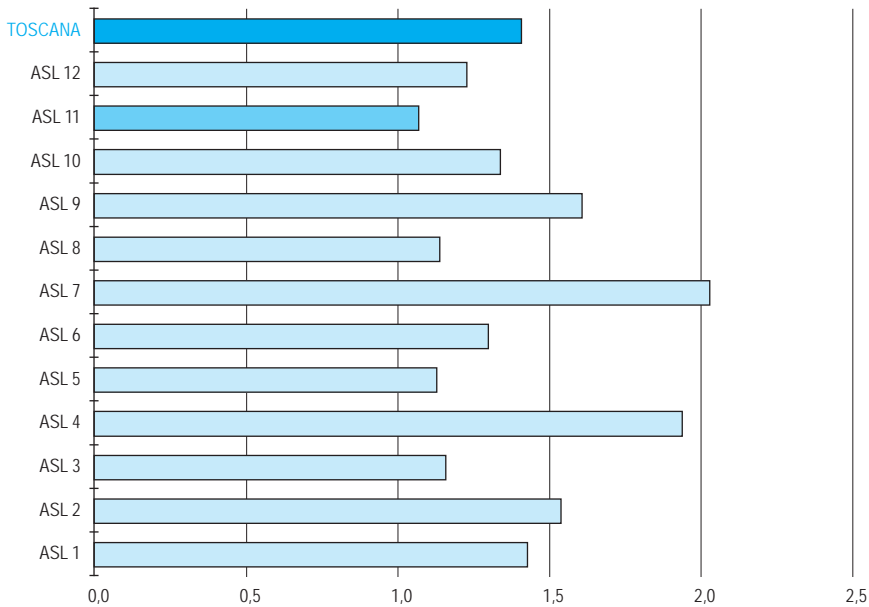
	AUSL 11 Empoli	TOSCANA
Tasso dimissione breve	35,71	31,46
Tasso dimissione lunga	0,21	0,29

Fonte: Servizio sanitario della Regione Toscana

Gli stessi risultati si ottengono se si vanno a confrontare i tassi percentuali di dimissione oltre i 30 giorni di degenza tra le AUSL della Regione. La AUSL di Empoli emerge per essere quella con il valore più basso (Graf. 12.14).

<sup>118</sup> Il tasso di dimissione breve è calcolato come il rapporto tra il numero di dimissioni con degenza pari a 2-3 giorni ed il totale delle dimissioni. Il tasso di dimissione lunga è invece calcolato come rapporto tra il numero di dimissioni con degenza superiore a 60 giorni ed il totale delle dimissioni.

Grafico 12.14  
TASSO DI DIMISSIONE OLTRE I 30 GIORNI PER L'AUSL E LA REGIONE TOSCANA. 2006



Fonte: Laboratorio MES (2007)

Riepilogando il significato dei valori degli indicatori presentati è possibile affermare che l'azienda sanitaria di Empoli riesce non solo a conseguire ottime *performance* negli aspetti evidenziati ma anche che tali risultati sono attribuibili al diverso approccio, riconducibile al CCM, che si è iniziato ad adottare in quel contesto. Poiché le politiche di questo stampo tendono ad attuarsi e a produrre risultati in tempi anche molto lunghi, è da attendersi che nel medio lungo periodo le tendenze che qui si sono mostrate si facciano sempre più marcate ed evidenti.

- *Le ragioni del successo*

Si evidenziano ora le principali determinanti che hanno consentito alla AUSL empolesse di conseguire le *performance* evidenziate in precedenza. In realtà tutti gli elementi che verranno presentati di seguito sono da interpretare come pezzi di uno stesso *puzzle* che, collegati insieme, hanno nel tempo generato gli effetti descritti. Si tratta spesso di aspetti presenti anche in altre realtà che, nel contesto empolesse, hanno potuto integrarsi in maniera ottimale ed hanno perciò dato luogo ai positivi risultati segnalati in precedenza.

#### *Coordinamento e integrazione nelle attività*

La prima determinante che può essere ravvisata è quella relativa al *coordinamento ed all'integrazione tra tutti i vari fattori* che l'AUSL empolesse è riuscita ad attivare. Questo può essere considerato un elemento trasversale a tutti quelli che seguono.

La AUSL di Empoli è caratterizzata da un gruppo dirigenziale molto coeso, affiatato e professionale. Questo è facilmente riscontrabile nel fatto che tutti i proget-

ti, le varie attività, nonché la loro formazione continua vengono svolti in maniera coordinata e congiunta. Ciò consente, da una parte, di ridurre drasticamente i tempi di coordinamento e, dall'altra, di avere risultati migliori in quanto ad ogni attività partecipano esponenti dei vari ambiti disciplinari. *La buona prassi che qui sembra utile segnalare è che una stretta collaborazione nonché un buon affiatamento all'interno del gruppo dirigente sono assolutamente necessari non solo per svolgere al meglio l'attività quotidiana ma anche per il successo di particolari progetti.*

#### *Dimensione aziendale*

La seconda determinante è legata alla dimensione aziendale. Come osservato in precedenza la AUSL di Empoli è caratterizzata da una dimensione medio-piccola, fattore che le conferisce la possibilità di attuare più facilmente la buona prassi definita al punto precedente.

#### *Capitale umano e formazione*

Un ruolo importante è giocato dall'Università di Firenze. Le frequenti collaborazioni tra questi due enti consentono all'azienda sanitaria di essere sempre all'avanguardia da un punto di vista scientifico. Ma il rapporto con l'università non si arresta qui, dato che in collaborazione con l'Agenzia di Formazione della AUSL sono stati attivati corsi di laurea triennali, magistrali, *post* laurea per professioni sanitarie (fisioterapista, infermiere, ostetrico, gestore aziende sanitarie, ecc.) che si tengono ad Empoli. Questo genera chiaramente ripercussioni positive sulla AUSL: per i dipendenti già in servizio in quanto beneficiari delle opportunità di formazione continua, ma anche perché in quel luogo vengono formate le figure professionali che presumibilmente andranno a lavorare proprio presso l'azienda sanitaria di Empoli. Tutto questo comporta vantaggi competitivi difficilmente quantificabili ma dei quali è facile intuire la rilevante portata. Il ruolo dell'Agenzia di Formazione non si ferma però a questo punto. Questa Agenzia è nata ufficialmente nel 2005 ma è figlia di una lunga tradizione di scuole formative ad Empoli. Essa ha ottenuto nel 2006 la certificazione ISO9001 ed organizza numerose attività di aggiornamento professionale quali seminari, convegni, corsi speciali al fine di perseguire gli importanti obiettivi che gli sono stati attribuiti: educare i professionisti, sviluppare i servizi, formare una comunità dinamica orientata alla persona, aderire ad una logica proattiva per passare dall'adempimento all'opportunità di cambiamento. Tra tutte le attività organizzate spicca un convegno di rilievo internazionale annuale. *La buona prassi che qui è utile segnalare è relativa al costante collegamento con le università efficace sia nell'incorporare le attività più innovative che nell'estendere a tutto il personale le politiche formative più opportune.*

## 12.3

### La comparazione internazionale, Kaiser Permanente (USA)

Kaiser Permanente è una *Health Maintenance Organization* (HMO) americana, che applica da anni il *Chronic Care Model* (CCM) e che ha assunto notorietà internazionale dopo che numerosi studi ne hanno comparato le prestazioni con quelle del sistema sanitario britannico (*National Health Service*, NHS), rilevan-



done la capacità di erogare a costi analoghi prestazioni nettamente migliori.

Data la diversità tra i modelli sanitari americano e italiano ci si può legittimamente chiedere quale senso possa avere un confronto tra due realtà così differenti. In effetti l'intento più modesto è di osservare le caratteristiche principali di Kaiser Permanente per cercare di identificarne le determinanti. L'obiettivo non è ovviamente quella di replicare l'esperienza di Kaiser Permanente in Italia quanto quella di evidenziare alcune buone prassi che, se inserite nel contesto toscano, possono condurre a miglioramenti del sistema sanitario regionale sia in termini di efficienza che di tutela del benessere delle persone.

Prima di addentrarsi nella comparazione, è importante segnalare il contesto nel quale è inserita Kaiser Permanente. Come noto il sistema sanitario americano si differenzia notevolmente da quello italiano: nel primo viene dato largo spazio alla componente privatistica e l'intervento pubblico è relegato a casi marginali (programmi *Medicare* e *Medicaid*); nel secondo l'intervento pubblico è dominante e guidato dal principio dell'accesso universalistico, egualitario ed equo alle prestazioni sanitarie<sup>119</sup>.

Seguendo Maciocco e Tediosi (2003), si può affermare che le HMO -essenzialmente dei tipi di *Managed Care Organizations* che forniscono copertura sanitaria seguendo specifiche linee-guida- vengono introdotte su larga scala nel sistema sanitario americano all'inizio degli anni '70 (*Health Maintenance Organization Act* del 1973), quando il forte incremento dei costi sanitari, che ricadevano in gran parte sulle imprese, fecero preferire modelli capaci di esercitare un controllo sulla spesa. In effetti le HMO, che si caratterizzano per garantire un insieme di prestazioni a fronte di una quota annuale prepagata, consentono una gestione dei costi molto più accurata. Se l'aspetto economico è stato certamente determinante nel diffondere le HMO, le loro peculiarità non si arrestano però qui, caratterizzandosi anche per: le finalità *no-profit*, l'enfasi sulla prevenzione e sull'educazione dei pazienti, nessun incentivo ai medici a sovracurare o sottocurare i pazienti, nessun ostacolo all'iscrizione all'associazione, la forte integrazione tra le varie prestazioni e la valorizzazione dell'assistenza di base. Negli anni successivi l'offerta privata di prestazioni sanitarie si è progressivamente differenziata; oggi le profonde contraddizioni del sistema stesso lasciano auspicare una riforma complessiva. In effetti secondo l'OMS, il sistema americano si caratterizza per prestazioni tutt'altro che eccellenti collocandosi tra gli ultimi posti tra i paesi industrializzati (Maciocco, Tediosi 2003). In particolare gli Stati Uniti si collocano alle prime posizioni per quanto riguarda la capacità di rispondere alle esigenze ed alle aspettative dei pazienti assicurati, mentre pessimi sono gli indici inerenti allo stato di salute della popolazione ed all'equità del sistema. Si tratta, in altri termini, di un modalità organizzativa, caratterizzata da punte di eccellenza sotto alcuni aspetti e gravi lacune sotto molti altri.

Per capire al meglio l'esperienza di Kaiser Permanente è necessario ripercorrere sinteticamente la sua storia, per poi concentrarsi sull'organizzazione e sull'operato che oggi la caratterizzano. Nel contesto della Grande Depressione americana, il Dr. Sidney Garfield recepi la necessità di fornire cure mediche ai lavoratori del *Los Angeles Aqueduct* prendendo in prestito le risorse finanzia-

<sup>119</sup> Per una rassegna dei principi sui quali è basato il Sistema Sanitario Nazionale cfr. Ministero della Salute e LUISS (2008).

rie necessarie per la costruzione di un ospedale. L'operazione fu un successo da un punto di vista medico per la numerosità delle persone assistite ma non da quello finanziario, dato che i lavoratori malati non assicurati, tutt'altro che rari, venivano curati come gli altri per una precisa scelta etico-professionale. Giunto sull'orlo della bancarotta, dalla collaborazione con Harold Hatch scaturì l'idea di trasformare la società, sfruttando lo strumento dell'assicurazione prepagata piuttosto che il rimborso. È in questo contesto che i principi del Dr. Garfield, basati sulla prevenzione quale modalità per ridurre la necessità di ricorrere successivamente ad interventi più complessi e costosi, ebbero occasione di trovare adeguata e redditizia applicazione. L'affermazione definitiva in ambito nazionale avvenne tuttavia solo con l'entrata in guerra degli Stati Uniti nel 1941, quando i numerosissimi lavoratori dei cantieri navali di Henry Kaiser necessitavano di una assistenza medica. L'incontro tra Garfield e Kaiser non solo ha garantito il successo della società negli anni della guerra, ma ha posto le basi anche per una efficace strategia nel dopoguerra: l'apertura al pubblico del piano di copertura sanitaria. È in questo ambito che hanno luogo sia il cambiamento del nome della società in Kaiser Permanente<sup>120</sup> che la scelta di espandere progressivamente l'utenza. Nel 2007 Kaiser Permanente è una HMO *no-profit* che opera in nove stati americani, oltre a Washington D.C., assistendo complessivamente oltre 8,5 milioni di persone attraverso 32 "Medical center", 416 "Medical offices" e quasi 14.000 medici. La società si articola in tre organizzazioni separate ma estremamente coordinate: la *Kaiser Foundation Health Plans*, che contrae con individui e gruppi le polizze di assistenza sanitaria e contratta con gli erogatori i volumi di cure, la *Kaiser Foundation Hospitals*, che possiede e gestisce gli ospedali e le altre strutture sul territorio, i *Permanente Medical Groups*, che sono composti da medici di varia specializzazione che si assumono la piena responsabilità della fornitura dei servizi sanitari.

Se andiamo ad osservare le attività svolte da Kaiser Permanente (2003) si nota una grande attenzione all'aspetto della prevenzione ed alla integrazione con programmi rivolti all'incentivazione dei corretti stili di vita (395 milioni di dollari investiti nel 2002), alla creazione di reti socio-sanitarie nelle comunità (oltre 500 associazioni di partenariato nel 2003), alla realizzazione di progetti per le comunità straniere (ad esempio a favore di quella messicana), alla copertura sanitaria per bambini non assicurati (oltre 4500 bambini nel 2003 sono rientrati nel *Kaiser Permanente Cares for Kids*). In altri termini le caratteristiche dei piani assistenziali offerti da Kaiser Permanente sono riassumibili come segue: forte ricorso alla prevenzione e alla educazione sanitaria differenziata per classi di soggetti; trattamenti appropriati, personalizzati e continuativi; legame medico-paziente molto stretto e di lungo periodo. Queste caratteristiche sono poi in stretta simbiosi con un coinvolgimento di tutte le risorse della comunità nel mantenere più elevato possibile il livello di salute della stessa, nonché con l'utilizzo estensivo delle risorse informatiche più innovative. Sotto un profilo strettamente legato all'organizzazione delle strutture sanitarie, le peculiarità dell'esperienza di Kaiser Permanente è legata a due fattori (Maciocco 2007): una efficiente rete di servizi di

<sup>120</sup> Il nome "Permanente" è ripreso dal *Permanente Creek* che scorre in prossimità del primo stabilimento di Henry Kaiser, per chiarire che, sebbene la società porti anche il suo nome, i lavoratori non sono dipendenti di Kaiser.

cure primarie; una forte integrazione tra tale rete e l'assistenza ospedaliera. In altri termini, sono state create numerose strutture di cure primarie, composte da medici di varia specializzazione, che si rendono disponibili in ogni momento per qualsiasi esigenza dei pazienti. Inoltre viene attuato un approccio proattivo, legato alla determinazione di percorsi assistenziali e di cure per i pazienti afflitti da malattie croniche. Tutto ciò con lo scopo di ridurre l'insorgenza dell'evento acuto e di favorire il trattamento dei pazienti fuori dall'ospedale, conseguendo per questa via due obiettivi generali estremamente ambiziosi: salvaguardare più efficacemente il benessere del paziente e ridurre i costi delle prestazioni. Si nota come tutte queste politiche, strategie ed azioni attuate siano da ricollegare concettualmente ai dettami del *Chronic Care Model* presentato in precedenza. Kaiser Permanente è infatti uno dei primi esempi di applicazione di questo nuovo approccio, che è stato adottato fin dal 1999 e che sta dando risultati estremamente positivi.

L'esperienza di Kaiser Permanente e dell'approccio del CCM è venuta alla ribalta in ambito internazionale con una serie di articoli che il *British Medical Journal* ha dedicato, tra il 2002 ed il 2005, al confronto tra questa HMO e il sistema sanitario britannico (NHS), di natura pubblica e ad accesso universalistico. I risultati di tale comparazione sono riassumibili nei seguenti punti (Feachem *et al.* 2002; Ham *et al.* 2003):

- i due sistemi destinano approssimativamente le stesse risorse pro capite (1.764 \$ per NHS e 19.51 \$ per Kaiser Permanente nel 2000);
- Kaiser Permanente presenta un numero di specialisti per 100.000 persone nettamente superiore a NHS (in genere tra il doppio e il triplo per ogni tipologia);
- Kaiser Permanente presenta tassi di ospedalizzazione e di durata della permanenza in ospedale nettamente inferiori a NHS;
- Kaiser Permanente riesce a rispondere alle esigenze dei pazienti (*responsiveness*) in maniera nettamente migliore che NHS. In particolare Kaiser si distingue per la capacità di offrire visite specialistiche di durata più lunga, nonché di avere un tempo di attesa per i trattamenti più basso;
- Kaiser Permanente presenta indicatori relativi alla qualità delle cure (es. percentuale bambini vaccinati) migliori rispetto a NHS per ogni aspetto considerato.

La conclusione che si può trarre da queste considerazioni è quella che Kaiser Permanente riesce a ottenere *performance* nettamente migliori rispetto a NHS a costi del tutto simili. Ciò ha suscitato nella letteratura internazionale profonde riflessioni che possono essere ricondotte essenzialmente a due interrogativi: come riesce Kaiser Permanente a raggiungere questi risultati? E quali indicazioni si possono trarre per replicarne l'esperienza?

La risposta alla prima domanda è già stata sostanzialmente trattata in queste pagine: l'estesa applicazione del CCM e di tutti i suoi dettami e principi. La seconda domanda è invece più controversa in quanto si tratta di trarre delle indicazioni dall'esperienza di Kaiser Permanente per applicarle a contesti che variano in maniera significativa da quello statunitense, in particolare per i giudizi di valore sui quali sono basati<sup>121</sup>. Questo è particolarmente vero per il sistema italiano, tradizionalmente basato sull'equità delle prestazioni e sull'accesso

<sup>121</sup> Per delle considerazioni sulla trasferibilità al NHS britannico di alcuni elementi-chiave dell'esperienza americana confronta Shapiro e Smith (2003); Light e Dixon (2004).

universalistico. Per comprendere dunque quali indicazioni di *policy* è opportuno trarre dall'esperienza di Kaiser Permanente è opportuno concentrarci sull'aspetto economico della questione.

Nonostante la sua evidente iniquità, il sistema americano offre -per la forte concorrenzialità che lo caratterizza- un contesto ideale per la nascita e l'attuazione di innovazioni sia di carattere medico-sanitario che organizzativo, tra le quali si può certamente annoverare il CCM. In effetti il contenimento dei costi può essere ottenuto essenzialmente seguendo due vie: riducendo l'accesso alle cure specialistiche ed ospedaliere o facendo leva sulla prevenzione e su un approccio proattivo.

Il primo di questi metodi, storicamente applicato a partire dagli anni '80 dalle varie *Managed Care Organization* (MCO), agisce principalmente sulla figura del medico di famiglia quale filtro per frenare gli accessi "inopportuni" alle cure specialistiche ed ospedaliere (funzione di *gatekeeping*) (Maciocco, Tediosi 2003). È evidente che questo modo di procedere consente di ottenere risparmi per le compagnie solo a scapito dell'utenza e comporta la violazione di numerosi principi etici comunemente condivisi.

Il secondo metodo, ispirato ad un approccio preventivo e proattivo, consente di coniugare, come dimostrato dall'esperienza di Kaiser Permanente, il rispetto di giudizi di valore fondamentali, l'erogazione di cure appropriate e di qualità, la soddisfazione degli utenti, la riduzione dei costi. Le difficoltà insite in questo secondo approccio sono tuttavia evidenti: per la sua istituzione sono necessari sforzi organizzativi e finanziari tutt'altro che irrilevanti e, almeno nel breve periodo, superiori a quanto si rivelerebbe necessario altrimenti. Nell'esperienza di Kaiser Permanente, per conseguire i risultati enunciati, ha giocato un ruolo importante, al pari dell'organizzazione del sistema delle cure, anche il sistema di incentivi previsto per i medici curanti. In generale la funzione di *gatekeeping* svolta dai medici di famiglia era attuata sulla base della "remunerazione per quota capitaria" (Maciocco, Tediosi 2003) per i medici curanti, ossia una tariffa fissa annuale per ogni paziente gestito correlata negativamente con i servizi prescritti. Ciò determinava un chiaro incentivo per i medici a limitare fortemente l'accesso ad ulteriori servizi da parte del malato. Il sistema retributivo del personale di Kaiser Permanente si basa invece su altre logiche: è prevista innanzitutto una stima delle prestazioni future da erogare, sulla base della quale vengono definiti i budget mensili per membro ("capitazione"). Questo valore rappresenta quello che ci si attende di spendere in media per ogni soggetto. È tuttavia possibile discostarsi da esso sia spendendo di più (impiegando riserve accumulate), che di meno. In quest'ultimo caso il *surplus* sarà suddiviso tra il personale (con maggiori retribuzioni), la costituzione di riserve e il finanziamento di particolari progetti. Si nota dunque come un incentivo al risparmio è effettivamente presente, anche se è di natura estremamente diversa da quanto rilevato per le MCO, in quanto da una parte esso riguarda una quota del tutto minoritaria della retribuzione (solo il 5% nel 2006), mentre dall'altra è legato alle *performance* del gruppo e non del singolo. Questo meccanismo compensativo risulta essere strettamente funzionale al modello di cure ed assistenza previsto dal CCM, in quanto da una parte consente ai vari professionisti di concentrarsi su politiche preventive che daranno i frutti solo su un arco temporale più lungo, mentre dall'altra spinge gli stessi a svolgere un efficiente ed efficace lavoro di gruppo.

A questo punto è legittimo chiedersi quali insegnamenti è possibile trarre dall'esperienza di Kaiser Permanente. Il caso analizzato dimostra che l'attuazione di un approccio proattivo, preventivo e continuativo, anziché sporadico e basato esclusivamente sulla manifestazione del bisogno di cure ed assistenza, consente non solo di garantire un miglior livello di salute della popolazione, ma anche, proprio per questa via, di incrementare l'efficienza della spesa sanitaria. I risultati fatti registrare da Kaiser Permanente non sono tuttavia da imputare esclusivamente alla scelta di un approccio proattivo, ma anche all'adozione di un completo ed organico modello organizzativo e concettuale che abbiamo identificato con il CCM, che è a sua volta sorretto da opportuni incentivi ai singoli professionisti coinvolti nella sua attuazione.

## 12.4

### Indicazioni per le politiche

Riepilogando quanto visto nei paragrafi precedenti, è possibile affermare che l'adozione di un approccio proattivo basato sui dettami del CCM consente di ottenere un netto incremento dell'efficienza della spesa sanitaria, nonché un miglioramento delle condizioni generali di salute e del benessere della popolazione.

Questi risultati sono stati dimostrati dall'analisi del caso di studio della AUSL di Empoli che ha iniziato ad attivare questo nuovo tipo di approccio, fondato non più sull'intervento *ex-post* rispetto alla manifestazione dell'evento acuto, quanto basato sulla prevenzione e sulla formazione del cosiddetto "paziente esperto". Quali indicazioni per le altre realtà possiamo dunque estrapolare?

In sintesi sembra opportuno suggerire:

- una estensione della rete di cure primarie ed una sua integrazione con quella ospedaliera (ad esempio tramite la costituzione di UCP e l'operatività dei PUA come ponte tra ospedali e territorio);
- una applicazione di un approccio proattivo e preventivo (ad esempio tramite la mappatura degli anziani a rischio);
- una previsione della continuità delle cure e dell'assistenza fornite in maniera personalizzata da gruppi di lavoro multidisciplinari.

In merito alle indicazioni fin qui elencate, tratte dall'esperienza della AUSL 11, ci preme far rilevare come, in parte, esse siano state già recepite nell'ambito dell'ultimo Piano Sanitario Regionale.

Inoltre, riprendendo quanto discusso nel paragrafo relativo alle determinanti, sembra opportuno suggerire politiche rivolte a favorire la collaborazione tra le varie figure professionali che sono di volta in volta chiamate ad intervenire nella cura dei pazienti. Un ulteriore elemento significativo è quello relativo al continuativo collegamento con l'università, nonché all'estensione delle politiche formative a tutto il personale dipendente.

Infine, dall'esperienza di Kaiser Permanente è possibile dedurre ulteriori spunti di riflessione relativamente al ruolo degli incentivi, individuali e collettivi. Nel contesto americano essi sono generati dal mercato e si tratta di gestirli nella maniera più appropriata; in Italia sarà invece necessario studiare modelli organizzativi capaci di creare i corretti incentivi per tutti gli attori, allo stesso tempo mantenendo fede ai principi sui quali il nostro sistema sanitario è basato.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ASI (2003), "Vince la sanità on line", *Asi*, 19, pp. 7-10
- BODENHEIMER T., WAGNER E.H., GRUMBACH K. (2002a), "Improving primary care for patients with chronic illness", *Journal of the American Medical Association*, 288, pp. 1775-1779
- BODENHEIMER T., WAGNER E.H., GRUMBACH K. (2002b), "Improving primary care for patients with chronic illness. The chronic care model, part 2", *Journal of the American Medical Association*, 288, pp. 1909-1914
- BOERI T. (2003), *Quando la famiglia non basta*, www.lavoce.info
- BOSI P., TOSO S. (2003), "L'assistenza", in Bosi P. (a cura di), *Corso di Scienza delle Finanze*, Il Mulino, Bologna
- CCM (2005), *Piano Nazionale Prevenzione 2005-2007. Prevenzione del rischio vascolare*, www.ccm-network.it
- COMODO N., MACIOCCO G. (2002), *Igiene e sanità pubblica*, Carocci-Faber, Roma
- ERA (2007), *Atlante di Mortalità per Genere e USL 2007*, www.e-r-a.it
- FEACHEM R.G.A., SEKHRI N.K., WHITE K.L. (2002), "Getting more for their dollar: a comparison of the NHS with California's Kaiser Permanente", *British Medical Journal*, 324, pp. 135-143
- HAM C., YORK N., SUTCH S., SHAW R. (2003), "Hospital bed utilization in the NHS, Kaiser permanente and the US Medicare programme: analysis of routine data", *British Medical Journal*, 327, pp. 1257-1262
- IRPET (2008), *Criticità nel futuro dei servizi sociali in Toscana. Contributi alla Relazione Sociale 2007-2010*, mimeo
- ISTAT (2008), *Popolazione e statistiche demografiche. Previsioni della popolazione residente*, www.demo.istat.it
- KAISER PERMANENTE (2003), *Report to the community 2002*, www.kaiserpermanente.org
- KATZ S., FORD A.B., MOSKOWITZ R.W. (1963), "Studies of illness in the aged. The index of ADL: a standardized measure of a biological and psychosocial function", *Journal of the American Medical Association*, 288, pp. 3137-3146
- KENKEL D.S. (2000), "Prevention", in Culyer A.J., Newhouse J.P. (eds.), *Handbook of health economics*, vol. 1A, Elsevier, Amsterdam
- LABORATORIO MES (2007), *Il sistema di valutazione della performance della sanità toscana. Report 2006*, Pisa
- LAWTON M.P., BRODY E.M. (1969), "Assessment of the older people: self maintaining and instrumental activities of daily living", *Gerontologist*, 9, pp. 179-186
- LIGHT D., DIXON M. (2004), "Making the NHS more like Kaiser Permanente", *British Medical Journal*, 328, pp. 763-765
- MACIOCCO G. (2005), *Cure primarie. Evoluzione storica e prospettive per la loro riqualificazione*, relazione presentata al IV Congresso CARD, Roma
- MACIOCCO G. (2007), *Kaiser Permanente: il volto buono della sanità americana*, abstract dell'intervento al IX Congresso internazionale di cure primarie. Integrazione&Rete, Empoli
- MACIOCCO G. (2008), "Cure primarie: storia e prospettive", *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 3, pp. 1-4
- MACIOCCO G., TEDIOSI F. (2003), "Il sistema sanitario americano. L'implosione dietro l'angolo", *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 19 (speciale)
- MINISTERO DELLA SALUTE, LUISS (2008), *Libro bianco sui principi fondamentali del servizio sanitario nazionale*, [http://www.ministerosalute.it/imgs/C\\_17\\_pubblicazioni\\_808\\_allegato.pdf](http://www.ministerosalute.it/imgs/C_17_pubblicazioni_808_allegato.pdf)
- REGIONE TOSCANA (2008a), *Piano Sanitario Regionale 2008-2010*, www.salute.toscana.it



REGIONE TOSCANA (2008b), *I distretti in Toscana*, Direzione Generale del Diritto alla Salute e delle politiche di Solidarietà, Area di Coordinamento Sanità

SHAPIRO J., SMITH S. (2003), “Lessons for the NHS from Kaiser Permanente”, *British Medical Journal*, 327, pp. 1241- 1242

TAVOLINI R. (2004), *Regioni e politiche sociali per gli anziani*, Carocci, Roma

TOSCANA MEDICA NEWS (2007), *Toscana Medica*, Supplemento informatico, anno VIII, 33



13.

## SERVIZI PUBBLICI LOCALI E PUBBLICHE UTILITÀ NEL SETTORE DEI RIFIUTI Efficacia e autosufficienza nell'integrazione dei servizi: la gestione dei rifiuti solidi urbani nel territorio di Poggibonsi

*Enrico Conti*

13.1

### Il contesto

Il presente studio ha come obiettivo l'identificazione e descrizione delle caratteristiche del modello di gestione del ciclo dei rifiuti solidi urbani realizzato nel territorio del Comune di Poggibonsi. Tale sistema verrà analizzato a partire dalla descrizione delle caratteristiche del più ampio contesto regionale e confrontato con un caso di buona pratica di livello nazionale ed internazionale in modo da apprezzarne le peculiarità ed i pregi ma anche le principali deficienze e criticità, nonché la capacità di costituire un esempio diffusivo di buona pratica.

#### *Il quadro normativo europeo ed italiano*

Ogni anno negli Stati membri dell'Unione Europea vengono prodotti circa due miliardi di tonnellate di rifiuti, anche particolarmente pericolosi, e questa cifra è in continuo aumento. Lo stoccaggio di questi rifiuti non è ritenuto dalle istituzioni della Comunità Europea una soluzione sostenibile e la loro distruzione non è considerata una soluzione ottimale a causa delle emissioni prodotte e dei residui altamente concentrati e inquinanti. La migliore soluzione resta dunque quella di evitare di produrre rifiuti e, quando esistano soluzioni ecologicamente ed economicamente sostenibili in tal senso, procedere al riciclaggio delle varie componenti dei prodotti. Conseguentemente l'Unione Europea ha sviluppato linee guida per una corretta gestione dei rifiuti, sulle quali si sviluppa la strategia di tutti gli stati membri e che si incardinano intorno ai seguenti principi:

1. La prevenzione o la riduzione della produzione e della nocività dei rifiuti;
2. Il recupero dei rifiuti mediante riciclo, reimpiego, riutilizzo o ogni altra azione intesa a ottenere materie prime secondarie;
3. L'uso dei rifiuti residui come fonte di energia;
4. Lo smaltimento dei rifiuti restanti in discarica, da considerarsi come fase residuale della gestione. Lo smaltimento in discarica è consentito solo per rifiuti inerti e rifiuti che residuano dalla valorizzazione energetica o da specifici trattamenti chimico-fisici.

Il 17 maggio del 2006 è entrata in vigore la direttiva europea sui rifiuti 2006/12/Ce, che ha sostituito la precedente 75/442.

Gli obiettivi sono costituiti, in primo luogo, dalla prevenzione o riduzione della produzione e della nocività dei rifiuti; in secondo luogo dal recupero dei

rifiuti mediante riciclo, reimpiego, riutilizzo od ogni altra azione intesa a ottenere materie prime secondarie, oppure l'uso di rifiuti come fonte di energia. La direttiva prevede, a carico degli Stati membri, l'obbligo di creare una rete integrata di impianti di smaltimento, che tenga conto delle tecnologie più perfezionate a disposizione (*best available technologies*); di elaborare quanto prima uno o più piani di gestione dei rifiuti; e di fare in modo che ogni detentore di rifiuti li consegni ad un raccogliitore privato o pubblico, o ad un'impresa che effettua le operazioni di smaltimento e recupero, oppure provveda egli stesso al recupero o allo smaltimento. I soggetti che esercitano attività di smaltimento e recupero devono ottenere una specifica autorizzazione. Infine, è previsto che gli Stati membri comunichino alla Commissione il testo delle principali disposizioni di diritto interno emanate nel settore dei rifiuti.

L'obiettivo generale è quello di realizzare il cosiddetto disaccoppiamento della produzione di rifiuti dalla produzione di ricchezza. Per i rifiuti urbani, che rappresentano il 14 per cento del totale dei rifiuti su scala europea, il primo obiettivo è la riduzione dei rifiuti avviati in discarica del 20 per cento al 2010 rispetto al livello del 2000 e circa del 50 per cento al 2050. Inoltre, la direttiva sulle discariche 1999/31 CE prevede un taglio entro il 2016 del 35 per cento della quota dei materiali di origine organica avviati in discarica rispetto al livello del 1995.

#### *Il quadro normativo nazionale*

Il quadro normativo nazionale è costituito dal Decreto Legislativo 5 febbraio 1997 n. 22, modificato ed integrato dal Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, che, in ottemperanza al quadro legislativo europeo, impone alle comunità locali di raggiungere l'autosufficienza nella gestione del ciclo dei rifiuti all'interno di ambiti territoriali ottimali definiti dalla legge e la residualità del ricorso alla discarica quale modalità di smaltimento dei rifiuti.

La Regione Toscana ha a sua volta definito quanto di propria competenza, recependo le indicazioni dell'Unione Europea e approvando un Piano Regionale di Azione Ambientale (PRAA) 2007-2010 che fa propri gli obiettivi dell'efficienza e sostenibilità nella politica dei rifiuti:

1. l'obiettivo di ridurre la produzione di rifiuti urbani e speciali;
2. di sviluppare la raccolta differenziata dei rifiuti urbani;
3. di contenere il conferimento in discarica;
4. di incentivare l'impiego di materiali recuperabili;
5. di realizzare gli impianti necessari a chiudere il ciclo di tale politica di qualità.

Attualmente le problematiche più rilevanti del settore in Toscana sono quelle che attengono alla concreta realizzazione delle disposizioni previste dalla normativa nazionale e dal Piano Regionale di Azione Ambientale (PRAA). In particolare il raggiungimento degli obiettivi relativi alla percentuale minima di raccolta differenziata previsti dalla legge finanziaria 2007<sup>122</sup> (il 50% nel 2009), ma anche il contenimento del conferimento in discarica.

#### *La Toscana in Italia*

Quattro sembrano essere le principali peculiarità della Toscana per quanto riguarda la produzione e la gestione dei rifiuti:

<sup>122</sup> Legge n. 296/2007.

1. una elevata produzione di rifiuti urbani pro capite ed un elevato incremento nel tempo di tale produzione;
2. una discreta capacità di gestione del ciclo del rifiuto in termini di percentuale di raccolta differenziata e di recupero di materiale<sup>123</sup>;
3. uno scarso sviluppo delle modalità di trattamento attraverso il compostaggio e l'incenerimento ed una ancora troppo elevata dipendenza da discarica;
4. un costo di gestione molto elevato, secondo solo alla Liguria in termini pro capite, e terzo dopo Liguria e Campania in termini di tonnellata gestita<sup>124</sup>.

La Toscana risulta la prima regione italiana quanto a produzione di rifiuti urbani pro capite. Tale dato è certamente influenzato dai fenomeni di progressiva estensione dei criteri di assimilazione, sviluppatasi in modo difforme rispetto alle regioni settentrionali attraverso i regolamenti comunali approvati dai Comuni toscani. Al rifiuto domestico prodotto dalle famiglie si è permesso di assimilare come rifiuto urbano una serie sempre più ampia di tipologie di rifiuti prodotte dai settori produttivi, in primo luogo le diverse tipologie di imballaggi. Attraverso questa scelta si è puntato a far trattare alcune tipologie di rifiuti ed in particolare gli imballaggi del settore secondario e terziario dai gestori del sistema di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani. A ciò si aggiungano le particolari caratteristiche del sistema produttivo Toscano, sia in termini settoriali -la prevalenza di settori della manifattura leggera produttori di rifiuti più facilmente assimilabili- che dimensionali -la presenza di piccole imprese più facilmente comprese tra i soggetti abilitati ad assimilare. La produzione di rifiuti urbani è, infine, influenzata in Toscana dalla consistenza dei flussi turistici provenienti dall'estero e dalle altre regioni italiane. Tutto ciò contribuisce a dar ragione del perchè la Toscana risulti produttrice di un quantitativo di rifiuti urbani pro capite che supera quello di altre regioni con un reddito pro capite e livelli di consumo certamente superiori.

Anche in termini di incremento durante il periodo 1998-2006 la Toscana si colloca ai primi posti tra le regioni italiane: l'aumento dei rifiuti prodotti (+25%) risulta infatti il quarto dopo quello fatto registrare da Puglia, Calabria ed Umbria, ben al di sopra dell'incremento medio nazionale (+17%). Tale incremento appare concentrato in modo particolare nella componente dei rifiuti differenziati (+69,3% tra il 2000 ed il 2006), mentre pressoché stabile appare la componente dei rifiuti indifferenziati (+0,3% nello stesso periodo) (Tab. 13.1).

Molto rilevante risulta lo sviluppo della raccolta differenziata nella regione. Seguendo i dati Apat, tra il 1999 ed il 2006 la sua incidenza sul totale degli RU è aumentata, infatti, dal 16,8 al 30,9%. Tale percentuale è l'ottava in Italia dopo Trentino, Veneto, Lombardia, Piemonte, Emilia Romagna Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta. Tuttavia, nel 2006 soltanto 5 dei 10 ambiti ottimali toscani superavano l'obiettivo del 35% di raccolta differenziata, imposto dal Decreto Ronchi (Tab. 13.2).

<sup>123</sup> Nel 2005 il materiale recuperato dalla raccolta differenziata sul totale del Rifiuto Urbano ammontava al 46,2% secondo i dati elaborati su fonte Apat presenti nel rapporto Cnel 2007.

<sup>124</sup> Dati presenti in "Greenbook" edizione 2006, Fonte: Utilitatis elaborazioni su dati Ministero dell'Interno-CCC.

**Tabella 13.1**  
RIFIUTI URBANI PRO CAPITE PRODOTTI DALLE REGIONI ITALIANE. 1998-2006

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
TOSCANA	563	603	631	653	669	680	693	697	704
Centro					601	600	617	639	638
Poggibonsi			503	581	543	573	590	598	617
Italia	472	498	508	516	521	524	533	539	550
Nord					529	527	530	531	544
Sud					469	480	491	494	509

Fonte: elaborazioni da dati APAT

**Tabella 13.2**  
RACCOLTA DIFFERENZIATA. 1999-2006  
Valori %

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
TOSCANA	16,8	21,5	24,4	25,9	28,8	30,9	30,7	30,9
ITALIA	13,1	14,4	17,4	19,2	21,1	22,7	24,2	25,8
Nord			28,6	30,6	33,5	35,5	37,9	39,9
Centro			12,8	14,6	17,1	18,3	19,2	20
Sud			4,7	6,3	6,7	8,1	8,8	10,2

Fonte: elaborazioni da dati APAT

Meno positivo risulta il bilancio complessivo per quanto riguarda le modalità di trattamento del rifiuto.

La Toscana risulta certamente tra le regioni italiane meno dipendenti dalle discariche. Nel 1982 le discariche in Toscana erano 220, mentre oggi sono 31 quelle in esercizio. Ad esse, tuttavia, venivano conferiti direttamente, ancora nel 2006, circa il 38% dei rifiuti urbani indifferenziati prodotti<sup>125</sup>. Risultano ancora troppo poco sviluppati, visto anche il livello e l'incremento della produzione pro capite di rifiuti, sia il trattamento tramite impianti di selezione e compostaggio sia l'incenerimento. Per quanto riguarda il compostaggio vengono trattati solo l'8,4% dei rifiuti urbani prodotti contro ben il 30% del Veneto ed il 16% del Piemonte. Per quanto riguarda l'incenerimento vengono smaltiti con questa modalità solo l'8,1% dei rifiuti urbani totali, una percentuale inferiore alla media italiana e pari a circa un quarto rispetto alla Lombardia (Tabb. 13.3-13.4).

**Tabella 13.3**  
RIFIUTI URBANI TRATTATI IN IMPIANTI DI COMPOSTAGGIO  
Valori %

Regione	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Veneto	16,5	25,5	30,9	27,6	26,5	30,2	29,4	29,9
Poggibonsi					19,5	28,9	20,9	27,6
Piemonte	10,7	14,3	13,6	17,3	16,5	15,9	16,8	15,0
ITALIA	4,8	6,7	8,0	9,4	9,3	8,6	9,5	9,8
TOSCANA	4,4	8,2	7,7	8,4	8,5	8,4	9,6	9,0
Sicilia	0,0	0,0	0,2	1,5	1,7	1,7	2,4	1,8

Fonte: elaborazioni da dati APAT

<sup>125</sup> Fonte: elaborazioni dati provenienti da: Regione Toscana, ARRR Cispel Confservizi Toscana, Unioncamere Toscana, *La gestione dei rifiuti urbani in Toscana, Osservatorio economico 2000-2006*, Terzo rapporto Regionale.

**Tabella 13.4**  
**RIFIUTI URBANI TRATTATI IN IMPIANTI DI INCENERIMENTO**  
Valori %

Rank	Regione	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1	Lombardia	17,5	20,6	35,3	33,8	33,2	31,8
	ITALIA	7,3	8,0	10,2	10,1	10,2	9,9
8	TOSCANA	9,1	6,4	6,6	6,4	7,4	8,1

Fonte: elaborazioni da dati APAT

### *I costi*

L'analisi campionaria compiuta dall'Ispra relativamente all'anno 2008 fa emergere un quadro comparato fatto di luci ed ombre. Il sistema delle imprese toscane di gestione dei rifiuti urbani sembra infatti sopportare un costo per abitante molto elevato (156 euro), secondo, nel 2008, solo a quello del Lazio (166 euro). Ad esso fa da contraltare un costo specifico di gestione per kg di rifiuto gestito di 22,09 euro, in linea con la media nazionale e, insieme al Trentino, all'undicesimo posto su venti regioni italiane<sup>126</sup>.

In termini evolutivi<sup>127</sup> tra il 1999 ed il 2004 emerge una dinamica dei costi a prezzi costanti piuttosto contenuta (+9,8%) -inferiore alla media italiana (+17,9%)- per quanto riguarda il costo a tonnellata di rifiuto trattato, ma assai elevata per quanto riguarda il costo pro capite (+53%). Come è evidente tale dinamica è influenzata molto da vicino dal ritmo di crescita della quantità di rifiuti-procapite trattati (+24,2%), un aumento secondo solo a quello registrato da Puglia e Calabria.

Un ulteriore dato di rilievo riguarda la capacità dei ricavi da tariffa e da Tarsu di coprire i costi del servizio, pari al 92,9%. Quest'ultima appare leggermente superiore alla media italiana e non lontano dal Friuli Venezia Giulia, regione leader della classifica (97,4%).

Sembra di poter concludere che a tenere elevato il costo complessivo del servizio di igiene urbana in Toscana contribuisca in parte non irrilevante l'elevata quantità di rifiuti che il sistema tratta, quantità che incorpora anche una quota di rifiuti speciali assimilati, altrove raccolti con modalità differenti.

### *La Toscana in Europa*

I dati europei enfatizzano quest'ultima peculiarità e avvalorano, a torto, l'immagine di una regione che produce troppi rifiuti. La Toscana dal 2005 risulta al sesto posto per la produzione di rifiuti pro capite se confrontata con le nazioni europee (nel 1995 risultava al 10° posto). Per molti paesi europei, infatti, i rifiuti prodotti dal settore del commercio sono compresi tra i rifiuti speciali ed esclusi dagli urbani, ciò che aiuta a spiegare la ragione di una così alta posizione in classifica della Toscana. Inoltre, deve essere tenuto in considerazione il fatto che le regole di assimilazione dei rifiuti si differenziano sia a livello nazionale che regionale. La confrontabilità dei dati tra nazioni è questione, dunque, per lo meno complessa.

A preoccupare, semmai, è l'entità e la continuità dell'incremento nella produzione. Fatto cento il 1995, l'incremento nella produzione di rifiuti urbani verifi-

<sup>126</sup> ISPRA, *Rapporto Rifiuti 2008*, pp. 92-113.

<sup>127</sup> Utilitatis Federambiente, *Greenbook*, edizione 2006.

catosi in Toscana (+36,4%) risulta il sesto in assoluto dopo paesi in forte crescita come Malta, Lettonia e Irlanda, Grecia ed Austria, e stacca nettamente la media dei 27 paesi UE (+9,1%) e dei paesi più sviluppati dell'Europa occidentale (l'Europa dei 15, +11,5%) (Tab. 13.5).

**Tabella 13.5**  
**PRODUZIONE DI TONNELLATE DI RIFIUTI SOLIDI URBANI PRO CAPITE. 1995-2006**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
TOSCANA	516	537	558	563	603	631	653	669	680	693	697	704
Poggibonsi						503	581	543	573	590	598	617
European Union (15 countries)	505	520	537	540	555	569	572	576	568	567	560	563
ITALIA	454	457	468	472	498	508	516	520	521	538	542	548
European Union (27 countries)	474	485	499	497	511	524	522	527	519	516	512	517

Fonte Eurostat

### *Alcune stilizzazioni*

Complessivamente, dunque, il panorama toscano della produzione e gestione del ciclo dei rifiuti urbani si delinea come un paesaggio fatto di luci ed ombre.

1. Una prima criticità è di ordine ambientale e riguarda le pressioni generate in ambiente da una produzione crescente di rifiuti urbani a fronte di un panorama complessivo di impianti e modalità di smaltimento che possono risultare, anche in un futuro prossimo, insufficienti/inadatte a gestire il problema. In particolare emerge la scarsità di siti adatti a ospitare nuove discariche a fronte del tendenziale esaurimento di alcune tra le più importanti, tra tutte quella di Case Passerini nell'Area metropolitana Fiorentina.
2. Una seconda criticità strettamente connessa alla prima è costituita dalla crescente difficoltà ad adeguarsi agli obiettivi imposti dalle normative regionali relativamente alla raccolta differenziata e dalle normative nazionali e comunitarie per ciò che riguarda la capacità di recupero e riciclo<sup>128</sup>.
3. Un terzo ordine di criticità, strettamente connesso ai precedenti, riguarda poi il costo pro capite del rifiuto trattato, tra i più elevati d'Italia.

Ciò impone una riflessione circa la sostenibilità economica della gestione di un ammontare elevato di rifiuti da parte della comunità regionale e d'altra parte anche sull'efficienza dell'attuale sistema.

## 13.2

### **La gestione dei rifiuti solidi urbani nel territorio di Poggibonsi, caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo**

- *La realizzazione della buona pratica*

A fronte di un panorama regionale contrassegnato da luci ed ombre la complessiva gestione del ciclo dei rifiuti nel territorio di Poggibonsi emerge in modo

<sup>128</sup> In particolare risulta difficilmente raggiungibile l'obiettivo del 50% di raccolta differenziata sul Totale dei RSU prodotti, fissato dalla legge 296/2006 per il 31 dicembre 2009. La Direttiva 2008/98/CE impone, inoltre, agli Stati UE che entro il 2020, la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio di rifiuti quali, come minimo, carta, metalli plastica e vetro provenienti dai nuclei domestici, e possibilmente di altra origine, nella misura in cui tali flussi di rifiuti sono simili a quelli domestici, sia aumentata complessivamente almeno al 50% in termini di peso.

evidente per alcune caratteristiche positive.

In primo luogo il comune si distingue per una produzione annua di rifiuti urbani pro capite che, nel 2006, risulta inferiore di circa il 12% rispetto alla media regionale e pari a 617 kg.

Il territorio di Poggibonsi è, caratterizzato, inoltre, da una intensità di produzione di rifiuto per unità di PIL prodotto che è inferiore del 23% rispetto alla media regionale e in linea con il livello italiano<sup>129</sup>.

Per quanto riguarda le modalità di gestione del ciclo del rifiuto gli aspetti positivi emergono in modo più netto (Tab. 13.6).

**Tabella 13.6**  
**RACCOLTA DIFFERENZIATA E SUDDIVISIONE DEI RIFIUTI NELLE DIVERSE TIPOLOGIE DI TRATTAMENTO/SMALTIMENTO.**  
**COMUNE DI POGGIBONSI**  
**Valori %**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Rifiuti pro capite prodotti	502,7	580,5	542,6	573,3	590,2	597,6	616,8
% di raccolta differenziata	38,5	39,6	40,9	44,3	45,3	44,7	45,8
% di rifiuti selezionati e compostati							
Recupero e riciclo	n.d.	n.d.	n.d.	40,0	42,3	42,4	43,5
Discarica	n.d.	n.d.	n.d.	5,1	4,1	3,5	4,2
Termovalorizzazione	n.d.	n.d.	n.d.	54,8	53,6	54,0	52,3
<b>TOTALE</b>				<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni IRPET su dati SienAmbiente

Il comune di Poggibonsi raggiunge nel 2006 una percentuale di raccolta differenziata molto elevata, pari al 45,75%, superiore di circa 15 punti rispetto al dato medio regionale e paragonabile ai livelli conseguiti lo stesso anno dalle due regioni italiane più virtuose, il Veneto (48,7%) e il Trentino Alto Adige (49,1%). Poggibonsi risulta perciò ottavo nella classifica dei 287 comuni toscani, dopo Capannoni, Buonconvento, Castagneto Carducci, Colle Val d'Elsa, Tavarnelle Val di Pesa, Sesto Fiorentino e Lucca.

Molto elevata risulta anche, rispetto alla media regionale, la percentuale di rifiuti trattati in impianti di selezione e compostaggio che aumenta tra il 2003 ed il 2006 di circa l'8% passando dal 19,5 al 27,6%, un dato di oltre tre volte superiore rispetto a quello medio regionale e che si pone ancora una volta in linea con quello della regione italiana più virtuosa, rappresentata in questo caso dal Veneto (29,9%).

Quasi totale risulta, poi, l'indipendenza della gestione del ciclo dei rifiuti dalla modalità di smaltimento in discarica. Nel 2006 la quantità di rifiuti trattati in discarica rappresenta una quota minima, il 4,2%, mostrando una tendenza, seppur non del tutto chiara, alla diminuzione (Tab. 13.7).

<sup>129</sup> La fonte è costituita da elaborazioni IRPET su dati Eurostat, APAT, ARRR e IRPET. In particolare si è attribuito al comune di Poggibonsi il PIL pro capite stimato da IRPET per il Sistema Economico Locale della Alta Val d'Elsa di cui fa parte. In tal modo si è con tutta probabilità sottostimato il PIL pro capite del Comune di Poggibonsi e ciò porta a rafforzare la conclusione tratta a proposito del basso rapporto di intensità tra produzione di rifiuti e PIL.



**Tabella 13.7**  
RIFIUTI SELEZIONATI E COMPOSTATI SUL TOTALE DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI. 1999-2006

Regione	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Poggibonsi					19,5	28,9	20,9	27,6
Piemonte	10,7	14,3	13,6	17,3	16,5	15,9	16,8	15,0
Valle	0,0	0,0	0,0	0,0	78,5	0,0	4,8	6,0
Lombardia	7,7	9,7	9,5	10,5	12,2	12,8	13,7	14,5
Trentino	7,3	6,4	6,2	7,7	5,9	5,2	8,2	10,3
Veneto	16,5	25,5	30,9	27,6	26,5	30,2	29,4	29,9
Friuli	1,2	1,0	1,2	1,5	1,4	1,4	6,6	6,6
Liguria	1,2	1,1	1,0	2,0	2,2	1,5	1,5	1,5
Emilia Romagna	8,3	9,7	11,7	15,4	11,9	12,0	11,5	12,3
TOSCANA	4,4	8,2	7,7	8,4	8,5	8,4	9,6	9,0
Umbria	0,0	3,5	6,6	8,3	14,4	11,1	17,6	21,1
Marche	5,7	8,1	9,5	11,5	5,0	4,0	8,3	7,3
Lazio	0,0	1,0	1,6	2,9	4,6	2,1	2,0	4,0
Abruzzo	1,8	4,5	4,3	8,5	18,0	10,5	8,7	6,6
Molise	0,0	0,0	0,9	0,9	0,8	0,0	3,5	0,9
Campania	0,1	0,1	3,9	7,0	2,1	4,2	2,6	1,6
Puglia	3,7	4,4	8,7	10,2	10,7	1,8	8,8	7,6
Basilicata	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,1	0,1
Calabria	0,0	0,0	1,4	1,5	0,9	3,6	4,0	5,9
Sicilia	0,0	0,0	0,2	1,5	1,7	1,7	2,4	1,8
Sardegna	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,6	1,5	4,9
ITALIA	4,8	6,7	8,0	9,4	9,3	8,6	9,5	9,8

Fonte: Elaborazioni da dati APAT

Quasi totale risulta, poi, l'indipendenza della gestione del ciclo dei rifiuti dalla modalità di smaltimento in discarica. Nel 2006 la quantità di rifiuti trattati in discarica rappresenta una quota minima, il 4,2%, mostrando una tendenza, seppur non del tutto chiara, alla diminuzione. Diminuisce, seppur molto lentamente, anche il peso della termo-valorizzazione, che è assai elevato e passa, tra il 1999 ed il 2006 dal 54,8% al 52,3% (Tab. 13.8)

**Tabella 13.8**  
RIFIUTI SMALTITI IN DISCARICA, INCENERITI, RECUPERATI. 2006  
Valori %

	% discarica	% incenerimento	% recupero
Paesi bassi	1,8	32,3	65,9
Poggibonsi	4,2	52,3	43,5
Danimarca	4,5	54,5	41,0
Belgio	10,1	33,1	56,8
Germania	17,7	24,5	57,8
Media senza l'Italia	35,7	24,1	40,2
Francia	37,3	33,6	29,1
Spagna	50,8	5,3	43,9
ITALIA	54,4	10,1	35,5
Finlandia	60,0	9,9	30,1
UK	69,3	8,1	22,6

Fonte: Cnel, Rapporto sui rifiuti 2007; SienAmbiente S.p.A.

Un confronto con le principali nazioni europee sembra evidenziare da una parte, in termini statici, un modello di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani molto simile a quello danese, fortemente incentrato sull'incenerimento e

sul recupero e riciclo, mentre, dall'altra, la tendenza alla diminuzione del peso dell'incenerimento e delle discariche potrebbe richiamare la possibilità di avvicinare nel tempo il *best performer*, rappresentato dai Paesi Bassi.

Un aspetto non secondario dal punto di vista qualitativo è rappresentato dalla presenza sul territorio di Poggibonsi dell'impianto di termovalorizzazione situato in località Pian dei Foci che effettua recupero energetico dalla combustione dei rifiuti, in primo luogo di Poggibonsi ma in secondo luogo di tutto l'Ambito territoriale ottimale n. 8, corrispondente alla intera provincia di Siena. Tale impianto ha prodotto nel 2005 circa 4.000.000 di KWh, e l'energia immessa in rete è risultata equivalente al consumo domestico di 4.000 persone. Il nuovo impianto di termovalorizzazione di Pian de Foci, che verrà inaugurato nel giugno 2008 produrrà, attraverso la sola combustione di rifiuti, un ammontare di energia elettrica tale da coprire il fabbisogno domestico di oltre 50.000 famiglie.

Nell'ambito territoriale ottimale 8, entro il quale è compreso il Comune di Poggibonsi, il recupero energetico dal trattamento dei rifiuti viene realizzato anche attraverso due impianti di recupero di biogas, uno presente nella discarica di Torre a Castello, l'altro presente nella discarica di Poggio alla Billa. Il primo, entrato in funzione nell'aprile 2004 ha prodotto nel 2005 2.900.000 kWh di energia elettrica e ha superato nel 2006 i 4.000.000 di KWh. L'impianto di recupero di Poggio alla Billa realizzato nel 2005 è entrato in servizio nel marzo 2006. L'impianto a regime è in grado di produrre circa 3.000.000 di KWh all'anno.

Complessivamente i due impianti producono circa 6.000 MWh l'anno. A regime il complesso degli impianti gestiti da SienAmbiente S.p.A., che servono i comuni dell'ambito 8, dovrebbe evitare una immissione di gas serra inquinanti pari a circa 30.200 tonnellate equivalenti di CO<sub>2</sub> prodotti da fonti fossili tradizionali.

La provincia di Siena risulta, infine, completamente autosufficiente nella gestione del ciclo dei rifiuti solidi urbani. Tale risultato, particolarmente importante per una regione esportatrice di rifiuti, pone l'ambito in linea con l'obbligo normativo dell'autosufficienza imposto dal decreto Ronchi.

L'insieme di caratteristiche positive fin qui evidenziate per quanto riguarda sia la produzione che la gestione del rifiuto nel territorio di Poggibonsi si riflette anche sul costo del servizio che ricade sui cittadini. L'analisi dell'aumento dei ricavi da Tarsu rappresenta un indicatore, seppure grossolano, del differente sviluppo del costo del servizio nel complesso della Regione e nel territorio di Poggibonsi. Tale costo risulta, per gli anni per i quali si è ottenuta la disponibilità dei dati, tra i più bassi della Toscana e del 30-40% inferiore alla media regionale. Tra i 233 comuni toscani analizzati, quelli ancora in regime di Tarsu nel 2005, l'ammontare pro capite della Tarsu riscossa nel Comune di Poggibonsi si pone infatti al 194 posto. Anche in termini evolutivi l'aumento medio del ricavo pro capite in Toscana (+70,7%) appare quasi doppio rispetto a quello realizzatosi nel comune di Poggibonsi (+38,9%). Il risultato appare particolarmente significativo alla luce del fatto che il Comune di Poggibonsi è un Comune che registra una presenza di attività economiche e manifatturiere superiore alla media regionale ed un afflusso di turisti consistente e crescente (Tab. 13.9).

**Tabella 13.9**  
**ANDAMENTO DEI RICAVI DA TARSU PRO CAPITE. 1998-2005**  
**Prezzi correnti**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Var. % 1998-05
TOSCANA	79,9	84,3	95,2	102,1	110,3	115,3	123,1	136,3	70,7
Poggibonsi	61,1	60,9	65,1	68,7	78,6	69,5	72,1	84,8	38,9

Fonte: dati provenienti dai Certificati del Conto di Bilancio dei Comuni

Il confronto tra la Toscana e Poggibonsi per ciò che riguarda l'evoluzione del gettito Tarsu per kg di rifiuto gestito restituisce risultati interessanti. Mentre emerge in entrambi i casi come l'aumento assoluto dei rifiuti prodotti e gestiti abbia contribuito all'aumento del gettito pro capite della Tarsu, per quanto riguarda i ricavi da Tarsu per kg di rifiuto gestito l'andamento è opposto. Se nel complesso della Toscana i ricavi per kg di rifiuto aumentano del 16%, segnalando una difficoltà crescente del sistema ad aumentare i rifiuti trattati senza aumentare il costo medio di gestione, al contrario la Tarsu per kg di rifiuto prodotto nel territorio di Poggibonsi diminuisce del 4,3%, quasi ad evidenziare un effetto scala positivo e, insieme, la ricaduta positiva sul costo medio del servizio rappresentata dagli investimenti complessivi fatti nell'incremento della raccolta differenziata e negli impianti di selezione e compostaggio. Il materiale recuperato attraverso queste due diverse metodologie viene infatti reimmesso nel ciclo produttivo ed il ricavato dalla sua cessione viene portato a sgravio della tariffa dei cittadini dell'ambito (Tab. 13.10).

**Tabella 13.10**  
**RICAVI COMPLESSIVI DA TARSU E RIFIUTI URBANI PRODOTTI. 2000-2004**  
**Variazioni %**

	TOSCANA	Poggibonsi
Tarsu complessiva	32,8	16,2
Rifiuti complessivi	14,2	21,4
Tarsu per KG	16,2	-4,3

Fonte: elaborazioni da dati provenienti dai Certificati del Conto di Bilancio dei Comuni

Infine, per quanto riguarda il 2006 anno di passaggio del comune di Poggibonsi da Tarsu a Tia, si è effettuato un confronto tra la spesa media di una famiglia toscana di tre persone abitante in una casa di 106 metri quadrati (dati Cispel Toscana) e la stessa famiglia residente nel Comune di Poggibonsi (dati SienAmbiente S.p.A.).

La famiglia residente a Poggibonsi paga circa 154 euro (182 senza l'intervento del Comune), circa il 34% (15%) in meno rispetto alla media regionale pari 232,4 euro e meno rispetto alla media di ciascuna delle province toscane.

- *Le ragioni del successo*

*Il contesto territoriale*

Poggibonsi è situata nell'Alta Val d'Elsa al centro dell'area del Chianti e rappresenta il secondo comune in termini di popolazione della provincia di Siena, contando oggi circa 29.000 abitanti. Il boom economico degli anni Sessanta ne ha

trasformato il profilo urbanistico e demografico, determinando un forte fenomeno di inurbamento connesso allo sviluppo di attività manifatturiere e terziarie. Tale sviluppo è proseguito, con ritmi meno intensi, sino ad oggi. Attualmente il territorio di Poggibonsi risulta specializzato nelle attività manifatturiere, in particolare quelle relative al settore del legno, delle macchine ed apparecchi meccanici, dei mezzi di trasporto e nelle industrie della gomma e plastica. Un ruolo particolare spetta, certamente, all'industria dell'arredamento e del camper. Il tessuto urbano di Poggibonsi presenta dunque una certa ambivalenza, dove all'impianto medioevale del centro storico si contrappone la più vasta area moderna residenziale ed industriale, sorta nel secondo dopoguerra.

Al contesto urbano della città fa da contraltare un territorio circostante di grande pregio paesaggistico e di forte attrattività turistica legata alle emergenze storico-artistiche. Un territorio molto meno densamente abitato, da proteggere e conservare come *asset* strategico per lo sviluppo economico ed il benessere delle comunità locali.

Questa peculiarità del contesto territoriale, insieme caratterizzato dallo sviluppo di attività economiche e dall'inurbamento, ma anche da un ambiente naturale così prezioso, ha influenzato non poco i modi ed i tempi con i quali la popolazione del Comune e la sua amministrazione hanno affrontato il tema ambientale e in particolare la problematica dei rifiuti, la loro raccolta ed il loro smaltimento.

#### *Il ruolo dell'amministrazione comunale e la sensibilità dei cittadini*

Una determinante cruciale del successo di Poggibonsi è certamente rappresentata dalla sensibilità alle questioni ambientali dimostrata nei decenni dalla società civile e dalle diverse amministrazioni comunali che si sono succedute alla guida della città.

Già a partire dagli anni '70 del 900 lo sviluppo manifatturiero intenso ed in parte caotico attraversato dal tessuto economico dell'Alta Val d'Elsa aveva generato le prime criticità ambientali, in particolare per quanto riguardava il fiume Elsa. La popolazione e la sua amministrazione avevano perciò sviluppato una sensibilità verso lo stato della risorsa idrica dell'Elsa che si era concretizzata in un primo momento in una serie di convegni, ed in un secondo momento nella realizzazione di un consorzio per la sua depurazione. Anche dal punto di vista della gestione dei rifiuti le amministrazioni comunali dell'Alta Val d'Elsa ed in particolare quella di Poggibonsi dimostrano una particolare lungimiranza, se non altro nel valutare la rilevanza della questione e nella volontà di affrontarla e gestirla. I Comuni di Poggibonsi San Gimignano e Colle di Val d'Elsa decidono nel 1978 di costituire un Consorzio di realizzazione di un inceneritore a pian dei Foci. L'inceneritore viene realizzato e inizia a funzionare nel 1979. Nella prima fase di vita si tratta di un vero e proprio inceneritore, senza recupero di energia, che brucia il rifiuto indifferenziato con emissioni di diossine in livelli che attualmente con tutta probabilità non sarebbero ammessi. E tuttavia per allora si trattava di una tecnologia piuttosto all'avanguardia rispetto alle altre realtà simili.

A partire dalla metà degli anni '90 si sviluppa in tutta la provincia di Siena ma in modo particolare a Poggibonsi e nell'Alta Val d'Elsa una discussione sulla gestione integrata del ciclo dei rifiuti che vede numerosi apporti, di forze

politiche di governo e di opposizione e delle associazioni ambientaliste. In tale percorso partecipato, che ha come obiettivo, poi raggiunto, la formulazione di un serio piano di gestione dei rifiuti, il tema dell'ambiente emerge non solo e non tanto come una criticità ma anche come un'occasione se non di sviluppo *tout court*, di gestione corretta e virtuosa con ricadute positive sul territorio. Il Piano si pone l'obiettivo di limitare al massimo la modalità di smaltimento in discarica, come strumento di salvaguardia di un territorio che fa dell'attività agricola connessa al turismo un *asset* competitivo fondamentale del proprio sviluppo. Si decide perciò di puntare su Poggibonsi, che aveva già un impianto ma anche una sensibilità importante da parte della popolazione, e di investire sull'impianto di Pian de Foci per farlo diventare un vero termovalorizzatore. Dopo la chiusura del 1994 l'impianto viene riaperto nel 1996 e dotato di un sistema di abbattimento delle emissioni inquinanti, tra cui diossine, polveri acidi etc. e di un impianto per il recupero dell'energia prodotta dal calore, con una capacità produttiva annuale di circa 4.000.000 di Kwh che, portando alla riduzione della produzione di energia da fonti tradizionali, equivalente al consumo domestico di 4.000 persone.

#### *L'investimento nella raccolta differenziata*

Un secondo aspetto, importante al pari del primo, riguarda l'investimento precoce che il Comune di Poggibonsi fa, a partire dai primi anni '90, sull'implementazione della raccolta differenziata, in un momento nel quale non vi era alcuna normativa che la imponesse.

Il primo passaggio verso il sistema della raccolta differenziata è stato realizzato, a partire dal 1993, a proposito del vetro. Contemporaneamente è stata avviata la raccolta porta a porta, presso le famiglie, della carta e del cartone. Intorno alle metà degli anni '90 si è stabilito di effettuare un giro settimanale e poi un secondo giro di raccolta differenziata porta a porta della carta e del cartone anche presso le aziende commerciali e industriali. Sempre in quegli anni è stata implementata la raccolta del multimateriale. Poggibonsi è, ancora oggi, l'unico comune della provincia di Siena che attua la raccolta della carta e del cartone a domicilio, anche presso le aziende. Ciò contribuisce in modo rilevante ai risultati raggiunti in termini di percentuali di raccolta differenziata.

Un altro passaggio fondamentale è rappresentato dal sistema di raccolta dei rifiuti organici adottato alla fine degli anni '90 e dalle contestuali politiche di comunicazione e coinvolgimento della cittadinanza.

Il sistema di raccolta dell'organico con i cassonetti dell'umido inizia a partire dal 1998, coprendo il 25% della popolazione. Nel 1999 il sistema venne esteso a tutta la zona urbanizzata attraverso un coinvolgimento importante di tutti i cittadini. Si consegnò a ciascuna famiglia una pattumiera con adesivo sul quale erano riportate le istruzioni per la raccolta dell'organico; vennero poi consegnati dei cartoncini volantino, in due parti, una nella quale veniva descritta in generale la raccolta differenziata e una nella quale venivano riportate le istruzioni per l'organico. Attualmente ogni anno viene consegnato a ciascuna famiglia un calendario con le date settimanali della raccolta della carta insieme alle istruzioni su che cosa introdurre nei diversi cassonetti e 200 sacchi dell'organico l'anno. Vi è poi un altro fattore di contesto che ha contribuito al successo della raccolta differenziata a Poggibonsi ed è rappresentato dal tessuto urbanistico della cittadina, che

ha permesso la raccolta attraverso i cassonetti e la prossimità di questi ultimi alle famiglie. Tutto ciò ha agevolato le famiglie nella raccolta differenziata.

Il successo è stato evidente fin dal primo anno, la risposta dei cittadini è stata molto positiva e ciò ha permesso di incrementare in modo rilevante le percentuali di raccolta differenziata. Il differenziale rispetto alla sensibilità dei cittadini lo si può misurare confrontando i risultati ottenuti con gli stessi metodi ad esempio dalle comunità della Val d'Aosta, che, pur utilizzando metodi simili di differenziazione e raccolta, ottengono percentuali inferiori (32% contro il 45%).

È in questo contesto che si giunge al primo piano provinciale dei rifiuti del 1999. Non c'è dubbio, dunque, che la politica fatta dall'amministrazione comunale di Poggibonsi, in particolare per ciò che riguarda la scelta della modalità dell'incenerimento dei rifiuti, si sia rivelata molto anticipatrice rispetto al resto della provincia e abbia permesso poi al territorio di Poggibonsi di trarre vantaggio, partendo da posizioni di avanguardia, dall'integrazione nella programmazione provinciale.

#### *Le politiche di prevenzione nella produzione di rifiuti ed i loro limiti*

Anche da questo punto di vista il Comune di Poggibonsi si è mosso in modo coerente, pur scontando i limiti di una policy di livello comunale che ha tentato e tenta di incidere su un problema che quasi sempre riguarda filiere produttive trans-regionali se non addirittura trans-nazionali.

Una politica efficace è certamente la distribuzione effettuata da alcuni anni dei compostori domestici per la auto-produzione di compost da rifiuti organici, distribuiti gratuitamente alle famiglie con abitazione con un minimo di metri quadri di terreno, ad oggi circa 400. Alle famiglie viene quindi concesso uno sconto sulla tariffa di circa il 20% e viene effettuato un controllo a campione sul corretto utilizzo del compostore. Ogni anno circa 20-25 nuove famiglie fanno richiesta del compostore, segnale di una rispondenza dei cittadini alle politiche di sensibilizzazione dell'Amministrazione comunale.

Questa è risultata l'azione più efficace tra quelle tentate. Le iniziative effettuate per la prevenzione di rifiuto da imballaggio, rivolte soprattutto alla distribuzione grande e piccola hanno invece trovato una accoglienza parziale e tutto sommato insufficiente. Tra le ragioni fondamentali del relativo fallimento vanno annoverate le differenti condizioni di costo che una riduzione del *packaging* impone alle imprese commerciali di un comune rispetto a quelle dei comuni vicini. In altri termini sembra emergere l'opportunità di politiche di livello nazionale o almeno regionale pensate e rivolte al complesso di una filiera produttiva.

Un maggiore successo hanno, invece, ottenuto le politiche orientate alla gestione più razionale dei rifiuti da parte della grande distribuzione, come ad esempio l'idea di inserire nei grandi centri commerciali contenitori per la raccolta delle pile usate.

#### *Governance integrata tra le istituzioni e integrazione territoriale ed impiantistica*

Il secondo fattore determinante del successo di Poggibonsi nella gestione del ciclo dei rifiuti è rappresentato dalla sua integrazione sin dal 1998 nella programmazione provinciale sia da un punto vista impiantistico che di modalità della raccolta, con l'immediata industrializzazione del servizio.

Il piano industriale, approvato nel 2001, due anni dopo l'approvazione del piano provinciale, ha fatto sì che il ciclo dei rifiuti di Poggibonsi si integrasse in un contesto più ampio non solo dal punto di vista industriale ma anche territoriale. Ciò è stato possibile a partire da una buona governance complessiva, originata da un atteggiamento propositivo e collaborativo tra i principali attori istituzionali, il Comune di Poggibonsi, l'Autorità di Ambito ed il Gestore unico di Ambito SienAmbiente S.p.A..

Si tratta di una esperienza particolarmente virtuosa, anche per la rapidità dei tempi di realizzazione. La legge Regionale 25, che prevedeva la costituzione degli ambiti ed i piani provinciali a disegnare l'assetto gestionale, viene approvata nel maggio del 1998. L'anno successivo viene approvato il piano provinciale dei rifiuti della provincia di Siena e viene costituito l'Ambito territoriale ottimale. Nel 2001 viene approvato il piano industriale dell'Ato 8 e affidato il servizio a SienAmbiente. Dal 2001 al 2003 sono passati al gestore tutti i servizi di smaltimento e raccolta gradualmente e per aree. Il passaggio a TIA non è avvenuto per tutti e 36 i comuni ma soltanto per 15 di essi, tra i quali Poggibonsi nel 2006.

L'integrazione di ambito ha permesso in primo luogo la organizzazione in chiave industriale del servizio di raccolta trattamento e smaltimento dei rifiuti, e la realizzazione di ingenti investimenti in nuove tecnologie ed impianti.

In particolare si è investito in tre direzioni:

1. l'ulteriore spinta verso un aumento della *raccolta differenziata*, la sua efficace valorizzazione negli appositi impianti di ambito, il suo conferimento ai diversi consorzi di settore;
2. l'aumento della capacità degli impianti di *selezione e compostaggio* delle Cortine e il cospicuo investimento nell'impianto di selezione e compostaggio di Abbadia San Salvatore, che producono il compost di qualità;
3. L'ammodernamento ed il potenziamento del *termovalorizzatore* di Pian de Foci, attualmente chiuso che riaprirà nel giugno di quest'anno.

#### *Il recupero dei materiali da raccolta differenziata*

Le differenti frazioni della raccolta differenziata vengono avviate ai diversi impianti di valorizzazione e/o direttamente alle aziende ed ai consorzi di recupero del materiale. L'impianto di valorizzazione ha il compito di preparare la materia prima secondaria per essere recuperata.

L'impianto di selezione e compostaggio di Pian delle Cortine, attivato ad aprile 2002, attualmente riceve i rifiuti solidi urbani indifferenziati della Provincia di Siena ad eccezione delle aree Amiata (fino a luglio 2005) e Val d'Elsa, i rifiuti organici selezionati di tutta la provincia nonché carta, cartone e multimateriale provenienti dagli altri cicli di raccolta differenziata. I primi vengono lavorati e selezionati per ottenere un buon combustibile (sovrappeso ad elevato potere calorifico) da impiegare nell'impianto di termoutilizzazione di Poggibonsi per produrre energia elettrica. I secondi costituiscono la matrice per la produzione di compost di qualità da impiegarsi in agricoltura come ammendante organico. Carta e cartone vengono valorizzati (cernita, pulizia e pressatura) per renderli compatibili con il loro riutilizzo in cartiera. Il multimateriale viene suddiviso tra le varie frazioni componenti (vetro, ferro, alluminio e plastica), ripulito dai materiali di scarto e avviato anch'esso a riciclo.



### *Il compost di qualità*

Una particolare sezione dell'impianto di compostaggio delle Cortine ha lo scopo di produrre compost di qualità derivante da materiali provenienti dai cicli di raccolta differenziata. Il rifiuto domestico alimentare cosiddetto umido viene conferito nell'apposito cassonetto e quindi raccolto dal gestore e inviato nei due impianti dove è sottoposto ad una fase di ossidazione accelerata ed a seguire una più lunga fase di maturazione che produce infine il "Compost Terra di Siena".

Il prodotto, classificato come ammendante compostato misto, può essere utilizzato per le sue proprietà sia in agricoltura convenzionale che biologica ed è certificato dal CIC (Consorzio Italiano Compostatori), che ne controlla i parametri con analisi bimestrali. (circolare Mipaf n. 8/1999).

Nell'anno 2007 sono stati vendute 2.485 tonnellate di compost di Terra di Siena al prezzo medio di 7,52 euro, con una riduzione di 3 euro a tonnellata rispetto al 2006 ed un aumento del 66% della quantità venduta. In realtà il prezzo medio è restato quasi invariato (da 5,89 a 5,62 euro/tonnellata), dal momento che si sono ridotte notevolmente le quantità cedute gratuitamente per sperimentazioni e prove dimostrative. Il Compost Terra di Siena è stato acquistato nel 2007 per il 50,65% per usi agricoli, da terricciatori per il 36,5%, dai comuni il 3,27%, da aziende per la manutenzione del verde per lo 0,8%, ed al minuto presso l'impianto per il 9,19%. Anche il ricavato della vendita del Compost viene scomputato dall'ammontare complessivo dei costi che vanno a determinare la tariffa di ambito.

La commercializzazione del Compost di Siena Ambiente risulta da questo punto di vista più facile rispetto a quanto accade alle altre aziende toscane ed a molte delle aziende italiane.

Sembra dunque avviarsi a soluzione il problema, che pure in parte resta, del superamento di un atteggiamento di diffidenza e sospetto verso quello che fino a poco tempo fa era considerato un rifiuto da smaltire. Un ulteriore problema può, infine, essere rappresentato dall'intenso odore che in particolari condizioni climatiche e di maturazione si sprigiona.

### *Il recupero di energia: il termovalorizzatore di Pian de Foci e gli impianti di recupero del biogas*

Il rifiuto indifferenziato proveniente dai comuni della Val d'Elsa viene conferito direttamente all'impianto di termovalorizzazione di Pian dei Foci. Ciò sia per ragioni tecniche, legate al fatto che le prime due linee del termovalorizzatore sono state concepite per termovalorizzare il rifiuto tal quale, sia per ragioni logistiche legate alla minimizzazione della movimentazione del rifiuto.

Il rifiuto indifferenziato proveniente dal resto dell'ambito viene invece avviato all'impianto di selezione e compostaggio delle Cortine che separa la parte più pesante dei rifiuti da quella più leggera. La parte più pesante è rappresentata da quella frazione organica che i cittadini non sono riusciti a separare con la raccolta differenziata: questa parte, una volta stabilizzata correttamente, diviene FOS (frazione organica stabilizzata) ed è utilizzata per la copertura degli strati della discarica, dunque anch'essa recuperata.

La parte più leggera selezionata è detta frazione secca e rappresenta il sovrappiù combustibile, ad alto potere calorifico ed energetico che sino ad oggi è stata posta in gran parte in discarica e dal prossimo giugno 2008 verrà inviata total-

mente al termovalorizzatore. Delle attuali 20.000 tonnellate di rifiuto annualmente termovalorizzato dalle due linee esistenti 3.000 sono già costituite da sovrallo selezionato.

#### *L'ampliamento ed ammodernamento del termovalorizzatore di Pian de Foci*

Come già accennato il termovalorizzatore situato in località Pian de Foci è stato progettato per bruciare rifiuto urbano indifferenziato attraverso due linee capaci di produrre complessivamente 4 milioni di Kwh annui e di smaltire circa 20.000 tonnellate di rifiuto annue. Il piano provinciale di gestione dei rifiuti approvato tra il 1996 ed il 1999 ha previsto l'ammodernamento e l'ampliamento del termovalorizzatore. Si è prevista e realizzata una terza linea progettata per bruciare il sovrallo combustibile proveniente dall'impianto di selezione e compostaggio delle Cortine con una potenzialità di smaltimento di 168 tonnellate al giorno di sovrallo ad una temperatura massima di combustione pari a 1250° ed una capacità complessiva di generazione di energia elettrica di 50.000 MWh annui.

Il dimensionamento del termovalorizzatore è restato quello previsto dal primo piano provinciale, nonostante sia attualmente in discussione un nuovo piano provinciale in vista anche della fusione tra gli ambiti 7, 8 e 9 corrispondenti alle province di Arezzo Siena e Grosseto. Tale scelta ha la finalità di non sovradimensionare l'impianto ed implica che nei prossimi anni vengano raggiunte percentuali di recupero e riciclo dei rifiuti da raccolta differenziata ancora più elevate rispetto alle attuali.

Nel contesto del potenziamento e ammodernamento dell'impianto di Pian de Foci sono stati realizzati nuovi sistemi di abbattimento degli inquinanti presenti nei fumi e il rafforzamento del sistema di monitoraggio in continuo delle emissioni e del funzionamento dell'impianto.

La depurazione dei fumi prodotti dalla combustione avviene con un processo interamente "a secco" senza produzione di scarichi liquidi. Il sistema di depurazione in corso di realizzazione a servizio della nuova linea di incenerimento si compone di tre sezioni principali: reattore per abbattimento acidi, metalli e microinquinanti organoclorurati mediante iniezione di bicarbonato di sodio e carbone attivo; filtro a maniche per abbattimento polveri; reattore catalitico per abbattimento NOx.

Il sistema di depurazione installato appare in linea con le più moderne tecnologie esistenti, e consente di ottemperare ai limiti imposti anche dagli ultimi aggiornamenti della normativa italiana ed europea.

#### *Il rapporto con i cittadini: monitoraggio delle emissioni e trasparenza*

Per quanto riguarda gli investimenti in nuove tecnologie di smaltimento, una *governance* efficace fondata sul coinvolgimento degli *stakeholders* è realizzata attraverso una politica attenta alla salute dei cittadini ed all'informazione corretta e trasparente.

Il controllo delle emissioni viene effettuato in continuo con un'apparecchiatura installata sul camino che analizza i fumi e ne registra i risultati. Già il precedente sistema di monitoraggio inviava i dati sul funzionamento del termovalorizzatore e delle sue emissioni in diretta ad uno schermo posto all'ingresso del Comune di Poggibonsi e a disposizione di tutti i cittadini.

Ogni 4 mesi inoltre, così come previsto dalle norme vigenti, un laboratorio esterno effettua, sotto il controllo degli organi preposti, l'analisi di tutte le sostanze inquinanti emesse dal camino.

I risultati di queste indagini vengono quindi trasmessi agli organi di controllo, Arpat in primo luogo, e restano a disposizione di chiunque ne voglia prendere visione.

Oltre a potenziare il sistema di monitoraggio in continuo è stato previsto e richiesto espressamente dal Comune di Poggibonsi l'insediamento di un Comitato di controllo e garanzia, nel quale saranno presenti Provincia, Ato, Gestore, Comune di Poggibonsi associazioni ambientaliste, personalità ed esperti terzi provenienti dall'esterno del territorio. Compito del comitato sarà quello di affiancare e controllare i monitoraggi effettuati dalla ditta SienAmbiente e validati da Arpat, ed a questo fine potrà chiedere implementazione di studi e altri tipi di monitoraggio. A capo del comitato è stato selezionato un accademico dell'Università di Roma ed è stata chiesta la partecipazione e data l'adesione dei principali organi tecnici, Arpat, Provincia di Siena, SienAmbiente. Si è, inoltre richiesta la partecipazione delle principali associazioni ambientaliste. Ad oggi soltanto Legambiente è stata favorevole a partecipare al monitoraggio.

Il risultato di questo processo di coinvolgimento degli attori istituzionali e sociali è la mancanza di ostacoli significativi, in termini politici, alla realizzazione dell'impianto, il rispetto dei tempi di consegna, ed una quasi completa assenza di polemiche, anche sulla stampa, alla vigilia della sua prossima nuova apertura.

#### *Il recupero di biogas nelle discariche dell'ambito*

Si sono infine realizzati nelle discariche di Torre a Castello e Poggio alla Billa impianti di recupero di biogas che, insieme all'impianto di recupero di biogas installato da quest'anno nella discarica delle Macchiaie, generano complessivamente un recupero energetico pari a 5.000 MWh annui.

#### *L'azienda*

SienAmbiente S.p.A. sin dal 1988 si configura come società per azioni a capitale misto pubblico-privato, anticipando nei tempi assetti normativi e gestionali che solo oggi caratterizzano il sistema dei Servizi Pubblici Locali in Toscana. SienAmbiente rappresenta il solo gestore unico di ambito presente in Toscana. Ciò ha permesso una semplificazione della pianificazione e della concertazione tra le diverse istituzioni chiamate a redigere il piano provinciale dei rifiuti e garantisce ai comuni dell'Ambito di avere un unico referente e responsabile del servizio con il quale rapportarsi.

Un secondo aspetto da sottolineare riguarda la composizione societaria dell'azienda, a maggioranza pubblica (con una quota di azioni pari al 43,8% di pertinenza dei Comuni dell'ambito e un 16,2% in mano alla Provincia di Siena), ma con un 40% del capitale azionario proveniente da soggetti privati costituiti per il 14% dal Monte dei Paschi Merchant S.p.A., per il 26% da Società Toscana Service S.p.A..

Un'azienda che, anche in forza di questa presenza importante di capitale privato, ha sempre mirato ad una gestione efficace, trasparente ma anche economicamente efficiente.

Un'azienda che ha realizzato cospicui investimenti finalizzati al rinnovamento degli impianti rimanendo in equilibrio finanziario e che è stata capace di produrre nel 2006 un utile netto dopo il pagamento delle imposte pari a 536.775 euro (Tabb. 13.11-13.12).

**Tabella 13.11**  
FATTURATO ED INVESTIMENTI EFFETTUATI DA SIENAMBIENTE S.P.A.. 2004-2007

	2004	2005	2006	2007 (previsionale)
Fatturato	25.489.750	31.045.855	38.769.609	41.546.000
Investimenti	4.128.578	3.200.000	3.407.166	26.359.000

Fonte: SienAmbiente S.p.A.

**Tabella 13.12**  
UTILI REALIZZATI DA SIENAMBIENTE DOPO IL PAGAMENTO DELLE IMPOSTE. 2001-2006  
Euro correnti

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Utili post-imposte	1.363.481	661.988	222.813	234.093	626.197	536.775

A questo risultato si giunge anche grazie all'adozione di un approccio "non ideologico" alla gestione dei rifiuti. Ad esempio, pur incrementando negli anni il sistema di raccolta porta a porta, per gli evidenti vantaggi in termini di percentuali di raccolta differenziata che questo metodo assicura, si è scelto in ciascun contesto urbano o extra-urbano il sistema che garantisse la massima efficacia ma al tempo stesso consentisse di non aumentare in modo eccessivo i costi di gestione. Un risultato non facilmente raggiungibile, data anche la particolare natura del territorio della provincia di Siena, molto esteso ed allungato e poco densamente popolato; un contesto nel quale i costi di trasporto per kg di rifiuto raccolto sono molto elevati e l'aumento del costo del carburante verificatosi negli ultimi anni ha inciso in modo rilevante.

Il raggiungimento dell'autosufficienza di ambito è stata ottenuta grazie all'applicazione rigorosa di questo approccio di tipo misto, ma soprattutto attraverso l'investimento strategico fatto sul termovalorizzatore di Pian de Foci e sugli impianti di selezione e compostaggio, ingredienti fondamentali che hanno fatto sì che i costi di gestione, pur crescendo, si siano mantenuti piuttosto bassi, circa il 20% sotto la media toscana, pari a quelli della provincia di Pisa e più bassi di tutte le altre province ad eccezione di Arezzo e del Circondario Empolese Val d'Elsa.

Un ulteriore punto di forza del gestore è certamente rappresentato dalla politica di comunicazione e coinvolgimento degli *stakeholders*. La comunicazione è rivolta sia all'esterno ma anche all'interno dell'impresa ed ha l'obiettivo di condividere gli scopi dell'azienda in primo luogo con i propri lavoratori e comunicarli meglio agli utenti del servizio.

Gli operatori addetti alla raccolta rappresentano spesso l'interfaccia fondamentale tra il gestore ed il cittadino. Al fine di preparare al meglio il personale a rispondere alle esigenze degli utenti, oltre ai percorsi classici di aggiornamento della forza lavoro si è creata una pubblicazione interna che informa i lavoratori in tempo reale dei cambiamenti e delle innovazioni tecnologiche adottate dall'impresa (Tab. 13.13).

**Tabella 13.13**  
**COSTI DI GESTIONE PRO CAPITE DEGLI AMBITI. 1998-2004**  
 Euro correnti

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ato 1	136,21	114,92	118,96	103,29	126,37	145,51	156,9
Ato 2	125,7	139,05	134,95	157,75	161,14	204,22	198,89
Ato 3	75,02	84,55	94,85	98,51	100,40	109,90	124,27
Ato 4	108,04	108,34	144,46	143,44	149,78	172,48	196,66
Ato 5	86,44	85,19	94,63	98,66	111,41	115,59	109,43
Ato 6	124,45	139,29	130,27	143,21	146,11	153,05	161,47
Ato 7	101,22	78,47	98,24	95,45	101,95	103,88	105,37
Ato 8	77,49	90,72	88,37	100,63	99,95	115,98	125,62
Ato 9	99,64	99,47	119,66	136,62	169,26	164,48	178,64
Ato 10	109,72	117,88	130,58	137,75	120,59	137,41	147,36
Media Toscana	105,84	109,65	116,76	125,58	130,1	143,04	150,25

Fonte: SienAmbiente S.p.a. dai provenienti dalla relazione "Incontro con la Commissione Speciale sul Piano dei Rifiuti della Provincia di Siena" Siena, 22 febbraio 2008

Esiste poi una pubblicazione dal titolo QuattroRRe dedicata agli utenti del servizio e disponibile anche on line. I temi ambientali sono affrontati sia negli aspetti generali che in riferimento alle problematiche e alle tendenze specifiche del settore dei rifiuti e del territorio in cui opera SienAmbiente. La rivista viene spedita gratuitamente a tutte le famiglie della provincia di Siena. QuattroRRe è uno degli strumenti che SienAmbiente utilizza per la formazione e l'informazione del cittadino, nella convinzione che una corretta gestione ambientale può essere effettuata con successo solo con l'attivo ed informato coinvolgimento di tutte le parti interessate.

Viene poi effettuata una politica di comunicazione e sensibilizzazione alla corretta gestione ambientale nelle scuole di ogni ordine e grado, coordinata dallo stesso vicepresidente dell'azienda e vi è, infine, una comunicazione istituzionale che consiste nell'invio a ciascun sindaco, al presidente della provincia ed ai soci privati di un resoconto scritto di tutto quanto viene discusso e deciso in ogni Consiglio di Amministrazione dell'azienda.

La politica di coinvolgimento ed informazione trasparente portata avanti nei confronti degli *stakeholders* ed innanzitutto degli utenti del servizio ha avuto un qualche peso nel far accettare alle comunità interessate ed in primis ai cittadini di Poggibonsi il nuovo investimento nel potenziamento del termovalorizzatore di Pian de Foci che si sta concludendo in questi mesi.

A fronte della buona partecia indicata, emergono però criticità rispetto alla sostenibilità di un modello sino ad oggi per molti aspetti ben funzionante. L'attuale modello ha proprie convenienze all'attuale scala dimensionale, difficilmente sostenibili al crescere delle pressioni da parte della domanda e da parte delle normative.

Si impone pertanto una riflessione sulla sostenibilità nel futuro del modello di Poggibonsi all'interno del più complessivo ambito senese, così come rispetto alla generalizzazione di questo modello al più complesso contesto urbano e regionale.

In particolare si presentano in prospettiva alcuni obiettivi difficili da raggiungere:

- l'ulteriore aumento delle percentuali di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti prodotti previsto dalla normativa nazionale;

- la necessità di operare nella direzione della realizzazione di un vero de-linking tra crescita del PIL e crescita dei rifiuti prodotti;
- la necessità di bruciare in prospettiva solo il sovrappiù combustibile ed eliminare pertanto l'incenerimento del tal quale;
- la necessità di continuare a monitorare lo sviluppo crescente delle tecnologie di recupero e riutilizzo del rifiuto in modo da minimizzare nel tempo non solo la presenza di discariche ma anche la presenza di impianti di termovalorizzazione, ad oggi ancora largamente necessaria e in molti casi addirittura insufficiente.

### 13.3

#### La comparazione internazionale e nazionale, l'ISVAG di Anversa (B), il consorzio Priula della provincia di Treviso

##### Caso A

##### L'ISVAG società intercomunale per la raccolta e il trattamento dei rifiuti (Anversa)

Il caso di Anversa si identifica per molti aspetti con l'azienda che gestisce il ciclo dei rifiuti. Isvag è infatti una società frutto del consorzio tra più comuni fondata nel 1975 da sei consiglieri del municipio di Anversa per smaltire i rifiuti domestici prodotti dai cittadini. Attualmente Isvag è una impresa pubblica gestita da un Board di direttori con rappresentanti eletti da tutti i maggiori partiti di maggioranza e opposizione. Nel 2005 la struttura dell'impresa è stata ampliata e adesso rappresenta 35 autorità locali della regione. Attualmente, in conseguenza dell'espansione, Isvag tratta i rifiuti di 1 milione di abitanti della regione cosiddetta "La Grande Anversa".

Il caso di Anversa è certamente dissimile rispetto a Poggibonsi dal punto di vista quantitativo. Si tratta infatti di una città con circa 250.000 residenti, ed i residenti serviti dal gestore, compresi nella "Grande Anversa" sono circa 1 milione.

La principale similitudine è costituita, invece, dalla presenza di un ciclo cosiddetto chiuso del rifiuto con la presenza di un termovalorizzatore che presuppone lo sviluppo ulteriore dei già molto elevati livelli di raccolta differenziata.

Tra il 1997 ed il 2004 il recupero da raccolta differenziata è passato, dall'11,7% al 56,2%, mentre la percentuale di rifiuti inceneriti e termovalorizzati è passata dal 17,2% al 36,9%. Viceversa la quota di rifiuti smaltiti in discarica è scesa dal 71% al 6,9% (Tab. 13.4).

Tabella 13.14  
QUOTE DI RIFIUTI RECUPERATE, INCENERITE E SMALTITE. 1997 E 2007

	Discarica	Incenerimento	Recupero da raccolta differenziata
1997	71	17	12
2007	7	37	56

La parte di rifiuti incenerita viene termovalorizzata in un impianto attualmente tra i più efficienti e sicuri d'Europa. L'impianto tratta 576 tonnellate di rifiuti residui al giorno e produce 12 MWe di energia elettrica annua, sufficiente ad una popolazione di 40.000 persone e pari all'energia prodotta da 30.000 tonnellate di carbone e 18.000 tonnellate di petrolio. Tutto ciò ha generato nel 2006 un turnover di circa 22 milioni di euro. Per la frazione organica dei rifiuti che costituisce input per la produzione di energia l'impianto è stato certificato come generatore di energia verde ed ha avuto accesso ai relativi sussidi pubblici (Tabb. 13.15-13.16).

**Tabella 13.15**  
FLUSSI DI RIFIUTI NELLA CITTÀ DI ANVERSA. 1997-2007

Year	Number Residents	Residual waste			VFT (or VFG?)	Green	Paper & Cardboard	PMD	Stone debris	Glass	Wood	Sludge	TOTAL
		Landfill	Incineration	TOTAL									
1997	454,000	201,36	48,820	250,180					25,000	8,000			283,18
1998	449,500	152,762	2,180	154,942	29,864		19,648		30,000	9,771			244,225
1999	447,500	121,034	4,069	125,103	41,252		31,964		31,990	11,348	3,757		245,414
2000	446,500	83,159	44,444	127,603	38,182		32,727		32,857	11,658	7,022		250,049
2001	445,000	37,233	78,963	116,196	42,618	1,896	32,784	4,291	38,550	12,684	7,431		256,450
2002	448,422	20,313	84,863	105,176	45,548	3,165	31,533	6,520	42,216	13,294	10,044		257,496
2003	452,401	20,393	81,870	102,263	40,725	4,118	31,900	6,994	40,558	14,036	10,433	6,795	257,822
2004	454,933	19,230	89,780	109,010	40,400	6,955	32,516	7,020	36,610	14,200	11,050	5,848	263,609
2005	457,746	17,140	93,675	110,815	39,299	6,988	32,279	7,023	34,115	14,332	11,113	5,349	261,313
2006	461,269	18,049	93,766	111,815	39,593	7,225	32,696	7,431	31,832	15,035	11,774	4,854	262,255
2007	465,596	18,728	100,065	118,793	37,215	9,471	32,957	7,460	32,380	15,151	12,824	4,886	271,137

**Tabella 13.16**  
EMISSIONE DI SOSTANZE INQUINANTI DEL TERMOVALORIZZATORE DI ANVERSA. 2007

	Average value 2007	Norm 2001-2005	Norm 2006
Dust	1,12	30 mg/Nm <sup>3</sup>	10 mg/Nm <sup>3</sup>
CO	12,21	100 mg/Nm <sup>3</sup>	50 mg/Nm <sup>3</sup>
HCl	0,30	50 mg/Nm <sup>3</sup>	10 mg/Nm <sup>3</sup>
SO <sub>2</sub>	4,38	300 mg/Nm <sup>3</sup>	50 mg/Nm <sup>3</sup>
NO <sub>2</sub>	139,88	400 mg/Nm <sup>3</sup>	200 mg/Nm <sup>3</sup>
CnHm	0,11	20 mg/Nm <sup>3</sup>	10 mg/Nm <sup>3</sup>
Dioxines	0,0108	0,1 ng/Nm <sup>3</sup> TEQ	0,1 ng/Nm <sup>3</sup> TEQ

L'impianto è progettato per eliminare ogni scarico di acqua. Tutti i fumi del camino sono trattati nel reattore/atomizzatore semi-umido. L'acqua che scola dal fondo delle ceneri viene utilizzata dall'estrattore delle ceneri stesse. Tutti dati sul funzionamento e sui fumi vengono registrati e immediatamente rese disponibili sul sito della Isvag. Si tratta di una gestione sostanzialmente indipendente dal sistema della discarica, in linea con le BAT (*best available technologies*) e con un basso impatto ambientale in termini di diossine e polveri emesse.



- *Le ragioni del successo*

*L'importanza del contesto: la strategia integrata della regione delle Fiandre*

I risultati raggiunti dalla città di Anversa non possono essere compresi se non vengono inseriti nel più ampio contesto delle politiche portate avanti in questi anni nella regione fiamminga. Nelle Fiandre le competenze riguardanti la gestione della filiera del rifiuto sono centralizzate in un'unica Agenzia Pubblica per i Rifiuti, l'OVAM, che opera dal 1981. L'agenzia progetta e realizza, piani pluriennali per la gestione dei rifiuti, valendosi della collaborazione dei principali attori pubblici ma anche di istituzioni private ed associazioni ambientaliste.

Nel periodo tra il 1986 ed il 1990 l'obiettivo primario perseguito fu quello di cominciare a chiudere una serie di discariche che stavano profondamente danneggiando il territorio delle Fiandre, attraverso lo sfruttamento massimo della capacità di incenerimento esistente.

In un secondo momento, tra il 1991 ed il 1995 si cominciò ad implementare sistemi di raccolta differenziata e si puntò allo sviluppo delle infrastrutture e degli investimenti strumentali a questo obiettivo. In particolare si investì nello sviluppo di infrastrutture per il trattamento del rifiuto organico. Il piano era dunque focalizzato sulla minimizzazione e sul recupero del rifiuto. La pianificazione successiva portata avanti tra il 1997 ed il 2001 non fece che approfondire la strategia di minimizzazione del rifiuto residuo da smaltire, impostata nel quadriennio precedente.

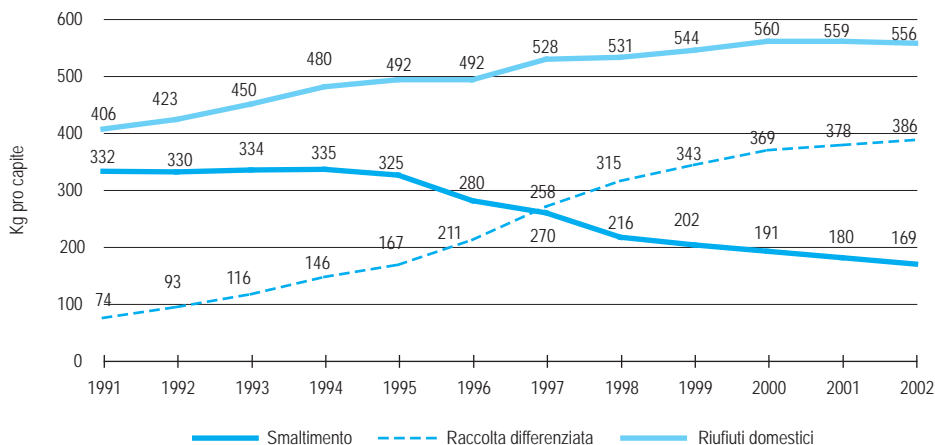
In particolare furono avviate numerose iniziative anche in collaborazione con grandi imprese per la raccolta differenziata dei rifiuti da imballaggio, e per il recupero degli ingombranti. Al tempo stesso si incentivò al massimo il compostaggio domestico, attraverso la distribuzione di compostori domestici e campagne di informazione a tappeto, ed il riuso attraverso la costruzione di un network di 33 centri del riuso. I risultati di queste campagne permisero di posporre la costruzione di nuovi impianti di incenerimento, mentre gli impianti esistenti furono conformati agli standards più severi imposti dalla legislazione nazionale ed europea e dotati di sistemi di recupero di energia.

Il piano dei rifiuti appena scaduto (2003-2007) ha avuto il compito di consolidare ed estendere i risultati raggiunti dalla pianificazione precedente (Graf. 13.17).

Il risultato è che nel 2007 nella regione delle Fiandre si è raggiunto il 70% della raccolta differenziata. Tra il 1991 ed il 2007 si è quindi limitato considerevolmente il volume di rifiuti da smaltire in impianti di incenerimento o discarica.

Oggi, nonostante che le Fiandre figurino ai primi posti in Europa quanto alla qualità ed ai risultati del loro sistema di trattamento e smaltimento dei rifiuti, resta il fatto che il quantitativo complessivo dei rifiuti prodotti nella regione negli ultimi anni non è diminuito, ma al contrario continua ad aumentare, pur se con ritmi decrescenti. Il governo fiammingo ha perciò pubblicato il 14 dicembre 2007 un ulteriore Piano dei rifiuti che si pone l'obiettivo di raggiungere una gestione sostenibile della intera catena del rifiuto. Il piano adotta per ciò un approccio globale che non si limita a occuparsi di trattamento e smaltimento appropriato dei rifiuti ma cerca anche di influenzarne la quantità prodotta a partire dalle prime fasi della lavorazione delle materie prima fino alla produzione di beni e servizi.

Gráfico 13.17  
FIANDRE, KG PRO CAPITE DI RIFIUTI DOMESTICI, DELLA RACCOLTA DIFFERENZIATA E DELLO SMALTIMENTO FINALE. 1991-2002



Il piano si svolge in 13 azioni che hanno i seguenti obiettivi:

1. minimizzare la produzione dei rifiuti a partire dai settori produttivi e della distribuzione, con particolare attenzione alla minimizzazione dei rifiuti da *packaging*;
2. far crescere la consapevolezza delle famiglie nell'acquistare prodotti che siano eco-compatibili dal punto di vista della produzione del rifiuto
3. incrementare quanto più possibile il compostaggio domestico ed organizzato da Compost Master in modo da evitare la produzione di una quota rilevante di rifiuti biologici;
4. incoraggiare il riuso dei prodotti e supportare la rete regionale dei 33 centri del ri-uso;
5. aumentare la raccolta differenziata dall'attuale 70% al 75% entro il 2010, attraverso il mantenimento (obiettivo minimo) dell'attuale numero di famiglie coinvolte nella raccolta differenziata e l'incremento del numero di imprese che fanno raccolta differenziata. Si tratta di estendere la raccolta differenziata porta a porta e/o i metodi di *bring-in* utilizzando metodologie mirate ed adatte a specifici gruppi di utenti e territori. Viene inoltre incentivata la raccolta differenziata da parte delle utenze business attraverso il programma di Incentivo alla Raccolta Differenziata previsto dal Governo regionale;
6. espandere i siti di riciclaggio e aumentare la loro capacità operativa;
7. ottimizzare la responsabilità del produttore attraverso l'accettazione attiva e gli obblighi di restituzione;
8. colmare velocemente il gap tra le regioni ritardatarie e le regioni leader attraverso l'estensione e la valorizzazione delle buone pratiche;
9. promuovere il *marketing* del materiale riciclato quali ad esempio il compost, le plastiche riciclate, e altri oggetti/materie provenienti dal riciclaggio del vetro, PMD, carta e cartone.

### *I risultati raggiunti dalle più recenti pianificazioni*

Grazie alle azioni di prevenzione l'uso di borse di plastica è diminuito tra il 2003 ed il 2006 del 40%. L'obiettivo è quello di una ulteriore diminuzione del 60% entro il 2009.

Il risultato è che nel 2006 si sono risparmiati già 1.140 tonnellate di plastica. L'adozione di pallet e di cassette e cestini riutilizzabili è aumentato del 5% nel 2005 rispetto al 2004. L'obiettivo è naturalmente di continuare ad incrementare l'impiego di tali materiali riutilizzabili.

La diminuzione dell'utilizzo dei prodotti di plastica e cartone e metallo ad uso singolo è stata tra il 2005 ed il 2006 circa tre volte quella registrata tra i prodotti ad uso multiplo.

Si è stimato che annualmente attraverso l'auto-compostaggio domestico viene prevenuta la produzione di circa 100.000 tonnellate di rifiuti organici domestici. Inoltre circa 50.000 tonnellate di materiale proveniente da potature è trasformato in terriccio. Attraverso il compostaggio viene risparmiato un ammontare ingente di torba e di ammendanti e concimi per giardino.

Viene inoltre ridotta l'emissione di gas serra stimata nell'ordine di 426 g di CO<sub>2</sub> per tonnellata di rifiuto verde e 323 per tonnellata di VFG.

I 33 centri del riuso accreditati, che operano complessivamente in 99 punti vendita, nel 2005 hanno venduto 17.400 tonnellate di beni, pari a 2,88 kg pro capite.

### *Imparare dai propri errori: il termovalorizzatore di Anversa*

Un fattore fondamentale del successo dell'esperienza di Anversa risiede nella capacità degli amministratori dell'azienda, insieme ai rappresentanti politici dell'Amministrazione comunale di imparare dai propri errori e di ricostruire a poco a poco un trasparente rapporto con l'opinione pubblica: questo si è rivelato un fattore chiave per superare le difficoltà e rendere accettabile una gestione razionale del rifiuto, facendo ricorso alla termovalorizzazione come ultimo anello del trattamento dei rifiuti, in linea con le direttive europee in materia.

Il primo impianto di termovalorizzazione costruito da Isvag ha cominciato ad operare nel 1980. Nel 1980 la legislazione fiamminga prestava poca attenzione agli aspetti ambientali. L'incenerimento era allora una alternativa benvenuta dal punto di vista estetico rispetto all'utilizzo indiscriminato delle discariche. In particolare nell'area sud di Anversa vi erano decine di discariche che stavano causando crescenti problemi. Nel 1995 fu approvata una nuova legge per le Fiandre che stabiliva nuovi standard di emissioni degli inceneritori e per la prima volta la legge faceva riferimento a standard di emissione di diossine. Il legislatore concesse 18 mesi per adeguarsi alla nuova legislazione. Per Isvag ciò significava un numero di investimenti nell'abbattimento dei componenti inquinanti dei fumi pari a circa 10 milioni di euro. Allo stesso tempo Isvag avviò un progetto di collaborazione con la società elettrica Electrabel per recuperare energia dal proprio impianto. Per una impresa pubblica come Isvag obbligata ad adeguarsi a procedure rigide sulle gare d'appalto per forniture pubbliche 18 mesi erano un tempo non sufficiente per adeguarsi. Il risultato fu che l'impianto non era pronto nel 1997 e di fatto i nuovi standard di diossina venivano superati. Ciò espose l'impresa ad un crescente contestazione da parte degli organi di stampa e dell'opinione pubblica. Nel novembre del 1997 gli amministratori di Isvag decisero di chiudere

L'impianto finché tutto il lavoro di abbattimento delle sostanze inquinanti presenti nei fumi non fosse stato completato. Nel febbraio del 1999 13 residenti locali presentarono di fronte ad una corte di giustizia una ingiunzione contro la riapertura dell'impianto. La corte stabilì, basandosi sul principio di precauzione, che l'impianto non poteva riprendere a funzionare finché non fosse provato che non fosse effettivamente pericoloso per la salute dei residenti. Isvag si appellò contro la decisione e in attesa del nuovo pronunciamento della corte l'impianto restava chiuso. Nel frattempo Isvag veniva dipinta dalla stampa come una vera e propria banda di assassini e mentitori. Da questo punto di vista da parte dell'impresa nel periodo precedente e durante la chiusura non era stato fatto niente in termini di comunicazione. La comunicazione si era limitata a riportare alle autorità ciò che era richiesto dalla legge. Non c'era dialogo con i residenti e, anche a causa della mancanza di comunicazione e trasparenza rispetto ai cittadini, Isvag aveva perso ogni credibilità.

#### *La comunicazione e la trasparenza: un fattore cruciale*

L'11 ottobre del 1999 il verdetto finale della Corte di Appello permetteva la riapertura dell'impianto Isvag sotto gli occhi dei media. Il procedimento intentato dai residenti fu considerato infondato. Al tempo stesso tuttavia Isvag fu censurata per mancanza di comunicazione e trasparenza. Una maggiore trasparenza e comunicazione fu la condizione che la corte pose per l'autorizzazione alla riapertura.

A partire dai primi mesi dopo la riapertura tutte le emissioni venivano notificate sistematicamente alle autorità locali e alla stampa. Una scrupolosa procedura di dialogo con i residenti vicini al sito fu messa in piedi attraverso un consulente esterno. Rendendo noto alla stampa ogni evento più e meno importante la credibilità dell'azienda municipale gradualmente risaliva e ci fu un cambiamento anche nel modo in cui i media coprivano le notizie. Il sensazionalismo lasciava spazio ai fatti.

Un vero punto di svolta nella comunicazione avvenne nel 2001 quando fu instaurato un nuovo *Board* dei direttori. Da allora sono state implementate tutta una serie di iniziative. I delegati dei comitati d'azione sono costantemente invitati per la relazione annuale. È stato costruito un sito internet i cui contenuti rispondono alle domande della gente più che al desiderio di comunicare alla gente i successi dell'impresa, coinvolgendo i comitati dei cittadini nella selezione dei contenuti. È stato istituito un sistema di misurazione on line delle emissioni e del funzionamento dell'impianto disponibile in rete per tutti. Vengono regolarmente organizzate visite guidate dei cittadini all'impianto. Oltre al rapporto annuale obbligatorio per legge viene prodotta una brochure di 4 pagine nella quale sono spiegati i risultati essenziali raggiunti nell'anno trascorso. Vengono inoltre organizzati regolarmente meeting di consultazione con i residenti locali e si è stabilito un clima di fiducia con i giornalisti. Naturalmente la comunicazione non può costituire, da solo, l'elemento principale che spiega il passaggio da un modello di governance dei problemi ambientali non efficace ad un modello soddisfacente. Non è sufficiente possedere gli strumenti e la volontà di comunicare se non vi è un contenuto da comunicare. Da questo punto di vista emerge l'importanza degli investimenti effettuati da Isvag e la continua ricerca nell'adeguarsi alle BAT (*Best Available Technologies*) che ha permesso di abbattere nel tempo in modo progressivo e molto rilevante l'emissione dei principali inquinanti e in particolare delle diossine.

## Caso B

### Il Consorzio Priula della provincia di Treviso

Dati i limiti di informazione riguardanti il caso internazionale di Anversa si è ritenuto opportuno trattare anche un caso nazionale che si ponesse ai massimi livelli europei quanto a indicatori di performance. Il Consorzio Intercomunale Priula nasce nel 1987 per volontà di 5 Comuni della Provincia di Treviso. Nel 2000 si verifica un primo ampliamento del Consorzio e l'Assemblea Consortile delibera di uniformare la gestione dei rifiuti urbani, introducendo in tutto il territorio consortile lo stesso servizio di raccolta "porta a porta" spinto per tutte le frazioni di rifiuto e lo stesso sistema di tariffazione a commisurazione puntuale. Attualmente il Consorzio Priula è di fatto il gestore unico di 24 comuni trevigiani e 238.000 abitanti per un totale di circa 105.000 utenze.

Il Consorzio pertanto persegue per mezzo del sistema di raccolta domiciliare i seguenti obiettivi:

- la gestione del ciclo integrato dei rifiuti, dalla raccolta all'avvio al recupero o allo smaltimento, fungendo da controllori dell'intera filiera del rifiuto;
- il raggiungimento di un'elevata percentuale di raccolta differenziata e la riduzione della produzione pro capite di rifiuti, in particolare del rifiuto secco non riciclabile;
- una maggiore responsabilizzazione degli utenti nella differenziazione spinta e nella riduzione delle quantità di rifiuto attraverso una tariffa commisurata all'effettivo costo ambientale;
- l'ottimizzazione dei giri di raccolta, il raggiungimento di elevati standard di qualità del servizio e di soddisfazione dell'utenza;
- l'implementazione del sistema di educazione dell'utenza all'acquisto intelligente, alla riduzione dei rifiuti, al compostaggio domestico, alla raccolta differenziata, da realizzare con strumenti di formazione ambientale quali la comunicazione diretta con gli utenti tramite gli sportelli territoriali o il raggiungimento della stessa con l'ecocalendario, allegati alle fatture, pubblicazione di un giornalino consortile, il sito internet, campagne di educazione ambientale con le scuole;
- raggiungimento di un'elevata trasparenza tra servizio reso e determinazione dei costi e relativa applicazione delle tariffe.

#### • *La realizzazione della buona pratica*

I risultati raggiunti dalla gestione del Consorzio Priula sono inequivocabili, e pongono per molti aspetti il territorio servito dal Consorzio ai primi posti in Europa nella gestione del rifiuto (Tab. 13.18).

Tabella 13.18  
CONSORZIO PRIULA. RIFIUTI PRODOTTI, RICICLABILI E NON RICICLABILI. 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Var. 2000-2007
Rifiuti prodotti kg-pro capite/anno	440,1	438,2	372,0	362,8	380,1	365,7	368,0	364,3	-17,2
% di raccolta differenziata	33,7	40,9	63,7	70,0	73,8	75,6	77,0	77,6	43,9
Rifiuti riciclabili kg pro capite anno	119,6	147,4	244,2	255,5	280,6	276,5	283,3	282,8	136,5
Rifiuti non riciclabili kg pro capite anno	320,5	290,8	127,8	107,3	99,5	89,1	84,7	81,5	-74,6

Un primo importante risultato raggiunto dalla gestione Priula è rappresentato dalla significativa diminuzione dei rifiuti pro capite prodotti. Si è passati, infatti, dai 440 kg di rifiuti pro capite annui del 2000 ai 364 kg del 2007 (-17,2%).

Un secondo risultato altrettanto eclatante è rappresentato dall'aumento della raccolta differenziata che ha raggiunto livelli da primato europeo (77,6%) partendo da una percentuale già piuttosto elevata nel 2000 (33,7%). Strettamente connesso a questo risultato risulta l'aumento dei rifiuti riciclabili prodotti (+136,5% tra il 2000 ed il 2007) e la altrettanto notevole diminuzione dei rifiuti non riciclabili passati dai 320 kg pro capite annui nel 2000 ad appena 81,5 nel 2007 (-74,6%).

Tutto ciò si traduce in una elevata indipendenza dal sistema della discarica che raccoglie soltanto il 7,7% del rifiuto ma anche un notevole contenimento della termovalorizzazione. Solo il 14,7% del totale degli RSU viene termovalorizzato in impianti situati fuori dalla provincia dopo essere stato trattato in impianti di CDR.

Anche la tariffa media annua così come calcolata dalla stessa azienda per una famiglia di 3,5 persone risulta piuttosto bassa ammontando a circa 176 €. Si pensi soltanto che il gettito Tarsu pro capite medio dei comuni Toscani non passati a Tia ammontava nel 2005 a 136 €.

- *Le ragioni del successo*

*Raccolta differenziata porta a porta e tariffa commisurata ai rifiuti prodotti*

Il principale fattore di successo dell'esperienza del Consorzio Priula è certamente costituito dall'implementazione del sistema di raccolta porta a porta spinto di una serie di frazioni differenziate di rifiuto, e contestualmente di una tariffa, introdotta a partire dall'anno 2002, costituita da una parte fissa e da una parte variabile proporzionale alla produzione familiare di rifiuto secco non riciclabile, misurata attraverso un "transponder".

La modalità di servizio a regime in 24 Comuni Consorziati prevede operativamente la raccolta porta a porta delle seguenti frazioni:

1. secco non riciclabile raccolto con contenitori di colore verde dotati di "transponder", che viene letto automaticamente ad ogni svuotamento assegnando la produzione di rifiuto allo specifico utente. (sia domestico che non domestico);
2. frazione organica biodegradabile raccolta con contenitori di colore marrone (per le utenze domestiche contenitori da 25 lt. e sottolavello areato da 6 lt. per uso interno, per le aziende disponibili contenitori di varia volumetria);
3. vetro-plastica-lattine raccolti con contenitori di colore blu (per le utenze domestiche contenitori da 120 lt., per le aziende disponibili contenitori di varia volumetria);
4. carta raccolta con contenitori di colore giallo (per le utenze domestiche contenitori da 50 lt., per le aziende disponibili contenitori di varia volumetria);
5. verde e ramaglie raccolti tramite sacchi bianchi in polietilene da 80 lt. riutilizzabili;
6. cartone raccolto a mano (senza fornitura di contenitori) selettivamente presso utenze commerciali e aziendali.

Attualmente il Consorzio ha realizzato 23 Ce.R.D., ovvero Centri di Raccolta Differenziata, che costituiscono un anello fondamentale a completamento del sistema di raccolta porta a porta. Tutte le utenze dei Comuni consorziati possono accedere indistintamente ad ogni Ce.R.D. e conferire le tipologie di rifiuto che non vengono raccolte con il normale circuito di raccolta. Ogni Ce.R.D. è dotato di contenitori differenziati, in cui è possibile conferire cartone, vetro, inerti, imballaggi in plastica, ferro e metalli, legno, sfalci e ramaglie, beni durevoli e materiale elettronico (computer, lavatrici, televisori, condizionatori e altri beni contenenti schede elettroniche), rifiuti pericolosi di provenienza domestica (contenitori etichettati T & F, pile e batterie, accumulatori al piombo, farmaci e medicinali, scaduti), pneumatici usati di provenienza domestica, toner e cartucce per stampanti di provenienza domestica, oli e grassi commestibili, oli minerali di provenienza domestica, rifiuti ingombranti non recuperabili che, per eccessive dimensioni, non è possibile conferire al circuito ordinario di raccolta (materassi, poltrone, ...), oggetti in plastica rigida (raccolta sperimentale in alcuni Ce.R.D. di mobili da giardino, bacinelle, secchi, annaffiatori e altri oggetti tutti completamente in plastica).

#### *Il rapporto con l'utenza e gli eco-sportelli*

La gestione diretta da parte del Consorzio degli aspetti tecnici, tariffari e di controllo strettamente connessi con la capillarità del sistema di raccolta "porta a porta" spinto, necessita della presenza di personale qualificato del Consorzio là dove nasce la domanda di servizio ossia nelle singole realtà comunali. Attualmente nel territorio consortile sono attivi 23 Eco-sportelli dal momento che si è evidenziata la necessità permanente di mantenere un referente zonale in ogni Comune servito, poiché resta costante l'attenzione dell'utenza verso la problematica dei rifiuti. La gestione unitaria e parallela di tutti i *front office* territoriali è stata raggiunta anche attraverso la realizzazione di una rete informatica WAN (rete geografica) di collegamento tra la sede centrale e tutti gli ecosportelli. In sintesi il sistema di rete consente il dialogo in tempo reale tra le sedi periferiche degli uffici di zona e gli uffici della sede centrale e in un futuro prossimo tra il Consorzio e l'utenza stessa. Il sistema è altresì basato sulla condivisione territoriale dei servizi; il passaggio al porta a porta ha offerto una possibilità unica di rilevare sul territorio i fabbricati con la loro numerazione civica, che georeferenziata su Carta Tecnica Regionale, consente la costruzione di Sistema Informativo Territoriale con il quale analizzare e programmare i servizi.

#### *Applicazione della tariffa puntuale*

A partire dall'anno 2002 il Consorzio ha introdotto nei Comuni in cui veniva progressivamente messo a regime il sistema di raccolta domiciliare, la Tariffa a commisurazione puntuale. La Tariffa attualmente applicata a tutte le utenze consortili è commisurata all'effettiva produzione di rifiuto da parte di ogni utenza e alla potenzialità di servizio fornito. Tale metodologia di calcolo consente una maggiore equità e una corrispondenza tra quantità raccolte e corrispettivo pagato dall'utente, in linea con il principio "chi inquina paga", rientrando nella logica economica di tutti i servizi a rete, con copertura integrale dei costi di gestione. Come stabilito dalla normativa sulla Tariffa, questa è costituita da una "parte"



fissa” ed una “parte variabile”<sup>130</sup>. Per le utenze domestiche il Consorzio ha attualmente scelto di riversare tutti i costi sul servizio del secco non riciclabile. È concessa una riduzione del 30% sulla parte variabile per le utenze che attuano il compostaggio domestico, andando così a premiare un comportamento che tende alla riduzione globale della produzione di rifiuti.

#### *Attività di controllo*

Per controllare in modo sistematico anche il fenomeno degli abbandoni sul territorio sono state istituite specifiche figure di “Ecovigile”, che hanno il compito di individuare i responsabili degli abbandoni applicando penalità rapportate alla gravità del comportamento. L’analisi dei rifiuti abbandonati evidenzia la presenza di rifiuti misti o rifiuti riciclabili. Al fine di scoraggiare tali comportamenti, nell’applicazione della quota variabile della Tariffa è previsto l’addebito di un numero minimo di svuotamenti per quelle utenze che risultano avere produzioni ridottissime o nulle di rifiuto secco residuo. Le situazioni irregolari vengono sistematicamente verificate dagli Ecovigili. In termini quantitativi, il fenomeno dell’abbandono dei rifiuti corrisponde comunque ad una quota inferiore all’1% dei rifiuti urbani, paragonabile alla maggior parte delle raccolte domiciliari o delle raccolte tradizionali a contenitori stradali.

#### *Informazione e partecipazione*

La partecipazione di tutti i cittadini e la diffusione delle informazioni e delle novità riguardanti il sistema di raccolta, la tariffazione e i servizi integrativi risultano strumenti fondamentali per mantenere alta l’attenzione dell’utenza sulla problematica dei rifiuti. Tale scelta evita anche che il passare del tempo dalla fase iniziale di introduzione del servizio provochi un fisiologico calo di attenzione che possa inficiare le quantità e la qualità dei materiali raccolti. Prima e durante l’introduzione della raccolta domiciliare spinta e della Tariffa puntuale è stata effettuata una massiccia campagna informativa a tutti i cittadini e le attività economiche presenti in tutti i Comuni consorziati (circa 50 incontri, mediamente 3 per ogni Comune, con invio di specifici materiali informativi, campagne nei media, ecc.). Annualmente, a tutti gli utenti viene fornito un “ecocalendario” contenente tutte le informazioni su come differenziare i diversi materiali e come consegnarli al servizio di raccolta. Con cadenza almeno quadrimestrale, viene inoltre realizzato e inviato a tutte le utenze il periodico “Priula”, contenente tutte le informazioni sulle attività e i risultati del servizio. L’impegno per una corretta gestio-

<sup>130</sup> Gli importi base della Tariffa applicata alle utenze domestiche nel 2008 sono i seguenti (IVA e altre tasse locali incluse): parte fissa: è uguale per tutte le famiglie e corrisponde a 82,38 €/utenza; parte variabile: è rapportato al numero di svuotamenti del contenitore del secco non riciclabile assegnato avvenuti nel corso dell’anno mediante lettura del dispositivo a radiofrequenza (“transponder”) applicato sul contenitore stesso; l’importo unitario nel 2008 è di 0,98 €/kg di rifiuto raccolto, con peso specifico del rifiuto secco pari a 0,088 kg/lt. Un singolo svuotamento di un contenitore da 120 litri dà pertanto luogo a un costo di 10,39 €. In media una famiglia media vuota il contenitore 9 volte all’anno, pertanto pagherà una quota fissa di 82,38 € e una quota variabile di 93,51 € (10,39 € x 9 vuotamenti). A differenza delle domestiche, per le utenze non domestiche viene contabilizzato ogni singolo servizio sia per la parte variabile sia per la parte fissa. La suddivisione tra le due parti che compongono la Tariffa è la seguente: parte fissa: è commisurata al volume dei contenitori assegnati per tutte le tipologie di rifiuti; parte variabile: per il rifiuto secco non riciclabile è rapportata al numero di svuotamenti effettuati o all’effettiva quantità (solo per servizi a pesatura individuale); per i rifiuti riciclabili è invece rapportata al volume del contenitore in dotazione per ogni tipologia di servizio o all’effettiva quantità (solo per servizi a pesatura individuale).

ne dei propri rifiuti è stato promosso anche attraverso il progetto di educazione ambientale dal titolo “Il futuro dei rifiuti nelle nostre mani”, rivolto alle scuole elementari e medie. Realizzato attraverso la collaborazione degli insegnanti affronta la tematica dei rifiuti e, in senso più ampio, la questione dello sviluppo sostenibile. Inoltre, per agevolare i cittadini stranieri presenti sul territorio, è stato elaborato anche specifico materiale informativo in lingua inglese, francese e cinese. È attivo anche un sito Internet impostato per supportare e garantire l’accessibilità ai contenuti della rete a tutti gli utenti (conformemente a tutte le linee guida definite dall’iniziativa WAI promossa dal W3C). Nel sito Internet l’utente può anche consultare informazioni relative al proprio contratto tra le quali il numero e le date di effettuazione degli svuotamenti del proprio contenitore del rifiuto secco, ottenibili previo inserimento della matricola del contenitore e del numero di posizione, nel rispetto della privacy. Si mira ad arrivare, con il tempo, a predisporre ordinativi e relativi pagamenti attraverso la rete. Elemento fondamentale nella formazione, informazione e contatto diretto con gli utenti continua ad essere costituito dagli “Ecosportelli”, uno per ciascuno dei 23 Comuni consorziati, dove cittadini e aziende possono ottenere informazioni su tutti i servizi di gestione dei rifiuti e sulla Tariffa, spiegazioni sui sistemi di raccolta, attivare nuovi servizi, ricevere attrezzature e materiali per la raccolta (contenitori, sacchi, ecc.).

#### *Servizi integrativi*

L’esigenza sempre più pressante, manifestata sia da parte degli utenti sia da parte delle Amministrazioni Comunali, di fornire nuovi servizi nell’ottica di una gestione *multi-utility* che già caratterizza le aziende più avanzate, ha rappresentato e rappresenta un nuovo forte impulso verso un ulteriore sviluppo del Consorzio Intercomunale Priula su fronti diversi rispetto alla gestione dei rifiuti urbani. Parallelamente al servizio attualmente svolto, il Consorzio ha introdotto e sta attualmente ottimizzando una serie di servizi integrativi quali: raccolta e smaltimento dei materiali contenenti amianto, gestione dei rifiuti agricoli, gestione dei rifiuti sanitari prodotti da ambulatori, distretti sanitari, dentisti, strutture sanitarie varie, gestione dei rifiuti provenienti da uffici legato soprattutto alle micro produzioni di rifiuti pericolosi (cartucce, toner, lampade al neon) e apparecchiature elettriche ed elettroniche, gestione dei rifiuti speciali in genere, gestione del verde pubblico e dell’arredo urbano, gestione di bonifiche e scavi, disinfezione e derattizzazione in collaborazione con le ASL di competenza, gestione dei cimiteri (gestione amministrativa, attività di polizia mortuaria, manutenzione), attività di consulenza per l’implementazione della gestione integrata del ciclo dei rifiuti in altre realtà, videosorveglianza, pianificazione impianti telefonia mobile e monitoraggio campi elettromagnetici per i comuni consorziati, gestione della telefonia all’interno dei comuni consorziati, gestione dei sistemi informativi territoriali.

#### *Criticità e limiti emersi dal modello Priula*

La sola criticità importante emersa dal modello riguarda la mancata chiusura del ciclo e la conseguente non autosufficienza del comprensorio dei comuni serviti da Priula dal punto di vista impiantistico. Nonostante risultati eccezionali, non facilmente replicabili in altri contesti socio-economici, in particolare quelli riguardanti la raccolta differenziata, restano pur sempre circa 80.000 tonnellate

annue di rifiuto secco non recuperabile che vengono termovalorizzate al di fuori dell'ambito dei comuni consorziati o finiscono in parte minore in discarica. Ciò sembra confermare l'opportunità della presenza di impianti di termovalorizzazione a due condizioni. La prima è che la loro progettazione tenga conto delle reali esigenze di un territorio. Termovalorizzatori troppo grandi rispetto alla domanda potenziale espressa dal territorio nel medio-lungo rischierebbero infatti di disincentivare la prevenzione, la differenziazione, il recupero e riuso dei rifiuti. La seconda condizione è rappresentata dalla presenza di una soglia dimensionale minima. Termovalorizzatori troppo piccoli rischiano, infatti, di non sfruttare le economie di scala che ne determinano l'efficienza economica ed energetica e ne giustificano in parte la costruzione. Le due condizioni possono pertanto essere soddisfatte solo in presenza di una pianificazione territoriale che disegni ambiti territoriali ottimali di dimensioni sufficientemente ampie.

Un secondo limite che emerge dall'analisi del caso trevigiano riguarda la sua dubbia replicabilità in contesti territoriali e socio-economici meno favorevoli. Si pensi soltanto alla realizzabilità ed ai costi unitari di un sistema di raccolta differenziata porta a porta così spinto in una città metropolitana con condomini di numerosi piani ed interni.

#### 13.4 Indicazioni per le politiche

L'analisi dei casi di buona pratica scelti pone più di un motivo di riflessione rispetto agli scenari ed alle scelte di policy opportune nel settore della gestione dei rifiuti solidi urbani.

Dai tre casi emerge certamente quale elemento qualificante del successo la capacità decisionale e concertativa degli attori istituzionali. La gestione dei rifiuti solidi urbani è, infatti, tema complesso che coinvolge necessariamente numerosi attori dislocati a differenti livelli istituzionali e territoriali. La gestione dei rifiuti urbani impone, inoltre, scelte non sempre popolari e di non immediata comprensibilità da parte dell'utenza. Si pensi soltanto alla difficoltà di far accettare ai cittadini l'aumento progressivo dell'esborso per il servizio come la necessità di far fronte alle esternalità negative generate in ambiente. Infine, l'organizzazione razionale di un ciclo integrato di trattamento e smaltimento di rifiuti impone una pianificazione territoriale che supera certamente l'ambito comunale ma non necessariamente coincide con l'ambito provinciale. Ciò introduce elementi di ulteriore complessità per la realizzazione di una governance efficace di sistema.

Da questo punto di vista il caso di Poggibonsi, osservato nel più ampio contesto dell'ambito ottimale senese rappresenta certamente un esempio di buona pratica, sia per la capacità di concertazione mostrata dall'insieme degli attori istituzionali e sociali, sia per la realizzazione di una governance di sistema efficace ed efficiente. Tale sistema di governance ha permesso infatti di realizzare un percorso di integrazione organizzativa ed impiantistica che sta alla base del raggiungimento dell'autosufficienza di ambito, dei cospicui risultati raggiunti in termini di recupero e riciclo dei rifiuti, della relativa indipendenza dal sistema di smaltimento in discarica -anche grazie alla presenza e al potenziamento di un

moderno impianto di termovalorizzazione- e del mantenimento di un livello di tariffe socialmente sostenibile. In particolare emergono come elementi determinanti del successo la capacità di collaborazione dei comuni dell'ambito senese nel definire in modo tempestivo la pianificazione territoriale e dall'altra l'assetto di governance del gestore unico di ambito.

Il confronto con il caso internazionale di Anversa ed il caso nazionale trevigiano evidenzia l'importanza giocata dalla capacità di gestione del rapporto con gli *stakeholders* e delle politiche di comunicazione con i cittadini e la società civile organizzata. Queste ultime, se improntate alla correttezza, trasparenza ed allo spirito di servizio nei confronti dell'utenza contribuiscono in modo decisivo alla migliore sostenibilità sociale delle politiche relative al ciclo dei rifiuti ed in definitiva al loro successo. Una informazione corretta e completa costituisce un *asset* primario per introdurre pratiche innovative nella gestione del rifiuto. Dai casi analizzati emerge, infatti, come i cittadini rispondano positivamente all'introduzione di nuove pratiche di gestione del rifiuto se correttamente informati e messi in grado di comprendere e realizzare in modo semplice i comportamenti virtuosi.

Tutto ciò introduce alla considerazione delle prospettive future della Toscana in tema di rifiuti e alle politiche capaci di realizzare innanzitutto gli obiettivi che sono imposti dal legislatore nazionale e europeo. Tre sono le sfide che stanno davanti alla nostra regione.

La prima è rappresentata dalla necessità di ridurre la quantità di rifiuti pro capite prodotta. Per raggiungere questo risultato sembrano profilarsi tre strade maestre. La prima è rappresentata certamente da una nuova normativa di carattere nazionale che induca i produttori ed i distributori a minimizzare progressivamente la produzione di rifiuti derivanti in parte significativa da sistemi di imballaggio non necessari e non eco-compatibili. Politiche di livello inferiore a quello nazionale o al massimo regionale non sembrano viceversa poter essere implementate dal momento che differenzierebbero in modo irragionevole le condizioni di costo dei produttori e per conseguenza dei consumatori. Un secondo metodo di prevenzione, che emerge sia dal caso di Poggibonsi, sia dal caso Priula, è rappresentato dalla distribuzione, laddove tecnicamente possibile ed opportuno, dei compostori domestici per il trattamento dei rifiuti organici e vegetali. Un terzo ma non meno importante strumento è rappresentato dalle politiche di sensibilizzazione nei confronti dei cittadini all'acquisto consapevole di prodotti che contengano un quantitativo più piccolo possibile di rifiuto.

La seconda sfida che la Toscana si trova a fronteggiare è rappresentata dai vincoli imposti dalla Comunità Europea e dal legislatore nazionale in termini di percentuali di raccolta differenziata. Attualmente la Toscana differenzia circa il 31% dei rifiuti urbani prodotti ed entro il 2012 dovrà raggiungere una percentuale pari al 65%.

Tale obiettivo impone per essere raggiunto uno sforzo organizzativo e di investimento notevole. In primo luogo si tratta di diffondere la raccolta differenziata di tutte le principali frazioni merceologiche, compresa la frazione organica, in tutta la regione e soprattutto nei contesti metropolitani. Laddove è possibile ed economicamente razionale è, inoltre, necessario implementare un sistema di raccolta porta a porta sia presso utenze domestiche sia presso le imprese. Tale

metodologia sembra infatti, allo stato, l'unica in grado di garantire percentuali di raccolta differenziata superiori al 50%. Allo stesso fine emerge l'opportunità di realizzare una rete almeno comunale di isole o stazioni ecologiche capaci di affiancare il sistema di raccolta porta a porta ed estendere le frazioni merceologiche recuperate. A ciò deve essere abbinato un sistema tariffario che realmente incentivi comportamenti virtuosi da parte dei cittadini. Dal caso della Provincia di Treviso sembra venire l'indicazione dell'utilizzo di una tariffa proporzionale ai rifiuti non riciclabili prodotti che, tuttavia, necessita di tecnologie molto avanzate di identificazione del produttore e di misurazione del rifiuto prodotto. Al di là della replicabilità di tale sistema l'attuale sistema tariffario TIA, fondato sulla numerosità dell'utenza e sui metri quadri dell'abitazione, non appare sufficientemente incentivante; si impone pertanto di realizzare attraverso la tariffa una maggiore proporzionalità tra ammontare pagato e rifiuti prodotti, che premi chi produce meno rifiuti non riciclabili. Un ulteriore elemento emerso dall'analisi del caso trevigiano riguarda l'implementazione di sistemi di controllo e di penalità nei confronti di chi trasgredisca rispetto ai comportamenti corretti da tenere nella gestione del rifiuto.

La terza sfida è rappresentata dal raggiungimento e mantenimento dell'auto-sufficienza dei territori, ossia dalla capacità della Regione e dei singoli ambiti territoriali ottimali di contenere al proprio interno il ciclo dei rifiuti urbani, e dalla necessità, impostaci dalla legislazione europea e nazionale, di renderci progressivamente più indipendenti dal sistema di smaltimento in discarica. Da questo punto di vista emerge l'importanza della chiusura del ciclo di rifiuti attraverso la presenza di impianti di termovalorizzazione la cui progettazione non può tuttavia prescindere da più ordini di considerazioni, che riguardano la loro sostenibilità sociale ed ambientale ma anche la loro sostenibilità economica. La costruzione di un impianto di termovalorizzazione, al di là delle procedure di garanzia della salute dei cittadini previste per legge e dell'ovvio allineamento alle BAT (*Best Available Technologies*) deve prevedere l'implementazione di un sistema partecipato di monitoraggio in continuo del funzionamento e delle emissioni. La capacità di comunicare in modo continuo corretto e tempestivo con i cittadini rispetto alle modalità di funzionamento degli impianti, al loro grado di sicurezza e alle emissioni inquinanti prodotte emerge dai casi trattati come un aspetto centrale per la accettazione da parte della popolazione della presenza di tali impianti. In ragione di ciò particolare attenzione va posta nella scelta localizzativa. Inoltre, il dimensionamento dei termovalorizzatori deve tener conto della domanda effettiva espressa dal territorio nel medio lungo periodo al netto degli aumenti previsti della raccolta differenziata. Termovalorizzatori troppo grandi rispetto alla domanda potenziale espressa dal territorio rischierebbero infatti di disincentivare la prevenzione, e la differenziazione dei rifiuti. D'altra parte termovalorizzatori troppo piccoli rischiano di non sfruttare le economie di scala che ne determinano l'efficienza economica ed energetica e ne giustificano in parte la costruzione. Le due condizioni possono pertanto essere soddisfatte solo in presenza di una pianificazione territoriale che disegni ambiti territoriali ottimali di dimensioni sufficientemente ampie.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ANPA-ONR (2001), *Rapporto sui rifiuti in Italia 2001*, Roma
- ANTONIOLI B., MASSARUTTO A. (2006), *Comparative analysis of the organization of solid waste management systems in Europe*, Working Paper Series in Economics, Dipartimento di scienze economiche, Università di Udine
- APAT-ONR (2002), *Rapporto sui rifiuti in Italia 2002*, Roma
- APAT-ONR (2003), *Rapporto sui rifiuti in Italia 2003*, Roma
- APAT-ONR (2004), *Rapporto sui rifiuti in Italia 2004*, Roma
- APAT-ONR (2005), *Rapporto sui rifiuti in Italia 2005*, Roma
- APAT-ONR (2006), *Rapporto sui rifiuti in Italia 2006*, Roma
- APAT-ONR (2007), *Rapporto sui rifiuti in Italia 2007*, Roma
- BIAGI F., MASSARUTTO A. (2002), “Efficienza e regolamentazione nei servizi pubblici locali: il caso dell’igiene urbana”, *Economia Pubblica*, 2, pp. 79-114
- BUCLET N., GODARD O. (eds.) (2000), *Municipal waste management in Europe: a comparative study in building regimes*, Kluwer, Amsterdam
- CIMA S., SBANDATI A. (1999), *L’industria dei rifiuti in Italia*, Franco Angeli, Milano
- CONSIGLIO NAZIONALE DELL’ECONOMIA E DEL LAVORO (2007), *Rapporto sulla competitività del settore dei rifiuti urbani in Italia*, Roma
- EUNOMIA RESEARCH & CONSULTING (2003), *Costs for Municipal Waste Management in the EU; Final Report to Directorate General Environment*, European Commission, Bruxelles
- EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (2002), *Case studies on waste minimisation practices in Europe*, Copenhagen
- PERRA L. (2000), *Rifiuti solidi urbani: un’analisi economica dell’assetto, produttivo*, Working Paper 00/34, CRS Proaqua, Roma
- MASSARUTTO A. (2002), “Dalla tassa alla tariffa: cosa cambia veramente per il finanziamento del settore dei rifiuti?”, *Economia delle fonti di energia e dell’ambiente*, 1
- MASSARUTTO A. (2008), “Economic Analysis of waste management system in Europe”, in Clini C., Musu I., Gullino M.L. (eds.), *Sustainable Development and Environmental Management*, Springer, Heidelberg, pp. 171-186
- UTILITATIS-FEDERAMBIENTE (2006), *Greenbook: aspetti economici della gestione dei rifiuti urbani in Italia*, Utilitatis, Roma



14.

## VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO CULTURALE E DELLA CREATIVITÀ

La Toscana in Europa e nel mondo attraverso la creatività nello spettacolo:

Fabbrica Europa

*Francesca Calonaci e Simona Dolfi*

### 14.1

#### Il contesto

Nel nostro paese, e anche in Toscana, si stanno oggi proponendo modelli nuovi di offerta culturale: rivolti a dare spazio alla produzione d'arte anche attraverso canali meno tradizionali, o rivolti a modelli organizzativi e gestionali trasversali e cooperativi. Inoltre, il legame tra cultura territorio e impresa si sta rivelando sempre più proficuo tanto che nuove esperienze stanno nascendo al confine tra puro mecenatismo e valorizzazione del marchio legato all'arte.

In altri termini, la cultura sta conoscendo una nuova valorizzazione attraverso la riproposizione con modalità innovative dei luoghi tradizionali e l'offerta di proposte più attuali rivolte ad accedere a una domanda ancora inespressa.

Maggiore successo si ottiene quando le proposte sono nuove e di qualità e l'offerta è ben organizzata e comunicata. Ne sono esempio la capacità di attrazione di alcuni eventi quali le Olimpiadi della Cultura di Torino (475.000 visitatori in dieci giorni), l'Ottava Settimana della Cultura (1,5 milioni di visitatori, con un incremento di ingressi di circa il 18% rispetto al 2005), la Festa del Cinema di Roma (500.000 visitatori all'Auditorium Parco della Musica, 56.000 biglietti venduti, 150.000 spettatori). Anche in altri settori, fino a pochi anni fa assolutamente marginali, si sta riscoprendo un forte interesse. Al Festival della Letteratura di Mantova 41.000 spettatori hanno partecipato, in una settimana, alla presentazione di libri e a dibattiti.

Accanto a queste esperienze si stanno diffondendo molti interessanti modelli innovativi di fare cultura, aperti ad un pubblico meno tradizionale, capaci di attrarre fasce di popolazione giovane e tendenzialmente rivolti a innescare processi di creatività importanti per la vitalità di un sistema economico e sociale. Si tratta di attività economiche che trovano nel sostegno alla cultura un veicolo di *marketing*; di nuovi modelli gestionali che riescono a integrare felicemente offerta turistica e culturale; di un nuovo modo di fare mecenatismo puntando sul godimento del tempo libero attraverso l'avvicinamento al contemporaneo negli spazi liberi. Nonostante la ricerca di maggiore autonomia finanziaria, queste esperienze devono spesso confrontarsi con la scarsa redditività del settore e la necessità di finanziamenti pubblici.



## 14.2

### Fabbrica Europa, caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

Il progetto Fabbrica Europa (FE) nasce nel 1994 dalla volontà di un gruppo di operatori e artisti di creare a Firenze una casa per la cultura di tutta Europa, un cantiere permanente per l'elaborazione di nuovi materiali, nuovi linguaggi e nuovi intrecci tra le arti sceniche, la cultura visiva e il patrimonio intellettuale di un intero continente.

Negli anni ha dato spazio a moltissime realtà artistiche locali, nazionali e internazionali, costruendo una rete di scambio capace di consolidarsi con grande impatto, fornendo un importante impulso alla conferma di Firenze quale luogo di incontro e di confronto per culture diverse, e contribuendo alla formazione di un pubblico per eventi artistici innovativi al di fuori dei circuiti più tradizionali.

Fabbrica Europa si è proposta come palcoscenico e laboratorio della ricerca e della sperimentazione, anche recuperando all'uso culturale e restituendo alla città un luogo di archeologia industriale quale la Stazione Leopolda, in disuso dal 1861.

Dal successo del progetto FE nasce nel 2003 la Fondazione Fabbrica Europa per le Arti Contemporanee, soggetto giuridico privato non-profit costituito dalle strutture che più hanno contribuito allo sviluppo del progetto (Associazione Fabbrica Europa, Fondazione Pontedera Teatro, Associazione Music Pool).

Questi i tre soci fondatori:

- l'Associazione Music Pool. Si occupa dell'aspetto musicale nell'ambito del festival Fabbrica Europa che si tiene ogni anno a Firenze;
- la Fondazione Pontedera Teatro. Nata nel 1974 come Centro per la Sperimentazione e la Ricerca Teatrale, cura la sezione teatrale del festival e dal 1986 ospita il Workcenter of Jerzy Grotowski;
- l'Associazione Fabbrica Europa. Costituita nel 1994 a Firenze con l'obiettivo di dare vita a un centro interattivo di incontro, di lavoro e di formazione nel settore culturale, diviene operativa nel 2002, cooptando le professionalità artistiche e organizzative di punta dell'ampio staff che ha ideato e sviluppato negli anni il progetto Fabbrica Europa.

Nel 2006 l'Unione Europea ha riconosciuto FE organismo culturale che persegue obiettivi di interesse europeo.

La mission della Fondazione si propone la circolazione di idee e opere, nella convinzione che il dialogo interculturale sia lo strumento fondamentale per comprendere e valorizzare le differenze anche in ambito creativo, nonché il motore dello sviluppo umano e sociale. Così nasce il festival FE, decine di dibattiti e spettacoli multimediali, teatrali e musicali che oltrepassano i confini geografici e culturali all'insegna della sperimentazione condivisa. Uno dei principi cardine di Fabbrica Europa è, infatti, la dimensione dell'incontro di idee e persone provenienti da territori geograficamente e linguisticamente lontani e dunque diversi.

Negli anni Fabbrica Europa si è mantenuta fedele alla chiave di lettura della ricerca e dell'indagine, non trascurando le nuove tecnologie e la loro sempre più attuale relazione con le arti sceniche, con l'obiettivo di dar vita ad un network di organizzazioni, artisti e ricercatori impegnati nell'interazione delle *performing arts* con i *new media*.

Le attività della Fondazione riguardano principalmente il sostegno all'interazione tra professionisti, la produzione e la formazione (corsi di specializzazione per tutte le figure operanti nel settore dello spettacolo).

- *La realizzazione della buona pratica*

Punto di riferimento di un'ampia rete di realtà produttive, Fabbrica Europa, in 13 anni con uno staff di 80 persone ha realizzato eventi di arte contemporanea e di spettacolo di richiamo nazionale e internazionale, seguiti da un pubblico mediamente giovane in crescita costante, che dalle 9.000 presenze del 1994 è arrivato a toccare le 80.000 nel 2007 (75% italiano e 25% straniero).

Oltre al ruolo di motore per la cultura e la promozione turistica del capoluogo toscano, che si diversifica dalla tradizionale offerta artistico culturale fiorentina, e il successo di pubblico, il festival e la fondazione sono interessanti per la programmazione che ogni anno coinvolge sempre più numerosi artisti del contesto internazionale e per le numerose attività dirette o coordinate a livello di progetti europei e non solo.

Evidente, dunque, l'obiettivo della Fondazione di porre in essere programmi rivolti ai nuclei creativi e produttivi dell'evento artistico nell'intento di creare uno spazio aperto allo scambio tra artisti italiani ed europei, alla formazione e alla conoscenza. Si sono cercate nuove vie di contatto e di cooperazione tra gli operatori culturali internazionali; si è data la possibilità a tutti gli artisti, italiani e non, di disporre di un luogo di produzione ed esibizione; si è avvicinato un pubblico giovane al mondo della produzione contemporanea.

Fabbrica Europa contribuisce oggi, dunque, a fornire uno spazio aperto allo scambio tra artisti europei, a creare nuove vie internazionali di contatto e di cooperazione, ad avvicinare un pubblico giovane alla produzione contemporanea. Per fare tutto questo, la *mission* della Fondazione si è ispirata e si ispira tutt'oggi a tre coordinate: interazione, produzione e formazione.

Per raggiungere l'interazione, o anche la "contaminazione" desiderata, Fabbrica Europa stimola la comunicazione e collaborazione tra i professionisti del settore dello spettacolo, in modo da favorire lo sviluppo di una visione internazionale della produzione e promozione artistica. Firenze rappresenta il punto di partenza di un dialogo itinerante che tocca diverse città europee alla ricerca di alfabeti e metodologie da condividere, per dar vita a un network di organizzazioni, artisti, ricercatori.

Fabbrica Europa è poi un luogo di produzione culturale, non solo una vetrina per artisti e operatori. La Fondazione produce e promuove progetti in collaborazione con organizzazioni che difendono la salvaguardia dell'identità del singolo artista, in contrasto con le spinte del mercato alla commercializzazione del prodotto culturale e l'eliminazione dei circuiti alternativi, che sono essenziali per l'evoluzione dell'arte in sé. A questo proposito la Fondazione è impegnata anche nella creazione di una rete di centri di produzione artistica multidisciplinari.

Infine, la Fondazione concentra parte della sua attività nella formazione e nella ricerca, organizzando corsi di specializzazione per le figure operanti nel settore dello spettacolo.

Il successo di Fabbrica Europa negli anni è dovuto anche alla capacità di creare attorno a sé un network. FE è infatti membro dell'associazione internaziona-

le non-profit IETM, *International Network for Contemporary Performing Arts*. Questa si propone di stimolare la qualità, lo sviluppo delle arti contemporanee dello spettacolo incoraggiando e facilitando la costruzione di reti, la comunicazione e lo scambio dinamico di informazioni, il trasferimento di know-how e di buone pratiche. Nata nel 1981, l'IETM può contare a oggi sull'iscrizione di oltre 400 organizzazioni rappresentanti ben 41 paesi. Il lavoro dell'IETM per favorire la conoscenza reciproca degli operatori europei ha fatto classificare questa organizzazione al primo posto nel 2006 tra gli "Organismi di promozione europea", programma che prevede la copertura pubblica dei costi di struttura per quelle organizzazioni impegnate in attività ad alto valore aggiunto europeo. Fabbrica Europa si è posizionata al 4° posto nella stessa graduatoria.

### *Interazione*

Fabbrica Europa cerca di favorire una migliore comunicazione e collaborazione tra i professionisti che lavorano nel settore dello spettacolo, anche attraverso la raccolta di finanziamenti internazionali rivolti a facilitare proprio lo scambio tra gli artisti. Le linee di azione adottate per il raggiungimento di tali scopi sono: consolidare le vie di scambio culturale; coinvolgere sempre più nuovi gruppi che si muovano in direzione della contaminazione e della pluralità delle arti; difendere il concetto di scambio artistico per fare in modo che i vari operatori, artisti e tecnici possano lavorare oltre le proprie frontiere geografiche; aiutare gli artisti affinché possano imparare a gestire autonomamente i propri processi di creazione e produzione; determinare l'identità dei nuovi linguaggi scenici e difendere la loro permanenza in ambito culturale; ampliare i confini geografici del confronto artistico in Europa, visto come mezzo di arricchimento della cultura europea attraverso continui scambi, e favorire lo sviluppo di una visione internazionale del produrre e promuovere.

### *Produzione*

L'attività di produzione di Fabbrica Europa ruota attorno ad alcuni cardini: la produzione di eventi e manifestazioni culturali che favoriscano lo scambio artistico; la creazione di una rete di centri di produzione aventi per oggetto opere innovative e multidisciplinari; la promozione della formazione di circuiti al fine di pubblicizzare attività alternative; la creazione di uno spazio di cooperazione tra artisti, tecnici, organizzatori, oltre che studiosi ed esperti di questo settore, per un miglioramento dei relativi canali di comunicazione; l'organizzazione di incontri e seminari di ambito internazionale volti a far confrontare tra loro i diversi modelli di produzione e gestione culturale, utili sia per gli operatori, sia per gli stessi artisti.

### *Formazione*

La Fondazione concentra parte della sua attività sulla formazione e la ricerca, organizzando corsi di specializzazione per tutte le figure operanti nel settore dello spettacolo, attraverso l'organizzazione di seminari e spazi di riflessione, la promozione di una politica formativa atta a migliorare la qualificazione e la specializzazione di artisti e operatori, la definizione di nuovi ambiti concettuali e pratici che possano favorire lo sviluppo e il consolidamento dei linguaggi artistici

più innovativi, posti in relazione con le tecnologie contemporanee. Tra le attività dirette o coordinate la Fondazione ha spaziato dalla comunicazione (“InterScena”, 1997, osservatorio sulle più rilevanti tendenze dell’arte mediale, per le professioni e la ricerca sui linguaggi dello spettacolo e della comunicazione) ai corsi di formazione per manager (“L’Industria Culturale. La Cultura, risorsa per lo sviluppo strategico delle città”, 1999), ai curatori di progetti culturali (“L’Industria Culturale. Agenzia di promozione e servizi per le imprese culturali di Firenze e della Toscana” 2000), al “Progetto Leonardo”, cui ha partecipato per diversi anni, in collaborazione con la Veb Accademia di Firenze, per la formazione di tecnici, scenografi e comunicatori.

### *Il percorso “artistico/creativo”*

A titolo di esempio “Il disordine delle Arti” è stato il primo progetto ideato e realizzato da Fabbrica Europa con il supporto della Comunità Europea, attraverso il programma Caleidoscopio, relativo al sostegno alle attività artistiche e culturali in ambito internazionale<sup>131</sup>.

«Risulta difficile immaginarsi la città di Firenze senza il peso enorme della sua storia, senza i condizionamenti di un passato che, molte volte, la immobilizza impedendole di rinnovare la propria contemporaneità. Ciononostante, è una città che concentra un gran numero di artisti che lavorano in un’ottica personale e al di fuori del mercato convenzionale. Durante questi ultimi anni la capitale toscana sembra cominciare a emergere dalla sua autocontemplazione museale ed elevare gli aspetti concreti della sua attualità più autentica. Per questo motivo, coreografi, musicisti e artisti si sono posti al lavoro in un progetto capace di aggregare le loro inquietudini artistiche per rompere il grave isolamento dovuto all’asservimento al passato. Il “disordine delle arti” è il titolo generico di un ambizioso progetto alimentato da artisti toscani per convergere nel ricco mosaico di una cultura senza frontiere. ... “Il Disordine delle Arti” vuole intrecciare esperienze per dare una dimensione differente alla realtà, creare gruppi di lavoro al fine di produrre attività, di mettere in scena in forma di spettacolo le più svariate concezioni creative, e presentare al pubblico i meccanismi dell’opera viva e aperta”<sup>132</sup>». Queste sono le riflessioni di Andres Morte Terés, cofondatore di Fabbrica Europa e coordinatore artistico del progetto “Il Disordine delle Arti”, che fanno da premessa al progetto presentato alla Commissione.

“Il Disordine delle Arti” si poneva l’obiettivo di realizzare, attraverso lo scambio e l’influenza reciproca di idee, progetti ed energie di artisti provenienti da ben otto Paesi, un lavoro in divenire, che potesse cioè essere apprezzato e seguito dal pubblico e dagli operatori<sup>133</sup> in tutte le sue fasi, compresa quella relativa alla preparazione e alle prove. In questa maniera, infatti, si è potuto favorire un avvicinamento tra il pubblico e il lavoro degli artisti. In questo progetto, la danza viene vista nei suoi molteplici aspetti, nei legami con la musica contemporanea -soprattutto per quanto attiene all’improvvisazione e all’illustrazione delle relative tecniche- con il teatro, per la sua relazione con gestualità, mimo e voce; infine, il progetto prevede anche contributi video e installazioni sceniche, in relazione con le arti visive.

<sup>131</sup> Infra, pagg. 99-101.

<sup>132</sup> Andres Morte Terés (coordinatore artistico del progetto), *Il Disordine delle Arti*, progetto iniziale, Firenze, 1994.

<sup>133</sup> Siano essi critici, artisti, studiosi o studenti.

Dal punto di vista didattico, i temi affrontati sono stati oggetto di seminari, conferenze, dibattiti, con un occhio di riguardo ai lavori preparatori. In questo senso sono stati coinvolti soggetti quali scuole, istituti, accademie e conservatori. Il progetto era articolato in tre fasi: la prima di formazione, alla ricerca di contaminazione tra la danza e le altre discipline. La seconda fase relativa alle verifiche dei confronti maturati nella prima fase e la terza riguarda la presentazione dello spettacolo finale, che si è svolto nel 1994 per tutto il mese di ottobre negli spazi dell'ex Stazione Leopolda di Firenze.

Il più importante degli obiettivi raggiunti è l'essere riusciti a creare uno spazio aperto allo scambio tra artisti italiani ed europei, alla formazione e alla conoscenza; si sono create nuove vie di contatto e di cooperazione tra gli operatori culturali internazionali; si è data la possibilità a tutti gli artisti, italiani e non, di disporre di un luogo di produzione ed esibizione; si è avvicinato un pubblico giovane al mondo della gestualità e della produzione contemporanea.

Andando a guardare gli aspetti quantitativi, è da sottolineare che durante i 23 giorni di manifestazione sono stati realizzati più di 50 avvenimenti, tra laboratori, seminari, incontri, corsi di formazione, performance, spettacoli e mostre, con la partecipazione di oltre 250 artisti italiani, per lo più toscani, e 30 artisti stranieri di ben 10 nazionalità: Gran Bretagna, Spagna, Portogallo, Francia, Belgio, Germania, Olanda, Danimarca, Stati Uniti, India, Costa D'Avorio. Inoltre, sono intervenuti alla manifestazione ben 35 organizzatori, amministratori e operatori culturali italiani ed europei. La presenza complessiva del pubblico è stata di circa 8.000 persone<sup>134</sup>, con una percentuale di afflusso dell'80% rispetto alla capienza dello spazio<sup>135</sup>.

È interessante notare come tutto ciò sia stato possibile grazie allo sforzo di dodici persone, per quanto riguarda l'équipe organizzativa, e tredici persone, per quanto riguarda invece quella tecnica.

I partner europei coinvolti in questo progetto sono stati olandesi (la School for New Dance Development di Amsterdam e il Centre for New Dance Development di Arnhem), scozzesi (Dance Base di Edimburgo), spagnoli (Madrid en Dance e il Centro de Nuevas Tendencias Escénicas di Madrid), e francesi (Centre National de Dance Contemporaine di Angers).

Il budget a disposizione è stato di circa 400 milioni di lire, di cui parte messi a disposizione dal programma Caleidoscopio, una importante partecipazione da parte della Regione Toscana attraverso il Fondo Sociale Europeo e attraverso i fondi per il settore culturale, il Comune e la Provincia di Firenze, ma anche il C.O.P.E.C. di Barcellona, la Città di Monaco e l'Arnhem Center per contribuire al pagamento delle spese di viaggio di alcune compagnie; e infine la stessa Fabbrica Europa in quanto organizzatrice del progetto. Quanto alle spese, basti ricordare che il 34,2% è stato destinato a borse di studio e onorari<sup>136</sup>.

A dieci anni di distanza, sulla base degli stessi principi, nascono altre iniziative come "Il Gesto nel patrimonio culturale europeo", un progetto volto a ripercorrere l'evoluzione stessa del gesto: dal gesto naturale alla sua formalizzazione culturale attraverso le arti visive, la danza, il teatro, la musica, il cinema, l'architettura e il design, fino al superamento dei limiti della fisicità attraverso l'elettronica.

<sup>134</sup> Capienza considerata nell'arco dell'orario giornaliero di apertura, ovvero dalle 10:30 alle 23:00.

<sup>135</sup> *Il Disordine delle Arti*, op. cit. in nota 132.

<sup>136</sup> *Il Disordine delle Arti*, relazione finale, 11/03/05.

Tra gli obiettivi di questa manifestazione c'è quello di favorire la diffusione transnazionale della cultura attraverso la costituzione di reti e il rafforzamento di quelle già costituite, al fine di favorire un buon grado di collaborazione culturale tra i paesi dell'Unione Europea grazie anche alla circolazione di artisti, operatori e professionisti di questo settore; in secondo luogo, analizzare dal punto di vista teorico lo sviluppo degli studi europei sul gesto, ricercare un'identità del patrimonio gestuale comune nelle culture e nella storia dei popoli europei e creare, attraverso una ricerca sul campo, una catalogazione dei gesti; riconoscere nel patrimonio gestuale europeo una matrice comune in grado di contribuire alla presa di coscienza della propria identità per arricchire la qualità degli scambi culturali e della creazione artistica; promuovere la creatività dei giovani artisti, attraverso workshop, work in progress e produzioni, mettendo in relazione il gesto nelle diverse forme di arte: danza, teatro, cinema e arti visive; favorire, inoltre, la circolazione di opere e idee e, grazie alle nuove tecnologie, coinvolgere e sensibilizzare un numero crescente di cittadini e contribuire all'integrazione sociale delle categorie svantaggiate; approfondire il rapporto dialettico tra le arti medialie e la ricerca scientifica, promuovendo collaborazioni interdisciplinari al fine di sviluppare nuove forme di spettacolarità; infine, implementare una piattaforma collaborativa on line, tale da consentire agli artisti e ai partner coinvolti di condividere i loro contributi in qualsiasi formato digitale.

- *Le ragioni del successo*

*Firenze come risorsa per l'arte*

“Fabbrica Europa nasce con sede a Firenze e utilizza questa città come punto di partenza per organizzare, in collaborazione con altre entità analoghe, parte delle sue attività in differenti paesi della Comunità Europea. I progetti si basano sullo scambio e la contaminazione culturale, favorendo un clima di confronto e arricchimento costante. Ogni progetto è ideato e trattato specificamente con le istituzioni pertinenti, attivando di volta in volta i canali di cooperazione più adeguati. L'attività del centro è definita attraverso l'attuazione di due programmi specifici: da un lato, quello riguardante le produzioni culturali, come spettacoli, performance, esposizioni, festival, etc; e dall'altro, quello concernente l'organizzazione di piani di divulgazione e formazione, come seminari, conferenze, corsi, stage, etc. Il centro Fabbrica Europa intende potenziare la comunicazione e facilitare la creazione e la presentazione di proposte nate da artisti di differenti paesi e dalle diverse esperienze. Le manifestazioni culturali che il centro organizza hanno lo scopo di dinamicizzare i progetti artistici e facilitarne la presentazione. Fabbrica Europa è aperta e disponibile a un dialogo comune, con Enti, istituzioni, singoli operatori della cultura e della comunicazione, con lo scopo di attivare scambi, relazioni e piani comuni di sviluppo tra le diverse realtà culturali europee e toscane”<sup>137</sup>.

*Equilibrio di bilancio e finanziamenti pubblici*

La manifestazione è a carattere prevalentemente gratuito per il pubblico, è sostenuta dalla Commissione Europea e dal Ministero per i Beni e le Attività Cul-

<sup>137</sup> *Il Disordine delle Arti*, op. cit. in nota 132.



turali, e si avvale della collaborazione di partner istituzionali, sia pubblici che privati, di media (come ad esempio La Feltrinelli, Controradio, Novaradio, ExibArt) e di sponsor.

Dal 2002 ad oggi i bilanci sono sempre stati chiusi in pareggio, pur con una partecipazione finanziaria significativa di risorse pubbliche, anche grazie alla partecipazione della Fondazione a progetti, bandi, concorsi nazionali e internazionali.

Il budget annuale della Fondazione ammonta a circa 800 mila euro, di questi circa il 60% sono di provenienza pubblica. I contributi più importanti sono stati messi a disposizione da Regione Toscana (300 mila euro), Comune di Firenze (62 mila euro), Cassa di Risparmio di Firenze (87 mila euro). L'edizione 2008 ha visto succedersi in cinque location circa 80 spettacoli, ideati e allestiti grazie al contributo di artisti e volontari provenienti da 35 paesi diversi, tra cui Francia, Portogallo, Scandinavia, Croazia, Brasile, Turchia e Stati Uniti. In tredici anni, con uno staff massimo di 80 persone (solo 5 il nucleo dei dipendenti stabili), Fabbrica Europea ha realizzato alcuni tra gli eventi di arte contemporanea e di spettacolo più interessanti del panorama nazionale e internazionale.

Il pubblico è mediamente giovane, eterogeneo, ed in crescita costante: dalle 9.000 presenze del 1994 si sono toccate le 80.000 presenze nel 2007 (di cui 75% italiani e 25% stranieri) (Tab. 14.1).

Tabella 14.1  
FABBRICA EUROPA, AFFLUENZA DI PUBBLICO. 1994-2007

Anno	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Visitatori	9.000	15.000	16.000	20.000	25.000	30.000	50.000	40.000	50.000	60.000	60.000	80.000	50.000	80.000

Nota: Nelle ultime edizioni la durata del festival è stata ridotta di una settimana

### *La rete di relazioni internazionali*

Le attività di Fabbrica Europa, come già ricordato, sono finanziate e realizzate in collaborazione con enti ed istituzioni di natura varia di livello regionale e non solo; tra questi ricordiamo l'Unione Europea all'interno del settore Cultura, l'ente Cassa di Risparmio, Findomestic, l'Ambasciata di Francia e del Canada, l'Ente teatrale italiano, l'Istituto francese, il Festival internazionale di arti ed Interplay danza contemporanea, il Ministero della cultura della Slovenia, The Danish Arts Council, l'Associazione Sud-Europa per la Creazione Contemporanea, DRAC Basse-Normandie e Ile-de-France, ecc..

Nel 2006 Fabbrica Europa è stata riconosciuta organismo culturale europeo; nel 2007 è entrata nel patto Stato/Regione della Regione Toscana.

Sembra dunque evidente che, tra le determinanti della buona pratica, si possano evidenziare:

- la flessibilità e il dinamismo della struttura organizzativa e gestionale;
- il contesto locale che stimola in questo caso a riempire un vuoto di attenzione rispetto alla contemporaneità;
- l'interesse delle istituzioni;
- la capacità di inserirsi in un circuito molto ampio, sovranazionale;
- il rischio di impresa e la vocazione "artistica ed europea" del progetto iniziale.



### 14.3

#### La comparazione internazionale, Il KunstenFestivaldesArts di Bruxelles (B)

Il KunstenFestivaldesArts (K DFA), festival di arti di Bruxelles è un festival di arte contemporanea, focalizzato sulle arti sceniche. Conosciuto per il suo programma di avant-garde, è ritenuto uno tra i festival “antenna” della scena internazionale per la sua capacità di presentare nuovi e talentuosi artisti. Al contrario del Festival di Avignone, il cui programma si basa prettamente sul teatro europeo, K DFA ambisce a presentare un programma più sperimentale, nonché una varietà di artisti che rifletta la diversità delle arti sceniche nel mondo. Di propria iniziativa, il festival cerca di scoprire e supportare le produzioni di giovani artisti, non soltanto nazionali o europei, ma anche provenienti da paesi in via di sviluppo, dove generalmente manca un sistema di sostegno alle arti. K DFA lavora inoltre per incoraggiare le loro carriere nel lungo periodo, coinvolgendoli in collaborazioni pluriennali. Allo stesso tempo il festival cura la produzione di artisti già conosciuti, nazionali ed europei, e assicura i fondi per le loro prime mondiali.

Si tratta di una manifestazione nel corso della quale una città viene interamente trasformata dalle arti figurative e performative. L’idea che sta alla base di questo festival è che la città è l’ambiente per eccellenza in cui la società cosmopolita può essere osservata. È quindi la città che, in primis, deve essere coinvolta, come avviene per Bruxelles, che offre decine di teatri, case e gallerie d’arte per 3 settimane ogni anno, a maggio.

Il KunstenFestivaldesArts è stato fondato nel 1994 per iniziativa personale di Frie Leysen, con l’ambizione di fare di Bruxelles, capitale politica dell’Unione, una capitale intellettuale e culturale. Nasce anche dal proposito della sua fondatrice, nonché direttrice artistica fino al 2006, di ricomporre la tradizionale separazione delle varie componenti linguistico-culturali della società belga, attraverso un progetto di respiro internazionale aperto a tutti. Sin dal suo esordio, l’associazione non-profit K DFA ha ricevuto fondi dalle diverse comunità.

Il Kunstenfestivaldesarts è uno dei partner in Next Step (NXTSTP), il nuovo progetto a lungo termine che fa parte del programma europeo di cultura 2007, che prevede e stimola la creazione di una rete europea delle “sette arti dello spettacolo” per rafforzare la coproduzione e la circolazione delle arti dello spettacolo in Europa.

Il KunstenFestivaldesArts non si pone limiti di temi specifici, singole discipline artistiche, o specifiche comunità, paesi e regioni: già dalle prime edizioni, la *mission* di questo festival dà spazio soprattutto alla presentazione del lavoro di artisti “non-Occidentali” come superamento di una visione eurocentrica.

Ad oggi il KunstenFestivaldesArts rappresenta per le arti sceniche uno degli epicentri di creazione di nuovi trend: ogni anno più del 50% del suo programma è costituito da lavori prodotti dal K DFA, o creato grazie ai propri sforzi di collaborazione, e la metà di questi rappresenta una prima mondiale.

L’edizione 2008 del KunstenFestivaldesArts ha visto avvicinarsi per 3 settimane, in circa dodici *location*, costituite da teatri e *art house*, 31 progetti. Di questi ben 15 erano nuove produzioni, provenienti da 16 paesi, gli artisti coinvolti sono stati circa 305, di cui 107 appartenenti a compagnie nazionali e 198 provenienti da tutto il mondo.

I numerosi visitatori arrivati a Bruxelles per la manifestazione provenivano da 28 diversi paesi: Europa, ma anche Australia, Brasile, Canada, Cile, Israele, Singapore, Turchia, Stati Uniti. Negli ultimi anni la partecipazione al festival ha visto un incremento: i biglietti venduti sono passati da 20 a circa 25 mila. Un notevole successo si è registrato in particolare negli ultimi quattro anni, con un tasso di partecipazione per tutte le performance in programma superiore al 90% della loro capacità.

Il *core* dello staff KFDA è costituito da dieci persone, di queste sei vi lavorano *full-time*, quattro lavorano per 9-10 mesi l'anno. Vi sono poi numerosissime persone impiegate a tempo determinato nel periodo dell'anno che precede il festival.

Il budget totale del festival è di 2,7 milioni di euro<sup>138</sup>. Dal momento che KFDA si pone come un festival centrato sulla creazione, più della metà del budget è impegnata sul fronte artistico, ovvero sulle produzioni, un'altra parte importante va a sostegno dei lavori di collaborazione. Al festival vengono presentate anche performance già allestite, ma più della metà del programma, come si è visto, è costituito da performance che sono state sostenute nella loro creazione dal KFDA.

Circa il 60% del budget base operativo è costituito dai fondi, garantiti da contratti pluriennali rinnovabili, ricevuti dalle amministrazioni francese e fiamminga. Il medesimo sistema di finanziamento pluriennale viene traslato ai contratti con le organizzazioni artistiche: si preferisce il supporto pluriennale al finanziamento *project by project*, al fine di privilegiare una visione più ampia, a medio-lungo termine. Questo particolare sistema di supporto offre anche alle istituzioni pubbliche l'opportunità di considerare obiettivi per il settore dello spettacolo realizzabili in quattro, cinque anni e di prendere decisioni basate su una prospettiva di medio-lungo periodo. Dal 2008 KFDA riceve fondi, su base quinquennale, anche dall'Unione Europea, come partner di un progetto di collaborazione tra i festival di sei città europee, Rotterdam, Lisbona, Tallin, Gothenburg e Bordeaux.

Un altro eccellente esempio di sviluppo del contemporaneo è osservabile a Kampnagel, una ex fabbrica nel quartiere di Amburgo, che oggi è un centro internazionale per le arti contemporanee. Nel dicembre 1998, infatti, l'Autorità culturale della Città Libera e Anseatica di Amburgo decide su una riforma strutturale della Kampnagel, ed a partire dalla stagione 2001/2002, il Kampnagel Cultura Factory International Ltd. diventi una società. Strutture ed aree post industriali vengono, dunque, completamente trasformate ed adibite a luoghi per le attività culturali.

È ancora diverso il caso tedesco. La Germania a 17 anni dalla caduta del Muro, punta sulla cultura contemporanea come strumento di innovazione urbana e di aggregazione sociale. All'inizio degli anni 2000 il governo tedesco ha istituito una fondazione federale, la Kulturstiftung des Bundes, che finanzia progetti di cultura contemporanea, arte, cinema, letteratura, teatro, ricerche. Questa realtà "istituzionalizzata" funge anche da "Think Tank" federale, ed ha già finanziato una serie di progetti importanti, circolati anche all'estero. In Germania esiste, inoltre, una rete diffusa e capillare di istituzioni che lavorano con l'arte contemporanea, fra musei cittadini, statali e federali, fondazioni e Kunsthalle. Sono oltre 300 le Kunstvereine distribuite su tutto il territorio tedesco, associazioni no-profit per le arti, finanziate dagli stessi membri associati, dai comuni e da fondi destinati alla cultura provenienti dal gioco del lotto.

<sup>138</sup> Intervista a Christophe Slagmulder, direttore artistico, su [www.performingarts.jp](http://www.performingarts.jp)

## 14.4

### Indicazioni per le politiche

Il mondo dell'arte sembra manifestare un crescente interesse verso modalità innovative di espressione, nella consapevolezza di cosa questo comporti in termini di attrattività turistica ma, ancora di più, in termini di creatività, per i suoi effetti sulla crescita economica e sociale della collettività. Se l'attenzione per la cultura nelle realtà dotate di ricchi patrimoni è stata a lungo vincolata al concetto di tutela e valorizzazione, oggi si scopre l'importanza di nuove proposte rivolte all'interdisciplinarietà, capaci di innescare circuiti virtuosi e dinamici.

Il legame con la ricchezza storica locale è una opportunità importante anche per l'arte contemporanea, che trova nell'attenzione del pubblico e delle istituzioni una importante opportunità di crescita.

I soggetti che oggi si affacciano sulla scena culturale lo fanno tenendo conto della dimensione finanziaria, risultando attivi nella ricerca di fondi e nella partecipazione a progetti. Ciononostante il ruolo delle istituzioni, pubbliche e private, del territorio nel sostenere questi enti continua ad essere importante, pur in uno spazio internazionale nel quale il prodotto artistico deve assumere, per sopravvivere, una dimensione e capacità di attrazione di livello sovralocale.

È per questo che l'offerta culturale è chiamata a svilupparsi attorno alla dimensione progettuale. I progetti assecondano la creatività e, allo stesso tempo, permettono di cogliere le esigenze del territorio e favoriscono l'individuazione di nuove opportunità e risorse. Le strutture dello spettacolo dovrebbero, secondo alcuni autori, perfezionare le capacità progettuali e organizzarsi in base a queste: in tal modo sarà possibile preparare iniziative che integrino bisogni diversi, raggiungano destinatari multiculturali, e sviluppino nuovi linguaggi creativi<sup>139</sup>.

Accanto alla dimensione progettuale appare necessario lo sviluppo di competenze strategiche, che prevedano la definizione di una *vision* e priorità e l'individuazione del percorso più adatto a raggiungerle.

Infine, assume rilevanza la dimensione relazionale. Così come va data la giusta attenzione alle risorse umane coinvolte all'interno delle produzioni, è importante anche identificare all'esterno le reti di relazioni e di scambio in uno spazio internazionale, in modo da aumentare le opportunità di contaminazione intellettuale, quale humus per l'innovazione.

<sup>139</sup> Argano (2007).

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ARGANO L. (2007), “Alcune coordinate per il futuro dello spettacolo dal vivo in Italia”, in Grossi R. (a cura di), *La cultura per un nuovo modello di sviluppo. Quarto Rapporto Annuale Federculture*, Allemandi, Torino, pp. 249-259
- CICERCHIA A. (2008), “I giovani fra creatività e consumi culturali”, *Economia della Cultura*, 1, pp. 7-14
- LAMPIS A. (2008), “Nuovi modi, di successo, di presentare arte e spettacolo”, *Economia della Cultura*, 1, pp. 75-78
- VANNI L. (2007), “La fruizione culturale tra marginalità e protagonismo”, in Grossi R. (a cura di), *La cultura per un nuovo modello di sviluppo. Quarto Rapporto Annuale Federculture*, Allemandi, Torino, pp. 289-305



*Parte Terza*

**STRUMENTI DI COMPATIBILITÀ AMBIENTALE, TERRITORIALE E SOCIALE**



15.

## ECOEFFICIENZA A SCALA LOCALE

Ecoefficienza come fattore strategico d'impresa: ROSSS S.p.A.

*Simone Bertini*

### 15.1

#### Il contesto

Il concetto di ecoefficienza è stato introdotto dal Business Council for Sustainable Development alla conferenza mondiale di Rio sull'ambiente e lo sviluppo del 1992; esso è stato definito come offerta di beni e servizi che soddisfano i bisogni umani e assicurano la qualità della vita a un prezzo competitivo, riducendo nello stesso tempo gli impatti ecologici e l'intensità di risorse lungo tutto il ciclo di vita, a un livello almeno in linea con la capacità di carico/assorbimento stimata della terra.

Da oltre quindici anni, quindi, la riflessione sulla ecoefficienza ha interessato il dibattito internazionale, anche con riferimento al sentiero di sviluppo da perseguire. E non si tratta di una novità, in quanto dal 1987, con il rapporto *Our common future* redatto per conto delle Nazioni Unite dalla norvegese Brundtland, il modello socio economico cui tendere veniva individuato nello sviluppo sostenibile, ovvero in quel processo in grado di soddisfare i bisogni presenti senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri. Prima ancora, le riflessioni di economisti e ecologisti avevano individuato nello stock di risorse naturali una componente fondamentale del capitale a disposizione di un sistema, in grado di giocare un ruolo determinante nel tracciare i possibili sentieri di sviluppo: già dagli anni '70 le posizioni di Koopmans, Stiglitz, Dasgupta e altri hanno animato il dibattito.

Il confronto su questo tema non è venuto meno nel tempo; anzi, la sostenibilità economico ambientale del modello di sviluppo adottato è stata posta sul tavolo del dibattito internazionale e, nell'ultimo periodo, ha acquisito un livello di attenzione crescente. Alcuni dei principali segnali emersi nel corso degli ultimi anni su scala globale sono rappresentati dalla forte volatilità dei prezzi delle materie prime, dalla situazione di forte difficoltà del sistema economico finanziario, dall'accentuarsi della frequenza e della intensità di fenomeni ambientali, che hanno messo in pericolo la salvaguardia sia di alcune risorse fondamentali, sia della tutela della salute.

Tutti questi segnali hanno accentuato l'attenzione dell'intera comunità internazionale sullo sfruttamento delle risorse e sulle pressioni ambientali, al punto da reputare l'atteggiamento verso il risparmio di materie prime e di energia e il contenimento delle pressioni in aria, in acqua e al suolo come comportamenti irrinunciabili per perseguire uno sviluppo duraturo. L'accoglimento di questi assunti



lascia ipotizzare per il prossimo futuro una crescente domanda di prodotti, tecnologie e processi volti alla produzione e sfruttamento di energia da fonti rinnovabili, al contenimento delle emissioni di gas serra e inquinanti atmosferici, alla tutela della risorsa idrica e del suolo. Su questa idea di fondo si sono incentrate anche le recenti politiche statunitensi e europee orientate alla “*green economy*”, in grado di ottenere un duplice obiettivo: uno di più breve periodo volto a stimolare la produzione e quindi la crescita economica; uno di più lungo periodo volto a incentivare lo sviluppo di un contesto all’interno del quale si cerca di favorire la nascita e la propagazione dell’innovazione tecnologica.

A livello di sistema economico si ha quindi la percezione della ricerca della sostenibilità ambientale come uno dei possibili motori dello sviluppo. Pur non perseguendo dichiaratamente o volontariamente (o almeno non solo) un obiettivo di carattere ambientale, le scelte di politica economica dei principali paesi occidentali si stanno orientando verso una minore dipendenza da fonti fossili di energia, una minore emissione di gas clima alteranti, un migliore utilizzo delle risorse ambientali.

Senza fare esplicito riferimento alla sostenibilità nell’accezione alla Bruntland, ma concentrando l’attenzione sulle caratteristiche ambientali in qualche modo misurabili dell’eco-efficienza (più che in quelle sociali come la qualità della vita o economiche come i prezzi competitivi), è possibile tentare un confronto fra le regioni europee.

La Toscana si colloca nel quartile che caratterizza le regioni che manifestano un più basso consumo finale di energia per unità di PIL, una maggiore quota di energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili, un minore prelievo di acqua per abitante. Per quanto attiene alle emissioni in atmosfera, si posiziona nella zona centrale della graduatoria regionale europea, mentre maggiori difficoltà sono registrate nell’ambito della produzione dei rifiuti pro capite, tra le più alte d’Europa.

All’interno di questo comportamento medio regionale, appare rilevante il ruolo dei diversi attori istituzionali: quello delle famiglie, attraverso i modelli di consumo; quello delle amministrazioni pubbliche, attraverso i modelli normativi e organizzativi della società e della risposta ai bisogni; quello delle imprese, attraverso i modelli di produzione e commercializzazione.

Per ottenere un buon risultato dal punto di vista ambientale, le scelte di politica economico-ambientale da sole non possono essere sufficienti: al di là di incoraggiare o obbligare certi comportamenti e disincentivarne o impedirne altri, l’attore pubblico non può spingersi. Il ruolo dei soggetti privati diviene quindi un ruolo rilevante. Nel corso del tempo le imprese più lungimiranti si sono rese sempre più conto delle opportunità che possono provenire da un atteggiamento di maggiore rispetto dell’ambiente. In passato sono state spesso messe in contrapposizione le caratteristiche di interesse privato di impresa, da un lato, e il rispetto del bene pubblico ambiente dall’altro; la ricerca della sostenibilità ambientale attraverso la internalizzazione delle esternalità ambientali negative è stata spesso fatta passare come un peso, un fardello sulla gestione dell’impresa.

La maggiore consapevolezza, maturata anche attraverso la sperimentazione di alcune iniziative pilota, ha fatto invece capire come il perseguimento dell’eco-efficienza sia un fattore strategico per l’impresa. Le iniziative in questo senso sono state molteplici, sia in campo di minore dipendenza da fonti fossili e quindi

di produzione e utilizzo di forme di energia da fonti rinnovabili, sia in campo di minore impatto in atmosfera, in acqua e al suolo, attraverso l'adozione di tecnologie atte a ridurre al minimo le emissioni (modificando i processi di produzione o inserendo sistemi di depurazione di tipo *end of pipe*), sia in campo di minore utilizzo di materie prime, attraverso una più attenta progettazione dei processi e della logistica, sia in campo di ottenimento di certificazioni di qualità anche per quanto riguarda l'adozione di comportamenti eco compatibili.

Per ognuno di questi terreni di intervento gli esempi in Toscana potrebbero essere molteplici; si tratta, in ogni caso, di iniziative se si vuole abbastanza piccole, ma che nel loro complesso danno l'idea di un tessuto imprenditoriale, che comincia a percepire le opportunità fornite dall'atteggiamento di ricerca dell'eco-efficienza. Basti pensare a iniziative di riduzione di emissioni clima alteranti in atmosfera e delle conseguenti economie derivanti dall'applicazione dell'*Emission Trading Scheme*, oppure alla produzione di energia da fonti rinnovabili e alle economie derivanti dal mercato dei certificati verdi, piuttosto che dalla possibilità di vendere energia elettrica all'Enel, oppure ancora alla razionalizzazione della logistica e dei cicli di produzione che permettano di sfruttare al meglio le risorse aziendali, con conseguenti minori sprechi di materie prime, energia, lavoro.

In molte delle iniziative delle singole imprese o delle famiglie toscane, spesso c'è stato un avvio agevolato dallo stimolo, che proveniva dalla incentivazione da parte delle politiche. Tuttavia, in molti casi questo è servito solo come strumento per far sì che imprese e famiglie potessero affacciarsi alla ecoefficienza. Una volta intraviste le opportunità, le iniziative sono spesso proseguite autonomamente, pur senza ricercare obbligatoriamente il canale dell'incentivazione pubblica.

Tra i vari esempi che potevano essere presi in esame in questa sezione, è stato scelto il caso della ditta ROSSS S.p.A. di Scarperia, che racchiude al proprio interno diverse iniziative rivolte alla sostenibilità, in un'ottica di efficienza della gestione e di perseguimento dell'economicità.

## 15.2

### ROSSS S.p.A., caratteristiche di buona pratica e determinati di successo

ROSSS S.p.A. è una delle principali aziende italiane attive nella progettazione, produzione e commercializzazione di scaffalature metalliche per la gestione di spazi commerciali e industriali. L'impresa nasce nel 1981 ad opera di Rossano Bettini. ROSSS è oggi una impresa in espansione, quotata in borsa, con oltre il 50% del fatturato realizzato fuori dai confini nazionali, che si confronta quindi in un mercato aperto fortemente alla concorrenza. Agli esordi l'esperienza maturata dal titolare nel settore metalmeccanico e in quello specifico della produzione di scaffalature, gli permette di orientare fin da subito la propria attività nell'ottica della attenzione alla qualità dei prodotti, attraverso rilevanti investimenti nell'attività di ricerca e sviluppo, che consentono di acquisire nel portafoglio clienti di ROSSS imprese importanti del mercato pubblico e di quello privato, sia nazionale che internazionale.

La platea dei clienti nazionali e internazionali si rafforza molto dalla fine degli anni '80, anche grazie al consolidamento delle relazioni con alcuni distributori

stranieri fortemente radicati nella loro realtà territoriale e alla diffusione sul mercato internazionale di un modello di scaffalatura leggera, utilizzato per l'allestimento delle filiali europee di un importante cliente.

Nel frattempo, l'aumento della domanda di prodotti induce ROSSS ad ampliare in modo significativo i propri stabilimenti di Scarperia, rivisitando i processi aziendali nel rispetto delle norme sviluppate dalla International Standards Organization. Si tratta di un passaggio importante: su stimolo di un committente inglese, ROSSS comincia a confrontarsi con le linee guida che propongono un sistema di gestione per la qualità, pensato per monitorare i processi aziendali affinché siano indirizzati al miglioramento della efficacia e dell'efficienza della organizzazione, oltre che alla soddisfazione del cliente. L'orientamento al monitoraggio e al miglioramento continuo dei processi produttivi, attraverso una ristrutturazione dell'organizzazione aziendale caratterizzata dalla ripartizione delle competenze, dall'ottimizzazione del processo produttivo e dal miglioramento della gestione del processo, rappresentano le strategie che conducono ROSSS all'ottenimento della certificazione UNI EN ISO 9001 nel 1996. È la prima impresa italiana che produce scaffalature metalliche a operare secondo un sistema di qualità; la seconda in Europa, dopo la belga Stow.

L'atteggiamento al miglioramento introdotto con il perseguimento della certificazione di qualità comporta una continua attenzione alla innovazione in tutte le fasi aziendali. Questo processo porta alla realizzazione di nuovi prodotti, caratterizzati da migliori prestazioni e innovativi sistemi di funzionamento. Tali innovazioni consentono la conquista di nuove fette di mercato nello scenario internazionale, soprattutto nei mercati dell'Europa Orientale e del Medio Oriente, e conseguentemente l'ampliamento della capacità produttiva, ottenuta anche attraverso la realizzazione di una nuova sede produttiva.

A cavallo tra la fine degli anni '90 e l'inizio degli anni 2000, l'innovazione tecnologica è accompagnata dal successo sul mercato dei nuovi prodotti anche in termini di volume delle vendite: il fatturato cresce del 16% nel 1999, del 34% nel 2000 e del 23% nel 2001.

Si comprende che l'attenzione all'efficienza, al miglioramento del processo produttivo e alla razionalizzazione dell'intera attività della azienda sono elementi chiave per un'impresa di successo e quindi, come tali, sono da perseguire e rafforzare. È in questa ottica che vengono messe in atto le attività che conducono al conseguimento della certificazione ambientale UNI EN ISO 14001 nel 2002, la certificazione ambientale europea EMAS 761/2001 (Eco-Management and Audit Scheme), e quella sulla Responsabilità Sociale SA 8000 (Social Accountability) nel 2004. Ancora una volta ROSSS è la prima azienda italiana del settore della produzione di scaffalatura a ottenere queste certificazioni. La ricerca dell'innovazione in tutte le fasi aziendali e nel processo produttivo in particolare si traduce, da un lato, in soluzioni che vengono brevettate, come il sistema di appoggio antisismico multidirezionale finalizzato ad incrementare la sicurezza degli impianti e del personale, che opera in zone soggette a rischio sismico, dall'altro, nel riconoscimento per la propria sensibilità alle tematiche ambientali, con l'assegnazione del Premio Toscana Ecoefficiente-Area tematica Uso dei Materiali. Tale riconoscimento le viene assegnato a fronte di due interventi effettuati sul processo produttivo nel corso del biennio 2002-2004, che le hanno consentito di ottenere

un risparmio nei consumi di acciaio e di acqua utilizzata per il raffreddamento degli impianti. In particolare, a pari quantità di prodotto finito, il minor consumo di acciaio, nel 2002, è stato pari a kg 18.000, mentre il minor consumo di acqua in relazione alla quantità di prodotto venduto annuo ha consentito, nel 2004, un risparmio annuo pari a 1.600.000 litri.

All'inizio del 2007, insieme ad altre primarie aziende italiane operanti nel settore della logistica, costituisce la LogisticPool Ltd. con lo scopo di creare un'organizzazione nel territorio britannico tale da agevolare lo sviluppo e la commercializzazione in quel paese di prodotti legati alla logistica di stabilimento e alla movimentazione dei materiali, ivi inclusi i relativi software e hardware, e di affrontare il mercato inglese direttamente, senza necessità di intermediari, presentandosi come un pool di aziende italiane in grado di fornire soluzioni integrate "chiavi in mano" e affrontare la concorrenza dei più importanti gruppi mitteleuropei operanti nel medesimo mercato.

Nella nuova sede produttiva di Scarperia, ampliamento della sede principale costruito tra il 2006 e il 2007, viene realizzato un innovativo magazzino dedicato allo stoccaggio dei prodotti in spedizione e vengono installate alcune linee produttive già presenti in impresa, in vista di possibili espansioni.

- *Le ragioni del successo*

La ROSSS S.p.A. è una società per azioni quotata recentemente sul mercato Espandi. L'assetto proprietario vede la partecipazione della famiglia Bettini al 70% del capitale sociale, il restante 30% risulta in parte distribuito in *stock options* (3.7%) e, in parte, (26.7%) destinato al mercato.

Nonostante la quotazione in borsa, emerge quindi ancora la forte caratterizzazione familiare della ROSSS, che ha tuttavia visto nell'apertura al mercato una possibilità di espansione e finanziamento per far crescere le proprie attività, che si esplicano soprattutto in tre linee di business: la progettazione, produzione e commercializzazione di scaffalature di tipo leggero, in cui l'archiviazione avviene manualmente senza l'uso di mezzi di sollevamento; la progettazione, produzione e commercializzazione di scaffalature di tipo pesante, in cui l'archiviazione avviene tramite l'uso di macchine per la movimentazione dei carichi; la progettazione e produzione di banchi cassa e banchi vendita e commercializzazione di magazzini verticali e a piani rotanti.

I prodotti offerti da ROSSS sono concepiti, realizzati e commercializzati secondo una logica *market oriented* in grado di soddisfare tutte le esigenze di chi opera nei magazzini, negli archivi e, in generale, negli spazi commerciali e industriali. I prodotti possono essere venduti, sia distintamente (vendita "a catalogo") sia sotto forma di impianto completo (vendita "a progetto") e sono realizzati attraverso una costante attenzione al controllo della qualità dei prodotti, un elevato livello di standardizzazione di processi produttivi e un efficiente coordinamento tra le fasi produttive. La catena del valore relativa ai prodotti venduti da ROSSS risulta in gran parte concentrata all'interno: l'attività di progettazione può essere svolta all'esterno dell'impresa solo se realizzata dai distributori esteri, e, comunque, il controllo di fattibilità rimane prerogativa interna; l'attività produttiva viene completamente realizzata internamente e sottoposta a rigidi controlli di qualità, che consentono di verificare la conformità della produzione alle spe-

cifiche dettate al fine di mantenere un elevato standard qualitativo; l'attività di installazione, viene realizzata da operatori esterni coordinati da personale ROSSS e costantemente aggiornati attraverso corsi di formazione.

Tutto questo si riflette anche nella percezione da parte del cliente, che attribuisce come punti di forza a ROSSS l'ampia gamma di prodotti e servizi offerti; la reputazione del marchi; il livello di *know-how*; la spinta all'innovazione tecnologica; l'attenzione alla qualità, alla sicurezza e all'ambiente.

Le buone performance aziendali sono il frutto di una strategia che ha sempre guardato all'innovazione come elemento imprescindibile dell'attività d'impresa. Le innovazioni vengono ideate, progettate e implementate all'interno dell'azienda, anche attraverso il ricorso al contributo di risorse esterne, oppure acquisite all'esterno: nel corso degli ultimi tre esercizi ha registrato tre brevetti di cui uno a livello internazionale, oltre ad averne acquisito un altro, anch'esso internazionale.

La forte componente tecnologica che caratterizza ROSSS costituisce una notevole difesa dall'eventuale invasione dei mercati di riferimento da parte dei *competitor* orientali, anche se, vista la sostanziale stabilità tecnologica del settore delle scaffalature metalliche, l'innovazione realizzata da ROSSS è di natura incrementale, volta al continuo miglioramento dei processi produttivi, all'adeguamento alle modifiche normative e alle evoluzioni delle esigenze della clientela.

A partire dal contesto del mercato, vengono continuamente perseguiti miglioramenti anche attraverso il ricorso a investimenti in innovazione, ma, soprattutto, attraverso l'apporto di ogni specifica professionalità. Ecco come i principali investimenti degli ultimi anni siano riconducibili all'acquisto di impianti, macchinari e attrezzature, effettuati nell'ottica non solo del potenziamento della capacità produttiva aziendale (nuovi fabbricati, impianti e macchinari), ma anche della maggiore efficienza e di un minore utilizzo di materie e di energia (impianti innovativi e software di gestione dei cicli della produzione) (Tab. 15.1).

Tabella 15.1  
PRINCIPALI INVESTIMENTI EFFETTUATI

Migliaia di euro	ITA GAAP*				IFRS**			
	2004		2005		2005		2006	
Attività immateriali	44	19,3%	27	7,9%	27	6,9%	5	0,4%
Attività materiali	184	80,7%	316	92,1%	366	93,1%	1.111	99,4%
Attività finanziarie							2	0,2%
<b>TOTALE INVESTIMENTI</b>	<b>228</b>	<b>100,0%</b>	<b>343</b>	<b>100,0%</b>	<b>393</b>	<b>100,0%</b>	<b>1.118</b>	<b>100,0%</b>

\* Principi contabili nazionali

\*\* International Financial Reporting Standards

Fonte: ROSSS S.p.A. (2008a)

Non solo, gli investimenti non si fermano agli impianti, ma riguardano anche le capacità e la formazione di tutti i dipendenti. Le ore complessive di *training* sono state pari a 1.368 nel 2004, 1.408 nel 2005 e 1.956 nel 2006, con un effetto immediato sulla sicurezza dei luoghi di lavoro, nonché sulla capacità di partecipare al processo innovativo continuo.

Questa tensione continua all'innovazione si concretizza, da un lato, nella creazione di nuovi prodotti in grado di soddisfare tempestivamente sia le richieste di clienti per prodotti non standardizzati, sia gli aggiornamenti legislativi e normativi, che determinano la necessità di ideare nuovi componenti. ROSSS ha recentemente depositato una domanda di brevetto d'invenzione per un sistema di appoggio antisismico multidirezionale<sup>140</sup>. Dall'altro, nel miglioramento dei prodotti esistenti, attraverso la ricerca di nuove soluzioni tecnologiche mirate a migliorare le performance dei prodotti esistenti e lo studio di nuovi materiali e componenti. Dall'altro ancora, la realizzazione di macchinari e il miglioramento dell'efficienza produttiva ha reso ROSSS in grado di progettare e realizzare anche le macchine e le attrezzature necessarie alla produzione dei nuovi prodotti, grazie al *know-how* sviluppato all'interno dell'azienda.

La continua ricerca dell'innovazione nell'ottica della migliore soddisfazione del cliente, come elemento chiave della strategia di crescita aziendale, non ha trascurato la sostenibilità aziendale; anzi, facendone anzi un punto di forza. Il continuo desiderio di crescita e di miglioramento ha portato la società ad adeguarsi a elevati standard qualitativi, certificando il proprio sistema di gestione alle diverse norme<sup>141</sup>. Inizialmente l'intento è stato quello di utilizzare questi strumenti come mezzo di penetrazione dei mercati, indispensabile per aggiudicarsi nuove commesse e clienti in un contesto estremamente attento a tali tematiche e che lo sarà sempre più anche nei paesi esteri, che oggi mostrano una limitata sensibilità a tali temi. Successivamente, l'adozione di tutte le procedure per l'ottenimento e il mantenimento delle certificazioni è stata utilizzata anche in un'ottica di breve periodo, in quanto ha determinato l'implementazione di un migliore e più efficace sistema di monitoraggio dei processi produttivi interni e esterni, che consente di razionalizzare le varie fasi e di conseguire risparmi ed economie da subito.

Nell'ottica del miglioramento continuo delle proprie prestazioni ambientali (tra l'altro, uno dei requisiti della certificazione EMAS), ROSSS ha cercato di mantenere costante il monitoraggio sugli aspetti ambientali connessi ai processi produttivi, al fine di determinare quelli che hanno, o possono avere, impatti significativi.

- *La realizzazione della buona pratica*

È quindi possibile rilevare in prima battuta l'andamento delle pressioni ambientali esercitate dall'attività d'impresa.

#### *Consumo della risorsa idrica*

ROSSS utilizza acqua di pozzo per l'uso nel processo produttivo di verniciatura, quale costituzione della riserva antincendio e per uso irriguo; per i servizi igienici utilizza invece due linee separate di acqua potabile. Nel 2003 è stato costruito un

<sup>140</sup> L'invenzione ha per oggetto un piedino di sicurezza antisismico, da porre alla base delle scaffalature, contro le scosse sismiche sia ondulatorie che sussultorie. Rispetto ai sistemi tradizionali di irrigidimento antisismico, che prendono in esame la prevenzione del crollo della sola scaffalatura, questo nuovo sistema previene anche la caduta della merce stivata sopra la scaffalatura stessa, in quanto isola il pavimento dalla struttura. Tale dispositivo ha positivamente superato tutti i test dinamici eseguiti su piattaforma vibrante presso il laboratorio dell'Università di Atene.

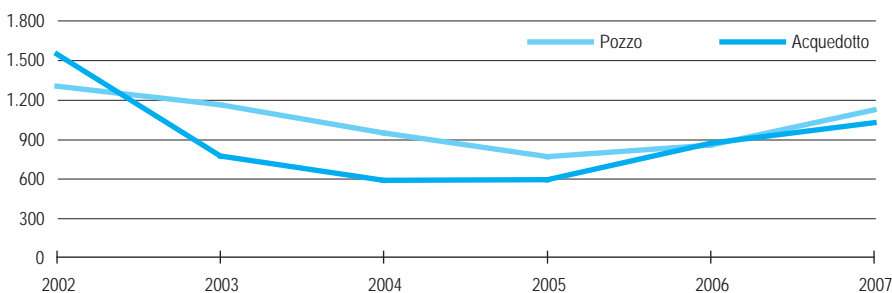
<sup>141</sup> Come detto, l'impresa è certificata secondo il regolamento EMAS 761/2001 e le normative UNI EN ISO 9001 (qualità), UNI EN ISO 14001 (ambiente) e SA8000 (responsabilità sociale).



impianto frigorifero a ciclo chiuso per recuperare l'acqua proveniente dal ciclo di appuntatura, ottenendo un risparmio annuo e perenne di acqua di pozzo pari a 1.600 m<sup>3</sup>.

Nel caso di mancanza della risorsa da pozzo, viene utilizzata acqua da acquedotto e per questo motivo l'andamento dei consumi, letto in maniera separata, risulta altalenante nel corso degli anni. Se, invece, il dato viene letto complessivamente, si ha una tendenza alla diminuzione del consumo di questa risorsa fino al 2005, non confermata per gli anni successivi, nei quali si è registrato un vistoso aumento del consumo d'acqua complessivo pari al 39,8% per il 2006 ed al 24,6% per il 2007 (Graf. 15.2).

Grafico 15.2  
CONSUMO DI ACQUA DI POZZO E DA ACQUEDOTTO IN M<sup>3</sup>



Fonte: ROSS S.p.A. (2008b)

Il consumo da attribuire al processo di produzione è quello relativo al processo di verniciatura. La valutazione della quantità di acqua consumata per unità di prodotto verniciato consente di rilevare la tendenza al rialzo dei consumi di acqua del 2007 rispetto al 2006, come conseguenza dell'uso della risorsa nei lavori edili per la costruzione del nuovo stabilimento, per il riempimento e vuotatura/riempimento delle cisterne antincendio, e vari altri impieghi.

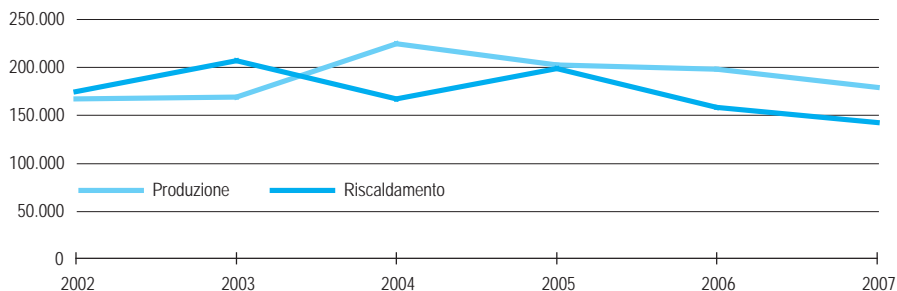
### *Consumo di energia*

Le risorse energetiche utilizzate negli stabilimenti, sono il metano e l'energia elettrica. L'utilizzo di gas metano è direttamente connesso all'impianto di verniciatura ed ai cicli stagionali per riscaldare e condizionare gli ambienti di lavoro. Il metano utilizzato per unità di prodotto verniciato è notevolmente diminuito, in linea con l'obiettivo relativo all'ottimizzazione dei cicli di ricambio dell'acqua all'interno del processo di verniciatura e alla conseguente riduzione della necessità di riscaldare l'acqua impiegata nel processo. Anche il metano utilizzato negli impianti di riscaldamento e condizionamento (legato al clima), rilevabile grazie alla installazione di contatori dedicati, si è ridotto (Graff. 15.3-15.4).

L'energia elettrica è invece direttamente connessa all'impiego dei macchinari e quindi alla realizzazione dei prodotti; gli stabilimenti sono dotati ognuno di cabina elettrica di derivazione da quella dell'ENEL. Nel 2007 si è registrato un aumento di consumo di energia elettrica dell'11,5%. L'aumento dell'energia elettrica consumata è rilevabile anche con riferimento alle tonnellate di prodotto realizzato.

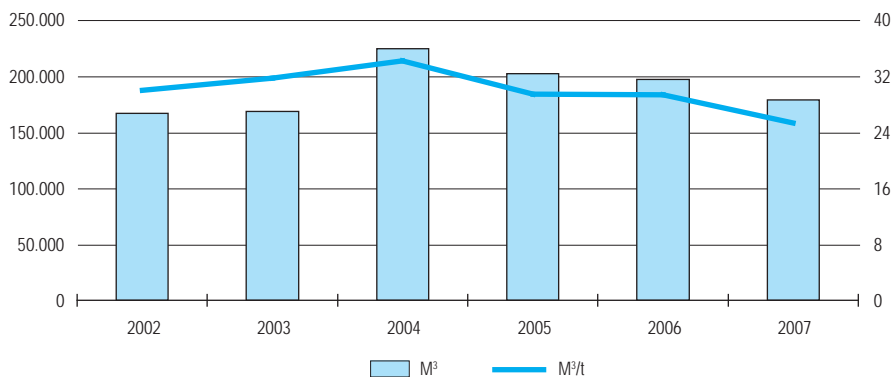


Grafico 15.3  
CONSUMO DI METANO PER PRODUZIONE E RISCALDAMENTO IN M<sup>3</sup>



Fonte: ROSS S.p.A. (2008b)

Grafico 15.4  
CONSUMO DI METANO PER PRODUZIONE IN M<sup>3</sup> E M<sup>3</sup> PER UNITÀ DI PRODOTTO



Fonte: ROSS S.p.A. (2008b)

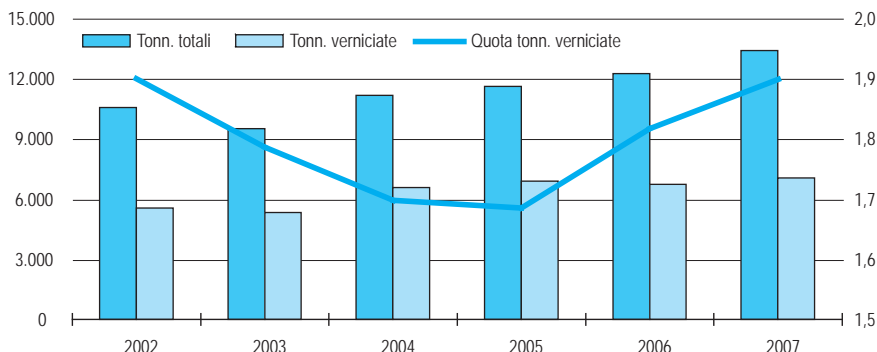
### Consumo di materie prime

**Acciaio.** L'acciaio in ingresso viene controllato con specifica procedura aziendale, al fine di rilevarne l'eventuale contaminazione; i componenti strutturali sono fabbricati con acciaio certificato all'origine dal produttore, per garantire le caratteristiche meccaniche del materiale (Graf. 15.5).

Annualmente ROSSS ricorre alla valutazione dell'opportunità di correlare obiettivi a macchinari o linee, finalizzati a ottimizzare l'impiego delle materie prime e lo scarto dei prodotti. Per l'anno 2007 è stato ottimizzato l'impiego di acciaio per la realizzazione di pianetti "UNIZINC", ottenendo un risparmio sull'impiego del materiale del 19,5%.

**Vernice in Polvere.** Le vernici utilizzate per la copertura dei prodotti sono del tipo a polvere, che non necessitano di solventi. Il consumo di vernice del 2007, rapportato alle tonnellate di prodotto verniciato, è diminuito rispetto all'anno precedente del 3,5%, a causa della tipologia di prodotto realizzato e dalle varianti colore.

Gráfico 15.5  
CONSUMO DI ACCIAIO E RAPPORTO TRA L'ACCIAIO VERNICIATO E IL TOTALE UTILIZZATO



Fonte: ROSS S.p.A. (2008b)

*Miscela Fosfosgrassante.* Miscela di acido fosforico (10%) e tensioattivi non ionici (minore del 5%) utilizzata nell'impianto di verniciatura per il lavaggio dei prodotti prima di essere sottoposti alla fase di applicazione della vernice. La quantità di soluzione fosfosgrassante viene costantemente monitorata attraverso sistemi di misurazione, che ne regolano il dosaggio. Per l'anno 2007, il consumo di miscela fosfosgrassante rapportato alle tonnellate di prodotto verniciato è diminuito rispetto all'anno precedente del 17%, grazie al raggiungimento di un obiettivo specifico riguardante l'ottimizzazione dei cicli di cambio acqua di verniciatura.

Si tratta di un obiettivo raggiunto attraverso l'accurato monitoraggio del ciclo produttivo e la collaborazione con esperti esterni all'azienda. In particolare, ROSS ha individuato nel consumo di miscela fosfosgrassante un elemento di criticità relativo all'impatto sui costi di gestione e sulle pressioni generate in ambiente. Esponendo il problema ai tecnici della ASL locale e affidando una specifica ricerca a esperti del settore operanti in un laboratorio di analisi, è stato rilevato che il ricorso ai lavaggi poteva essere ridotto e ottimizzato, con conseguenti risparmi nella gestione e minori impatti in ambiente.

*Pressioni ambientali.* Oltre al consumo di acqua, energia e materie prime, un aspetto rilevante in termini di performance ambientale è quello relativo alle pressioni esercitate attraverso le emissioni derivanti dai processi produttivi. Pur essendo in parte le due tematiche connesse con le emissioni si vanno a esercitare pressioni al suolo, in atmosfera o nei corpi idrici.

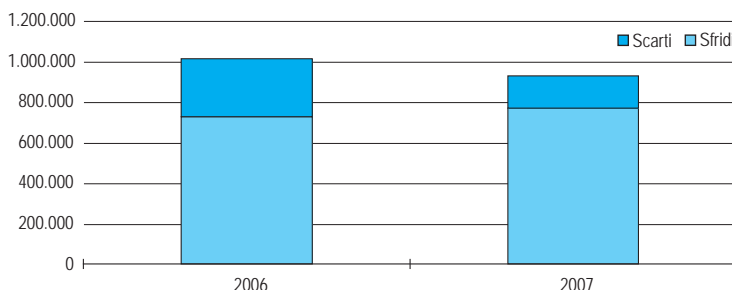
*Scarichi idrici.* Gli scarichi sono di due tipologie: derivanti da acque meteoriche e derivanti da acque relative ai servizi igienici, che vengono convogliati in fognatura comunale, autorizzati a fronte delle concessioni edilizie per la realizzazione dei fabbricati, passando attraverso opportuni e segnalati pozzetti di ispezione. Le tipologie di attività svolte dall'azienda non prevedono invece la gestione di scarichi industriali

*Rifiuti.* Vengono prodotti rifiuti assimilabili agli urbani (carta, cartone, legno, plastica), che vengono conferiti al Consorzio Publiambiente con apposite

raccolta differenziata, e rifiuti speciali, dichiarati annualmente presso la Camera di Commercio attraverso il Modello Unico di Dichiarazione MUD.

*Acciaio.* Parti e materiali in acciaio residuati da sfridi di produzione, scarti e da manutenzione di macchine ed impianti vengono raccolti in appositi contenitori, periodicamente ritirati da ditte autorizzate e venduti come “rottame” inviato al processo di recupero (Graf. 15.6).

Grafico 15.6  
RIFIUTI DI ACCIAIO. SCARTI E SFRIDI IN TONNELLATE



Fonte: ROSS S.p.A. (2008b)

Attraverso un attento monitoraggio delle diverse fasi, riportanti per ogni componente di prodotto le quantità di sfrido, sono stati rilevati in maniera differenziata i rifiuti d'acciaio, distinti fra sfridi, scarti ed eventi straordinari (rottamazione di parti di macchine, attrezzature, ecc.). Questo processo ha consentito di esaminare l'efficienza dei processi di lavorazione e di conseguire riduzioni di rifiuti.

*Reflui dell'impianto di verniciatura.* Si tratta di acqua derivante dal processo di fosfosgrassaggio della verniciatura stoccata in una apposita vasca di raccolta e periodicamente ritirata da ditte autorizzate al trasporto ed allo smaltimento, attraverso il processo di depurazione. Nel 2007 si è registrata una riduzione del rifiuto per unità di prodotto realizzato e verniciato, anche in virtù del minore impiego di fosfosgrassante e il minore consumo d'acqua nell'impianto di verniciatura.

*Vernice in polvere.* La polvere esausta derivante dal ciclo di verniciatura viene raccolta in appositi sacchi e smaltita periodicamente per mezzo di ditte autorizzate al trasporto e smaltimento in discarica.

*Oli esausti.* A seguito dei cambi d'olio dei macchinari, quello prelevato viene riutilizzato, quando possibile, in altri macchinari che hanno necessità di minori capacità tecnologiche. Quando questo non è possibile, l'olio viene raccolto e stoccato nei contenitori originali, posti su apposita vasca di contenimento per evitare eventuali contaminazioni del suolo a fronte di eventuali sversamenti o rotture, e smaltiti periodicamente per mezzo di aziende aderenti al Consorzio Nazionale Oli Esausti, per essere inviati a recupero. L'olio essendo un rifiuto scaturito dalla manutenzione dei macchinari, non può essere rapportato al prodotto (Tab. 15.7).

Tabella 15.7  
RIFIUTI PRODOTTI DA ROSSS

Anno	Rifiuti in valori assoluti (kg)			Rifiuti per tonnellata di acciaio prodotta (kg/tonn)		
	Reflui di verniciatura	Vernice in polvere	Oli esausti	Reflui di verniciatura	Vernice in polvere	Oli esausti
2002	447.820	7.385	1.140	8,05	0,13	0,11
2003	288.360	7.320	1.360	5,43	0,14	0,14
2004	261.400	8.200	1.975	3,98	0,12	0,18
2005	224.920	6.805	1.180	3,27	0,10	0,10
2006	248.100	6.553	905	3,69	0,10	0,07
2007	203.320	8.930	360	2,89	0,13	0,03

Fonte: ROSSS S.p.A. (2008b)

*Carta, Legno, Plastica.* ROSSS provvede a recuperare gli imballi dei prodotti commerciali (in ingresso dai fornitori) utilizzandoli per imballare i propri prodotti in uscita o procedendo alla definizione di specifici accordi con i clienti finalizzati al reimpiego dei materiali utilizzati per l'imballo dei prodotti. Nel 2007 c'è stato un consistente incremento degli acquisti dei materiali da imballo (12,3%), dovuto in parte all'aumento della produzione e in parte a imballi personalizzati per l'invio dei prodotti in mercati extra CEE, ove necessita una tipologia d'imballo "rafforzata", per preservare l'integrità dei prodotti. In particolare si rileva una diminuzione dei consumi di carta (-15%) e plastica (-4%) e un aumento dei consumi degli imballi in legno (9%). I rifiuti di materiali da imballo sono comunque stati ridotti (Tab. 15.8).

Tabella 15.8  
RIFIUTI DA IMBALLAGGI PRODOTTI DA ROSSS

Anno	Rifiuti in valori assoluti (kg)			Rifiuti per tonnellata di acciaio prodotta (kg/tonn)		
	Carta	Legno	Plastica	Carta	Legno	Plastica
2003	17.280	9.200	1.920	1,82	0,97	0,20
2004	21.800	8.400	2.400	1,96	0,75	0,22
2005	26.400	9.640	2.400	2,28	0,75	0,21
2006	21.120	9.216	2.496	1,73	0,75	0,20
2007	21.120	11.173	2.496	1,58	0,84	0,19

Fonte: ROSSS S.p.A. (2008b)

*Emissioni in atmosfera.* Le emissioni atmosferiche prodotte all'interno degli stabilimenti industriali di ROSSS sono quelle relative ai generatori di vapore dell'impianto di verniciatura alimentati a gas metano, al tunnel di lavaggio, asciugatura ed essiccamento dell'impianto di verniciatura, ai tre cicli di verniciatura a polvere, alle linee di taglio al plasma, agli impianti di saldatura. Queste attività emettono in atmosfera essenzialmente polveri, gas ad effetto serra, ozono.

*Emissioni acustiche.* L'indagine fonometrica viene eseguita per l'ambiente interno e per quello esterno. Gli stabilimenti sorgono nella zona prevalentemente industriale e sono distaccati da altri edifici, seppur vicini ad altre aziende, alle quali sono imputabili specifiche emissioni acustiche aggiuntive, come del resto l'emissione acustica dovuta al traffico indotto della strada statale 503 e dalle stra-

de parallele o di collegamento, con cui confinano gli stabilimenti. Per tutti gli stabilimenti è stato rilevato un generalizzato decremento dei livelli di immissione.

*Uso e Contaminazione del terreno.* Nello stabilimento ROSSS 1 è presente una discarica di materiali ceramici; i rischi di potenziale inquinamento del sottosuolo a causa di sversamenti accidentali vengono fortemente attenuati attraverso il piano di sorveglianza, le istruzioni operative e le simulazioni di situazioni di criticità. Negli stabilimenti non sono presenti serbatoi interrati, ad esclusione delle cisterne utilizzate per l'accumulo dell'acqua per l'impianto antincendio.

Sempre in coerenza con il principio del miglioramento continuo delle prestazioni ambientali, è stata eseguita anche un'analisi volta a individuare quegli aspetti ambientali su cui ROSSS non esercita un controllo gestionale diretto, ma che possono essere indirettamente collegati alle attività dell'azienda. I principali aspetti da monitorare sono stati individuati, da un lato, nel ciclo di vita del prodotto, anche dopo la sua produzione e commercializzazione, dall'altro, nei rapporti con fornitori e appaltatori.

*Il ciclo di vita del prodotto.* Nelle attività di progettazione dei nuovi prodotti vengono esaminati i requisiti ambientali al fine di individuare gli aspetti diretti ed indiretti connessi alla sua fabbricazione, installazione, utilizzazione e dismissione. Date le caratteristiche specifiche della produzione di ROSSS, gli aspetti ambientali legati alla fine della vita del prodotto sono connessi essenzialmente alla presenza di sostanze radioattive nei metalli e di metalli pesanti nelle vernici.

Nonostante il mercato sinora non abbia manifestato un'elevata sensibilità a questi aspetti ed i costi della vernice usata siano notevolmente superiori a quelle tradizionali, ROSSS è in grado di garantire l'assenza di contaminazione radioattiva nei metalli e l'assenza di sostanze tossiche nelle vernici utilizzate, in quanto completamente ecologiche.

Le attività del processo di progettazione sono state recentemente indirizzate allo studio di nuovi processi e nuovi prodotti, che limitino le quantità di materiali necessari alla realizzazione delle scaffalature e alla valutazione di nuovi modelli di calcolo, che ottimizzino i componenti e i sistemi al fine di limitare l'impiego dei materiali stessi.

*Rapporti con i fornitori e gli appaltatori.* I fornitori sono utilizzati per il trasporto (di materie prime, dei componenti e del prodotto finito) e nelle attività di commercializzazione e installazione, mentre le attività inerenti il processo produttivo non vengono delegate all'esterno. Fornitori e appaltatori sono informati in merito al fatto che ROSSS ha in atto un sistema di gestione ambientale e vengono sensibilizzati al rispetto della politica di gestione ambientale, anche attraverso la predisposizione e sottoscrizione di specifici accordi, che disciplinano la fornitura.

### *Il monitoraggio*

La continua attenzione al monitoraggio e al miglioramento delle performance ambientali relative alla produzione realizzata all'interno dell'impresa, alle fasi di produzione affidate all'esterno e all'intero ciclo di vita del prodotto si sono tradotte, da un lato, in un maggiore rispetto dell'ambiente sia dal punto di vista della tutela delle risorse, che delle minori pressioni esercitate, dall'altro, in vantaggi economici in termini di minori costi e maggiori guadagni.

### *L'impatto sui costi*

Una prima valutazione dei costi e benefici della sola certificazione ambientale EMAS, che costituisce uno solo dei punti su cui poggia il comportamento eco-efficiente di ROSSS, ha portato ad individuare un vantaggio economico di poco inferiore ai 100 mila euro nel primo biennio di attività, in cui sono stati conteggiati i costi relativi a tutte le attività necessarie all'ottenimento della certificazione stessa (il risultato operativo valutato secondo *l'International Financial Reporting Standards* era valutato in poco più di 1,6 milioni di euro nel 2006); le stime per il 2007 sono ancora più positive.

In questa valutazione non sono compresi, per difficoltà nella stima, i benefici che possono derivare dall'essersi prima di altri adeguati a conformità normative non ancora vincolanti per i nostri mercati, ma verso le quali tendono le imprese nell'ottica del rispetto dell'ambiente.

Altro vantaggio difficilmente misurabile è quello relativo al ritorno di immagine dovuto all'effetto marchio della certificazione ambientale. Sicuramente si tratta di un aspetto, che gioca un ruolo importante nella capacità di penetrazione dei mercati da parte dell'impresa, oltre che nell'abbattere le barriere all'accesso ad alcune gare di appalto.

Tuttavia, anche considerando solamente i costi e i ricavi direttamente attribuibili al perseguimento di un minore impatto sulle risorse e sull'ambiente, il vantaggio economico, che se ne deduce, appare rilevante.

## 15.3

### La comparazione internazionale, Interface Inc. (USA)

La Interface Inc. di Atlanta (Georgia, USA), azienda leader nel settore del rivestimento e pavimentazione, con sedi anche in Europa e Asia, è da sempre attenta alle tematiche della sostenibilità e della ecoefficienza.

Il contesto di riferimento in cui opera la Interface non appare molto diverso da quello in cui opera ROSSS, sul fronte delle questioni ambientali e del nesso con le tipologie di processi produttivi<sup>142</sup>.

Paradossalmente, Interface opera in un contesto meno vincolante al rispetto dell'ambiente, come quello del Nord America, che fino a ora non ha cercato di assumersi il ruolo di traghettatore verso un modello più ambientalmente sostenibile, come invece ha fatto l'Unione Europea.

Da questo punto di vista, Interface opera più liberamente e quindi ha effettuato le sue scelte di strategia aziendale non perché indotta in qualche maniera dal sistema di regole vigenti. D'altronde, in un contesto di questo tipo, perseguire un obiettivo di carattere ambientale può costituire un elemento di differenziazione forte sul mercato nei confronti del resto dei competitori. Interface è il leader mondiale nel design, produzione e commercializzazione di elementi modulari per

<sup>142</sup> Alcuni altri possibili casi di confronto internazionale hanno creato dubbi circa la collocazione territoriale, che potesse in qualche maniera rendere meno efficace il parallelo. Alcune realtà individuate in ambito europeo inizialmente sono sembrate caratterizzate da attenzione alla sostenibilità ambientale in riferimento alla sede di impresa, salvo poi deludere questo tipo di attenzione, andando a collocare società partecipate in altri territori meno vincolanti dal punto di vista della eco compatibilità, per realizzarvi fasi di lavorazione a più alto impatto ambientale potenziale.

il rivestimento e la pavimentazione. Su segmenti specifici della sua attività è in grado di coprire il 35% circa del commercio internazionale; gli altri sono stimati al massimo al 15-20%.

Recentemente il settore è cresciuto molto, più del resto dell'economia che ruota intorno alle costruzioni, in quanto sono state sempre più apprezzate le qualità di rivestimenti di tipo modulare in termini di risposta a esigenze specifiche, bassi costi (anche come risultato di minori rifiuti nell'installazione e nuovo posizionamento), facilità e velocità di installazione. Le vendite dal 2002 al 2007 sono cresciute mediamente di oltre 13 punti percentuali all'anno, grazie soprattutto al continuo processo di innovazione messo in atto in impresa. Interface ha messo in atto strategie di differenziazione e di marchio, che hanno fatto sì che i suoi prodotti siano oggi conosciuti nel settore per la loro elevata qualità e utilizzabilità, attribuendo quindi all'intera impresa un posizionamento in fascia alta. Anche gli operatori nel settore delle costruzioni americane attribuiscono a Interface posizioni di primato in termini di design, qualità, servizi, performance e valore.

Sul mercato internazionale, alcuni *brand* come Heuga risultano tra i più conosciuti nel campo del rivestimento e l'allargamento del mercato di questo tipo di beni è sfruttato da Interface che, essendo tra i pionieri del settore e continuando la ricerca e l'innovazione, riesce a mantenere un vantaggio competitivo anche nei nuovi mercati sia territoriali, che di applicazione settoriale.

La continua attenzione all'innovazione, a partire dalle esigenze dei clienti e dai continui adattamenti incrementali dei prodotti e dei processi di produzione, costituisce, quindi, un fattore di successo dell'impresa che riesce in questo modo a mantenere e ampliare il proprio vantaggio competitivo. L'innovazione viene progettata e sperimentata attraverso l'apporto di una apposita unità operativa, che opera in connessione con tutti i reparti manifatturieri e che quindi riesce a fare tesoro delle professionalità e delle sensibilità di tutti i lavoratori. Questo ha permesso di ottenere prodotti, la cui collocazione sul mercato è cresciuta a ritmi vertiginosi in poco tempo: ne è un esempio una linea uscita recentemente, che riuscendo a tenere insieme bassi costi di installazione e manutenzione, flessibilità nell'applicazione e attenzione all'ambiente, attraverso l'utilizzo di materiali riciclati, ora rappresenta più del 37% del fatturato di rivestimento modulare degli Stati Uniti.

L'innovazione è anche orientata a rispondere velocemente e in modo flessibile alle esigenze del mercato (per esempio nei software di progettazione), costituendo un fattore strategico, che permette di disporre di soluzioni personalizzate in tempi rapidi e di conquistare così quote di mercato.

Non meno importante, fra i fattori di successo della Interface, risulta la *leadership* riconosciuta a livello mondiale, in tema di sostenibilità ed eco-compatibilità. L'obiettivo di fondo di operare secondo logiche improntate alla completa sostenibilità è emerso come un fattore competitivo per il *business* d'impresa e costituisce un'iniziativa strategica per la Interface. Questa strategia fornisce all'impresa un vantaggio, andando a costituire un elemento di riconoscibilità per architetti, designers e utilizzatori finali dei prodotti, che adottano sempre più decisioni di acquisto anche ispirandosi al valore della sostenibilità ambientale e della eco compatibilità.

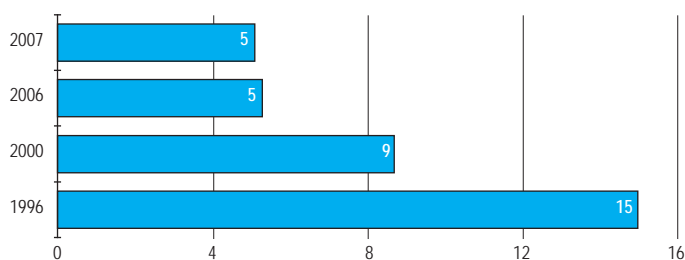
La sfida costituita dal progetto '*Mission Zero*' rappresenta un'iniziativa molto difficile da realizzare, ma che ha anche portato l'intera gestione aziendale sul sentiero della riduzione degli sprechi, del risparmio, dello sfruttamento delle risorse e



delle pressioni ambientali. Oltre a costituire, quindi, un'iniziativa che ha prodotto evidenti ritorni in termini di marchio e di riconoscibilità, il progetto rappresenta anche il pretesto per analizzare a fondo tutti i meccanismi delle fasi del ciclo produttivo e attenuare il più possibile ogni inefficienza, fino a eliminarle del tutto, conseguendo così anche tutti i vantaggi di tipo economico. Con 'Mission Zero' ci si propone di annullare ogni esternalità negativa delle proprie imprese entro il 2020.

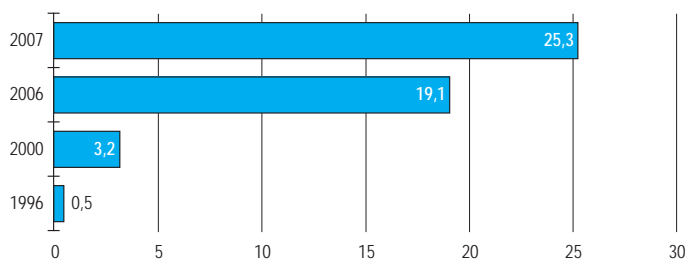
La strategia industriale orientata alla sostenibilità vanta ormai una esperienza di quasi quindici anni in Interface, che inizia alla fine del 1994 intraprendendo un'iniziativa di sostenibilità ecologica, stimolata dall'interesse di alcuni clienti per le implicazioni ambientali del proprio operato e di quello dei loro fornitori. Tale progetto, denominato *EcoSense*, includeva azioni di riduzione dei rifiuti ed era diretto alla eliminazione degli sprechi di energia e di materie prime e, nel lungo periodo, al recupero e ripristino delle risorse ambientali (Graff. 15.9-15.10).

Grafico 15.9  
RIFIUTI CONFERITI IN DISCARICA IN TONNELLATE



Fonte: Interface Inc. (2009)

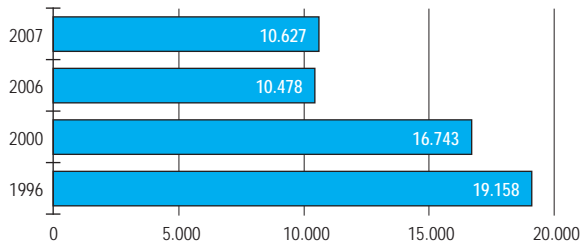
Grafico 15.10  
UTILIZZO DI MATERIE PRIME RICICLATE E MATERIALI BIOLOGICI  
Quota %



Fonte: Interface Inc. (2009)

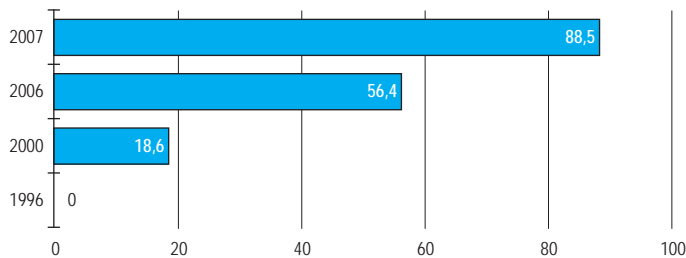
L'iniziativa ha determinato un impegno, da un lato, a imparare a rispondere ai bisogni di materie prime e di energia, attraverso il riciclaggio della moquette e di altri prodotti petrolchimici, sfruttando le fonti di energia rinnovabili; dall'altro, a perseguire la realizzazione di nuovi processi in grado di contribuire a tutelare le risorse naturali non rinnovabili (Graff. 15.11-15.12).

Gráfico 15.11  
UTILIZZO DI ENERGIA PER UNITÀ DI PRODOTTO (BTU/YD<sup>2</sup>)



Fonte: Interface Inc. (2009)

Gráfico 15.12  
UTILIZZO DI ENERGIA ELETTRICA DA FONTI RINNOVABILI  
Quota %



Fonte: Interface Inc. (2009)

Inoltre, sono stati ingaggiati come consiglieri ambientali alcuni degli esponenti di primo piano del mondo dell'ecologia a livello globale. La *leadership*, le conoscenze e l'esperienza di Interface sul tema della sostenibilità, riconosciuta attraverso la certificazione LEED, hanno costituito nel tempo un punto di forza nei confronti di molti clienti.

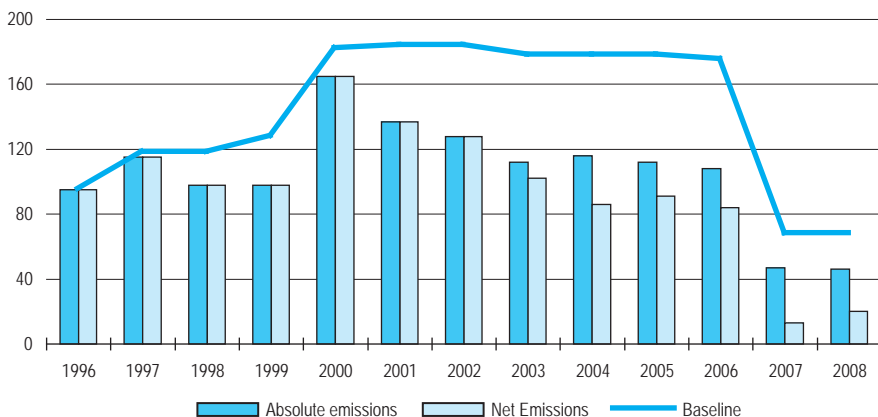
Anche in un periodo in cui il numero delle aziende, che perseguono un obiettivo di sostenibilità, ha continuato a crescere negli ultimi anni, Interface resta *leader* in questo campo. Nel 2007 è stata riconosciuta da GlobeScan, nella relativa indagine degli esperti in sostenibilità, come "l'azienda con il più grande impegno verso la sostenibilità".

I successi di Interface possono essere attribuiti all'esecuzione di una strategia generale incentrata su una continua innovazione di prodotto e di processo, orientata all'ottenimento di miglioramenti continui sul tema della sostenibilità economica, sociale e ambientale.

Notevoli progressi sono individuabili anche nel perseguimento del progetto *Mission Zero*: il 27% della energia utilizzata proviene da risorse rinnovabili e l'88% dell'elettricità viene prodotta attraverso lo sfruttamento di risorse rinnovabili. Le emissioni di CO<sub>2</sub> nette, derivanti dal funzionamento dei cicli produttivi, sono più basse dell'82%, rispetto alla *base line* tracciata nel 1996.

Sono stati aumentati gli sforzi per neutralizzare le emissioni di carbonio derivanti anche dagli spostamenti per affari degli impiegati e dal pendolarismo. Alcune iniziative cercano invece di compensare le emissioni di carbonio connesse con il ciclo di vita dei prodotti venduti sul mercato mondiale, rendendoli così climaticamente neutrali: le emissioni di gas clima alteranti, create dalla progettazione fino allo smaltimento finale del prodotto, sono compensate da meccanismi di assorbimento, realizzati attraverso progetti specifici (Graf. 15.13).

Grafico 15.13  
EMISSIONI DI GAS SERRA IN TONNELLATE CO<sub>2</sub> EQUIVALENTE



Fonte: Interface Inc. (2009)

Nel 2007, InterfaceFLOR Europa ha lanciato alcune innovazioni in grado di ridurre le esternalità negative in campo ambientale e sociale. Sotto il brand Fairworks™ sono stati riuniti i materiali sostenibili e le abilità tradizionali per produrre una pavimentazione di qualità in modo responsabile. Fairworks è stata concepita come una rete di innovazione: un gruppo formato da esperti in sostenibilità e da soci di Interface, che generano e valutano criticamente i concetti e le idee sull'innovazione di prodotto. L'obiettivo di combinare risultati economici con prestazioni di tipo sociale e ambientale ha preso avvio con Fairworks e le associazioni formate in Europa e in India, per contribuire a sviluppare un prodotto usando questo principio. Just™ è la prima gamma di prodotti lanciata nell'ambito di questo progetto. Ogni pannello è tessuto a mano in India da lavoratori locali adulti, utilizzando materiali sostenibili e coltivati localmente.

Tutto questo non è slegato dal raggiungimento di obiettivi di crescita economica, anzi, vi si inserisce perfettamente. I consulenti di impresa, aiutati anche da collaboratori esterni e dai clienti, hanno pianificato nuovi progetti per progredire nella ricerca di nuovi obiettivi di mercato, rispondendo allo stesso tempo ai bisogni della società e dell'ambiente. È stato anche costituito, all'interno di Interface, un organo creato appositamente per supervisionare i risultati ottenuti, il Global council, dove sono chiamati a partecipare addetti di tutti gli impianti nel mondo, in modo da rappresentare ogni divisione d'azienda: dalla finanza al *marketing*, alla produzione, alla progettazione. Questo consiglio, che si riunisce più volte

l'anno in modo informale, viene convocato una volta ogni dodici mesi alla presenza dei manager di più alto livello. È in questa sede che viene sviluppata e corretta la *road map* per raggiungere l'obiettivo finale di azzeramento degli impatti ambientali e che vengono individuate le aree di debolezza.

#### 15.4 Indicazioni per le politiche

La attenzione alla eco-compatibilità da parte della ROSSS nasce dalla percezione di un maggiore interesse da parte della domanda finale alle tematiche ambientali. Questo elemento iniziale ha spinto ROSSS ad individuare le inefficienze presenti all'interno del processo produttivo e ad andare progressivamente a cercare le soluzioni più idonee per eliminarle. Il perseguimento della certificazione ambientale, quindi, è diventato per ROSSS non solo una questione di riconoscibilità e di marchio, ma anche e soprattutto uno strumento che ha incentivato la riduzione degli sprechi.

Adottare un processo teso alla innovazione continua per ridurre gli sprechi di materie prime e di rifiuti da smaltire ha come conseguenza diretta anche una riduzione dei costi e quindi un miglioramento della competitività e delle performance aziendali.

Oltre che dai risultati di riduzione dell'impatto sull'ambiente sia in termini di tutela della risorsa, che in termini di riduzione delle emissioni, in un contesto di crescita e forte dinamismo imprenditoriale, ROSSS e Interface sono accomunate anche da alcuni fattori determinanti il loro successo: la continua attenzione alla innovazione organizzativa, di prodotto e di processo, perseguita attraverso il contributo di tutti i soggetti presenti in impresa, la sensibilità verso le tematiche ambientali, l'aver trovato nella certificazione di soggetti terzi un passaggio fondamentale nella loro strategia imprenditoriale. Si tratta, quindi, di attività che, pur operando in settori tradizionali, si caratterizzano per il forte avanzamento tecnologico, che ne determina la competitività, attraverso continui investimenti contemporaneamente in capitale, in brevetti e in formazione.

Questi aspetti possono essere replicati anche a opera delle altre imprese toscane, o almeno di gran parte di esse, indipendentemente dalla scala dimensionale, dal momento che quando ROSSS inizia questo cammino non è un'impresa quotata in borsa e il suo livello di operatività non ha ancora raggiunto quello attuale.

Nella relazione con le politiche pubbliche del caso di studio è interessante constatare che ROSSS non individua nella incentivazione alla certificazione ambientale un aspetto strategico nella sua svolta verso il percorso dell'eco efficienza: l'incentivazione pubblica in questo caso ha avuto il merito di avvicinare ROSSS al tema, per poi non avere più interesse né ruolo specifico una volta avviato l'autonomo percorso di crescita aziendale. I fattori territoriali (le relazioni con il tessuto produttivo locale, piuttosto che il contesto sociale), così come quelli istituzionali (i sindacati, le organizzazioni di categoria, il sistema del credito), o quelli legati alle politiche messe in atto a diversi livelli di governance, non hanno, in definitiva, avuto una influenza rilevante nelle strategie dell'impresa. Al contrario, è stata proprio ROSSS ad avere un ruolo attivo nel perseguimento prima e

nell'ottenimento poi della certificazione ambientale da parte del Comune di Scarperia. ROSSS si è così configurata come consulente esperto delle buone pratiche da adottare per il raggiungimento della ecoefficienza e sostenibilità.

Oltre alla funzione di sensibilizzazione ed avvio, che è risultata efficace per il caso esaminato, la politica pubblica potrebbe però ricoprire un ruolo positivo nella comunicazione: da un lato, verso le imprese, che potrebbero essere meglio informate sulle caratteristiche necessarie per l'ottenimento della certificazione ambientale; dall'altro, verso tutti i soggetti con cui le imprese entrano in relazione, per far percepire loro il percorso effettuato per l'ottenimento della certificazione.

Il primo canale di informazione non è altro che una sorta di linea guida alla riduzione degli sprechi nell'utilizzo di materie, all'efficienza di tutte le fasi del ciclo produttivo, alla riduzione degli impatti in ambiente. Il secondo canale mira invece a massimizzare i ritorni in termini di marchio e di riconoscibilità per imprese, che hanno adottato una linea strategica improntata alla eco efficienza.

A questo punto i vantaggi derivanti dai maggiori risparmi e quindi dai minori costi, insieme ai vantaggi dovuti alla maggiore domanda rivolta all'impresa, grazie a una sua più favorevole identificabilità, supererebbero di gran lunga i benefici che potrebbero derivare da altre possibili politiche di incentivazione.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- BRUNTLAND H.G. (1987), *Our Common Future*, United Nations, World Commission on Environment and Development, Oxford University Press, Oxford
- INTERFACE INC. (2009), *Annual Report 2008*, Interface, Atlanta (Ga)
- LANZA A. (2002), *Lo sviluppo sostenibile*, 3° edizione, Il Mulino, Bologna
- OCDE (2000), *Framework to measure sustainable development*, Paris
- OCDE (2001), *Développement durable: les grands questions*, Paris
- PANELLA G. (2002), *Economia e politiche dell'ambiente*, Carocci, Roma
- RONCHI E. (2000), *Uno sviluppo capace di futuro: le nuove politiche ambientali*, Il Mulino Bologna
- ROSSS S.p.A. (2008a), *Bilancio d'esercizio 2007*, [http://www.rosss.it/cgi-bin/bilanci\\_relazioni/ZFZ\\_Bilancio.pdf](http://www.rosss.it/cgi-bin/bilanci_relazioni/ZFZ_Bilancio.pdf)
- ROSSS S.p.A. (2008b), *Dichiarazione ambientale*, [http://www.rosss.it/html/dichiarazione\\_amb\\_2008.pdf](http://www.rosss.it/html/dichiarazione_amb_2008.pdf)
- WORLD BUSINESS COUNCIL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT (1996), *Eco-efficient leadership for improved economic and environmental performance*, <http://www.wbcsd.org/DocRoot/DIFMcUZj32ZOMj5xNMXq/eeleadership.pdf>

## 16.

### FORMAZIONE CONTINUA E CAPITALE UMANO

L'attività formativa risorsa per l'impresa ad alta qualificazione: Leone S.p.A.

Lara Antoni

#### 16.1

##### Il contesto

Il Consiglio europeo straordinario di Lisbona, tenutosi nei giorni 23 e 24 marzo 2000, prende avvio dall'esigenza di dare un nuovo slancio alle politiche comunitarie, in un momento in cui la congiuntura economica è promettente per gli Stati membri dell'Unione. Il Consiglio di Lisbona pone, pertanto, ambiziosi obiettivi per molti "settori chiave" finalizzati a far divenire l'Europa *"l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale"*.

Vengono, dunque, stabiliti degli obiettivi settoriali tesi al raggiungimento della finalità generale: alcuni sono esplicitati in termini quantitativi, altri in termini qualitativi. Le aree di riferimento sono: l'occupazione, l'innovazione, il sistema economico, la coesione sociale e la sostenibilità ambientale.

Di fondamentale importanza per il perseguimento della strategia di Lisbona sono le risorse umane: *"Le persone sono la principale risorsa dell'Europa e su di esse dovrebbero essere imperniate le politiche dell'Unione. Investire nelle persone e sviluppare uno Stato sociale attivo e dinamico sarà essenziale per la posizione dell'Europa nell'economia della conoscenza, nonché per garantire che l'affermarsi di questa nuova economia non aggravi i problemi sociali esistenti rappresentati dalla disoccupazione, dall'esclusione sociale e dalla povertà"*.

In quest'ottica i sistemi dell'istruzione e della formazione sono visti come fattori di importanza strategica: accanto all'istruzione scolastica, fondamentale è il ruolo che deve assumere l'apprendimento permanente, il così detto *lifelong learning*, cruciale ai fini dell'accesso alle conoscenze, del miglioramento delle qualificazioni e dell'inserimento sociale. *"Tutti gli europei dovranno poter contare su opportunità aperte loro per tutto l'arco della vita di partecipare alla futura società del sapere. Questa è la via per sviluppare la capacità potenziale di crescita sostenibile dell'Europa"*. Questo intendimento viene tradotto in termini operativi attraverso la definizione di un obiettivo numerico: entro il 2010 la partecipazione all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita dovrà coinvolgere almeno il 12,5% della popolazione attiva in età adulta (25-64enni).

Il Consiglio Europeo di Lisbona, i cui temi sono stati ripresi e rafforzati dalle successive deliberazioni delle istituzioni europee, ha sottolineato, infatti, l'im-

portanza del ruolo dell'educazione come elemento portante di un sistema avanzato di competitività e come garanzia di coesione della comunità e di un completo sviluppo del concetto di cittadinanza europea fondato sulla partecipazione e sulla trasparenza. “*Le strategie per il lifelong learning and mobility sono essenziali per promuovere l’occupabilità, la cittadinanza, l’inclusione sociale e il completo sviluppo della persona.*” L’investimento in formazione, finalizzato a favorire lo sviluppo delle competenze professionali dei lavoratori, rappresenta un tassello di fondamentale importanza nella costruzione di un’economia della conoscenza. L’investimento in formazione, infatti, consente:

- alle imprese di affrontare le trasformazioni produttive che riguardano le tecnologie, i prodotti, i modelli organizzativi e migliorare la loro capacità di competere sui mercati;
- ai lavoratori di soddisfare le esigenze di aggiornamento e miglioramento del proprio profilo professionale e del proprio bagaglio di conoscenze e competenze.

Da un’analisi, con dettaglio regionale, del livello raggiunto dai 27 paesi europei, la partecipazione a percorsi di formazione nell’età adulta evidenzia variazioni anche consistenti nel confronto nazionale che si riducono notevolmente su scala regionale. La partecipazione è particolarmente elevata in Finlandia, Svezia, Regno Unito, Olanda, Danimarca e Slovenia, mentre la minore frequenza si registra nei paesi più periferici come il Portogallo, la Grecia e la Romania.

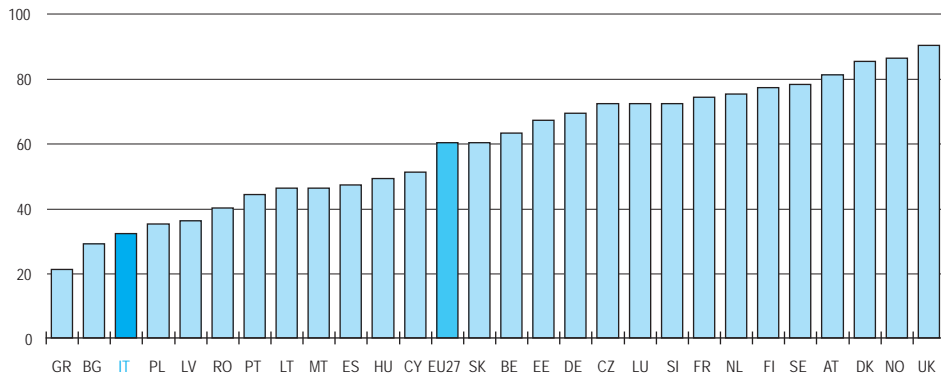
Il progressivo avvicinamento alla soglia fissata per il 2010 non elimina alcune disuguaglianze territoriali, di genere e per titolo di studio, come si evidenzia in Spagna, Francia e Italia: sono, infatti, le aree urbane e le regioni, dove sono presenti grandi città più di quelle rurali e periferiche, le donne più degli uomini e le fasce della popolazione più istruite rispetto alle meno scolarizzate quelle caratterizzate da un più elevato tasso di partecipazione a percorsi di formazione. L’intervento delle istituzioni e l’implementazione di nuove politiche dovrebbero, perciò, tendere a sostenere la partecipazione ad attività di *lifelong learning* delle fasce di popolazione maschile, meno istruite e residente in aree non urbane.

La formazione continua nelle imprese è rilevata in Europa attraverso l’indagine ad hoc *Continuing Vocational Training Survey* (CVTS), coordinata da Eurostat ed effettuata con cadenza quinquennale, con l’obiettivo di effettuare una mappatura degli investimenti, che compiono le imprese in formazione e di analizzare le disuguaglianze a livello territoriale, nonché le strategie per il futuro per ridurle. I dati attualmente disponibili si riferiscono alla terza indagine (CVTS3), realizzata tra il 2005 e il 2006 nei 27 paesi dell’Unione Europa e in Norvegia (Graf. 16.1).

Tra le principali informazioni che la rilevazione mira a raccogliere vi sono: le caratteristiche generali dell’impresa (come la dimensione e il numero di addetti), le attività di formazione svolte e programmate, la presenza e le caratteristiche di strutture di proprietà dell’azienda in cui realizzare interventi di formazione. I dati di questa indagine confermano quanto emerge dalla rilevazione sulle forze di lavoro (LFS): le imprese formatrici sono più numerose in Danimarca, Svezia, Norvegia e Regno Unito, mentre consistente è la distanza che separa le imprese del Nord e del Centro Europa da quelle dell’Europa mediterranea, che presentano valori superiori solamente a quelli dei paesi balcanici. Le aziende nordeuropee evidenziano un’elevata omogeneità dell’offerta formativa, non condizionata dalle dimensioni delle imprese né dal settore produttivo in cui operano.



Grafico 16.1  
PERCENTUALE DI IMPRESE CHE REALIZZANO CORSI DI FORMAZIONE. 2005



Fonte: EUROSTAT, CVTS3

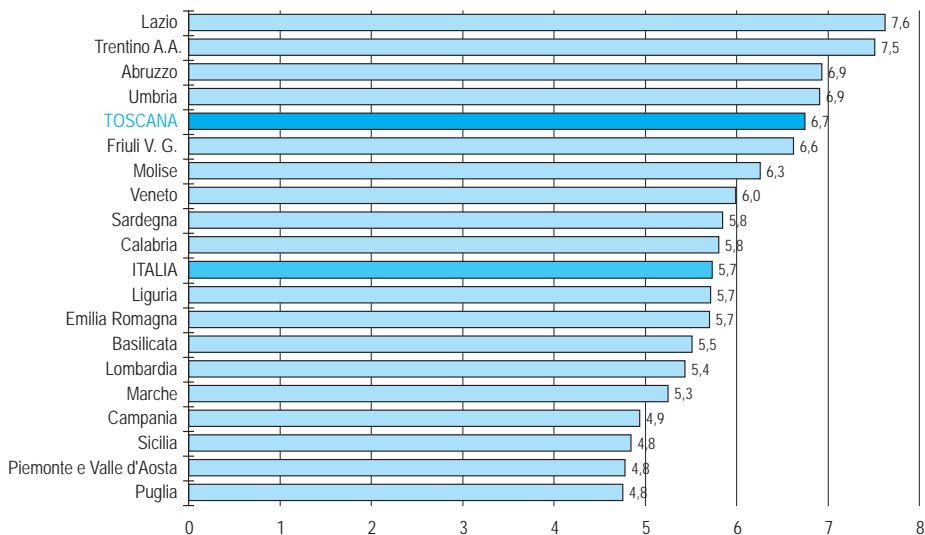
Tra le principali informazioni che la rilevazione mira a raccogliere vi sono: le caratteristiche generali dell'impresa (come la dimensione e il numero di addetti), le attività di formazione svolte e programmate, la presenza e le caratteristiche di strutture di proprietà dell'azienda in cui realizzare interventi di formazione. I dati di questa indagine confermano quanto emerge dalla rilevazione sulle forze di lavoro (LFS): le imprese formatrici sono più numerose in Danimarca, Svezia, Norvegia e Regno Unito, mentre consistente è la distanza che separa le imprese del Nord e del Centro Europa da quelle dell'Europa mediterranea, che presentano valori superiori solamente a quelli dei paesi balcanici. Le aziende nordeuropee evidenziano un'elevata omogeneità dell'offerta formativa, non condizionata dalle dimensioni delle imprese né dal settore produttivo in cui operano.

## 16.2 LEONE S.p.A., caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

L'Italia -ma non fa eccezione in questo la Toscana- è caratterizzata da un ridotto numero di adulti in formazione (Graf. 16.2), oltre che da una contenuta percentuale di imprese che realizzano attività formative (superiore solo a quelle della Grecia e della Bulgaria).

Due le motivazioni principali all'origine di queste performance: le differenze economiche e sociali che ancora oggi separano le regioni del Nord da quelle meridionali e la prevalenza di piccole imprese nel tessuto produttivo nazionale, per le quali investire in modo sistematico in formazione può essere troppo costoso, soprattutto in assenza di un adeguato sostegno pubblico. A ciò si aggiunge il fatto che la specializzazione dell'economia nazionale e regionale è nettamente orientata verso i settori più tradizionali, la cui domanda di risorse umane a elevata qualificazione è contenuta.

Grafico 16.2  
POPOLAZIONE IN ETÀ ATTIVA (25-64 ANNI) INSERITA IN PERCORSI DI FORMAZIONE. 2005



Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT, *Indagini sulle forze di lavoro*

Nell'economia toscana, contraddistinta da una prevalenza di piccole e piccolissime imprese, spesso a conduzione familiare, emergono, però, alcune esperienze imprenditoriali che, nonostante le difficoltà congiunturali e strutturali, mostrano comportamenti virtuosi nella realizzazione di attività formative. Una delle realtà imprenditoriali di rilevante interesse è costituita dalla Leone S.p.A., azienda fiorentina leader nella produzione di prodotti per l'ortodonzia e l'implantologia segnalata nel 2007 da Eurispes tra i 100 esempi di eccellenza nazionale, insieme ad altre 9 imprese toscane accomunate dalla capacità di innovazione, dalla qualità dei processi organizzativi, dall'efficienza e dalla qualità dei beni e servizi offerti, dall'attenzione e dalla presenza competitiva sui mercati stranieri.

La Leone è una società a conduzione familiare, giunta oggi alla terza generazione, che nasce nel 1934 dalla trasformazione di una piccola attività artigianale di argentiere.

Oggi l'azienda è leader a livello mondiale e unica nel settore in Italia nella progettazione, fabbricazione e commercializzazione di prodotti ortodontici, nonché uno dei principali produttori a livello nazionale di prodotti per l'implantologia. Leone S.p.A. nell'esercizio 2007 ha fatturato circa 14 milioni di euro, con un tasso di crescita degli investimenti che dal 2001 ad oggi si è confermato sul 5% annuo.

Il fatturato della società è suddiviso quasi equamente fra Italia ed estero. La Leone, che possiede le certificazioni di qualità ISO 9001/2000 e 46001, il marchio di qualità CE e il riconoscimento della FDA (l'ente governativo americano che regola e disciplina anche l'importazione di prodotti medicinali), esporta in oltre 60 paesi del mondo una gamma di 3000 articoli per l'ortodonzia e di circa 300 per implantologia. Molti dei suoi prodotti sono tutelati da brevetto internazionale.

Il trasferimento nel 1980 dalla storica sede cittadina nell'attuale localizzazione alla periferia della città, in prossimità dell'aeroporto e dell'autostrada, ha permesso all'azienda di continuare a sfruttare il richiamo turistico di Firenze per iniziative di studio e di discussione e, allo stesso tempo, l'hanno resa facilmente raggiungibile dalle principali vie di comunicazione anche per chi proviene da altre regioni d'Italia e dall'estero. La fase di espansione e crescita della Leone viene consolidata con la fondazione nel 1982 dell'Istituto Studi Odontoiatrici (ISO), con l'obiettivo di predisporre corsi teorici e pratici in ortodonzia e contribuire a diffondere la "cultura" ortodontica e, inseguito, implantologia. Oggi l'ISO ha una struttura propria, adiacente alla sede dell'azienda, completamente dedicata all'insegnamento.

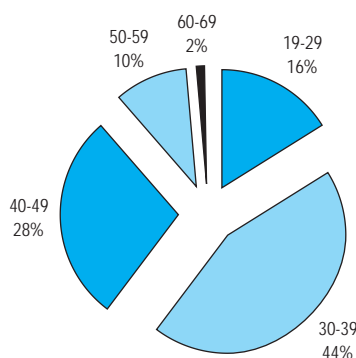
- *La realizzazione della buona pratica*

#### *La formazione interna*

Nello stabilimento di Sesto Fiorentino, che si estende su oltre 6.000 metri quadrati di superficie, si concentra tutta l'attività dell'azienda: dagli uffici alla produzione al magazzino (dal quale si evadono gli ordini provenienti da paesi di tutto il mondo), dalle sale per le riunioni alla nuova struttura dedicata interamente alla ricerca e allo studi dei materiali. La Leone si è, infine, specializzata nella costruzione dei macchinari necessari per la realizzazione dei prodotti ortodontici, per la quale è necessario l'utilizzo di tecniche e conoscenze meccaniche di elevata precisione.

L'organico, composto da circa 130 addetti, ha un'età media di 38 anni (Graf. 16.3): è lo stesso presidente a sostenere l'importanza di un organico giovane, in quanto sono proprio i giovani a essere caratterizzati da "*forza, voglia di fare e di arrivare, intelligenza vivace*". Le fuoriuscite sono molto poche e quasi sempre dipendenti da motivi personali come la decisione di trasferirsi in un'altra città e l'uscita dalla famiglia di origine.

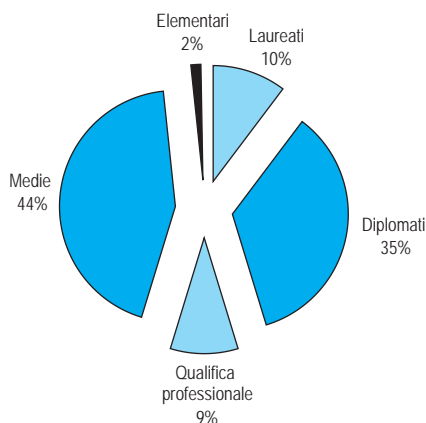
Grafico 16.3  
DISTRIBUZIONE PER ETÀ DEI DIPENDENTI



Fonte: elaborazione propria su dati di Leone S.p.A.

La presenza di diplomati (35,2%) e di persone con la licenza media inferiore (43,8%) è dominante (Graf. 16.4). Tra i laureati (10,2%) prevalgono gli ingegneri meccanici e biomedici, tra i diplomati i periti tecnici, ma anche gli operai sono caratterizzati da un'elevata specializzazione data la tipicità e le piccole dimensioni dei prodotti realizzati.

Grafico 16.4  
DISTRIBUZIONE PER TITOLO DI STUDIO DEI DIPENDENTI



Fonte: elaborazione propria su dati di Leone S.p.A.

Le differenze di genere tra i dipendenti sono ridotte: 55% gli uomini e 45% le donne, queste ultime presenti anche nella fase della produzione, in cui sono spesso necessarie manualità ed elevata precisione.

La formazione è garantita a tutti i dipendenti, in particolare all'ingresso in azienda, quando si verifica un cambiamento di reparto o si introducono innovazioni di prodotto o di processo. L'attività formativa si intensifica per le posizioni di maggiore responsabilità e rilievo, ma è indispensabile per tutti i profili: da chi si occupa della fase produttiva, poiché una parte degli articoli prodotti ha dimensioni molto ridotte e tutti i dispositivi medici realizzati devono integrarsi con l'organismo della persona alla quale vengono inseriti, alle persone che si occupano della promozione e della commercializzazione del prodotto, che devono essere in grado di rispondere ai quesiti e chiarimenti richiesti dai clienti, siano questi ultimi grossisti, distributori o utilizzatori finali.

I corsi di solito sono realizzati durante l'orario di lavoro nell'azienda che, nella divisione scientifica, ha due aule attrezzate completamente dedicate allo svolgimento di lezioni, seminari e corsi di formazione. Solo quando i corsi sono realizzati dall'ordine degli ingegneri o dalle associazioni di categoria, sono i dipendenti a spostarsi.

#### *La formazione esterna*

L'Istituto Studi Odontoiatrici (ISO) è la divisione scientifica della Leone S.p.A. che nasce nel 1982 con la finalità di diffondere e promuovere l'odontoiatria, l'im-

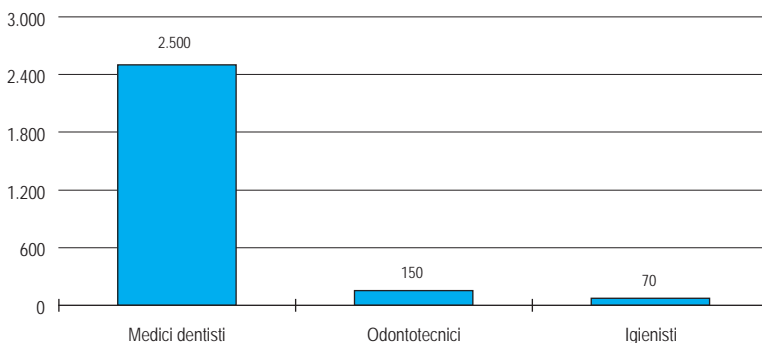
plantologia e le nuove tecniche terapeutiche. L'obiettivo di far conoscere l'attività aziendale, i prodotti realizzati, la quantità e la qualità dei servizi offerti si persegue, infatti, non solo attraverso cataloghi, pubblicità in riviste specializzate, partecipazione a mostre e congressi in Italia e all'estero: l'organizzazione di corsi rappresenta una scelta ben precisa di *marketing* e di promozione dei propri prodotti sul mercato e presso il pubblico al quale sono destinati.

La sede è strutturata su due piani con una superficie complessiva di 1.000 metri quadrati: al primo piano, oltre ai servizi di segreteria, sono presenti uno studio dentistico attrezzato per dimostrazioni pratiche, dotato di telecamere per la trasmissione delle immagini in tutte le altre aule e di una sala annessa per i medici che partecipano visivamente agli interventi; un laboratorio odontotecnico completamente attrezzato per 16 posti e un'aula polivalente per 40 corsisti. Il secondo piano è completamente riservato all'aula magna "Marco Pozzi" che accoglie fino a 250 persone.

L'ISO, date le molteplici esigenze del settore, offre ogni anno un programma completo di corsi per i medici, per i dentisti e per gli odontotecnici: i relatori sono esperti della materia e docenti universitari e solo nel 2007 la struttura ISO si è avvalsa della collaborazione di 60 relatori italiani ed esteri. Sono, inoltre, organizzati corsi dedicati all'insegnamento della merceologia ortodontica e dell'implantologia per gli operatori commerciali italiani ed esteri. L'attività dell'Istituto si concretizza con l'organizzazione di corsi non solo nella propria sede di Sesto Fiorentino, ma anche su tutto il territorio nazionale, in virtù della cooperazione con università, altri centri di ricerca, strutture mediche e sanitarie (Graf. 16.5).

Sempre nel 2007 l'ISO ha organizzato 40 eventi formativi: alcuni brevi conclusi in un'unica giornata, altri più strutturati della durata di alcune settimane, fino a un massimo di 24 giorni. Il numero dei partecipanti a questo tipo di eventi è in costante crescita, con un aumento del 10% solamente dal 2006 al 2007.

Grafico 16.5  
I PARTECIPANTI AI CORSI ORGANIZZATI DALL'ISO. 2007



Fonte: elaborazione propria su dati di Leone S.p.A.

L'attività dell'ISO si caratterizza per ulteriori elementi di innovazione, quantomeno nel territorio regionale: la sede dell'Istituto, infatti, è spesso utilizzata dall'università e dalle associazioni professionali come sede per eventi didattici e culturali.

Le strutture e gli strumenti della Leone sono impiegati per effettuare prove tecniche e sperimentali per specifiche ricerche nell'ambito dell'ortodonzia e dell'implantologia, nonché per ricerche oggetto di tesi di laurea o di specializzazione.

La collaborazione fra la Leone e il mondo universitario risale all'inizio degli anni '60, quando l'azienda inizia la produzione di prodotti per ortodonzia, e da oltre un decennio questo legame con l'università si è esteso alla collaborazione formativa. Il Dipartimento di Odontostomatologia dell'Università degli Studi di Firenze organizza, infatti, presso le strutture della Leone corsi di perfezionamento post-laurea: solo nell'ultimo anno ne sono stati realizzati dieci.

- *Le ragioni del successo*

#### *Alta specializzazione interna e collaborazione con l'università*

L'interazione della Leone S.p.A. con il territorio fiorentino è piuttosto contenuta: non c'è, per esempio, una rete di sub-fornitura, in quanto l'azienda si occupa al proprio interno di tutte le fasi del lavoro, compresa la fabbricazione dei macchinari per la realizzazione dei manufatti. E anche i rapporti con le istituzioni sono discontinui: l'intuizione e la determinazione sembrano essere i punti di forza di questa azienda e delle persone che ne sono state alla guida dagli anni '30 fino ad oggi.

La cooperazione con l'università è stata e rimane l'elemento che caratterizza la Leone, pur non implicando un ritorno economico immediato: l'università si avvale delle risorse logistiche e didattiche dell'azienda e, allo stesso tempo, cura il coordinamento scientifico di corsi e conferenze organizzati direttamente dalla Leone. La Leone può commissionare specifiche ricerche all'università o, all'opposto, può sperimentare la realizzazione di nuovi prodotti ideati da ricercatori e docenti dell'Ateneo fiorentino. La sinergia tra industria, ricerca e formazione risulta fondamentale per lo sviluppo della tecnica come per l'evoluzione del prodotto.

#### *Ricerca e sviluppo ma anche marketing attraverso l'università*

Si unisce l'investimento in ricerca e sviluppo con la diffusione e promozione del prodotto: la partnership con l'università permette di offrire continue occasioni di *formazione e aggiornamento ai medici e ai tecnici che operano nel settore dell'ortodonzia e dell'implantologia* e, allo stesso tempo, di promuovere e far conoscere i prodotti progettati e costruiti dalla Leone. Si sperimenta una nuova concezione degli strumenti e delle tecniche comunemente utilizzate nel *marketing*, tali per cui alla pubblicità fatta attraverso depliant e opuscoli informativi si uniscono nuove tecniche di comunicazione e differenti rapporti con l'esterno: non più solo con i clienti, i fornitori e i principali canali di distribuzione, ma anche con chi si occupa di ricerca e formazione.

## 16.3

### La comparazione internazionale, Dentaurum Group (D)

La Leone S.p.A. dal 1993 è entrata, unica in Italia, a far parte dell'OMA (l'americana Orthodontic Manufacturers Association), l'esclusiva associazione che riunisce le 12 industrie mondiali che fabbricano prodotti per l'ortodonzia, la maggior

parte delle quali ha sede negli Stati Uniti. Tra queste la Dentaurem Group, con sede a Ispringen nel Baden-Württemberg tedesco, una regione caratterizzata da un'economia di piccola e media impresa e famosa per la vasta gamma di produzione industriale, è la società più vecchia al mondo ad operare nel settore. Fondata nel 1886, acquisisce velocemente quote di mercato nell'ortodonzia, nella produzione di protesi e, negli anni '90, nella produzione di accessori in ceramica e nell'implantologia.

Per Dentaurem Group la formazione e la ricerca sono di fondamentale importanza: nel 1996 è stato, infatti, inaugurato il Center for Dental Communication (CDC) che organizza e promuove corsi di formazione professionale per medici, dentisti e odontotecnici. Ogni anno solo nella sede tedesca del gruppo<sup>143</sup> sono organizzati mediamente almeno 100 eventi, ma l'organizzazione del Centro permette di realizzare corsi di ortodonzia e implantologia anche in altre sedi. La qualità delle attrezzature e dei laboratori, l'esperienza e la preparazione degli organizzatori e dei relatori rendono i corsi particolarmente attrattivi.

L'attenzione della società non si concentra, perciò, solo sul prodotto, ma si completa con la ricerca, con la diffusione della produzione scientifica e con il supporto tecnico. I laboratori destinati a ricerca e sviluppo permettono un continuo confronto e una cooperazione tra esperti del settore, dentisti e tecnici: questo atteggiamento alimenta il desiderio e la volontà di continuare a rinnovare e migliorare la capacità di soddisfare le necessità dei clienti.

## 16.4 Indicazioni per le politiche

L'attività formativa e l'organizzazione di corsi per professionisti, implementata già negli anni '90, hanno come finalità principale il sostegno alla diffusione dell'ortodonzia e dell'implantologia in Italia, ma allo stesso tempo costituiscono per la Leone un importante strumento di promozione e commercializzazione dei propri prodotti. Attraverso la formazione si afferma, perciò, un nuovo modo di concepire il *marketing* che, già diffuso nelle aziende del settore dell'ortodonzia, può rappresentare un importante veicolo informativo e di conoscenza in generale nei contesti a maggiore specializzazione professionale.

La Leone, attraverso la realizzazione di attività formative, ha anche sostenuto e sviluppato rapporti sempre più stretti con l'università (in particolare con l'Ateneo fiorentino): ciò ha sicuramente promosso la diffusione della produzione scientifica, ma ha anche aumentato la sinergia tra ricerca e produzione, sviluppando l'applicazione delle riflessioni accademiche in contesti operativi.

Di fronte ad un sistema produttivo che spesso denuncia l'insufficiente interazione tra sistema formativo (scuola, formazione professionale e soprattutto università) e sistema produttivo, la Leone ha saputo instaurare relazioni virtuose che si avvicinano alle realtà innovative e di successo presenti nel panorama europeo. In un contesto a forte qualificazione del fattore lavoro la formazione consente livelli elevati di competitività economica; valorizzazione delle sinergie con l'università, diventa esso stesso un *asset* strategico d'impresa, consente di raggiungere

<sup>143</sup> Il gruppo ha sedi distaccate in Italia, in Francia, in Belgio, in Spagna, negli Stati Uniti, in Canada e in Australia.



con un messaggio di avanzamento tecnologico e di qualità il mercato. Questo processo virtuoso si è sviluppato, per altro, in una media azienda, con forti connotati di specializzazione tecnica, pur presente e attenta agli ambienti internazionali.

Su queste politiche convergono oggi risorse collettive e strumenti di programmazione, senza però risultati particolarmente positivi sul fronte della qualificazione.

Le politiche pubbliche tese a sostenere la formazione continua sono attualmente finanziate con fondi comunitari, nazionali e regionali. In particolare intervengono in questo specifico ambito:

- il Fondo Sociale Europeo, quale strumento di coesione sociale dell'Unione Europea, che, nel settore della qualificazione della forza lavoro, mira allo sviluppo della formazione continua e della competitività delle imprese con priorità alle piccole e medie attraverso la misura D1, e all'adeguamento delle competenze della pubblica amministrazione attraverso la misura D2;
- la Legge 236/1993, e in particolare l'art. 9, che prevede il finanziamento di specifici interventi di formazione professionale destinati a lavoratori e alle imprese;
- la Legge 53/2000, che nell'art. 6 regola il finanziamento di progetti formativi che, sulla base di accordi contrattuali, prevedano quote di riduzione dell'orario di lavoro e di progetti di formazione presentati direttamente dai singoli lavoratori.

La stessa Regione Toscana ha inserito nei propri strumenti programmatici il tema del *lifelong learning* (L.R. 32/2002; Piano di Indirizzo Generale Integrato Istruzione e Cultura 2006-2010, 2008) La L.R. 32/2002 trova attuazione attraverso il Piano di Indirizzo Generale Integrato 2006-2010, un documento dove sono dettagliati gli interventi per istruzione, formazione, orientamento e lavoro che, nell'area delle politiche formative, pone l'accento sulle politiche per l'apprendimento durante tutto l'arco della vita, riconoscendone la rilevanza nella società della conoscenza.

Là dove, come in particolare nel sistema di piccole imprese toscane, manca la sensibilità o è scarsa la disponibilità economica delle aziende, non è facile trovare la strada per incentivare interventi strategici in questa direzione.

È necessario allora implementare politiche tese a sostenere il dialogo e la cooperazione tra sistema formativo (le università in primo luogo) e sistema produttivo, evidenziando gli effetti indotti da questo tipo di relazioni. Un nuovo atteggiamento imprenditoriale, infatti, indipendente dalle dimensioni d'impresa e che, come abbiamo visto, ben si adatta all'azienda a conduzione familiare come al gruppo societario internazionale, sostiene e incentiva le relazioni con l'esterno oltre a promuovere e far conoscere l'attività e i prodotti realizzati. Un ruolo importante in questo processo può essere riconosciuto alle associazioni di categoria o a forme cooperative d'impresa, istituzionalizzate o meno, rivolte a coordinare percorsi formativi ad alta specializzazione professionale, negli ambiti tecnicamente più spinti (tra questi settori *high tech* ma anche ambiti più tradizionali come la lavorazione della pelle), così come ad accompagnare percorsi di aggiornamento più diffusi. In ogni caso la formazione di scuole *ad hoc*, sostenute o rivolte a gruppi di imprese settorialmente specializzate, può essere la strada per raggiungere dimensioni di domanda sufficienti, favorire il dialogo tra impresa e università, dare visibilità alla specializzazione dei processi produttivi toscani,

agevolare percorsi di inserimento nel mondo del lavoro o di qualificazione di professionalità specializzate (ciò di cui le imprese più sentono la mancanza oggi), agevolare la presenza in contesti internazionali. Tutto questo potrebbe essere favorito da una propria riconoscibilità del luogo di formazione; dalla partecipazione ai corsi, come docenti, di esponenti del mondo delle imprese di riferimento come del mondo dell'accademia e della ricerca; dall'istituzione di borse di studio; da incentivi a rimettere in gioco le proprie capacità; al riconoscimento delle competenze acquisite.

Tutto questo perché il sistema della formazione possa diventare un ambito strategico di innovazione, superando l'attuale impasse della distribuzione inefficiente di risorse pubbliche.



17.

## PARTECIPAZIONE FEMMINILE AL MERCATO DEL LAVORO

La conciliazione di tempi di vita e di lavoro: Monnalisa S.p.A.

Alessandra Pescarolo e per Sociolab Chiara Del Sordo e Francesca Scarselli

### 17.1

#### Il contesto

Questa parte dello studio è focalizzata sul tema della conciliazione vita-lavoro, con particolare riferimento al ruolo giocato dalla flessibilità oraria nella gestione d'impresa. L'obiettivo è mettere in luce quest'aspetto cruciale della conciliazione, sottolineando le difficoltà organizzative e istituzionali che è necessario superare per introdurre elementi di maggiore flessibilità oraria nel tessuto produttivo regionale. La convergenza dei regimi di Welfare più generosi con gli anziani, verso modelli più incentrati sull'occupazione delle donne e sulla cura dei bambini è, secondo uno studio recente, una linea di tendenza che accomuna l'Europa (cfr. Ferrera 2008, in particolare il capitolo II). Inseriremo dunque il tema degli orari nel quadro più ampio di una analisi delle diverse vie prescelte per la conciliazione nei paesi europei che, prima degli altri, hanno raggiunto standard elevati in questo campo, evidenziati dalla sovrapposizione fra alti livelli di occupazione femminile e alti livelli di fecondità.

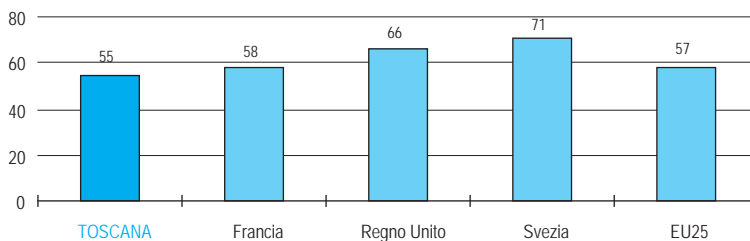
In questo primo paragrafo, dunque, inseriremo la Toscana nel confronto con l'Europa a 25 membri e con alcuni paesi europei scelti come modelli di riferimento. Si tratta di paesi accomunati da buone *performances* nell'ambito della partecipazione femminile al lavoro e della fecondità, ma caratterizzati da contesti produttivi e istituzionali diversi, che utilizzano modelli efficaci ma dissimili anche nell'ambito delle politiche di *work life balance*.

Il numero totale di figli per donna, nell'Europa di oggi, è più elevato nei paesi settentrionali e continentali, a più alta occupazione femminile, che nei paesi mediterranei. La sovrapposizione territoriale fra paesi più sviluppati, ad alta partecipazione femminile, e paesi a più alta fecondità, è un dato relativamente nuovo, che si è manifestato con la ripresa della fecondità nei paesi europei più sviluppati, iniziata nel 1985. In realtà, se guardassimo solo al lavoro standard di 40 ore settimanali il *trade-off* fra occupazione e fecondità sarebbe ancora visibile. Ma, nei paesi nordici e in Francia, al declino di un modello familiare forte, sostenuto dalla netta differenziazione dei ruoli di genere (gli uomini producono reddito e le donne offrono cura e lavoro domestico alla famiglia), ha fatto seguito la realizzazione di nuovi equilibri fra *welfare*, famiglia, e regolazione del lavoro. Contribuisce a questo quadro una serie di ingredienti: lo sviluppo di un ampio settore terziario con aree qualificate, la defamilizzazione dei servizi di cura, offerti alle famiglie o

sostenuti fiscalmente dallo Stato, che formano una componente aggiuntiva della domanda di lavoro, la suddivisione fra più teste dei lavori, legata allo sviluppo del *part time* e alla riduzione dell'orario di lavoro. Molti di questi fattori incidono positivamente sia sulla fecondità, sia sull'occupazione femminile, che si innalza nel terziario e nei servizi alla famiglia, più spesso *family friendly*<sup>144</sup> dal punto di vista degli orari. Ma il *mix* di ingredienti cambia da un paese all'altro, e si delineano modelli nazionali diversi di regolazione degli orari e di offerta di servizi all'infanzia. Dove gli orari sono più lunghi, come in Svezia, la dotazione pubblica di servizi per le famiglie è molto elevata; dove il *part time* è più diffuso, come in Olanda e in Inghilterra, i servizi sociali pubblici sono meno estesi.

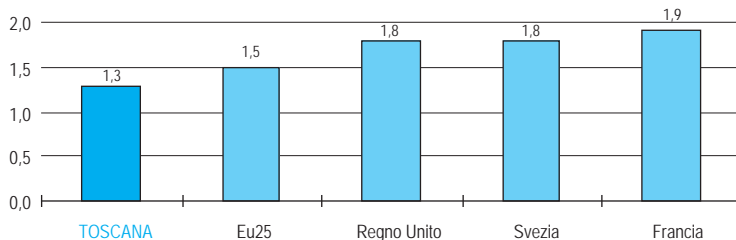
Come si è comportata la Toscana in questo quadro? In generale la nostra regione presenta indicatori migliori rispetto all'aggregato italiano, ma inferiori a quelli medi europei. Come mostrano i grafici 17.1 e 17.2, la Toscana, nonostante la costante crescita dell'occupazione femminile degli ultimi decenni, e la limitata ripresa della fecondità iniziata nel 1997, si presenta ancora come una regione caratterizzata da un tasso di occupazione femminile più basso della media Europea e da un basso tasso di fecondità: il numero medio di figli per donna è decisamente contenuto, inferiore al tasso di rimpiazzo della popolazione, al numero medio europeo e, soprattutto, di quello dei principali paesi qui considerati (2,1).

Grafico 17.1  
TASSO DI OCCUPAZIONE FEMMINILE (15-65 ANNI). 2006



Fonte: Eurostat

Grafico 17.2  
NUMERO TOTALE DI FIGLI PER DONNA. 2005



Fonte: Eurostat

<sup>144</sup> Per una attenta analisi della correlazione fra occupazione femminile, tassi di fecondità e politiche *family friendly*, si veda Ferrera (2008).

Sotto l'aspetto delle opportunità di conciliazione la Toscana, negli ultimi anni, ha raggiunto una posizione migliore, rispetto a molte altre regioni italiane. Ha infatti cercato di imitare, anche se a distanza, i modelli nordici di offerta di servizi all'infanzia. Per quanto riguarda quest'aspetto l'Italia ha una dotazione di servizi elevata nell'età della "scuola materna", ma è invece tradizionalmente debole nell'ambito degli asili nido. La situazione delle regioni italiane è estremamente differenziata e la Toscana è in Italia la terza regione, in termini di copertura offerta alla popolazione infantile, dopo l'Emilia Romagna e il Veneto. Il dato toscano del 2004 era comunque inferiore a quello dei paesi europei che abbiamo preso come riferimento e all'obiettivo del Consiglio europeo di Barcellona: il 33% (Tab. 17.3).

Tabella 17.3  
PERCENTUALE DI BAMBINI IN ETÀ 0-3 ANNI ISCRITTI AD ASILI NIDO

TOSCANA 2004	15,7
Francia 2002	26,0
Italia media dati regionali 2002-2004*	9,9
Svezia 2005	39,5
Regno Unito 2005	25,8

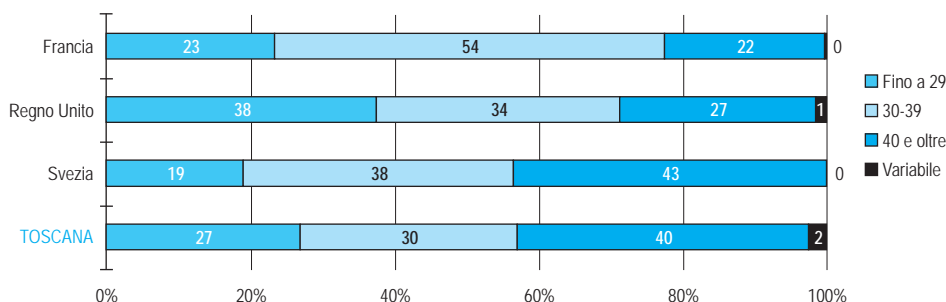
\*Istituto degli Innocenti

Nota: il dato medio europeo non è disponibile

Fonte: OECD Family and Education database

Anche nell'ambito della flessibilizzazione degli orari di lavoro la posizione toscana è migliorata. Per quanto riguarda la percentuale di occupate *part time* la Toscana, nel 2006, si è anzi posta per la prima volta al vertice della graduatoria delle regioni italiane. Nel quadro internazionale la Toscana presenta elementi di maggiore criticità, con un dato inferiore rispetto alla media europea e alle percentuali dei paesi presi come riferimento. Le differenze fra le legislazioni nazionali che regolano l'orario di lavoro distorcono un confronto basato sulle definizioni convenzionali di *part time* e *full time*, poiché gli orari di 35-36 ore sono considerati a tempo pieno in paesi come l'Italia e la Francia, e in modo più variabile in altri contesti. Se classifichiamo le occupate per numero di ore lavorate vediamo che ai bassi tassi di occupazione femminili della Toscana corrispondono tipologie orarie quasi "svedesi". Vi è un'ampia diffusione di orari di 40 ore, mentre la percentuale di effettive *part timers* con orari fino a 29 ore è bassa (Graf. 17.4).

Grafico 17.4  
DISTRIBUZIONE DELLE OCCUPATE PER ORARIO DI LAVORO. 2006



Nota: il dato medio europeo non è disponibile

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Eurostat

Ma un importante elemento di criticità, tipico della Toscana e dell'Italia, è legato alla articolazione degli orari per settore. Gli orari di lavoro, infatti, nel nostro paese sono polarizzati per settore di attività economica. Gli orari di lavoro sono mediamente elevati, per le occupate toscane che non lavorano in nero, nel settore privato, nella piccola impresa, nel terziario privato, e soprattutto nell'industria. Gli orari inferiori alle 40 ore (36 ore e *part time*), sono invece concentrati nel settore pubblico. Molte donne, in una situazione di crescente razionamento dell'occupazione nel settore pubblico, sono svantaggiate nella difficile competizione per l'accesso al limitato numero di posti del settore pubblico. Soprattutto le donne con minori credenziali educative, escluse a priori da questa opportunità, si trovano, quando devono dedicarsi alla cura di un figlio, di fronte all'alternativa fra avere occupazioni con orari elevati e non partecipare al mercato del lavoro (Tab. 17.5).

Tabella 17.5  
ORARI DI LAVORO NEI PRINCIPALI SETTORI DI OCCUPAZIONE FEMMINILE

	Fino a 29	30-39	40 e oltre	Variabile	TOTALE
<b>TOSCANA</b>					
Industria	18	12	68	2	100
Servizi di mercato	25	25	47	3	100
Servizi non di mercato	33	45	20	2	100
<b>ITALIA</b>					
Industria	15	13	70	2	100
Servizi di mercato	26	20	51	3	100
Servizi non di mercato	37	40	21	2	100
<b>SVEZIA</b>					
Industria	13	32	55	0	100
Servizi di mercato	23	35	42	0	100
Servizi non di mercato	18	40	42	0	100
<b>REGNO UNITO</b>					
Industria	25	39	35	1	100
Servizi di mercato	42	30	26	1	100
Servizi non di mercato	37	35	26	2	100
<b>FRANCIA</b>					
Industria	14	67	19	0	100
Servizi di mercato	19	57	23	0	100
Servizi non di mercato	29	50	21	0	100

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Eurostat

Per questo motivo abbiamo scelto di individuare come caso di studio una buona pratica di flessibilità oraria situata proprio nell'area più critica dal punto di vista degli orari: quella delle piccola impresa industriale. Al centro dell'attenzione abbiamo messo una piccola impresa di confezioni di Arezzo, di cui abbiamo analizzato le politiche *family friendly*. Si tratta di una impresa a conduzione familiare che porta avanti da anni una politica innovativa sul piano della conciliazione, innestandola su un modello "tradizionale" di gestione familiare.



## 17.2

### Monnalisa S.p.A., caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

Monnalisa è una realtà radicata da anni nel territorio aretino, un territorio provinciale caratterizzato in prevalenza da piccole e medie imprese<sup>145</sup>. Monnalisa è una PMI molto conosciuta a livello non solo locale ma anche internazionale, nata nel 1968 come ditta individuale specializzata nella produzione di capi di abbigliamento di alta moda per bambini e ragazzi (1-15 anni). Inizialmente denominata “Monnalisa di Piero Iacomoni”, è divenuta nel corso degli anni ‘80 una S.r.l. e successivamente, nel 1991, una S.p.A..

Attualmente il capitale sociale, pari a 2.064.000 euro, è detenuto al 51% dalla famiglia Iacomoni e al 49% dalla finanziaria del gruppo, la Jafin S.p.A.<sup>146</sup>. La famiglia proprietaria possiede direttamente ed indirettamente azioni della società e, di fatto, l’imprenditore fondatore è l’unico azionista. Il consiglio di amministrazione è infatti costituito da un amministratore unico, Piero Iacomoni, che si occupa sia di amministrazione ordinaria che straordinaria.

Alla fine degli anni ‘90 l’azienda intraprende la strada delle certificazioni di qualità, ottenendo nel 1999 la certificazione ISO9001 e nel 2002 la SA8000. È a partire da questo anno che Monnalisa inizia a redigere e pubblicare il proprio bilancio sociale. La responsabilità sociale è un aspetto che negli anni è diventato caratterizzante della filosofia aziendale che connota questa impresa: “*Good ethics is good business*” non è uno slogan, ma è un nuovo modo di fare business, è un nuovo modo di avvicinarsi al mercato, consapevoli che per un’economia come la nostra non ci sono altri sistemi per poter avanzare”<sup>147</sup>.

Attualmente tutta la produzione è esternalizzata presso laboratori indipendenti -in Italia per l’80% e in Cina per il restante 20%- mentre sono rimaste interne all’azienda, nella sua sede di Arezzo, le fasi manageriali, creative e commerciali/amministrative. Monnalisa si impegna nella certificazione anche per ciò che concerne i laboratori esterni tramite verifiche periodiche su tutti gli anelli della filiera produttiva. Viene verificato l’ambiente di lavoro, l’applicazione del contratto di riferimento, le fasi di lavorazione, tutto quello che afferisce alla norma. Per quanto riguarda la Cina vengono affiancate alle verifiche ispettive della Monnalisa, quelle di una terza parte che è l’ente SGS, un ente indipendente, al fine di garantire l’eticità della lavorazione anche a distanza, superando così il notevole gap linguistico e normativo.

Nel filone della certificazione di responsabilità sociale si inserisce anche la questione della conciliazione dei tempi di vita e lavoro dei dipendenti, verso la quale Monnalisa dimostra da anni una spiccata sensibilità che è confluita in una strutturazione del lavoro interno all’azienda basato sulla flessibilità dell’orario e sull’ampio ricorso al *part time*.

<sup>145</sup> La riflessione sulle politiche *family friendly* di Monnalisa è stata condotta sulla base dell’analisi del bilancio sociale pubblicato sul sito internet dell’azienda, degli atti del Convegno “Il Plus Datore, azioni a sostegno della conciliazione dei tempi”, tenutosi ad Arezzo nel 2004 e delle interviste in profondità a due importanti “attori” aziendali: la dottoressa Sara Tommasiello, responsabile del controllo di gestione e finanza e Samanta Martini, rappresentante dei dipendenti di Monnalisa.

<sup>146</sup> Dati riportati nel bilancio sociale 2006 di Monnalisa, [www.monnalisa.eu](http://www.monnalisa.eu).

<sup>147</sup> Atti del convegno “Il Plus datore, azioni a sostegno della conciliazione dei tempi”, Arezzo, 2004, intervento di Piero Iacomoni, Presidente di Monnalisa S.p.A..

Monnalisa è caratterizzata dunque da una dimensione aziendale relativamente piccola, (attualmente conta 66 dipendenti), dalla totale esternalizzazione delle fasi produttive e da una gestione “familiare” incentrata sulla figura del presidente/amministratore unico, che pone la flessibilità del lavoro all’interno della filosofia aziendale<sup>148</sup>.

Una panoramica sulla struttura del personale di Monnalisa consente di inquadrare al meglio l’analisi delle strategie *family friendly* messe in atto dall’azienda.

Riferendoci ai dati dell’ultimo bilancio sociale (riferito all’anno 2006) è possibile notare una netta prevalenza di dipendenti nella fascia impiegatizia, particolare determinato dall’esternalizzazione della produzione (Tab. 17.6).

Tabella 17.6  
NUMERO DIPENDENTI DI MONNALISA PER INQUADRAMENTO NELL'IMPRESA. 2004/2006<sup>149</sup>

Ruolo	2004	2005	2006
Dirigenti	1	1	1
Impiegati e quadri	34	37	41
Operai	13	14	16
<b>TOTALE</b>	<b>48</b>	<b>52</b>	<b>58</b>

Fonte: Monnalisa, Bilancio Sociale 2006

Possiamo notare anche un basso *turnover*, salvo per la fascia degli operai, dove però l’alto numero di assunzioni e dimissioni è legato al ricorso a maestranze stagionali in occasione dei periodi di picchi lavorativi legati alle spedizioni stagionali (Tab. 17.7).

Tabella 17.7  
TURNOVER. 2005/2006

Ruolo	2005	Assunzioni	Dimissioni	31/12/2006
Dirigenti	1	0	0	1
Impiegati	37	5	2	41
Operai	14	19	16	16
<b>TOTALE</b>	<b>52</b>	<b>24</b>	<b>18</b>	<b>58</b>

Fonte: Monnalisa, Bilancio Sociale 2006

Per quanto riguarda la presenza femminile nell’azienda si è assistito a un suo progressivo aumento che ha condotto fino all’attuale 56,58% sul totale dei dipendenti con una presenza molto forte soprattutto nella fascia impiegatizia, di cui il 15% in posizioni manageriali e di alto profilo<sup>150</sup>.

La tabella che segue (Tab. 17.8), riferita all’anno 2006, indica la presenza di 33 donne e di 25 uomini.

<sup>148</sup> L’intervento risale al 2004. Si veda la nota 150.

<sup>149</sup> Attualmente i dipendenti sono 66 (anziché i 58 del 2006).

<sup>150</sup> Nell’organigramma solo una unità è indicata come dirigente e si riferisce al direttore di produzione dell’impresa. In realtà sotto la dicitura “impiegati e quadri” sono comprese anche figure con mansioni di alto profilo, cfr. *Bilancio sociale 2006*, pp. 63-64.

Tabella 17.8  
NUMERO DI DONNE E UOMINI PER ETÀ E RUOLO (DATI 2006)

Fascia di età	Donne				Uomini			
	Dirigenti	Impiegati	Operai	TOTALE	Dirigenti	Impiegati	Operai	TOTALE
Sotto i 18 anni	0	0	0	0	0	0	0	0
18-30 anni	0	5	3	8	0	1	1	2
31-40 anni	0	12	3	15	0	7	3	10
41-50 anni	0	6	2	8	0	8	3	11
51-60 anni	0	2	0	2	1	0	1	2
Oltre i 60 anni	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTALE</b>	<b>0</b>	<b>25</b>	<b>8</b>	<b>33</b>	<b>1</b>	<b>16</b>	<b>8</b>	<b>25</b>

Fonte: Monnalisa, Bilancio Sociale 2006

Per quanto riguarda la tipologia contrattuale la situazione alla fine del 2006 vedeva la presenza di 13 contratti a tempo determinato e 45 a tempo indeterminato. Dei 13 contratti a tempo determinato 8 sono relativi ai picchi di lavoro stagionale che caratterizzano il settore in questione.

Andando nello specifico della composizione del personale, un'indagine interna intrapresa nel 2006 nell'ambito del progetto CONTE (Conciliazione Organizzazione Nuove Tecnologie), co-finanziato dalla Regione Toscana<sup>151</sup>, ha rilevato che -con riferimento al 77% del personale che ha risposto al questionario- 12 dipendenti sono single; 22 sono coniugati/conviventi; 3 sono single con figli; le famiglie con figli conviventi sono 19 con una media di 2 figli a famiglia; il 79% dei figli è minorenne; 4 famiglie vivono con anziani non autosufficienti.

Risulta particolarmente rilevante anche un altro dato: i dipendenti provengono da un'area territoriale vasta: il 27% non risiede ad Arezzo, il 38% di questi percorre anche più di 20 km per arrivare in azienda, con un picco massimo di 56 km.

L'alta presenza di donne tra gli addetti, la presenza di dipendenti con famiglie a carico e di dipendenti pendolari rendono particolarmente opportune le misure *family friendly* intraprese, ormai da tempo, da Monnalisa e che negli ultimi anni hanno visto un'evoluzione da semplici "aggiustamenti" a una vera e propria riorganizzazione del lavoro fino a una nuova filosofia aziendale, legata alla forte vicinanza e continuità tra titolare e dipendenti. Al crescere delle dimensioni un atteggiamento di spontanea accondiscendenza si è evoluto in una opportuna regolazione.

- *La realizzazione della buona pratica*

Le politiche di conciliazione dei tempi di vita e lavoro di Monnalisa sono per lo più concentrate sulla riorganizzazione del lavoro e la flessibilità dell'orario -che si esplica nella diffusione del *part time* e in forme di flessibilità di orario anche per i dipendenti *full-time*- particolarmente favorite dalle piccole dimensioni dell'azienda e dall'assenza di un reparto di produzione interna.

L'orario di lavoro di Monnalisa è articolato su cinque giorni lavorativi alla

<sup>151</sup> Il progetto CON-TE, Conciliazione Organizzazione e Nuove Tecnologie: progetto regionale, conclusosi nel 2006 e sostenuto dalle Consigliere di Parità delle province coinvolte dal progetto (Lucca, Firenze, Massa, Prato, Arezzo) e da CGIL Regionale - ISTI-CNR, è teso a realizzare un percorso integrativo di pratiche a supporto della conciliazione tra vita familiare e lavorativa attraverso l'introduzione e l'applicazione di strumenti tecnologici e procedure organizzative innovative in 6 diverse aziende toscane (ASM di Prato, GAIA di Pietrasanta - Lucca, ASMIU di Massa, VERTICALTECH di Castelfiorentino - Firenze, MONNALISA e BILO' di Arezzo).

settimana (dal lunedì al venerdì), dalle 08:30 alle 12:45 e dalle 13:45 alle 17:30. È un orario però molto flessibile, sia in entrata che in uscita (mezz'ora), con possibilità di recupero. Nel percorso verso una conciliazione fra esigenze dell'azienda e dei dipendenti, Monnalisa ha compiuto, nel 2004, un'indagine interna, tramite la somministrazione ai dipendenti di un questionario al fine di indagare i loro maggiori bisogni in questo senso. Al questionario ha risposto l'80% dei dipendenti. Il 64% di questi non riteneva necessaria una maggiore flessibilità, il restante valutava semplicemente necessaria la riduzione della pausa pranzo e l'anticipazione dell'uscita pomeridiana. Per la maggior parte dei dipendenti che hanno risposto al questionario la mansione quotidiana che dà maggiore preoccupazione è la cura dei figli in età scolare e prescolare. Nell'ambito di questa indagine sono state svolte anche interviste ai singoli dipendenti volte a un'analisi delle mansioni per redigere un nuovo mansionario che andasse ad arginare l'eccessivo ricorso a ore di straordinario<sup>152</sup>.

La particolarità di Monnalisa risiede soprattutto nelle politiche legate al *part time* attuate ormai da anni. Benché il CCNL Industria Tessile Abbigliamento preveda che “le aziende, entro il limite complessivo dell'8%, accolgano le domande di trasformazione del rapporto di lavoro, da tempo pieno a tempo parziale, se motivate da motivi di salute o familiari”, Monnalisa ha il 20% dei dipendenti a tempo indeterminato impiegati con un contratto *part time* concordato fra l'azienda e il singolo dipendente. Una particolarità è, dunque, la presenza consistente di *part time* con orario differenziato, la presenza di *full-time* con orario differenziato, la possibilità di chiedere anche un *part time* momentaneo, il *part time* sia verticale che orizzontale e la possibilità di chiedere il *part time* non vincolato a specifiche motivazioni.

La possibilità di usufruire del *part time* è particolarmente legata alla mansione svolta dal dipendente in azienda -con una maggiore disponibilità a concedere il *part time* alle fasce impiegate, prevalentemente composte da donne, nelle quali risulta più semplice coniugare orari ridotti o flessibili e tipo di mansione.

Il *part time* è in genere concesso al di là delle motivazioni che sottende, anche se è legato essenzialmente alla gestione degli impegni familiari delle dipendenti donne. È da notare tuttavia che l'alta stagionalità del settore moda ha portato in alcuni casi l'azienda a chiedere un temporaneo rientro dal *part time* dei dipendenti, che si concretizza in una presenza di qualche ora in più in azienda e non proprio in un totale rientro al *full-time*. L'attività dell'abbigliamento è caratterizzata da picchi produttivi molto forti in determinati reparti, in periodi sfalsati. Questo è il caso ad esempio del reparto commerciale nella fase di campagna vendite, così che il *part time* diventa uno strumento flessibile anche da parte dei dipendenti in quei momenti dell'anno in cui ci sono particolari picchi.

È evidente il ruolo fondamentale della “fiducia” reciproca fra dipendenti e direzione creato con anni di dialogo, di un basso *turnover* che porta alla creazione di un team conosciuto e dal clima interno dell'azienda definito molto positivo dalla rappresentante dei dipendenti, principalmente in relazione al tipo di conduzione dell'impresa.

È inoltre anche alle relazioni tra i dipendenti e la disponibilità alla collaborazione, giudicati positivi, che viene attribuito il successo di queste politiche. È

<sup>152</sup> I dati relativi al questionario sono stati rilevati dal Bilancio Sociale di Monnalisa del 2004.

infatti ai colleghi che viene attribuito il maggior carico nel caso di un dipendente che richieda il *part time*.

Accanto al *part time* l'azienda prevede, come già accennato, anche l'applicazione di orari personalizzati in entrata e uscita o orari ridotti per brevi periodi. Non c'è una strutturazione ben precisa dell'orario, che è invece molto legata agli accordi fra singolo dipendente e azienda, che tenta di conciliare le esigenze del proprio personale (necessità temporanee di tempi personalizzati) e della azienda stessa (periodi di picchi di lavoro). Non solo: tra le altre politiche a favore dei dipendenti l'azienda prevede anche il congedo di tre giorni per i neo-padri completamente a carico dell'azienda.

La necessità di ulteriori forme di flessibilità d'orario è stata esaminata dall'azienda tra i suoi dipendenti nell'ambito della sperimentazione CONTE del 2006, già citata in precedenza<sup>153</sup>. In quell'occasione è stato verificato il grado di accoglienza che i dipendenti avrebbero riservato ad un'eventuale introduzione della banca delle ore, del telelavoro o del *job sharing*.

I dati emersi dalla indagine compiuta nell'ambito del progetto CONTE testimoniano una generale soddisfazione verso le attuali politiche di flessibilità dell'orario e del *part time* e la loro gestione e sembrerebbe che i dipendenti di Monnalisa non ritengano necessarie altre misure. Rispetto al telelavoro, ad esempio, la maggior parte dei dipendenti, anche se giudica il proprio lavoro come svolgibile anche a casa in autonomia, non sarebbe comunque disposta a telelavorare perché ritiene "rischioso" perdere i contatti con i colleghi in azienda.

La possibilità di istituire un asilo nido aziendale è considerata dai dipendenti se non proprio necessaria, comunque utile (come testimonia la rappresentante dei dipendenti Samanta Martini). Tuttavia, affrontando la questione degli asili aziendali con la responsabile del controllo di gestione è emersa la forte criticità di questo tipo di interventi per ditte di dimensioni medio piccole, sia per le risorse finanziarie disponibili, ma soprattutto per l'impossibilità, dato il numero esiguo di dipendenti, di programmare un tale tipo di intervento nel lungo periodo (è difficile prevedere i tassi di natalità su 66 dipendenti).

Infine, si può considerare inserita nella filosofia *family friendly* di Monnalisa anche la possibilità di richiedere l'anticipazione del trattamento di fine rapporto a prescindere dai requisiti richiesti dalla legge: in Monnalisa il trattamento di fine rapporto viene anticipato a tutti coloro che ne facciano richiesta, anche se non sussistono i requisiti di cui sopra<sup>154</sup>.

Non essendo le politiche *family friendly* in Monnalisa codificate non è possibile valutare la loro incidenza, tuttavia l'alta percentuale di donne impiegate in azienda e la loro presenza anche in fasce di alto livello ci permette di affermare che la strada intrapresa dall'azienda vada verso una politica di conciliazione efficace. Anche secondo la rappresentanza aziendale il bilancio è positivo, soprattutto per la ripercussione di queste misure sul clima aziendale e la "produttività" dei dipendenti.

<sup>153</sup> Si veda la nota 164.

<sup>154</sup> Il CCNL Tessile e Abbigliamento prevede che i lavoratori con anzianità di servizio di almeno 8 anni possano chiedere al datore di lavoro un'anticipazione non superiore al 70% del trattamento cui avrebbero diritto in caso di cessazione del rapporto alla data richiesta. La richiesta è subordinata alla necessità del dipendente di far fronte ad importanti spese sanitarie, acquisto di prima casa per sé o per i figli, spese connesse al congedo di maternità o per formazione.

Il forte senso di appartenenza dei dipendenti all'azienda, base del successo di queste politiche aziendali, è emerso anche durante un'indagine di clima svoltasi nel 2007, culminata in un incontro condotto da una società esterna specializzata in *coaching* e *training* aziendale. Durante l'incontro, al quale erano presenti tutti i dipendenti, è emerso come punto di forza il loro profondo senso di appartenenza all'azienda, della quale riconoscono la forte identità di prodotto e la partecipe attenzione dei vertici alla gestione del capitale umano. Sembra comunque permanere un'ambiguità: la stessa gestione di tipo familiare e la mancanza di regole certe che disciplinino le misure adottate per la conciliazione, costituiscono al contempo uno dei punti deboli percepiti dagli stessi dipendenti.

- *Le ragioni del successo*

Le politiche di conciliazione di Monnalisa sono figlie di una filosofia aziendale che mira a valorizzare il clima interno all'azienda e punta alla qualità della vita dei propri dipendenti come una risorsa utile anche allo sviluppo dell'impresa. In questa ottica si inseriscono altri interventi che non è possibile mettere in diretta relazione con le problematiche di conciliazione, ma che sono comunque interessanti da sottolineare, come ad esempio la realizzazione di corsi di aggiornamento aperti a tutti i dipendenti.

Tutte queste iniziative sono frutto di decisioni prese dai vertici aziendali in collaborazione con i dipendenti, in quanto non è presente nell'azienda alcun tipo di sindacato. Infatti pur essendosi aperti a un'eventuale collaborazione, nessun dipendente ha valutato opportuno sindacalizzarsi.

Essendo, dunque, assente il ruolo delle organizzazioni sindacali nelle politiche di flessibilità di Monnalisa -una realtà che caratterizza peraltro la maggior parte delle PMI toscane- è stato nominato un rappresentante interno dei dipendenti, che svolga mansioni di portavoce dei lavoratori per problematiche di ordine quotidiano, rimanendo la contrattazione una questione fra dipendente singolo e direzione.

L'assenza di una forte sindacalizzazione è una caratteristica comune alle PMI dell'area aretina, nelle quali spesso si riscontra una gestione personale delle questioni lavorative, facilitata dalle piccole dimensioni<sup>155</sup>.

Per quanto riguarda le relazioni con le istituzioni regionali e locali si rileva una positiva disposizione dei dirigenti Monnalisa a collaborare con la Regione Toscana e con la Provincia di Arezzo (partecipazione al progetto CONTE e al convegno "Plus Datore") anche nell'ambito del "Progetto per la conoscenza, la diffusione, l'applicazione della Legge 53/2000". Tuttavia emerge una sostanziale tendenza a non usufruire degli incentivi concessi dall'art. 9 della legge 53/2000, perché comunque più vincolanti rispetto alle pratiche adottate spontaneamente in azienda<sup>156</sup>.

Questa tendenza è in linea con quella generale riscontrata nella provincia di Arezzo, come emerge dai dati relativi all'approvazione dei progetti finanziati dalla legge 53/2000 in Toscana, che vedono solo 3 progetti approvati nella pro-

<sup>155</sup> Come emerso da un incontro con un rappresentante sindacale della zona.

<sup>156</sup> L'art. 9 della Legge 8 marzo 2000, n. 53, "*Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città*", finanzia progetti articolati per consentire alla lavoratrice madre o al lavoratore padre di usufruire di particolari forme di flessibilità degli orari e dell'organizzazione del lavoro.



vincia di Arezzo, tra il 2001 e il 2005, su un totale di 28 progetti toscani negli stessi anni<sup>157</sup>.

Monnalisa è inoltre attiva sul territorio sul tema della formazione, con percorsi di partnership con le altre diverse realtà territoriali, che si realizzano con l'attivazione di tavoli di consultazione e la fattiva collaborazione con gli istituti scolastici e universitari toscani, favorendo periodi di stage e tirocinio per studenti e neo laureati/diplomati.

Infine Monnalisa è anche impegnata in iniziative umanitarie confluite nella istituzione della Fondazione Monnalisa Onlus.

Il caso Monnalisa, dunque, ci offre un esempio di buona pratica nell'ambito di una "flexicurity"<sup>158</sup> promossa dagli stessi vertici aziendali. Le piccole dimensioni, l'esternalizzazione della produzione e la stagionalità dei flussi di lavoro permettono una politica *family friendly* basata essenzialmente sulla flessibilità dell'orario lavorativo e sulla possibilità di usufruire del *part time*, contrattati dai dipendenti di volta in volta con i dirigenti stessi e basati sul clima di fiducia costruito in anni di collaborazione, con uno stretto numero di dipendenti e a basso *turnover*.

Le criticità maggiori sono emerse soprattutto riguardo alla percezione da parte di Monnalisa di una scarsa convenienza all'accesso agli incentivi della Legge 53/2000, a cui consegue, come dichiarato nelle interviste, la preferenza dell'impresa verso una gestione interna delle forme di flessibilità del lavoro. Questa difficoltà da parte delle PMI è emersa anche durante le varie fasi di un progetto di diffusione della legge 53/2000 portato avanti dalla Provincia di Arezzo<sup>159</sup>.

Un altro aspetto critico è l'impossibilità di intraprendere misure *family friendly* più articolate (come l'istituzione ad esempio di asili nido aziendali) e una certa difficoltà di coordinamento con gli enti presenti sul territorio dovuta in larga misura all'eterogenea provenienza dei dipendenti (ad esempio il coordinamento dell'orario della giornata lavorativa con quello delle scuole) e alle dimensioni aziendali che comunque non comportano livelli di domanda della dimensione sufficiente.

Tuttavia Monnalisa, nel quadro del contesto toscano e della diffusa gestione "familiare", delle PMI, emerge come modello di azienda che pone la conciliazione vita lavoro al centro della propria strategia aziendale, sia nell'ottica di contribuire alla qualità di vita dei suoi dipendenti, verso i quali ha un'attenzione particolare, sia perché ciò può contribuire ovviamente a una migliore produttività.

## 17.3

### La comparazione internazionale, il sistema di protezione sociale in Francia

#### *Uno sguardo all'Europa*

Le diverse concezioni dello stato sociale, della cultura aziendale e del ruolo femminile nella famiglia, come abbiamo visto, influiscono sui modelli organizzativi europei di conciliazione.

<sup>157</sup> I dati relativi alle altre province sono: Pisa 18 progetti approvati, Pistoia 1, Prato 4, Firenze 2 (Pandoli 2006). Si veda la nota 151.

<sup>158</sup> La parola "flexicurity" si riferisce ad una serie di norme che coniugano nuove forme di occupazione flessibile con appropriate forme di protezione sociale. Si veda Alacevich (2007).

<sup>159</sup> Il Plus Datore, progetto per la conoscenza, la diffusione, l'applicazione della legge 53/2000, finanziato per il 2003/2004. Materiale scaricabile da: <http://www.didonne.it>.



In tema di equilibrio vita-lavoro e di occupazione femminile, il caso “modello”, almeno sul terreno quantitativo, è rappresentato dai paesi scandinavi, dove ormai si assiste a un sostanziale allineamento dei tassi di occupazione maschili e femminili (in media, nei paesi scandinavi lavorano sette donne su dieci contro otto uomini su dieci<sup>160</sup>). Questa performance è stata raggiunta con ingenti investimenti nei servizi sociali volti alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro delle lavoratrici: asili, scuole, servizi sanitari, che permettono alle famiglie di avere entrambi i genitori impiegati, spesso con orario *full-time*. In questi paesi il congedo di maternità può arrivare fino a diciotto mesi con l’80% dello stipendio. Sicuramente è sulle politiche per la prima infanzia che i paesi scandinavi si distinguono: la Finlandia ha introdotto per prima il diritto, garantito da una legge statale, all’assistenza alla prima infanzia, con nidi distribuiti su tutto il territorio a costi contenuti, che non devono superare il 3-5% del reddito familiare (in Svezia il tetto è fissato addirittura al 3%). Anche in Svezia il diritto ad avere un’assistenza per i bambini al di sotto dei tre anni è sancito dalla legge e le municipalità sono obbligate a fornirla per ogni bambino per il quale i genitori la richiedono (dalle 6-7 del mattino fino alle 6-7 del pomeriggio).

Nel primo capitolo abbiamo già evidenziato il “primato” dei paesi scandinavi in termini di tassi di iscrizione agli asili nidi. Un diverso approccio è quello consolidatosi in Olanda, un paese che ha fatto del lavoro *part time* il modello nazionale. In Olanda quasi il 70% delle donne ha impieghi *part time*<sup>161</sup>. In questo paese gli sforzi si sono concentrati sulla regolamentazione del *part time*, che ne disciplina la richiesta, la reversibilità e vincola la possibilità di rifiuto da parte dei datori di lavoro. La formula *part time* è stata applicata anche al congedo parentale, permettendo una continuità lavorativa con orari ridottissimi (per esempio otto ore a settimana per 36 settimane). Questa particolare misura ha fatto aumentare la percentuale dei padri che richiedono il congedo dal 15% al 40%<sup>162</sup>.

L’Inghilterra presenta invece un modello di mercificazione del “*caring*” supportato però da un mix di assegni familiari (*child benefit*) e crediti di imposta per la cura dei figli e dei familiari dipendenti (*child tax credit e working tax credit*) che supportano le famiglie nella gestione della cura familiare. Da segnalare a proposito dell’Inghilterra la diffusa pratica aziendale di finanziare nidi territoriali aperti ai dipendenti<sup>163</sup>. La Gran Bretagna si distingue anche per aver introdotto un vero e proprio diritto alla riqualificazione per le cosiddette *women returners*, cioè le donne che riprendono una attività lavorativa dopo aver accudito i figli per alcuni anni.

Questi modelli presentano approcci diversi alla questione della conciliazione e, come dimostrano i tassi di occupazione femminile di questi paesi, sono vincenti. Tuttavia paragonare questi contesti a quello toscano è piuttosto arduo, perché il tessuto produttivo di questi paesi è basato sulla grande impresa, e anche le esperienze aziendali più note e documentate riguardano esclusivamente grandi

<sup>160</sup> Media dei paesi scandinavi, Ferrera (2008, p. 18).

<sup>161</sup> Ferrera (2008, p. 63).

<sup>162</sup> Ferrera (2008, p. 62).

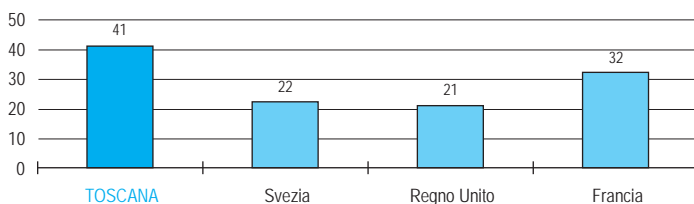
<sup>163</sup> Un esempio è costituito dall’esperienza della HSBC, istituto bancario inglese, che per risorse e dimensioni si è potuto impegnare nel finanziamento di 450 nursery e in un sistema di voucher per l’assistenza all’infanzia che hanno incrementato il rientro dal congedo di maternità dal 30% del 1998 all’85% del 2005. Per visionare la scheda sul caso citato, si veda il sito [www.eurofound.europa.eu](http://www.eurofound.europa.eu).

aziende<sup>164</sup>. Anche sul terreno istituzionale si tratta di paesi diversi dall'Italia: la valorizzazione dell'individuo e dell'eguaglianza di genere, legati alla cultura protestante, si sono precocemente incarnati nell'affermazione di modelli di Welfare universalistici. Nella sua riflessione sull'occupazione femminile in Europa, nel recente libro "Il fattore D", Maurizio Ferrera individua nella Francia un interessante esempio di possibile "terza strada" fra i modelli descritti<sup>165</sup>.

In questo contesto più vicina all'Italia è proprio la Francia che si presenta come un caso particolarmente interessante anche perché, come abbiamo sottolineato nel primo paragrafo, è, dopo l'Irlanda, il paese europeo con il tasso più alto di fecondità<sup>166</sup>. Il tasso di occupazione femminile della Francia è inferiore a quello dei paesi nordici, ma, come abbiamo visto, è più alto di quello toscano. L'obiettivo dell'equilibrio vita-lavoro ha tuttavia contaminato il modello francese, che sta diventando interessante, negli ultimi anni, anche per le politiche per l'occupazione femminile.

Ma un ulteriore motivo di interesse del caso francese è legato al fatto che queste politiche si delineano in un contesto produttivo non troppo dissimile dal nostro per quanto riguarda la dimensione delle imprese. La struttura aziendale francese, pur essendo meno frammentata di quella toscana, è più simile alla nostra rispetto a quella dei paesi europei che abbiamo considerato come riferimento. La concentrazione delle donne in piccole imprese frena, secondo alcuni studi empirici, l'espansione dell'occupazione femminile (Pissarides, Garibaldi, Olivetti, Petrongolo, Wasmer 2005). A sua volta, la scarsa femminilizzazione dell'occupazione è certamente un ostacolo allo sviluppo di politiche *family friendly*. La somiglianza dei contesti spinge dunque a interrogarsi sulle strategie sviluppate dalle imprese francesi in questa direzione (Graf. 17.9).

Grafico 17.9  
% DI OCCUPATE IN IMPRESE CON AL MASSIMO 10 ADDETTI. 2006



Nota: Il dato medio europeo non è disponibile  
Fonte: elaborazioni IRPET su dati Eurostat

Per questo motivo proponiamo un approfondimento delle politiche francesi per la flessibilità oraria, suggerendo di guardare al caso francese, per le sue politiche di flessibilità oraria. Ma anche in un senso più ampio, la Francia costituisce un modello originale, per le sue politiche per la famiglia, di cui metteremo a fuoco alcuni tratti.

<sup>164</sup> Nel caso dei paesi scandinavi e dell'Olanda il materiale rintracciabile si riferisce solo a buone pratiche di conciliazione di grandi aziende o multinazionali. Si veda [www.eurofound.europa.eu](http://www.eurofound.europa.eu).

<sup>165</sup> Ferrera (2008, p. 33).

<sup>166</sup> Cfr. Vignoli, Régnier-Lollier (2008). Secondo questi autori il tasso di fecondità totale ha oggi raggiunto in Francia il livello di 2,07.

### *Il caso francese. Conciliazione e flessibilità oraria in azienda*

L'aspetto del caso francese che in questa sede preme sottolineare è costituito dalla sperimentazione di forme di incentivazione alla conciliazione che percorrono, da una parte, la strada di una nuova articolazione dei tempi lavorativi e, dall'altra, quella di una numerosa e variegata offerta di servizi per l'infanzia.

Per quanto riguarda il tema dell'articolazione dell'orario di lavoro sono state rintracciate una serie di buone pratiche di conciliazione nelle PMI francesi che, come per il caso di studio toscano sopra esaminato, si contraddistinguono per una diffusa pratica di contrattazione interna all'azienda ed essenzialmente per un nuovo modello di flessibilità dell'orario di lavoro. Una differenza che non può essere ignorata, rispetto al contesto toscano, è costituita dal fatto che questi esperimenti si sono avviati anche per la necessità di adattare ai contesti organizzativi delle imprese minori l'applicazione della legge francese sulle 35 ore<sup>167</sup>. Si riportano, di seguito, tre esempi sulla flessibilità dei tempi di lavoro in altrettante PMI francesi<sup>168</sup>.

---

#### Box 17.1

##### CAFE ERREL - LIMOGES

Cafe Errel è una s.a.s. di 40 salariati di Limoges nel settore della torrefazione e vendita di caffè. Quasi tutti i dipendenti hanno una mezza giornata alla settimana di riposo che aggiungono al week-end per prolungare il tempo libero da dedicare alla famiglia o allo svago.

Un dipendente, per gestire il tempo compatibilmente con l'uscita da scuola dei figli, può lavorare un'ora in meno al giorno.

I dipendenti che vivono lontano dall'impresa possono prendere un giorno libero ogni due settimane.

I salariati che fanno i turni regolari e hanno settimane che si articolano in orari superiori alle 35 ore, possono però recuperare giorni liberi durante l'anno.

---

---

#### Box 17.2

##### ESCONOR - VERNAY LES LAUMES EN BOURGOGNE

Esconor s.c.a.r.l., una piccola azienda di 25 persone nel settore del trattamento dei dati informatici, ha iniziato, a partire dal 1999 e su iniziativa del direttore, una riduzione del tempo di lavoro dei suoi dipendenti

Una parte dei dipendenti lavora dal lunedì al giovedì; l'altra parte dal martedì al venerdì. Questa pianificazione permette comunque di sviluppare l'attività su cinque giorni.

Tre assunzioni supplementari hanno permesso questa organizzazione, liberando ulteriori giornate a ridosso dei week-end.

La flessibilità di orario che caratterizza questa azienda si esplica anche nel venire incontro ad esigenze specifiche. Una dipendente che ha un bambino piccolo, ad esempio, non lavora il mercoledì e può conciliare la sua attività professionale e familiare.

---

<sup>167</sup> La Legge di orientamento e stimolo alla riduzione dell'orario di lavoro del 19 maggio 1998 fissa la durata legale del lavoro settimanale dipendente a 35 ore. Pur non sposando, né promuovendo l'Italia le 35 ore è comunque interessante riflettere su una possibile nuova concezione dell'articolazione dei tempi della settimana lavorativa.

<sup>168</sup> Gli esempi che seguono sono tratti da Merelli *et al.* (2000).

---

### Box 17.3

#### SARL MANUFACTURE NONTRONNAISE - NONTRON

È una società composta da 15 persone situata a Nontron, in Aquitania, che opera nel settore calzaturiero. Gli operai finiscono la settimana di lavoro il venerdì alle 11. Ciò che permette di prolungare i week-end e di dedicarsi ad attività familiari e sportive. L'assunzione di due persone ha garantito margini di flessibilità più ampi all'intero personale. La riduzione di orario e la necessità di adattarsi ai cambiamenti di attività ha sviluppato la capacità di ciascuno di gestire più mansioni.

---

Pare dunque, come emerge dai casi citati, che le misure *family friendly*, nelle PMI francesi si concretizzano frequentemente nella gestione della flessibilità dei tempi di lavoro e nella riorganizzazione della settimana lavorativa e che queste siano le misure di conciliazione più praticate.

Dalla riflessione sul caso Monnalisa e sui casi francesi emerge che le PMI non riescono da sole a farsi completamente carico di tutti i provvedimenti in materia di conciliazione e in genere la misura *family friendly* più agevole è quella della flessibilità oraria e del *part time*.

#### *I nuovi servizi all'infanzia: flessibilità oraria e articolazione dei modelli*

La strada per una conciliazione "alta"<sup>169</sup> non può passare esclusivamente dalla possibilità di orari di lavoro diversamente articolati, ma deve includere anche l'opportunità di modulare i propri impegni lavorativi in un panorama di servizi alla persona efficienti. La Francia, come abbiamo visto, è interessante per l'ampio ventaglio di misure per la famiglia, legato all'origine pronatalista delle sue politiche per l'infanzia. Nel 2003 essa costituiva, fra i paesi da noi considerati, un caso esemplare, fra i paesi europei OCSE, per il combinarsi di un sistema di sussidi, di sgravi fiscali per famiglie numerose, e di servizi di cura per i bambini (Tab. 17.10). I paesi scandinavi hanno invece puntato soprattutto sui servizi, che garantivano meglio l'uguaglianza di genere e l'occupazione femminile (Saraceno, Naldini 2007).

---

Tabella 17.10  
SPESA PER LA FAMIGLIA SUDDIVISA PER VOCI, IN PERCENTUALE SUL PRODOTTO INTERNO LORDO. 2003

	Francia	Svezia	Regno Unito	ITALIA	OCSE-24
Trasferimenti	1,4	1,6	2,2	0,6	1,3
Servizi	1,6	1,9	0,8	0,7	0,9
Sconti fiscali	0,8	0,0	0,4	0,0	0,2
<b>TOTALE</b>	<b>3,8</b>	<b>3,5</b>	<b>3,3</b>	<b>1,2</b>	<b>2,4</b>

Fonte: OCDE, On line database

---

Con il sistema di servizi pubblici che si è sviluppato, nel passato, meno di quello scandinavo, la Francia sta attualmente ampliando la sua offerta di servizi grazie a un interessante processo di diversificazione, che punta sulla espansione

<sup>169</sup> Ferrera (2008, p. 64).

contemporanea del servizio pubblico e del sostegno all'uso dei servizi privati<sup>170</sup>. È in particolare da sottolineare l'ampliamento del sistema di servizi all'infanzia dedicati ai bambini di 0-2 anni, in un contesto che vede la Francia, in questo caso insieme con l'Italia, in testa alla graduatoria dei paesi che hanno reso universale l'utilizzo dei servizi di scuola materna fra i 3 e i 5 anni. Il panorama francese dei servizi alla prima infanzia ("garde de petite enfance") non solo si caratterizza, ormai, per un alto numero di nidi, ben distribuiti sul territorio, ma soprattutto per la varietà di questi servizi. Partendo dall'assunto che il modello di famiglia e le articolazioni dei tempi di lavoro stanno cambiando, anche l'offerta di servizi alle famiglie deve articolarsi in modo da venire incontro alle esigenze più diverse.

In Francia per la cura dei bambini è possibile scegliere fra una variegata serie di opzioni che va dagli asili pubblici, a quelli aziendali, fino alla possibilità di un'assistenza domiciliare accreditata<sup>171</sup>. In particolare il governo francese si è impegnato negli ultimi anni in una efficace opera di razionalizzazione dell'offerta alla prima infanzia tramite uno schema detto di "libre choix du mode de garde d'enfant" (libera scelta delle forme di assistenza all'infanzia), che tende ad articolare varie forme di assistenza tramite il ricorso a educatrici domiciliari accreditate, asili associativi, asili aziendali, mini asili presso abitazioni private di assistenti materne accreditate, spazi giochi aperti ai piccolissimi con orari molto flessibili, ecc..

Dal box sottostante, in cui sono sintetizzate alcune possibili forme di assistenza all'infanzia presenti in Francia, emerge chiaramente la ricchezza dell'offerta alle famiglie:

- *Garde partagé*: due famiglie condividono una stessa baby sitter che accudisce i bambini alternativamente una settimana presso una famiglia e una presso l'altra. Questa soluzione è ritenuta come minimo tre volte meno cara di una baby sitter per una sola famiglia.
- *Assistante maternelle agréé*: si tratta di una assistente all'infanzia qualificata che si prende cura in casa propria di piccoli gruppi di bambini di età inferiore ai 6 anni. È uno dei servizi più comuni scelti dalle famiglie francesi. Circa il 90% di queste assistenti all'infanzia sono assunte direttamente dai genitori, che beneficiano per questo di un sussidio e di sgravi fiscali.
- *Crèche familiale*: sono strutture a metà fra l'asilo nido e l'assistenza personale coordinate da un educatore. Possono essere gestite da comuni o associazioni.
- *Crèche parentale*: sono strutture gestite da cooperative di genitori, che a turno dedicano alla struttura dell'asilo una mezza giornata e condividono la responsabilità di ogni aspetto della gestione.
- *Crèche d'entreprise*: nidi aziendali.
- *Halte-garderie ed Établissements multi-accueil*: strutture polifunzionali che offrono servizi all'infanzia integrativi e flessibili.
- *Petite section*: classi speciali negli asili che accolgono bambini dai 2 anni in su.

<sup>170</sup> I sussidi sono elargiti dalla CNAF, cassa nazionale per i sussidi alla famiglia. Il contributo fondamentale è il PAJE, "prestation d'accueil de jeune enfant". A questo si affiancano altri due contributi. Il "complément mode de garde", che va a sostenere chi usufruisce dei servizi di cura e assistenza all'infanzia fino ai sei anni, ed è stabilito in base al reddito e permette la libera scelta del tipo di assistenza (vedi box di seguito), e il "complément rétrait d'activité", per quanto riguarda i sussidi durante il congedo parentale ([www.consultarodari.org](http://www.consultarodari.org)).

<sup>171</sup> Si veda il progetto "Gepetto" descritto in seguito.

La caratteristica vincente di questi servizi sembra essere, oltre la flessibilità, lo stretto legame con il territorio e la sua comunità: sono infatti servizi ben inseriti nella realtà locale; coinvolgono le comunità e i genitori; sono gestiti dagli enti pubblici locali a fianco dei quali operano sempre più associazioni no profit e del volontariato.

Questo tipo di servizi permette una notevole flessibilità accanto a una sicurezza accreditata dal sistema pubblico che non solo si fa carico di una quota dei costi tramite sussidi (“*complement de mode de garde*”), ma si occupa anche del coordinamento tra domanda e offerta. Si stima che il 18% dei bambini francesi al di sotto dei 3 anni usufruisca dei servizi di assistenza domiciliare<sup>172</sup>.

Il settore dei servizi alle famiglie ci mostra come la Francia stia percorrendo una nuova strada per la conciliazione, seguendo una visione integrata tra politiche statali, mercato del lavoro e terzo settore<sup>173</sup>.

La filosofia di fondo è che per una completa conciliazione dei tempi della vita e del lavoro di ogni donna e ogni uomo è necessaria una generale riarticolazione dei tempi sociali, quindi del lavoro, dei servizi, delle attività commerciali e ricreative<sup>174</sup>. Un esempio interessante di buona pratica che realizza un tipo di offerta di servizi all’infanzia vario e flessibile è quello del Progetto Gepetto descritto nel box sottostante<sup>175</sup>.

---

#### Box 17.4

#### PROGETTO GEPETTO 2001 - IN CORSO (*GARDE D'ENFANT POUR L'EQUILIBRE DI TEMPS PROFESSIONNEL, DU TEMPS FAMILIER, E SON ORGANISATION*)<sup>176</sup>

Il progetto è figlio dell’esperienza di *Optimomes* di Anne Karine Stecchetti, che nel 1996 cominciò a sperimentare un nuovo modello di assistenza all’infanzia in orari flessibili.

Nel 2001 nasce Gepetto, nell’ambito *Equal*, che si prefigge di replicare il modello in larga scala sul territorio francese. Propone una sperimentazione, mirata a garantire una risposta alle esigenze di cura dei bambini in orari atipici o in situazioni di urgenza, su otto diversi territori.

Questa forma di assistenza si esplica nell’impiego di professionisti educatori che sono disponibili ad interventi a domicilio 24 ore su 24 e per 7 giorni su 7 in modo da completare l’offerta educativa presente.

Il progetto si occupa anche di rivalorizzare l’immagine delle professionalità che operano con la prima infanzia, garantendone la preparazione, la serietà e regolarizzandone la remunerazione.

Il pagamento del servizio è calcolato in base al reddito (i prezzi possono arrivare ad essere di 1.50 euro l’ora per redditi inferiori a 550 euro al mese). Attualmente Gepetto è un network e un marchio e ci sono sei dispositivi permanenti funzionanti nelle regioni della Francia occidentale.

Dal 2003 oltre 1.200 famiglie si sono rivolte alla rete Gepetto, di cui il 60% con genitori singles, in maggioranza

<sup>172</sup> Ferrera (2008, p. 75).

<sup>173</sup> Questa è anche l’ottica perseguita dal cosiddetto Piano Borloo (dal nome del ministro promotore), il Piano di Coesione Sociale varato nel 2005 che si basa essenzialmente su tre punti: il riconoscimento di una gamma di nuovi lavori del settore terziario che offrono “servizi” alle famiglie (assistenza a domicilio per l’infanzia, gestione della casa, consulenza informatica ecc.); la creazione di una Agenzia nazionale per i servizi alla persona, incaricata del coordinamento di questi nuovi prestatori di servizi; l’introduzione di incentivi fiscali che permettono di detrarre dalle imposte le prestazioni accreditate dall’Agenzia.

<sup>174</sup> In Toscana sono stati realizzati progetti sulla linea *EU Equal* che costituiscono, in questo ambito, buone pratiche (ad esempio il progetto, finanziato nell’ambito del programma *Equal 2002-2004*, che ha portato alla costituzione di un laboratorio del Tempo a Prato).

<sup>175</sup> Il progetto è stato finanziato nell’ambito dell’Iniziativa comunitaria *Equal*, nata nell’ambito della Strategia Europea per l’Occupazione e cofinanziata dal Fondo Sociale Europeo, che promuove la sperimentazione di approcci e politiche innovativi per contrastare il fenomeno della discriminazione e della disuguaglianza nel mercato del lavoro ([www.equalitalia.it](http://www.equalitalia.it)).

<sup>176</sup> [www.racine.fr](http://www.racine.fr).

donne e per il 65% con stipendi inferiori a 2.000 euro al mese.

È da segnalare anche l'attenzione alla comunicazione con le imprese per una sensibilizzazione ai temi della conciliazione. Nell'ambito della cura infantile la Optimomes ha creato per le imprese anche il progetto "Minuscules", piccoli asili nido aziendali per 9-12 bambini, calibrati per piccole e medie imprese.

Il progetto Gepetto è un pratico esempio di fornitura di servizi flessibili modulati sulle esigenze temporali delle nuove famiglie, diverse per la loro composizione (famiglie con entrambi i genitori lavoratori, famiglie monoparentali, genitori impiegati in lavori con orari atipici) e per le loro necessità.

---

È interessante segnalare anche un'esperienza che esce dagli schemi e che si basa sull'auto-organizzazione dei dipendenti, quella dell'Ospedale Saint Camille di Parigi. Ormai da nove anni si è formata una cooperativa, di cui sono soci i dipendenti, che si occupa di servizi alle famiglie dei lavoratori. Sono forniti servizi che vanno dalla cura infantile alle piccole incombenze domestiche (fornitura di stiratura, riparazioni, preparazione pasti). I locali in cui prestare i servizi sono concessi dall'amministrazione dell'ospedale ed i costi sono ammortizzati in quanto i soci sono volontari. Il successo di questa esperienza ha dato vita ad almeno altre 150 esperienze simili in Francia. Anche l'Ospedale Bichat ha ben tre asili "aziendali" che aprono alle 6.30 del mattino e rimangono aperti fino alle 21.30<sup>177</sup>. Il costo per la frequenza di questi asili è vantaggioso, perché, grazie al sistema di sussidi, i redditi più bassi arrivano a pagare 1,62 euro al giorno.

Sembra dunque un dato acquisito che l'incremento dell'occupazione femminile e un più alto tasso di fecondità siano legate da un filo rosso alle misure di conciliazione perseguite dallo stato, dagli enti locali e dalle imprese, attraverso un'ampia gamma di strumenti che include gli orari di lavoro, gli assegni alle famiglie, gli sconti fiscali per l'uso dei servizi. La scommessa per il futuro sembra giocare sull'introduzione di una nuova concezione e strutturazione del lavoro che integri le risorse dei singoli, dello stato e delle aziende. Accanto a questo emerge la necessità di un'attenzione locale e flessibile ai servizi di cura all'infanzia, più vicina alle reali esigenze degli individui, cosciente dei nuovi modelli familiari e modellata sui tempi lavorativi di donne e uomini nell'ambito di una negoziazione fra i diversi attori sociali.

## 17.4

### Indicazioni per le politiche

Anche in Toscana, come in tutto il Centro Nord italiano, le province con il più alto tasso di occupazione femminile presentano, ormai, anche un più alto tasso di fecondità. Si conferma, a questa scala territoriale, la sovrapposizione territoriale, che opera a livello europeo, fra paesi con la più alta fecondità e paesi con il più alto tasso di occupazione femminile. Le province di Firenze, Pisa, e Prato erano nel 2005 quelle in cui coesistevano i tassi di fecondità e di occupazione più alti della Toscana. Quest'aspetto può essere collegato al maggiore sviluppo di queste aree che ha varie conseguenze: attrae immigrate con comportamenti riproduttivi precoci e più fecondi rispetto a quelli delle autoctone; permette alle autoctone di

<sup>177</sup> I dati relativi a quest'esperienza sono citazioni della trasmissione di "Report" del 13 aprile del 2008, disponibile on line.



contare su contratti di lavoro più sicuri e di essere più fiduciose nella possibilità di conciliare i progetti familiari e professionali; consente alle amministrazioni locali di attuare politiche per l'infanzia più generose.

Come abbiamo visto la Toscana è stata fra le regioni italiane più dinamiche nell'ampliare i servizi all'infanzia, puntando a realizzare l'obiettivo europeo di inserire nei servizi entro il 2010 il 33% dei bambini in età da 0 a 3 anni. La Regione ha operato lungo tre direttrici:

- potenziamento e diversificazione dell'offerta di servizi per i bambini da 6 mesi a 3 anni. In questo quadro sono state sviluppate forme alternative al nido tradizionale e nidi domiciliari e condominiali. Un altro intervento in questo senso è stato il varo dei "nidi ragnatela", finalizzati a garantire il servizio anche in realtà territoriali montane con un elevato invecchiamento della popolazione, dove i bambini sono pochi;
- mantenimento/incremento della qualità dei servizi, grazie anche all'integrazione di servizi pubblici e privati (es. asili nidi accreditati) e all'erogazione di vouchers spendibili nel privato per le donne in lista d'attesa;
- sostegno alla conciliazione lavoro-famiglia e sviluppo dell'occupazione femminile nella fascia di età dai 35 ai 45 anni.

Anche per quanto riguarda il *part time* la Toscana, come abbiamo visto, è divenuta nel 2006 la regione italiana dove questo tipo di orario è più diffuso.

Restano tuttavia sul tappeto, nella prospettiva dello sviluppo di orari conciliabili, le criticità che derivano da una struttura produttiva frammentata, caratterizzata dalla presenza di piccole imprese tradizionali. Nella prospettiva di una flessibilizzazione negoziata degli orari di lavoro, in un contesto produttivo frammentato, l'esempio di Monnalisa, e le indicazioni che vengono dalla casistica francese, propongono tre temi importanti:

*Il ruolo del sindacato.* È difficile che il sindacato, poco presente nella piccola e media impresa, divenga protagonista negli accordi sulla flessibilità oraria: è in qualche modo un dato fisiologico che, dentro le piccole aziende, gli accordi si sviluppino direttamente fra lavoratrici e datori di lavoro. In questo quadro il sindacato dovrebbe ugualmente fare propria la cultura della flessibilità oraria incoraggiando, nelle sedi istituzionali di categoria, e in quelle politiche territoriali, i negoziati diretti fra datori di lavoro e lavoratrici. Ma dovrebbe poi esercitare, come è accaduto per i lavoratori flessibili, forme di controllo sull'effettivo rispetto degli accordi, ad esempio dedicando sportelli specifici all'ascolto del territorio e delle lavoratrici. I sindacati potrebbero inoltre collaborare con gli enti di categoria e gli attori pubblici nell'informare le aziende sugli strumenti legislativi che, come la legge Turco 2000, offrono sostegni finanziari agli accordi sulla flessibilità oraria.

*Struttura produttiva aziendale e flessibilità.* Nel caso delle piccole e medie imprese manifatturiere è improbabile che nel settore della produzione, strettamente inteso, si applichino orari *part time*. Il caso di Monnalisa, osservato da vicino, somiglia per molti aspetti a quello di un'impresa di servizi qualificati, dove non ci sono rigidità legate all'utilizzo ottimale degli impianti. Gli esempi francesi di Café Errel, Esconor e Sarl mostrano tuttavia la possibilità di introdurre nella pic-

cola e media impresa manifatturiera forme di riduzione degli orari più flessibili e leggere: prolungamento del fine settimana grazie alla divisione del personale in sottogruppi, aumento dei giorni di assenza grazie al recupero di ore lavorate, accorciamento parziale e transitorio (ad esempio di un'ora al giorno) dell'orario per le esigenze della cura.

*Strumenti legislativi e negoziati aziendali.* Osservando da vicino il caso francese, si nota che è stata l'azione di governo a imprimere una svolta significativa: attraverso uno strumento legislativo cogente, come quello rappresentato dalla legge sulle 35 ore, il governo ha favorito la diffusione di negoziati sulla flessibilità oraria nelle piccole imprese industriali. In Italia l'introduzione di una legge di questo tipo, già fallita in passato, appare oggi anche più impraticabile, per motivi che attengono al livello già basso dei salari e alla scarsa produttività. Solo nel quadro di una ripresa salariale e di un importante aumento della produttività si potrebbe riflettere su una riduzione per legge dell'orario di lavoro. Gli esempi francesi indicano tuttavia, anche alla Toscana, l'esempio di forme innovative e leggere di flessibilità oraria, che possono affiancarsi al *part time*. In contesti aziendali specifici, qualora i dipendenti lo accettino perché hanno esigenze familiari e di cura, accordi di questo tipo possono essere raggiunti. Gli strumenti finanziari per il sostegno di questi esperimenti possono essere costruiti dalle politiche regionali.

*Modello di sviluppo e flessibilità oraria.* Le caratteristiche aggregate, complessive, del tessuto produttivo, e il livello di ricchezza dei diversi paesi, come mostra la modellistica europea, interagiscono con le opportunità di sviluppo degli orari flessibili. Gli orari *part time*, o altri tipi di orari brevi e flessibili, sono più diffusi nel settore privato della Francia e dei paesi nordici che in quello dei paesi del Sud e dell'Est di Europa. Lo sviluppo della produttività nelle imprese private, la costruzione di un modello di sviluppo meno *labour intensive* di quello italiano, sembrano prerequisiti di "sistema", indispensabili per sviluppare, anche in Toscana, queste opportunità.

*Modello di sviluppo e politiche per l'infanzia.* L'importanza cruciale della crescita della produttività e della sostenibilità economica del sostegno alla cura è ancora più evidente se spostiamo l'attenzione dagli orari aziendali alle politiche pubbliche per la famiglia e per l'infanzia: un tema che diviene sempre più centrale nella trasformazione dei modelli nazionali di Welfare. Non abbiamo posto quest'aspetto al centro dell'analisi ma anche su questo abbiamo offerto indispensabili stimoli e informazioni.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ALACEVICH F. ( a cura di), (2007), *Competitività e inclusione nel mercato del lavoro. La regolazione locale della flessibilità in Toscana, Catalunya, Wallonie e Zuid-Holland*, Pisa University Press, Pisa
- FERRERA M. (2008), *Il fattore "D": perché il lavoro delle donne farà crescere l'Italia*, Mondadori, Milano
- MERELLI M., NAVA P., RUGGERINI M.G. (2000), *Modelli e strategie family friendly nelle imprese sotto i cinquanta dipendenti in Italia, Francia, Spagna e Germania*, Le Nove, Modena
- PISSARIDES A., GARIBALDI P., OLIVETTI C., PETRONGOLO B., WASMER E. (2005), "Women in the Labor Force: How Well is Europe doing?", in Boeri T., Del Boca D., Pissarides A., *Women at Work. A Report for the Fondazione Rodolfo Debenedetti*, Oxford University Press, Oxford-New York
- SARACENO C., NALDINI M. (2007), *Sociologia della famiglia*, Il Mulino, Bologna
- VIGNOLI D., RÉGNIER-LOLLIER A. (2008), "I desideri di fecondità in Francia e in Italia... figlio unico o famiglia numerosa?" *Newdemos*, [http://www.neodemos.it/index.php?file=onews&form\\_id\\_notizia=228](http://www.neodemos.it/index.php?file=onews&form_id_notizia=228)



18.

## SICUREZZA SUI LUOGHI DI LAVORO

La prevenzione da vincolo produttivo a elemento di qualificazione del sistema d'impresa: La Toscana Impianti S.r.l.

*Giovanni Bernacca*

### 18.1

#### Il contesto

La sicurezza sul lavoro presenta ancora aspetti di rilevante criticità, le cui conseguenze vanno a formare un quadro infortunistico problematico, che, nonostante mostri nel tempo segnali di un graduale miglioramento, vede ancora nel cospicuo numero di incidenti mortali e di casi con conseguenze gravemente inabilitanti l'aspetto più drammatico (oltre 1.200 vittime in media ogni anno tra il 2001 e il 2006 in Italia)<sup>178</sup>. A livello collettivo questo si traduce in costi sociali molto elevati, corrispondenti a circa 45,5 miliardi di euro, il 3,2% del PIL nazionale, quasi 3,5 miliardi di euro a livello regionale (3,8% PIL), per prestazioni assicurative, costi di prevenzione e costi indiretti per perdita produttiva<sup>179</sup>. Nel confronto internazionale, ormai da alcuni anni, gli indici di infortunio generali risultano inferiori alla media dei paesi europei, ma si evidenziano ancora valori più elevati per i casi mortali rispetto ai 15 paesi dell'UE pre-allargamento<sup>180</sup>. All'interno del Paese, il fenomeno infortunistico si concentra nelle regioni più produttive, in particolare nel Nord Est per il numero complessivo di eventi, nel Nord Ovest per i casi mortali. Anche nelle regioni del Centro l'entità del fenomeno mostra valori assoluti e indici di rischio sopra la media<sup>181</sup>. Le regioni del Sud, invece, presentano maggiori difficoltà di analisi, in quanto a numeri infortunistici generali piuttosto bassi, contrappongono frequenze di casi mortali molto più elevate, segno delle difficili

<sup>178</sup> La presente analisi si focalizza sulle problematiche connesse agli infortuni sul lavoro, non approfondendo quelle relative alle malattie professionali o agli effetti dei processi produttivi sull'ambiente e la salute dei cittadini, sebbene questi temi possano essere richiamati nel testo. Per l'analisi del caso regionale si ringrazia Simone Battiato, Responsabile Contratti Manutenzione di La Toscana Impianti s.r.l., per il caso relativo alla comparazione internazionale, si ringraziano Francesco Pacini, Direttore Manutenzioni dell'impianto Huntsman Tioxide di Scarlino e Alberto Sciarpa, Responsabile Approvvigionamenti.

<sup>179</sup> Cfr. Ortolani (2007). I valori a livello regionale sono stati ricavati riproponendo i costi indicati da Inail per l'Italia sulla base dei parametri infortunistici toscani. Hanno perciò un valore puramente indicativo. Cfr. European Agency for Safety and Health at Work (1999) per un confronto a livello europeo. Le successive considerazioni relative al fenomeno infortunistico sono svolte sulla base dei dati di Inail (2007) e della banca dati *on line* dell'Istituto.

<sup>180</sup> Nel 2005 la frequenza nell'UE-15 è pari a 31 (infortuni per 1000 occupati), 29 quella italiana; 0,023 la frequenza dei casi mortali per l'UE-15; 0,029 quella nazionale (dati Eurostat).

<sup>181</sup> Nell'ambito delle regioni del Centro fa eccezione il Lazio, dove la fortissima diffusione di attività di servizi, legate all'area della capitale, riduce la dimensione del fenomeno. Si ricorda che, quando si menziona il numero o l'entità del fenomeno, si fa riferimento al numero assoluto di infortuni accaduti (denunciati o definiti-indennizzati); quando si menziona il rischio o la frequenza infortunistica si fa riferimento al rapporto infortuni (definiti e indennizzati) su addetti per 1000.

condizioni in cui si svolgono molte attività produttive e di una probabile sottorappresentazione del problema relativamente ai casi meno gravi<sup>182</sup>.

In questo contesto la Toscana incide per quasi l'8%. Nonostante mostri nel lungo periodo un ridimensionamento più marcato di quanto accade in Italia, la regione presenta dal punto di vista del rischio una situazione peggiore della media<sup>183</sup>. Le sue caratteristiche produttive incidono sul grado di pericolosità e rendono più difficilmente controllabile il problema. L'osservazione del fenomeno infortunistico nel breve e lungo periodo, infatti, mette in luce alcuni legami tra variabili di tipo economico/produttivo con le caratteristiche e l'entità del problema.

Uno dei primi dati da considerare è la composizione settoriale del rischio, influenzato dalle caratteristiche delle lavorazioni<sup>184</sup> presenti nei processi produttivi. Le differenze non emergono solo a livello di macro-settori, quando si confrontano produzioni industriali con quelle del terziario, ma anche all'interno del comparto manifatturiero si riscontrano sensibili sproporzioni. In generale, le attività di trasformazione (dei metalli, del legno, dei materiali non metalliferi), le costruzioni e i trasporti, si rivelano come le più problematiche<sup>185</sup>.

In Toscana, dove la presenza di attività edili e manifatturiere è significativa, si conferma la pericolosità dei settori citati, evidenziando aggravati di rischio rispetto alla media nazionale (Tab. 18.1).

Tabella 18.1  
INDICI FREQUENZA RELATIVA DI INFORTUNIO (N° INFORTUNI PER MILLE ADDETTI), MEDIA TRIENNIO 2004-2006

Settore	Casi mortali	Casi Totali	Differenza rispetto alla media nazionale di settore (casi totali)
Estrazione minerali	0,95	79,43	+35,21
Industria trasformazione	0,20	55,67	+2,40
Industria dei metalli	0,13	56,36	+0,44
Industria del legno	0,03	56,77	+4,99
Costruzioni	0,13	54,98	+5,89
Industria produzione mezzi trasporti	0,03	57,71	+15,83
Media industria e servizi	0,06	32,17	+2,65

Fonte: Inail

Le differenze territoriali sono sensibilmente condizionate dalla presenza di queste attività nelle diverse aree, alle quali si possono aggiungere produzioni che, in specifici contesti, si rivelano molto preoccupanti, come accade in Toscana

<sup>182</sup> Si presume una minore propensione a denunciare gli infortuni di lieve entità, facendo emergere solo quelli con maggiori conseguenze.

<sup>183</sup> Gli indici di frequenza infortunistica, infatti, continuano a essere leggermente superiori (32,2 rispetto a 29,5 infortuni per mille addetti in Italia). A livello assoluto, però, da metà anni '70 fino all'inizio di questo decennio, in Toscana si registra un calo infortunistico del 30% circa, ancora più marcato per quanto riguarda i casi mortali (-40%). In Italia il miglioramento si attesta rispettivamente intorno al 17% e 30%. Simile invece l'andamento nella prima metà degli anni 2000, con una flessione degli infortuni denunciati del 9%, sebbene in Toscana si evidenzino segnali più incoraggianti rispetto ai casi mortali (riduzione del 28% rispetto a una media del 14%). Le ragioni possono essere varie: cambiamenti nel sistema produttivo, sistemi di controllo più attenti rispetto ad altre contesti regionali, rallentamento della crescita economica più rilevante rispetto alla media nazionale.

<sup>184</sup> Si fa riferimento al livello tecnologico in esse contenuto, al tipo di operazioni svolte all'interno dei processi rispetto all'interazione con le attrezzature, al grado di rischio dell'ambiente di lavoro.

<sup>185</sup> Da tener presente, inoltre, che gli indici d'infortunio settoriali sintetizzano al loro interno il rischio di mansioni molto differenti, riferibili sia a impieghi amministrativi, che a operazioni tecnico-manuali, non potendo cogliere pienamente la pericolosità di alcune fasi del ciclo rispetto ad altre.

per l'estrazione di minerali nelle cave della provincia di Massa Carrara. Al contrario, la diffusa presenza di attività a basso rischio, riduce il livello di pericolo medio dell'area, non evidenziando tutti gli aspetti negativi esistenti (in provincia di Firenze, per esempio, la forte concentrazione di attività di servizi abbassa la frequenza media generale di infortunio) (Tab. 18.2).

Tabella 18.2  
INDICI FREQUENZA RELATIVA DI INFORTUNIO (N° INFORTUNI PER MILLE ADDETTI). MEDIA TRIENNIO 2004-2006

	Inabilità permanente	Morte	Totale infortuni
Arezzo	4,05	0,08	39,03
Firenze	1,70	0,05	26,69
Grosseto	2,42	0,09	30,58
Livorno	2,03	0,08	38,02
Lucca	2,51	0,06	37,82
Massa Carrara	2,63	0,14	46,09
Pisa	2,36	0,05	29,81
Pistoia	1,63	0,03	31,35
Prato	1,96	0,04	25,10
Siena	2,06	0,08	33,80
TOSCANA	2,23	0,06	32,17
ITALIA	1,77	0,07	29,52

Fonte: Inail

Il fenomeno infortunistico è influenzato da ulteriori variabili<sup>186</sup>, individuabili in fattori economici di tipo congiunturale e strutturale (organizzazione dei processi d'impresa e di filiera, livello di tecnologia e competitività, oltre alla tipologia di lavorazioni), nel grado di formazione e cultura specifica dei vari attori coinvolti, nella capacità di iniziativa e controllo da parte delle istituzioni preposte.

Per quanto riguarda il primo ordine di fattori, l'incremento di produzione, in concomitanza dei periodi congiunturali positivi, determina un aumento di ore lavorate, che, oltre a incidere sul numero assoluti di infortuni, tende a influenzare negativamente anche il livello di rischio<sup>187</sup>, anche se le caratteristiche evolutive del sistema produttivo (crescita del livello tecnologico e terziarizzazione *in primis*) dovrebbero limitare nel tempo questo tipo di relazione. Da un punto di vista strutturale, si rileva una correlazione negativa con l'intensità di innovazione introdotta, sia a livello generale, che di settore e con la produttività (media) del lavoro<sup>188</sup>, "configurando un modello in cui l'impulso derivante dai processi innovativi si riflette sia nell'abbattimento dei tassi di incidenza infortunistica, che nell'incremento delle produttività settoriali"<sup>189</sup>.

<sup>186</sup> Cfr. AA.VV (2008).

<sup>187</sup> Per questa relazione si fa riferimento, in particolare, a un'analisi econometrica elaborata per Inail (Fantacone e Padoan 2000), che rileva una correlazione positiva tra frequenza di infortuni e *output gap* (deviazione % dal PIL potenziale). Per la frequenza si considera il rapporto n. infortuni/ore lavorate. L'*output gap* si ricava come differenza tra il PIL effettivo e quello ottenuto dalla stima del tasso tendenziale di crescita del PIL in condizione di utilizzo di piena capacità produttiva.

<sup>188</sup> Che risulta, a sua volta correlata, positivamente con il tasso di innovazione.

<sup>189</sup> Cfr. Fantacone e Padoan (2000). A livello settoriale la sola variabile di innovazione tecnologica (misurata come spesa in R&S per addetto) non è sufficiente a spiegare l'andamento del fenomeno infortunistico, spiegato meglio, invece, introducendo variabili di controllo, che incorporino il tasso di successo dell'innovazione stessa. In particolare, la correlazione negativa tra l'incidenza infortunistica e il tasso di innovazione appare significativa se la stima assume quale variabile di controllo il tasso di crescita della quota esportativa. L'incidenza



Anche l'organizzazione della produzione sul territorio può incidere: i modelli di industria diffusa, come è in gran parte quello toscano, contengono in sé varie aggravanti di rischio, riconducibili sia alle carenze delle imprese, in prevalenza di piccole dimensioni, ma anche alla maggiore mobilità all'interno del sistema<sup>190</sup>.

Se l'evoluzione verso i servizi e la crescita generale del livello tecnologico all'interno dei processi industriali, hanno costituito nel tempo un fattore di riduzione del rischio, le recenti trasformazioni nel mercato del lavoro, invece, hanno introdotto nuovi elementi di criticità. La destrutturazione dei processi produttivi e l'aumento di flessibilità tendono a creare situazioni lavorative meno stabili, in cui si riduce il processo di accumulazione di conoscenze specifiche rispetto alle mansioni e agli ambienti di lavoro. Anche l'inserimento di manodopera straniera rappresenta un punto delicato: l'incidenza dei migranti nel mercato del lavoro è cresciuto costantemente in questi anni, soprattutto nelle attività mediamente più pericolose<sup>191</sup>, senza accompagnarsi a interventi formativi mirati. La probabilità di infortunarsi dei lavoratori immigrati viene stimata più elevata della media, non solo per il tipo di mansioni svolte, ma anche perché scontano problematiche di comunicazione e di preparazione professionale al lavoro<sup>192</sup>. La presenza nel sistema produttivo di forme di irregolarità totale o parziale, inoltre, determina situazioni di lavoro molto precarie, in cui si riduce ulteriormente il livello di prevenzione, fino, in certi casi, a eliminarlo totalmente. L'agricoltura e i servizi sono i settori più esposti a questo fenomeno, leggermente meno diffuso nelle costruzioni, dove però si accompagna a condizioni di elevato rischio infortunistico<sup>193</sup>.

### *Individuazione della buona pratica*

Nell'analisi di contesto è stata richiamata la relazione per cui il rischio infortunistico tende mediamente a diminuire in concomitanza della crescita della produttività e del contenuto di innovazione nel sistema. Se l'evidenza empirica fa riferimento soprattutto all'aspetto tecnologico, molti elementi portano a estendere il concetto di innovazione agli elementi organizzativi<sup>194</sup>, ritenuti oltremodo determinanti nel conseguire misure di prevenzione efficaci. Più in generale, effetti positivi sulla sicurezza si verificano quando l'apparato produttivo si indiriz-

infortunistica viene spiegata, inoltre, dal livello di specializzazione rilevato settorialmente. Ciò sembra indicare che i settori, che riescono a conseguire un significativo abbattimento dell'incidenza infortunistica, sono quelli caratterizzati da un elevato standard competitivo, rivelato ex-post da un più elevato livello di specializzazione. Nelle attività dove si registra un più alto grado di competitività (approssimata attraverso le precedenti variabili), dunque, il rischio infortunistico tenderebbe a diminuire.

<sup>190</sup> Mobilità intesa sia in senso fisico, come trasporto di merci e persone, ma anche come passaggio di personale tra imprese, che determina un elevato *turnover* di lavoratori e una minore acquisizione di formazione rispetto alle specifiche mansioni e all'uso dei relativi macchinari.

<sup>191</sup> Per le quali si registra da tempo una carenza d'offerta di lavoro, che ha innescato un processo di sostituzione.

<sup>192</sup> Senza dimenticare le possibili ripercussioni derivanti da condizioni di vita extralavorativa disagiate, soprattutto per coloro i quali il processo di inserimento non è ancora totalmente compiuto. L'Inail individua per il 2004 in Italia una frequenza di 65 infortuni per 1000 assicurati stranieri, evidenziando un cospicuo differenziale di rischio rispetto alla media (34,5 nel triennio 2002-2004).

<sup>193</sup> L'industria da questo punto di vista rileva indici di irregolarità minori: 3,9% il tasso di irregolarità stimato dall'Istat per il 2003 in Toscana (5,4% in Italia), 5,2% nelle costruzioni (12,5% in Italia), 11,8% nei servizi (14,5 in Italia), 20,1 in agricoltura (32,9 in Italia). Si sottolinea la rilevante differenza relativa al settore edile tra il contesto regionale toscano e quello nazionale.

<sup>194</sup> Con elementi organizzativi si indicano sia gli aspetti di organizzazione del lavoro, che quelli relativi alla struttura aziendale. L'importanza degli elementi organizzativi è avvalorata anche da ricerche sul campo e in generale da molta della letteratura sul tema sicurezza aziendale.

za verso standard competitivi più elevati, attraverso il miglioramento del livello qualitativo delle imprese<sup>195</sup>. La concorrenza giocata esclusivamente dal lato della riduzione dei costi, infatti, rischia di rafforzare il *trade off* tra performance d'impresa e sicurezza dei lavoratori. Mutuando le tesi sviluppate negli anni recenti intorno alle tematiche ambientali, la letteratura di riferimento<sup>196</sup> reinterpreta in chiave antinfortunistica i costi generati dall'abbattimento degli impatti negativi causati dalla produzione, la cui internalizzazione è stata spesso considerata causa di vincoli all'efficienza, in quanto responsabile della riduzione della produttività media<sup>197</sup>. Il più recente approccio analitico, invece, considera l'eventuale risparmio derivante dalla non attuazione degli interventi come un vantaggio di tipo statico, che produce i suoi benefici solo nel breve periodo, ma con conseguenze negative sulla capacità di sviluppare i fattori di competitività d'impresa nel lungo. In sostanza, l'introduzione di innovazione -tecnologica e organizzativa-, stimolata dalla necessità di adeguare impianti e struttura d'impresa a parametri di prevenzione più elevati, può esser letto come un investimento, che genera un miglioramento tecnico e gestionale, in grado di migliorare l'efficienza interna e collocare l'impresa in una migliore posizione di mercato, "ricomponendo la conflittualità tra costi sociali ed efficienza economica"<sup>198</sup>. I risultati in chiave competitiva possono essere percepiti solo nel tempo, richiedendo alle imprese una sufficiente conoscenza di questi meccanismi e una capacità di programmazione in termini manageriali e finanziari.

Se prendiamo come unità di analisi l'impresa, le precedenti considerazioni trovano riscontro a livello micro in significative esperienze: il confronto tra diversi studi svolti in Europa, incentrati su analisi costi-benefici a livello aziendale, ha fatto emergere effetti mediamente positivi sulla produttività in relazione a interventi migliorativi delle condizioni di lavoro, nonché una tendenza a riscontrare migliori situazioni di salute e sicurezza nelle aziende con elevati livelli di produttività e innovazione<sup>199</sup>.

Le precedenti riflessioni portano a individuare una buona pratica nell'adozione di una struttura organizzativa d'impresa orientata alla sicurezza, che presenti, simultaneamente<sup>200</sup>, le seguenti caratteristiche:

- incorpori un efficace sistema di prevenzione quale elemento costitutivo del proprio funzionamento, in grado di coinvolgere tutti gli attori interni ed esterni all'azienda, in particolare quelli che offrono servizi in appalto;
- preveda un aggiornamento dei processi, che contempli anche l'investimento in *safety technologies*;

<sup>195</sup> Si fa riferimento alla crescita di competitività incentrata sulla qualità di processo e di prodotto.

<sup>196</sup> Cfr. per es. Fantacone e Padoan (2000), dove si riprende l'approccio di Porter (Cfr. Porter, Van der Linde 1995; Porter 1991).

<sup>197</sup> In quanto si indirizzano i fattori produttivi alla realizzazione di un output, che non rappresenta oggetto di valutazione economica.

<sup>198</sup> L'impresa riduce vari fattori di costo (contributi assicurativi, costi sanitari a suo carico, fermi o rallentamenti produttivi, sostituzione del personale infortunato, ecc.) migliorando al tempo stesso l'efficienza e la qualità dei processi, nonché l'immagine aziendale. Cfr. a questo proposito anche OMS (2002).

<sup>199</sup> Cfr. Mossink e Licher (1998); European Agency for Safety and Health at Work (2002). Per esempio, uno studio condotto alla fine degli anni '90 su oltre 100 aziende in Svezia, ha rilevato che gli investimenti in materia di sicurezza determinavano benefici in termini di riduzione dei congedi di malattia e un incremento di produttività, rendendo remunerativo l'intervento in circa tre anni.

<sup>200</sup> Si sottolinea la necessaria concomitanza degli elementi organizzativi, tecnologici e formativi, non ritenendoli singolarmente sufficienti ad assicurare un sistema di tutela efficace.

- investa nella formazione del personale in modo da conoscere e gestire al meglio le tematiche relative alla sicurezza.

Questi elementi risultano ancora carenti nel sistema produttivo regionale, dove spesso si verifica discordanza tra obiettivi di sicurezza e di produttività. L'analisi di alcune specifiche realtà regionali<sup>201</sup> ha evidenziato, per esempio, come l'introduzione di innovazione tecnologica abbia prodotto in passato aggravii di rischio per i lavoratori, quando l'inserimento di nuovi impianti e attrezzature si è accompagnato a un eccessivo tasso di sostituzione tra capitale e lavoro, quando il personale addetto non è stato opportunamente formato per il loro utilizzo, o ancora, quando le nuove attrezzature hanno aumentato i ritmi lavorativi, senza un adeguato cambiamento organizzativo. La progressiva frammentazione dei cicli produttivi, conseguente a fenomeni di ristrutturazione industriale, inoltre, ha acuito i problemi, spostando i rischi verso soggetti esterni e creando ambienti di lavoro complessi, dove si sovrappongono più lavoratori in uno stesso luogo di lavoro, senza un idoneo coordinamento. Anche in Toscana, infatti, il passaggio a un'economia di tipo post fordista ha delineato un modello produttivo più destrutturato, non solo nelle produzioni caratterizzate da sistemi di piccola impresa o di carattere distrettuale. Anche dove il ciclo è contraddistinto da alto livello di integrazione verticale, si riscontra nel tempo un crescente ricorso all'*outsourcing* per le attività di supporto (a cominciare da quelle manutentive), con il trasferimento all'esterno del lavoro, ma anche dei relativi rischi e delle responsabilità del loro controllo. La riorganizzazione dei processi pone nuove criticità, che diventano particolarmente elevate in quei settori dove è diffuso il subappalto e la competitività viene giocata essenzialmente sulla riduzione dei costi, contribuendo a rallentare la crescita qualitativa delle imprese. L'evoluzione normativa, che trova nel decreto 626/94 uno dei maggiori elementi di cambiamento nell'approccio al tema sicurezza, non ha prodotto i risultati sperati, mostrando alcuni limiti nella sua applicazione, che spesso si esaurisce nel rispetto formale degli obblighi previsti e nella difficoltà degli organi ispettivi di controllare in modo efficace l'intero universo produttivo.

## 18.2

### La Toscana Impianti S.r.l., caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

Nonostante le problematiche, in Toscana non mancano esempi virtuosi di imprese che da tempo hanno intrapreso percorsi di miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza. Oltre alla necessità di adeguarsi alle disposizioni di legge in materia e rispettare basilari principi di responsabilità sociale, queste aziende hanno colto l'importanza dell'implementazione di un efficiente sistema di prevenzione, non solo in termini di clima lavorativo, ma anche di performance produttive. Se i primi esempi sono individuabili in alcune grandi imprese, dove la cultura della sicurezza trova il sostegno di adeguati investimenti, i rapporti di fornitura e appalto servizi, punto nevralgico del sistema e causa di rilevanti criticità, possono contribuire, nei casi più virtuosi, alla diffusione di procedure e sistemi di prevenzione sul territorio.

<sup>201</sup> Cfr. AA.VV. (2004).

La Toscana Impianti (LTI) è un'impresa di Rosignano Solvay (LI) che opera nel settore metalmeccanico, occupandosi di progettare, costruire, installare, mantenere impianti industriali in vari settori<sup>202</sup>. La società, fondata nel 1960 come cooperativa, svolge inizialmente attività di manutenzione presso la società chimica Solvay, intraprendendo qualche anno più tardi un percorso di crescita e diversificazione con l'apertura dell'officina per realizzare attrezzature di supporto alle attività di manutenzione e, a partire dagli anni '70, con l'acquisizione di appalti in altri stabilimenti della Toscana, alcuni dei quali rappresentano ancora oggi committenti di primo piano. L'impresa, attualmente costituita come società a responsabilità limitata<sup>203</sup>, in questi ultimi anni ha conosciuto un significativo aumento dimensionale, in seguito al progressivo incremento dei contratti di manutenzione e al consolidamento dell'attività di costruzione di impianti e attrezzature industriali. Il numero di addetti negli ultimi anni è aumentato sia nelle figure stabili, che in quelle flessibili (interinali), superando complessivamente le 360 unità nel 2006<sup>204</sup>. Positive anche le performance aziendali in termini di fatturato e redditività. Al momento il 65-70% dell'attività di LTI è costituito dalle manutenzioni, svolte in cantieri fissi presso impianti industriali di grandi produttori chimici e siderurgici, che assorbono complessivamente il 40% circa del fatturato<sup>205</sup>. La petrolchimica a Livorno, la ceramica a Empoli, il cartario nel lucchese, le centrali termoelettriche collegate alla chimica e alla siderurgia, oltre ad alcuni impianti nella zona di Larderello, rappresentano gli altri committenti. Di recente è stato acquisito il primo contratto stabile fuori regione<sup>206</sup>. Il rimanente fatturato deriva dall'attività di costruzione impianti<sup>207</sup>, con la quale si risponde a una domanda specializzata di provenienza nazionale e internazionale, non necessariamente coincidente con quella che richiede attività di manutenzione. A queste attività si aggiungono quelle di consulenza e di *audit* aziendale in campo manutentivo.

L'espansione dell'attività è il risultato di una politica aziendale incentrata sul miglioramento dell'affidabilità e della qualità del servizio offerto, che ha permesso di consolidare la posizione sul mercato. Soprattutto la capacità di seguire efficientemente l'intero processo manutentivo, svolto da una molteplicità di imprese, ha permesso di acquisire nuovi contratti o ampliare il ruolo svolto presso committenti storici. Se fino a poco tempo fa, infatti, l'attività riguardava esclusivamente manutenzioni meccaniche di propria competenza tecnica, l'affermarsi negli ultimi

<sup>202</sup> Il Cod. ATECO specifico è 281100 "Fabbricazione di strutture metalliche e parti di strutture".

<sup>203</sup> Le cui quote appartengono a persone fisiche, tra cui l'attuale presidente, che è stato anche uno dei fondatori (l'unico socio della cooperativa originaria rimasta).

<sup>204</sup> I dati sono aggiornati al 2007. L'80% circa è assunto a tempo indeterminato, il 5-10% a tempo determinato, gli apprendisti costituiscono tra il 3 e il 5%, i collaboratori il 3%. La composizione dei dipendenti vede il 65-70% inquadrati come operai, il 25% come impiegati, quindi 1-2% quadri e 1-2% dirigenti. Nella sede di Rosignano, tra uffici e officina lavorano 50 persone circa, gli altri operano nei cantieri presso i grandi impianti industriali.

<sup>205</sup> La maggior parte degli impianti industriali, per i quali si svolge manutenzione, appartiene ora a gruppi internazionali.

<sup>206</sup> Il servizio di manutenzione polispecialistica per la centrale cogenerativa elettrica di Leini (Torino), porta a 12 i contratti per la manutenzione di impianti industriali, che implicano la costituzione di 9 cantieri permanenti.

<sup>207</sup> Si tratta di impianti, o parti di essi, di vario tipo (tra gli altri scambiatori di calore, colonne, serbatoi, carpenterie, impianti chiavi in mano) destinati a clienti industriali di varie zone di Italia. Recentemente, sono stati costruiti dei fermentatori per un'industria farmaceutica localizzata in Francia: la ridotta incidenza dei costi di trasporto sul valore delle commesse può favorire l'espansione della quota di fatturato destinata all'export. Inoltre, è stato aperto un altro cantiere nei pressi di Piombino per realizzare attrezzature di supporto alle attività manutentive svolte nell'area.

anni di contratti di “*global service*” e “*full service*”<sup>208</sup>, ha imposto un’evoluzione dell’offerta verso servizi plurispecialistici, i quali possono implicare il coordinamento di tutto il processo (con ripercussioni anche nella gestione della sicurezza). Attività di questo tipo richiedono un’impostazione del lavoro più complessa, che può implicare la costituzione di consorzi, o altre forme contrattuali temporanee. Quando agisce da *main contractor*, l’impresa continua a svolgere le sue tradizionali operazioni di manutentore, integrandosi con imprese che svolgono attività complementari alla propria, aggiungendo alcune funzioni organizzative: si lavora prevalentemente in rapporti di *partnership* con altri soggetti ricoprendo un ruolo di coordinatore senza un vero e proprio potere di direzione<sup>209</sup>. Il passaggio a un tipo di attività non basata più sul solo “saper fare”, ma anche sul “saper gestire e controllare” ha comportato la definizione di un modello organizzativo più articolato, che non ha interessato solo la struttura aziendale interna. Il cambiamento ha spinto ad acquisire partecipazioni di aziende in grado di svolgere servizi specifici non eseguibili direttamente<sup>210</sup>, o a sviluppare progetti con altri soggetti per incrementare le competenze in ambiti molto specifici (ACTA, per esempio, è una società nata in collaborazione con il Dipartimento di Ingegneria Meccanica di Pisa, che si occupa di software per la gestione dei processi produttivi)<sup>211</sup>.

- *La realizzazione della buona pratica*

Per l’azienda lavorare in sicurezza è diventato un obiettivo prioritario, che viene perseguito insieme ai clienti e ai fornitori. La società nel corso del tempo si è dimostrata un esempio positivo nell’ambito della prevenzione sul lavoro, presentando risultati infortunistici migliori della media del proprio settore<sup>212</sup> e distin-

<sup>208</sup> Il *global* e il *full service* individuano due tipologie contrattuali che si differenziano per le modalità di remunerazione dell’impresa a cui viene affidata la gestione delle attività manutentive. Nel *global service* i parametri sono definiti con minor elasticità: si tende a stabilire un perimetro (tecnico e geografico) entro cui si svolge l’attività e il prezzo di fornitura è di fatto fissato in partenza. Nel *full service* i parametri sono più elastici: partendo da un costo fisso unitario relativo alla parte tecnica, il prezzo finale d’offerta risulta variabile rispetto alla mole di lavoro effettivamente svolta, o rispetto ad alcuni parametri di performance legati alla produzione dell’impianto. In questi ultimi anni questa seconda tipologia contrattuale tende ad affermarsi maggiormente sul mercato, in quanto è in grado di legare il prezzo all’effettiva attività svolta, riducendo i margini di rischio e incentivando le possibilità di guadagno.

<sup>209</sup> Lo sviluppo e l’offerta di nuove competenze (coordinamento e gestione), non deve far trascurare la parte tecnica, che, anzi, viene costantemente aggiornata, in quanto rimane il requisito fondamentale per l’acquisizione e la conservazione delle commesse.

<sup>210</sup> Principalmente si tratta di ditte già esistenti, che svolgono attività complementari o di supporto a quella di LTI nell’ambito del processo manutentivo (per esempio, Elestar S.r.l., lavori elettrostrumentali, quota partecipazione 51%, Tecnogasket, forniture industriali, 20%). A queste bisogna aggiungere la partecipazione a consorzi (es. Consorzio SMI, manutenzioni industriali, Consorzio CMI, montaggi elettromeccanici ed elettrostrumentali) o a società di tipo diverso (la quota nella società di ingegneria A.C.T.A., citata nel testo, è del 27%). LTI è sempre stata autonoma, non rientrando in assetti proprietari di controllo.

<sup>211</sup> L’impresa, dunque, ha la possibilità di variare la prestazione verso il committente in modo flessibile: nei contratti più complessi svolge la funzione di *main contractor* con società qualificate per i lavori specialistici, affiancando a questa anche l’attività di ingegneria di manutenzione e la fornitura di uno specifico sistema informatico. Secondo le necessità il contratto può prevedere anche la gestione della logistica di magazzino, l’audit della manutenzione, analisi di tipo predittivo. In alcuni casi, invece, LTI continua a svolgere esclusivamente la tradizionale attività di manutenzione meccanica degli impianti.

<sup>212</sup> Cfr. La Toscana Impianti S.r.l., (2007). Nel tempo si è registrato un sostanziale miglioramento degli indici infortunistici. Dal 2004 al 2007 il numero di eventi lesivi per mille addetti è diminuito di oltre il 60% (da 50 a 19). Per quanto riguarda la durata media degli infortuni l’andamento è più altalenante, sebbene la tendenza del periodo 2004-2007 sia sensibilmente decrescente. L’incidenza delle malattie professionali è limitata e riconducibile a quelle tipiche del settore: si registrano alcuni casi di ipoacusie dovute prevalentemente a cattive pratiche esercitate negli anni passati nei quali, la cultura relativa all’uso degli otoprotettori era minore.

guendosi per investimenti e iniziative sul tema che, oltre a contribuire a rafforzare la posizione sul mercato, l'hanno portata, a ottenere visibilità e riconoscimenti da parte delle istituzioni del territorio e in campo internazionale (Tab. 18.3).

Tabella 18.3  
INDICI DI RISCHIO DELL'IMPRESA E DI SETTORE

	Frequenza infortunistica (media 2004-2006)
La Toscana Impianti S.r.l.	40,70 x mille addetti
Media regionale di settore DJ	56,36 x mille addetti (Toscana)
Media provinciale di settore DJ <sup>1</sup>	56,41 x mille addetti (Provincia di Livorno)

Fonte: LTI (2007) e Data Base Inail

La validità dell'impresa, relativamente al tema prevenzione, è oltremodo avvalorato dal fatto di svolgere attività a elevato rischio infortunistico, quali la lavorazione metalli e la manutenzione di impianti industriali, operando in contesti caratterizzati da esternalizzazione di fasi. Chi opera in LTI si deve confrontare quotidianamente con molteplici tipologie di rischio, inerenti sia l'attività specifica svolta dall'impresa, sia l'ambiente nel quale viene svolta l'azione manutentiva, che presenta pericoli molto diversi a secondo dell'impianto su cui si opera, ai quali si deve aggiungere la frequente sovrapposizione di più imprese in uno spazio limitato.

I lavoratori, dunque, affrontano, tra gli altri, rischi di tipo chimico, per esalazioni di gas o il contatto con sostanze pericolose, rischi legati all'interazione con strumentazioni e attrezzature elettromeccaniche (per esempio per tagli o molature di materiali tipo ferro e acciaio), alle lavorazioni in quota, alla movimentazione di mezzi all'interno dei perimetri industriali. Una varietà di situazioni così ampia determina la necessità di individuare un'organizzazione del lavoro efficace, in grado di minimizzare i pericoli e di coinvolgere, non solo la struttura interna, ma anche il rapporto tra impresa, azienda committente e gli altri fornitori di servizi.

Nel caso di chi opera in appalto, la costituzione di un buon sistema di prevenzione è sempre condizionato dal comportamento e dalle prescrizioni del cliente, che influisce significativamente sul modo di operare, imponendo procedure e modalità più o meno stringenti ai propri fornitori<sup>213</sup>. È anche vero, però, che col tempo molti rapporti contrattuali si sono evoluti e la collaborazione tra committente e LTI tende a farsi molto stretta, per cui, in alcuni casi, l'impresa da semplice fornitore di manutenzione diventa un *partner* all'interno del ciclo produttivo: con il cliente si definiscono in modo condiviso le attività strategiche e i piani di manutenzione, eseguiti poi con larga autonomia da LTI, una volta stabiliti i rapporti e le responsabilità tra le varie figure coinvolte. In questo quadro, LTI si occupa di gestire la sicurezza delle attività da lei coordinate, facendosi carico anche della prevenzione dei subappaltatori. Col tempo, l'esperienza acquisita ha permesso di

<sup>213</sup> Anche la stessa forma contrattuale con cui si affida l'attività di fornitura o le modalità di associazione richieste alle ditte di appalto per operare all'interno del sito, possono influire sull'applicazione di misure di prevenzione e il raggiungimento di determinati standard di sicurezza. Per esempio, la costituzione di un consorzio viene ritenuta una forma che offre più garanzie rispetto a un'associazione temporanea di imprese, in quanto si individuano più chiaramente figure responsabili per la sicurezza, con cui le varie ditte esterne devono necessariamente interfacciarsi.



minimizzare situazioni di rischio presso committenti meno attenti, influenzando lei stessa, in certi contesti, il livello di prevenzione, sia del committente, che delle altre ditte appaltatrici<sup>214</sup>.

Nonostante le possibili differenze riscontrabili nei diversi siti industriali, in ogni cantiere gestito da LTI si può individuare un sistema di prevenzione molto strutturato, che si concretizza in una serie di documenti, procedure e *azioni* volte a minimizzare la possibilità di incidente. Lo spettro di interventi sulla sicurezza messi in atto coinvolge sia il processo produttivo (di ogni cantiere/officina), che la struttura aziendale.

Più nello specifico le azioni sono riconducibili ai seguenti aspetti:

- organizzazione del lavoro<sup>215</sup>;
- programmi di Formazione<sup>216</sup>;
- aggiornamento delle attrezzature in dotazione e investimenti in nuovi impianti;
- processi di certificazione;
- processi di condivisione e coinvolgimento nell'attuazione delle misure di prevenzione<sup>217</sup>.

Per ognuno di questi ambiti vengono di seguito descritte azioni specifiche, attuative di scelte strategiche aziendali, che, insieme<sup>218</sup>, concorrono al conseguimento delle performance positive in ambito di sicurezza. Alcune delle azioni menzionate sono interventi che LTI attua al di là delle indicazioni normative in materia, altre, invece, rappresentano soluzioni con le quali, nell'ambito delle prescrizioni di legge, si potenzia il sistema di prevenzione al fine di limitare i rischi sul lavoro.

### *Organizzazione del lavoro*

Rispetto all'ambito relativo all'organizzazione del lavoro, si menziona innanzitutto l'*individuazione di professionalità specifiche* per la sicurezza, oltre quelle imposte dai termini di legge. La sicurezza è infatti strettamente collegata a una funzione di coordinamento e controllo e la presenza di figure, che vi si dedicano in modo esclusivo, è funzionale all'implementazione di un valido Sistema di Prevenzione e Protezione (SPP). L'attuale SSP è organizzato con 5 addetti, oltre alla figura del Responsabile (RSSP), dislocati nei principali cantieri di lavoro, che si occupano solo di questo aspetto<sup>219</sup>. Le figure preposte alla sicurezza svolgono, con il contributo del SSP, la *valutazione dei rischi* che precede l'esecuzione delle attività, nonché le successive fasi di *verifica e controllo*, che si realizzano attra-

<sup>214</sup> Vedi il successivo schema sul meccanismo di trasferimento. L'influenza su altri appaltatori aumenta con l'assunzione del ruolo di *general contractor*.

<sup>215</sup> Individuazione professionalità specifiche per SSL, programmazione e valutazione, procedure operative, stabilità del personale, procedure per autorizzazione lavori, *audit* giornalieri e periodici di cantiere.

<sup>216</sup> Affiancamento *on the job*, aggiornamento, formazione specifica su attrezzature/impianti, istituzione di patenti per utilizzo strumenti e mezzi, scuola professionale. Anche in questo caso, diverse azioni possono rientrare nell'ambito dell'organizzazione del lavoro d'impresa.

<sup>217</sup> Le tipologie di buone pratiche qui considerate sono riconducibili anche all'organizzazione del lavoro, ma vengono evidenziate singolarmente, perché rivestono particolare importanza.

<sup>218</sup> Le azioni descritte devono essere considerate tra loro complementari alla costruzione di un sistema di prevenzione efficace.

<sup>219</sup> Inoltre recentemente è stato nominato un secondo Medico Competente per seguire i cantieri di Piombino. Il SPP è considerato il perno dell'attività di prevenzione e, negli anni, ha acquisito una completa autonomia nella stesura della documentazione specifica e nell'organizzazione dei programmi formativi.



verso *audit* giornalieri<sup>220</sup>. In caso di lavorazioni particolari, per esempio, vengono effettuati incontri tra i responsabili del sistema di prevenzione di LTI e del cliente, in modo che le varie fasi siano analizzate congiuntamente e vengano individuate le misure più appropriate per l'esecuzione<sup>221</sup>. Gli *audit* servono anche per accertare l'adozione corretta delle *procedure operative*, necessarie a evitare comportamenti errati da parte dei lavoratori, che a loro volta devono eseguirle col massimo grado di consapevolezza possibile. La mancanza della partecipazione attiva del lavoratore al rispetto degli standard di sicurezza, infatti, rende inutile l'adozione delle procedure operative stesse (*vedi di seguito i processi di condivisione*).

Data la complessità degli ambienti di lavoro, particolare rilevanza assume la “*stabilità del personale*”, intesa come propensione a lavorare il più possibile in uno stesso cantiere o in tipologie simili. La minimizzazione del *turnover* riduce il rischio dovuto alla non conoscenza dei luoghi di lavoro che, in caso di impianti industriali, può rilevarsi fattore di elevata pericolosità<sup>222</sup>. Per questo motivo, l'eventuale rotazione di personale è preceduta da una fase di informazione sulle caratteristiche del sito e quindi di formazione sul comportamento da tenere. Questo criterio viene seguito sia rispetto al personale dipendente diretto, sia rispetto ai lavoratori interinali, che possono aumentare in caso di nuove commesse di manutenzione o durante le punte di domanda dovute alle fermate produttive<sup>223</sup>.

### *Programmi di formazione*

I programmi formativi (sia *on the job*<sup>224</sup>, che extra sito lavorativo) sono un altro punto saliente delle azioni aziendali per la sicurezza. Sia per gli interinali, che per i dipendenti le modalità di inserimento sono le stesse: l'*addestramento sul lavoro* è utile per acquisire le competenze tecniche del lavoro, ma anche per capire quali sono i rischi insiti nella propria mansione e imparare a gestirli. L'*addestramento*, perciò, viene svolto tramite affiancamento a un lavoratore esperto, in grado di insegnare e, allo stesso tempo, controllare il nuovo addetto. Prima dell'inserimento effettivo sul luogo di lavoro, comunque, si effettua una formazione specifica da parte del responsabile del servizio sicurezza (di LTI o del committente), attraverso lezioni in aula, l'utilizzo di audiovisivi e altri supporti tecnici. In generale, la formazione è considerata una capacità interna acquisita, che può diventare un servizio erogabile anche per i clienti industriali. L'azienda, inoltre, fornisce docenti al corso professionale diretto a creare figure qualificate di manutentori<sup>225</sup>, considerato un'occasione per trasmettere competenze specifiche, non solo di carattere teorico, ai futuri tecnici del settore.

<sup>220</sup> Una delle azioni messe in atto in questo senso per esempio è il “minuto sicurezza” prima di iniziare l'attività quotidiana, per concentrare l'attenzione sui pericoli che saranno affrontati nelle ore successive.

<sup>221</sup> Questa metodologia viene considerata una buona pratica generalizzata che consente di effettuare valutazioni specifiche dei rischi per le attività da svolgere.

<sup>222</sup> La stessa mansione svolta in un contesto diverso presenta criticità differenti. Circa l'80-90% dei lavoratori che si trovano mediamente in un cantiere vi lavora quotidianamente. Il restante 10% sostituisce o integra gli addetti abituali per ragioni di emergenza, malattia, punte di domanda, lavori specifici.

<sup>223</sup> Rispetto a quest'ultimo aspetto, inoltre, si ritiene importante riuscire a sfalzare temporalmente le interruzioni programmate e quelle straordinarie per i vari impianti, in modo da avere la massima disponibilità di personale esperto dello stabilimento e delle procedure interne.

<sup>224</sup> Con formazione *on the job* si fa riferimento ai programmi di inserimento e addestramento del lavoratore rispetto alla propria mansione e all'ambiente in cui viene svolta.

<sup>225</sup> Organizzato dalla SIMAN-Scuola Italiana MANutentori-. Il corso consiste di circa 800 ore di cui la metà sono di *stage*.

Aggiornamento delle attrezzature in dotazione e investimenti in nuovi impianti  
L'aggiornamento della dotazione degli impianti implica un significativo livello di investimenti, ma, soprattutto quando va a aumentare il grado di automazione delle lavorazioni<sup>226</sup>, rappresenta una leva per migliorare sia l'efficienza produttiva, che il tasso di prevenzione. Rispetto a quest'ultimo aspetto, l'*upgrading* tecnologico è ritenuto un elemento necessario, ma non sufficiente: il miglioramento delle strumentazioni aziendali deve accompagnarsi, da un lato, a programmi di formazione per l'uso dei nuovi macchinari, dall'altro, a piani di monitoraggio sul loro funzionamento tecnico, per verificarne costantemente l'idoneità. L'impresa, a tal scopo, ha costituito *corsi* per il conseguimento di appositi patentini, che certifichino la capacità di conduzione dei mezzi di trasporto e delle attrezzature industriali (*fork-lift*, piattaforme, carroponte, autoprotettori, ...). Recentemente, inoltre, è stata sviluppata una specifica azione di formazione per il personale impegnato in interventi con attrezzature, che possono essere fonti di innesco per sostanze infiammabili<sup>227</sup>. Da un punto di vista di prevenzione tecnica, invece, sono stati avviati programmi di controllo, che implicano rilievi diagnostici in chiave predittiva e attività di ingegneria di manutenzione sugli impianti<sup>228</sup>.

### *Percorsi di certificazione*

I percorsi di certificazione rappresentano un altro segno dell'impegno ad attuare processi organizzati per migliorare, direttamente, attraverso gli strumenti specifici (OHSAS 18000)<sup>229</sup>, o indirettamente (certificazioni di qualità o ambientali), le condizioni di sicurezza. La certificazione costituisce anche un mezzo per comunicare all'esterno il modo con cui si opera, fornendo un punto di riferimento per i potenziali committenti che non conoscono l'azienda, nonché un parametro valutativo nei processi di selezione per l'attribuzione di lavori in appalto. Il raggiungimento e il mantenimento della certificazione viene inserito tra le azioni riconducibili alla buona pratica, in quanto vincola l'impresa a predisporre la propria organizzazione e il modo di lavorare secondo procedure opportunamente registrate. Se la *certificazione specifica per la sicurezza* influenza direttamente il livello di prevenzione, gli altri strumenti sono comunque ritenuti utili per impostare un sistema di lavoro e di verifiche più strutturato, individuando la responsabilità di ogni figura aziendale rispetto alle fasi del processo. L'effetto è ancora più evidente se rapportato a imprese di piccole dimensioni con strutture organizzative meno efficienti. Inserendo una serie di adempimenti da rispettare, infatti, in un primo momento può prodursi una forzatura nel *modus operandi*, ma nel tempo si creano le condizioni per aumentare la capacità di controllo e gestione dei processi. Nel caso studio analizzato,

<sup>226</sup> Vedi per esempio la recente (2008) introduzione di nuovi impianti di saldatura destinati all'officina di Rosignano (saldatrice testa orbitale tig) e di Piombino (arco sommerso rigenerato per saldare apparecchi oltre i 5,5 metri di diametro).

<sup>227</sup> Patentino per lavorazioni con impiego di fiamme libere: cannelli ossiacetilenici, saldatrici elettriche, smerigliatrici. L'iniziativa, nata inizialmente per essere rivolta ai giovani operai, è stata offerta anche ai dipendenti di un grande committente ed è stata premiata nell'ambito di un concorso istituito dalla Provincia di Livorno come buona pratica formativa e, successivamente, candidata dall'Agenzia per la Salute e Sicurezza Europea per l'equivalente riconoscimento in ambito continentale.

<sup>228</sup> A questo riguardo LTI ha sviluppato un'iniziativa con Mecoil Diagnosi Meccaniche denominata "Medici delle macchine": unendo le rispettive competenze tecniche, offrono un pacchetto completo a supporto della funzione di manutenzione degli apparecchi elettrostrumentali.

<sup>229</sup> A cui si può aggiungere la SA8000 (norma etica) per la parte che riguarda la sicurezza.

il percorso di certificazione di qualità è stato intrapreso quando si era già verificato un certo grado di evoluzione nell'organizzazione interna, portando un ulteriore miglioramento, senza stravolgere le funzioni aziendali. Un ruolo significativo è svolto dalla *certificazione etica*, che contiene al suo interno degli obiettivi di rispetto delle norme relative alla sicurezza sul lavoro e impone dei programmi di miglioramento rispetto ai risultati ottenuti.

### *Processi di condivisione e coinvolgimento*

La certificazione agisce anche su altri aspetti, quali il clima aziendale<sup>230</sup> e il dialogo con gli *stakeholder* (sindacati per esempio), che contribuiscono a incrementare la comunicazione tra i vari attori, incidendo anche sul livello di consapevolezza delle problematiche inerenti la salute e sicurezza. In questo senso, la certificazione etica rappresenta uno strumento per rafforzare i *processi di condivisione e coinvolgimento* del personale, ai quali viene riconosciuta una particolare efficacia nell'ottenere risultati anti infortunistici. Non a caso, uno dei principali obiettivi di miglioramento per il 2007 si è rivolto a “metodicizzare l'attività di sorveglianza e formazione”, con lo scopo di rendere più strutturale l'esecuzione in sicurezza di qualsiasi tipo di operazione<sup>231</sup>. Verifiche periodiche vengono effettuate per capire il grado di conoscenza del personale sulle principali procedure dello stabilimento e di partecipazione attiva alla prevenzione (segnalazioni per comportamenti insicuri, proposte di miglioramento, suggerimenti degli operai più esperti ecc.). Altre iniziative avvengono a livello di comunicazione, attraverso la redazione di un apposito giornale aziendale, che informa e aggiorna su aspetti inerenti la sicurezza nei vari cantieri, o le campagne sul tema attraverso la creazione e diffusione nei luoghi di lavoro di cartellonistica mirata di immediata comprensione<sup>232</sup>. A questo si aggiungono iniziative specifiche per le altre imprese appaltatrici coordinate da LTI<sup>233</sup>.

La partecipazione al Challenger GESIM (*Groupement des Entreprises Sidérurgiques et Métallurgiques*), sindacato francese che organizza una competizione con lo scopo di effettuare interventi di miglioramento nel campo della sicurezza, sintetizza diversi obiettivi fin qui descritti. Le attività attuate per il Challenger, infatti, sono tese a creare miglioramenti per la tutela dei lavoratori, aumentare il livello di formazione, accrescere la capacità di collaborazione e condivisione tra i dipendenti dell'impresa in appalto e del committente<sup>234</sup>.

<sup>230</sup> La norma SA8000 chiede all'azienda di istituire un meccanismo anonimo di reclamo con cui i lavoratori possono esporre problemi, difficoltà, idee, suggerimenti, ecc., sia alla direzione, sia direttamente all'ente di certificazione. È uno strumento di trasparenza e apertura dell'impresa, con il quale possono essere espressi problemi per i quali l'azienda deve proporre soluzioni; in tal senso gli effetti positivi possono essere messi in relazione all'aumento dell'apprezzamento dei lavoratori verso l'azienda, al miglioramento del dialogo lavoratori-direzione, all'opportunità di affrontare problemi mai emersi prima.

<sup>231</sup> Per metodicizzare l'attività di controllo e formazione è stato predisposto dal 2007 un programma che prevede, tra gli altri, *audit* di primo e secondo livello (svolti da responsabili di cantiere e da RSPP), riunioni tra preposti SSL e RSPP, corsi di formazione specifici per i neo assunti (La Toscana Impianti s.r.l. 2007).

<sup>232</sup> Questo aspetto di per sé meno evidente, in realtà, può avere effetti per richiamare l'attenzione sul problema di coloro che, come i lavoratori stranieri (se non di LTI, di altre ditte di appalto) hanno difficoltà a comprendere comunicazioni con specifici contenuti tecnici.

<sup>233</sup> Per es. uno dei programmi è “Vigilare insieme”.

<sup>234</sup> I partecipanti (generalmente un reparto di uno stabilimento) devono predisporre un progetto da svolgersi nell'arco di un anno, monitorato ogni tre mesi da *auditor* della giura. Obiettivi del challenger sono incoraggiare le iniziative che aumentano la prevenzione, coinvolgere il più possibile il personale nel progetto realizzando le attività sotto il controllo di una giuria specializzata. LTI ha partecipato insieme al reparto delle Verniciature dell'Arcelor Mittal sviluppando il progetto “Miglioramento della sicurezza negli interventi di manutenzione”

- *Le ragioni del successo*

Tra i fattori, che hanno condotto l'impresa a strutturare la propria organizzazione, tenendo conto delle problematiche di prevenzione, ha rivestito particolare importanza il fatto di svolgere attività per un grande committente industriale, che necessitava di fornitori qualificati all'interno dei suoi cicli di produzione, sia per rispettare standard di qualità produttiva, sia per rispondere a parametri di sicurezza. Da una parte, la complessità del ciclo e i rischi conseguenti, imponevano la scelta di imprese che sapessero lavorare in sicurezza, dall'altra, esigenze tecnico-produttive richiedevano la presenza di tali fornitori sul territorio, in modo da formare rapporti di lavoro più stabili con soggetti, che assicurassero la reperibilità durante tutte le fasi del ciclo integrato, anche in caso di punte di domanda o di momenti di emergenza. Questo concide con la decisione di Solvay di stimolare alcune imprese del territorio a crescere, in modo da raggiungere i richiesti livelli di competenza tecnica e di prevenzione. LTI è riuscita nel tempo ad adeguare la propria organizzazione, le attrezzature e il modo di lavorare alla domanda espressa dal committente, investendo tempo e risorse per migliorare costantemente i propri risultati in termini di sicurezza. Le performance antinfortunistiche, in questo modo, si consolidano nel sistema dei valori aziendali e vanno a costituire una risorsa strategica per lo sviluppo d'impresa. La tutela dei propri lavoratori, infatti, non rappresenta solo una prerogativa etica e sociale<sup>235</sup>, né costituisce semplicemente un adeguamento ai termini di legge. Diventa invece un elemento essenziale per poter continuare a operare sul mercato e, in particolare, sul segmento di domanda composto da grandi imprese industriali, dove la natura della produzione e l'evoluzione aziendale hanno imposto, prima che in altre realtà, lo sviluppo di sistemi di prevenzione in grado di coinvolgere adeguatamente i lavoratori dipendenti e, successivamente, anche quelli esterni. Naturalmente, questo processo non riguarda tutte le imprese industriali. Anzi, in diversi casi si registrano situazioni molto fragili, dove il ritardo nel comprendere l'importanza del tema sicurezza, considerata spesso un extracosto rispetto al processo produttivo, o la difficoltà di investire in *safety technologies*, o in modelli organizzativi innovativi, coincidono con alti livelli infortunistici per numero di eventi e gravità delle conseguenze.

Tra i fattori interni all'azienda, LTI ha dimostrato di avere le competenze manageriali per comprendere l'importanza della sicurezza come elemento di competitività per la sopravvivenza e la crescita dell'azienda. Inoltre, ha dimostrato di possedere le capacità tecniche e professionali per investire nell'organizzazione del lavoro, in formazione e tecnologie per migliorare costantemente il livello di prevenzione. L'origine cooperativa e di piccola impresa, nonostante la recente espansione dimensionale, ha lasciato elementi positivi nell'organizzazione aziendale: sebbene si lavori in grandi ambienti industriali, il mantenimento di rapporti diretti all'interno della struttura, facilita la rapidità del confronto con i vertici aziendali in ogni momento per qualsiasi tipo di problematica (Schema 18.4).

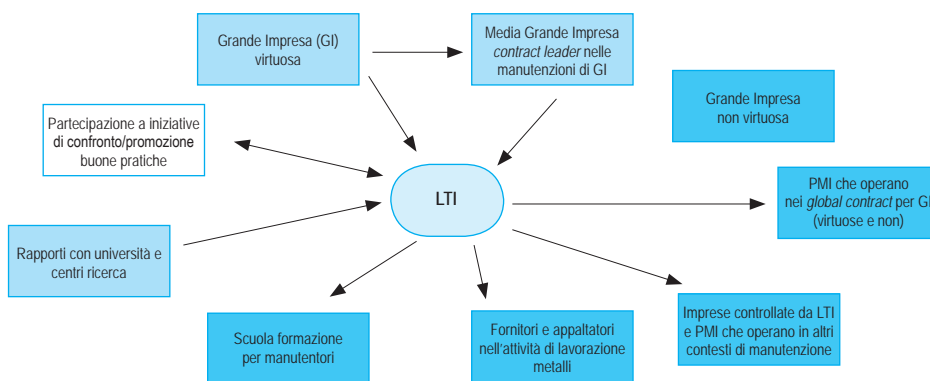
La presenza di grandi produttori non si è dimostrata l'unica determinante legata al contesto territoriale. Anche l'offerta locale di lavoro qualificato ha con-

composto da 14 azioni, svolte congiuntamente (personale LTI e Arcelor) durante alcune riunioni preparatorie. Cinque azioni erano di diretta responsabilità di LTI, sebbene tutte fossero equamente suddivise tra interventi tecnici migliorativi, azioni di formazione, trasmissione dei valori del Gesim.

<sup>235</sup> Si ricorda anche l'originaria natura cooperativa della società, all'interno della quale i fondatori erano soci lavoratori, quindi coinvolti in prima persona nelle problematiche di sicurezza.

tribuito al miglioramento delle condizioni di sicurezza. Se questo è stato vero in passato, in realtà, rappresenta oggi una criticità, in quanto sempre più difficile si dimostra il reperimento di manodopera per i ruoli di operaio specializzato e di tecnici, figure che devono essere reperite con sempre più spesso fuori regione, prevalentemente in aree industriali del Sud Italia<sup>236</sup>. Anche il rapporto col sistema bancario può essere considerato tra i punti di forza del contesto locale, rilevandosi decisivo per gli investimenti diretti a rafforzare gli *assets* di competitività, ma anche per migliorare aspetti specifici relativi alla sicurezza. Soprattutto negli ultimi anni, infine, la collaborazione con centri universitari e di ricerca del territorio (Polo della Magona di Cecina, Università di Ingegneria di Pisa), ha contribuito all'individuazione di nuove soluzioni su aspetti specifici di prevenzione.

Schema 18.4  
IL MECCANISMO SPONTANEO DI TRASFERIBILITÀ DI BUONE PRATICHE DI LTI



Fonte: Elaborazione propria

### 18.3 La comparazione internazionale, Huntsman Corporation (USA)

Huntsman è un gruppo che opera a livello mondiale per la realizzazione di prodotti di tipo chimico, destinati a una molteplicità di applicazioni industriali. L'attività, infatti, è finalizzata alla realizzazione di categorie di semilavorati (*Advanced material, Performance products, Pigments, Polyurethanes, Textile effects*) utilizzabili sia nelle produzioni a moderato contenuto tecnologico, che in quelle più avanzate. Il gruppo Huntsman è nato da un'azienda statunitense basata su un'organizzazione di tipo familiare, inizialmente dedita alla produzione di imballaggi in campo alimentare ed evolutasi nel giro di pochi anni in una realtà multinazionale, il cui capitale è attualmente suddiviso tra i componenti della famiglia fondatrice, un fondo azionario e l'azionariato diffuso. La sua produzione è ora dislocata in stabilimenti sparsi nei cinque continenti<sup>237</sup>.

<sup>236</sup> Le sedi di impianti petrolchimici o siderurgici (Priolo in Sicilia e Taranto soprattutto) sono i principali bacini di riferimento.

<sup>237</sup> Cfr. Huntsman (2007). L'espansione a livello mondiale è avvenuta con la progressiva acquisizione di importanti società che già operavano a livello internazionale. I dati sono aggiornati al 2006.

Il gruppo dedica grande attenzione alle problematiche della salute e sicurezza sul lavoro attraverso il sistema di prevenzione adottato e alle modalità con le quali viene applicato, indipendentemente dalla tipologia e localizzazione degli impianti<sup>238</sup>. Ciò si riflette sulle performance di sicurezza, attestate da indici infortunistici sensibilmente migliori della media settoriale. Il tasso di infortunio per 1000 addetti (a tempo pieno, dove un addetto equivale a 2000 ore lavorate annue), registra un livello molto contenuto: considerando sia i dipendenti Huntsman che gli addetti delle ditte di appalto, nel 2006 si raggiunge gli 0,8 infortuni (per mille addetti), un quarto esatto del livello medio del settore chimico (3,2), con una riduzione del 33% dal 2001<sup>239</sup>. In molti stabilimenti da diversi anni non si registrano infortuni e negli Stati Uniti, diversi impianti hanno adottato i programmi di prevenzione riconosciuti dall'OHSA<sup>240</sup> e alcuni di questi (almeno 13 al 2006) hanno già conseguito il riconoscimento dello status di "Star", che individua i siti produttivi autosufficienti per capacità di controllo sui rischi nei luoghi di lavoro e che registrano tassi infortunistici inferiori di almeno il 50% alla media di settore<sup>241</sup>.

La natura multinazionale della società non porta a collegare il caso a un preciso contesto nazionale o locale, piuttosto permette di evidenziare come l'organizzazione del sistema si adatti alle normative e alle esigenze specifiche di ogni singola realtà in cui si localizzano i vari impianti. Anche il probabile, prossimo trasferimento del controllo a una nuova proprietà non lascia prevedere particolari variazioni nella struttura produttiva, né tanto meno nel sistema di prevenzione, in quanto costituisce ormai parte fondante del sistema d'azienda.

Rispetto al caso di studio esaminato in ambito regionale, in questo caso si ribalta la prospettiva di analisi e si concentra l'attenzione su un soggetto, che rappresenta un *demand driver* di sicurezza, essendo un gruppo di imprese, che appalta al proprio interno una serie di lavorazioni<sup>242</sup> (anche) ad aziende del territorio in cui si localizzano gli impianti.

### *La realizzazione della buona pratica*

La Huntsman rappresenta uno dei produttori, che ha messo in atto azioni per sviluppare migliori condizioni di sicurezza. In particolare, la decisione di scegliere il gruppo come caso di riferimento a livello internazionale scaturisce da alcuni elementi quali:

- la struttura e l'efficacia del sistema di prevenzione (SSP) adottabile su scala mondiale in impianti che adottano processi produttivi differenti;
- all'interno del SSP, l'attenzione rivolta alle imprese esterne rispetto alla sicurezza.

<sup>238</sup> Il gruppo ha cominciato a implementare l'attuale sistema di prevenzione negli impianti statunitensi a partire dal 1999 e lo ha esteso a tutti i suoi siti produttivi nel 2003.

<sup>239</sup> Nel 2006, in realtà, si è registrato un aumento del 45% del numero assoluto di incidenti rispetto agli anni precedenti, da attribuirsi, però, all'acquisizione di nuovi impianti nella divisione dedicata ai prodotti per il tessile, dove i sistemi di prevenzione EHS sono ancora nelle prime fasi di implementazione nel 2006 in 34 impianti produttivi del gruppo non si è verificato alcun tipo di infortunio.

<sup>240</sup> *Occupational Safety & Health Administration*. Dipartimento del governo USA per la salute e sicurezza sul lavoro.

<sup>241</sup> Gli impianti certificati "Star" sono rimossi dai programmi di ispezione e non subiscono sanzioni per la violazione dei parametri, se si dimostra di intervenire prontamente per la loro correzione. I tassi di infortunio sono controllati annualmente, mentre ogni 3-5 anni i siti vengono nuovamente sottoposti al processo valutativo per mantenere lo status di "Star".

<sup>242</sup> In particolare di tipo manutentivo.



La considerazione della prevenzione registra un'impennata con l'adesione al sistema del Responsible Care il "programma volontario dell'Industria Chimica mondiale basato sull'attuazione di principi e comportamenti riguardanti la sicurezza dei lavoratori e la protezione ambientale, nonché sull'impegno alla comunicazione dei risultati raggiunti, verso un miglioramento continuo, significativo, e tangibile"<sup>243</sup>.

Sulla base dei principi guida del programma<sup>244</sup>, la società elabora un sistema che permette il rispetto dei valori relativi alla sicurezza e all'ambiente in modo omogeneo da parte di tutte le componenti dell'organizzazione. Infatti, funzione del programma di Responsabile Care, oltre a proteggere la salute dei lavoratori, è anche quella più generale di dare risposte al pubblico (inteso come istituzioni e cittadini) rispetto alla fabbricazione e all'utilizzo di prodotti chimici.

Partendo da questi presupposti, la società si propone di creare ambienti di lavoro sani e sicuri, nonché di comunicare le informazioni relative alla prevenzione ambientale e di sicurezza dei prodotti e processi a tutte le unità del gruppo, alle ditte esterne e al pubblico. L'adempimento degli obblighi normativi si integra con il rispetto degli standard aziendali in ogni stabilimento del gruppo, indipendentemente dal singolo contesto nazionale e locale. L'implementazione del sistema di procedure, che porta al rispetto degli standard rappresenta il veicolo per attuare il processo di miglioramento continuo, che si rende possibile nel momento in cui tutti i partecipanti al processo produttivo (appaltatori inclusi) sono preparati in modo da sostenere le proprie responsabilità.

Il sistema di protezione per la salvaguardia della salute e dell'ambiente è incentrato su un set di circa cinquanta parametri, suddivisi in otto sezioni tematiche<sup>245</sup>. L'*EHS Management Standards* è il modulo al centro di questo sistema, dove si definiscono le funzioni e le modalità di implementazione di tali parametri. Una sezione del sistema è specificatamente dedicata agli standard per la salute e sicurezza dei lavoratori: qui si individuano i parametri per l'identificazione, la valutazione delle misure di protezione da infortuni e malattie per i dipendenti e i lavoratori esterni<sup>246</sup>. A livello centrale (di *Corporate*) vengono elaborate le linee guida per le procedure EHS ("le fondamenta"), che vengono successivamente riformulate per ogni singolo sito produttivo, dove la loro definizione e implementazione viene monitorata periodicamente.

<sup>243</sup> Cfr. sito Federchimica (<http://www.federchimica.it/PRODOTTIESERVIZI/ResponsibleCare1.aspx>). L'iniziativa "Responsible Care" è stata avviata in Canada nel 1984 dalla *Canadian Chemical Producer Association*, poi adottata nel 1988 dalla *American Chemistry Council* e avviato l'anno successivo in Europa dall'*European Chemical Industry Council*. Attualmente il Programma "Responsible Care" è adottato da oltre 10.000 imprese chimiche, in più di 50 Paesi nel mondo. I diversi programmi nazionali, pur influenzati dalle culture e dai contesti socio-economici locali, hanno caratteristiche fondamentali comuni, definite dall'*International Council of Chemical Associations*, che svolge un ruolo di promozione, assistenza e raccordo su diversi aspetti del programma.

<sup>244</sup> Di cui Jonh Huntsman è stato uno dei fondatori firmatari nel 1988. Il cardine di tale Programma è il principio del "miglioramento continuo" verso l'eliminazione del rischio per le persone e l'ambiente.

<sup>245</sup> Le otto aree sono l'EHS *management*, sicurezza dei processi, salute e sicurezza dei lavoratori, prevenzione da inquinamento ambientale, distribuzione dei prodotti, consapevolezza comune, risposte alle emergenze, conservazione e gestione dei prodotti.

<sup>246</sup> I parametri specifici riguardano: isolamento degli impianti, autorizzazioni al lavoro, accesso a spazi di produzione, analisi della sicurezza, programma ispettivo, controllo degli accessi, dispositivi di protezione individuali, protezione acustica, prevenzione cadute dall'alto, radiazioni ionizzanti, asbesto, servizi per la salute, programmi per il sistema di igiene industriale, decontaminazione di attrezzature, controllo attrezzature, integrità attrezzature di sollevamento. Gli *Standard di sicurezza dei processi*, invece, producono informazioni per stabilire i potenziali rischi della produzione, definendo misure per prevenzione incendi, esplosioni, incidenti chimici.



Le procedure in ogni sito sono articolate su due livelli: il primo definisce le regole da seguire rispetto al processo di produzione e all'organizzazione del lavoro, individuando cosa fare e come agire nelle diverse situazioni, che si possono prospettare durante le varie fasi. Il secondo è un livello più operativo, nel quale si individuano più dettagliatamente i ruoli e le responsabilità delle figure aziendali rispetto alle singole operazioni<sup>247</sup>.

Ogni impianto ha a disposizione un periodo di tempo per adeguarsi al sistema e per raggiungere i livelli di performance richiesti. La verifica della conformità (sia della bontà delle procedure adottate rispetto agli standard, sia della loro implementazione pratica), avviene attraverso una serie di *auditing* svolti con più ispettori provenienti sia dalla capogruppo, che da filiali facenti capo alla stessa divisione degli impianti controllati, ma anche da siti che svolgono altre tipologie di produzione. La verifica, infatti, ha anche uno scopo di scambio e confronto per il miglioramento complessivo del sistema adottato.

L'inquadramento generale definito a livello di *Corporate* riguarda tutte le funzioni del processo aziendale, non solo le fasi produttive, ma anche le fasi a valle e a monte, nonché le attività di manutenzione. La responsabilità infatti è estesa a tutto il ciclo di vita del prodotto, compreso il suo utilizzo.

Le fasi relative alle *attività di manutenzione* sono seguite con particolare attenzione. La specificità degli impianti e i processi che vengono svolti, impongono l'individuazione di determinati requisiti nelle imprese scelte per l'esecuzione dei lavori. La Huntsman non individua società di fornitura di servizi per le filiali del Gruppo, ma attraverso le procedure EHS stabilisce regole per la selezione delle ditte appaltatrici, che vengono sottoposte a una valutazione inerente le capacità di carattere tecnico e di soddisfare i parametri di sicurezza (e sostenibilità ambientale). La valutazione comprende anche in questo caso non solo la verifica di ottemperanza agli standard Huntsman, ma anche il rispetto dei requisiti normativi imposti dalla legislazione nazionale di riferimento<sup>248</sup>.

Da parte della direzione del Gruppo non viene data indicazione su come gestire da un punto di vista tecnico-contrattuale il processo della fase manutentiva: ogni sito produttivo può scegliere il grado di esternalizzazione delle attività. In alcuni casi ci si può affidare a un *general contractor*, che coordina e controlla tutte le fasi, in altri, il ruolo di controllo e coordinamento continua a essere gestito in modo diretto dai responsabili dell'impianto<sup>249</sup>.

Al di là della formula, la parte qualificante per la sicurezza, anche in fase manutentiva, resta la parte strutturale del sistema, sia per quanto riguarda il processo di selezione dei fornitori, sia per quanto riguarda l'imposizione di precisi comportamenti in fase di esecuzione. Nell'ambito di quest'ultima, particolare importanza è attribuita alla funzione di coordinamento, indipendentemente che venga svolta da personale interno o esterno<sup>250</sup>. Tale funzione è considerata fondamentale

<sup>247</sup> Il primo livello è quello delle "Procedure", il secondo è quello del "Manuale".

<sup>248</sup> Il processo di selezione è di solito a cura dell'ufficio acquisti, responsabile poi per la redazione del contratto di appalto, documento che esplicita e formalizza gli obblighi e i requisiti imposti all'esecutore, il quale non può sottrarsi al loro adempimento. Nel processo di selezione, però, hanno un ruolo determinante i responsabili delle attività di manutenzione e della sicurezza, i quali si esprimono in merito ai dati tecnici di propria competenza, sia in fase di selezione che, successivamente, in fase di controllo di conformità.

<sup>249</sup> Ciò può essere favorito dalla particolarità delle tipologie di processo svolto e dal fatto che le formule *global service* sono talvolta percepite come un aumento dei costi di manutenzione.

<sup>250</sup> Si intende il personale dell'eventuale *general contractor*.

per collegare necessità produttive e attività manutentive, individuando tempi e modalità di lavoro, per eliminare pericolose sovrapposizioni di operatori negli stessi punti dell'impianto. Ciò implica un impegno quotidiano, soprattutto quando riguarda manutenzioni generiche, dove la casistica delle tipologie di lavoro aumenta esponenzialmente e risulta difficile stabilire una cronologia dei lavori adeguatamente dettagliata.

Il *processo di selezione* dei fornitori è rigoroso e articolato su una procedura di valutazione basata sull'attribuzione di un punteggio rispetto a determinati requisiti. Innanzitutto l'impresa viene classificata in base al fatto che sia certificata per la sicurezza, per la qualità, o altro. La valutazione prosegue sull'analisi di parametri riguardanti il rispetto delle norme/procedure di sicurezza e ambientali, la sicurezza del prodotto, l'andamento infortunistico, la qualità dei servizi offerti, la reputazione (moralità/affidabilità), la solidità finanziaria, il rispetto delle condizioni contrattuali per fornitura e prestazioni, la competitività dei prezzi. Per ognuno di questi elementi l'impresa è valutata con un punteggio, pesato poi con un coefficiente diverso: i requisiti di sicurezza/salute/ambiente e il livello di qualità dei servizi sono moltiplicati per il coefficiente massimo<sup>251</sup>. Il processo di selezione, in realtà, è attuato anche in fase operativa: l'esecuzione del primo appalto diventa un ulteriore test per stabilire la validità del fornitore anche rispetto alle esigenze di sicurezza.

L'obbligo di adempiere alle misure di prevenzione è esplicitato nei contratti d'appalto<sup>252</sup>, dove, tra gli oneri dell'appaltatore, compare anche quello di segnalare gli infortuni avvenuti con qualsiasi tipo di prognosi, nonché i "mancati incidenti". Il rispetto delle disposizioni e il rapporto sugli incidenti rappresentano elementi di valutazione del fornitore, che possono determinare anche la risoluzione del contratto o influire sulla futura riconferma nei processi di selezione degli appalti. Sempre secondo contratto, è fatto divieto di subappalto dei lavori, se non nei casi appositamente autorizzati, e in questi casi le nuove ditte sono sottoposte all'intero processo di controllo. Al di là del processo di selezione, il *coinvolgimento dei lavoratori* delle imprese esterne è ritenuto fondamentale per l'affermazione della sicurezza ed è attuato tramite incontri periodici e giornalieri dove si affrontano, a vario livello, le problematiche emerse. Agli incontri più formali, su temi di carattere organizzativo e procedurale con i responsabili (RSPP, capi cantiere...), si aggiungono confronti quotidiani con i singoli addetti sulle situazioni di più imminente pericolo<sup>253</sup>.

<sup>251</sup> Il punteggio massimo ottenibile è 100, l'impresa perde l'omologazione dei requisiti per operare con Huntsman se non raggiunge almeno 50. All'interno della valutazione relativa alla salute e sicurezza vengono presi in considerazione sette parametri riguardanti la propensione dell'impresa ad adottare i mezzi protettivi individuali, la qualità dei mezzi utilizzati nei cantieri, il rispetto delle normative di legge, procedure EHS e *Product Stewardship* (sicurezza del prodotto), la segnalazione di mancati incidenti, il livello di infortuni accaduti, i richiami del datore di lavoro. Il controllo dei requisiti viene realizzato periodicamente.

<sup>252</sup> E relativi capitolati. Tra gli oneri si richiede l'impegno a osservare la normativa di riferimento in materia, ad attuare un programma di "induzione" per i rischi specifici, a presentare un adeguato programma di salute e sicurezza con l'individuazione dei ruoli e responsabilità delle figure presenti in cantiere, i programmi di formazione, sensibilizzazione e confronto, i piani di ispezione controllo, le indagini sugli incidenti, l'organizzazione e conduzione del cantiere, nonché il relativo piano di emergenza ed evacuazione.

<sup>253</sup> Anche l'inserimento dei nuovi addetti segue un percorso codificato, indipendentemente se si tratti di addetti Huntsman o esterni: il servizio Prevenzione svolge la prima fase di formazione sui rischi generici, a cui segue un addestramento su eventuali rischi specifici.

### *Le ragioni del successo*

Il carattere fortemente impattante dei processi, ha portato l'industria chimica, prima di altre, a porsi il problema della sostenibilità della propria produzione, sia rispetto alla qualità ambientale, sia rispetto al pericolo a cui sottopone i propri lavoratori e più in generale i cittadini. Soprattutto in alcuni paesi, a partire da quelli più avanzati, la crescente sensibilità verso problematiche di inquinamento e sicurezza da parte dell'opinione pubblica<sup>254</sup>, ha determinato l'aumento di limitazioni all'insediamento di impianti, dovuti sia a vincoli normativi più stringenti, sia all'opposizione delle comunità locali contro la localizzazione di nuovi siti industriali percepiti come pericolosi o inquinanti. Allo stesso tempo, l'industria ha cercato di migliorare la propria capacità di controllo sui processi, sviluppando strumenti che, oltre che efficaci, fossero in grado di comunicare questo impegno all'esterno. Alcune aziende del settore (come il caso del *benchmark*) hanno perciò intrapreso percorsi di miglioramento sia sul piano tecnico produttivo, che della responsabilità d'impresa, impostando di conseguenza la propria struttura organizzativa<sup>255</sup>. Le competenze manageriali e la capacità di investire risorse per tecnologie, organizzazione e formazione di figure specifiche si confermano elementi indispensabili per realizzare una struttura d'impresa *safety oriented*.

## 18.4

### Indicazioni per le politiche

L'analisi del contesto regionale in materia di sicurezza sul lavoro ha messo in evidenza la persistenza di un problema complesso in cui aspetti tecnici, organizzativi e culturali concorrono a determinare alcune criticità nel sistema produttivo di non immediata soluzione. Allo stesso tempo, il caso studio mostra l'emergere di realtà in cui l'impegno e gli investimenti in prevenzione si sono trasformati da vincolo produttivo a elemento di traino per la politica aziendale<sup>256</sup>. Questa evoluzione trae impulso inizialmente da alcune grandi imprese, operanti in settori caratterizzati da processi rischiosi e coinvolge le imprese del territorio, fornitrici di attività di servizi, che, a loro volta, da punti nevralgici del sistema, diventano soggetti attivi di un processo di trasmissione di procedure e buone pratiche.

Il caso studio regionale e il *benchmark* internazionale hanno evidenziato l'importanza di rendere endogena e preventiva la fase del controllo sulle condizioni di lavoro, portando le imprese a essere più consapevoli dei vantaggi offerti da un sistema che tuteli l'incolumità dei lavoratori. Gli effetti positivi non sono leggibili solo in termini di riduzione degli eventi infortunistici e nell'affermazione dei valori etici d'impresa, ma hanno anche tangibili conseguenze economiche.

L'esempio proposto per l'ambito regionale, in particolare, rappresenta una situazione in cui, in ambienti di lavoro critici, caratterizzati da esternalizzazione di fasi, l'assunzione della responsabilità del controllo da parte dell'impresa

<sup>254</sup> Anche in seguito alle scoperte degli effetti dell'inquinamento industriale sulla salute pubblica o a causa di incidenti con gravi conseguenze sulla popolazione.

<sup>255</sup> La definizione di programmi di adesione volontaria, varati a livello mondiale dall'associazione dei produttori a partire dagli anni '80, ha incentivato lo sviluppo di azioni positive rispetto alle questioni relative alla sicurezza.

<sup>256</sup> Nel caso studio regionale, la prevenzione è diventata anche occasione di ampliamento e diversificazione dell'attività d'impresa.

appaltatrice viene favorita da precise necessità produttive e dalla presenza, almeno inizialmente, di una committenza “forte”, che impone requisiti e standard di qualità di processo e di prodotto. Il caso del *benchmark* ribalta la prospettiva di analisi, descrivendo una situazione simmetrica alla precedente che mette in evidenza il meccanismo con il quale la domanda di mercato (espressa da un grande committente) seleziona le imprese in base ai requisiti di sicurezza<sup>257</sup>. Il mercato svolge in questi casi un’importante funzione di stimolo per l’attuazione di processi di autoregolamentazione, determinando condizioni migliori anche di quelle individuate dalla normativa. Ciò si verifica in quanto il sistema di prevenzione non è un elemento esterno all’azienda, ma una parte costitutiva dell’apparato organizzativo, che si integra e migliora le procedure di produzione, concorrendo alla realizzazione di un prodotto/servizio di qualità: l’attenzione alla sicurezza diventa in questo modo un fattore che permette di rispondere a particolari segmenti di domanda. Da un punto di vista economico, importanti vantaggi derivano anche dalla riduzione dei costi (per minori premi assicurativi, per la riduzione di fermate produttive ecc.), anche se nei casi esaminati questo aspetto passa in secondo piano rispetto agli effetti sul posizionamento nel mercato di riferimento<sup>258</sup> e sul clima positivo che la percezione di lavorare in ambienti sicuri produce.

La descrizione della buona pratica sottolinea come la realizzazione di un efficace sistema di tutela sia costituito da numerosi elementi -organizzativi, tecnologici, formativi, culturali-, tra loro fortemente interdipendenti, che coinvolgono simultaneamente più ambiti d’impresa, interni ed esterni. Allo stesso modo, gli interventi di *policy*, volti a migliorare il livello di sicurezza, possono interessare i diversi aspetti del problema utilizzando vari strumenti<sup>259</sup>.

La relazione positiva tra competitività<sup>260</sup> e livello di tutela rende coerente un’azione pubblica che punti alla qualificazione del sistema d’impresa, attraverso il miglioramento della struttura dei processi in senso tecnologico e organizzativo e, allo stesso tempo, diffonda i principi della responsabilità sociale tra gli attori economici. L’azione della politica diventa importante soprattutto dove viene a mancare l’effetto propulsivo della domanda e la competizione è significativamente influenzata da fattori di riduzione di costo: particolare attenzione è richiesta dai settori in cui il processo produttivo è fortemente frammentato, o dove prevalgono imprese in cui la cultura della sicurezza o la possibilità di investimento limitano le spese per la prevenzione. La complementarità dei diversi aspetti fa sì che l’incentivo a investire non debba solo puntare alla sostituzione di impianti e attrezzature con nuove strumentazioni dotate di dispositivi di protezione, ma debba anche favorire la formazione per il loro utilizzo e, più in generale, potenziare la presenza e le competenze delle figure che presiedono le funzioni di prevenzione,

<sup>257</sup> Sottolinea, inoltre, il ruolo svolto dalla crescita culturale e della sensibilità su determinate tematiche da parte dell’opinione pubblica e, in particolare, da parte delle comunità locali che ospitano i siti produttivi, rispetto al tema prevenzione.

<sup>258</sup> La riduzione dei costi (diretti e indiretti) è considerata in realtà significativa da diversi studi e riguarda numerose voci di bilancio (cfr. per es. OMS 2002). Nel caso studio regionale, non è stata fatta una precisa analisi costi-benefici, perché considerata superflua. L’attenzione alla sicurezza, infatti, risulta un requisito necessario per conservare e acquisire nuove commesse nel proprio mercato di riferimento: ridurre l’impegno sulla SSL comprometterebbe la stessa attività d’impresa.

<sup>259</sup> European Agency for Safety and Health at Work (1999).

<sup>260</sup> Si fa sempre riferimento alla competitività incentrata sulla qualità di processo (intesa anche in senso organizzativo e non esclusivamente tecnico) e di prodotto.

stimolando le imprese, per esempio, ad aumentare, oltre le disposizioni di legge, il numero di addetti dedicato alle problematiche di SSL, o a incrementare le ore a disposizione dei Responsabili dei Lavoratori per la Sicurezza (esistono già imprese anche in Toscana, che consentono agli RLS di dedicarsi unicamente a questa funzione). L'importanza del fattore umano, del resto, intesa come presenza di personale addetto alla prevenzione, crescita del livello di competenze specifiche, grado di coinvolgimento degli addetti sul tema, emerge come uno degli elementi più importanti per produrre miglioramenti. Inoltre, in un mercato del lavoro caratterizzato in modo crescente da fenomeni di flessibilità e mobilità, un contributo significativo può venire dal potenziamento delle *attività di formazione* e dalla valutazione della loro efficacia (spesso sono ritenute troppo teoriche dai lavoratori stessi). I programmi formativi tendono ad avvalersi in modo crescente degli strumenti messi a disposizione dalle nuove tecnologie<sup>261</sup>: questi strumenti saranno tanto più utili quanto più svolgeranno una funzione di integrazione e non di sostituzione dell'addestramento sul luogo di lavoro<sup>262</sup>. È anche vero che la sicurezza è condizionata da un atteggiamento di fondo, che coinvolge diversi aspetti della vita dei cittadini, non solo dei lavoratori. La *crescita culturale* deve poter riguardare la sfera comportamentale prima dell'entrata nel mondo del lavoro. In questo senso, l'intervento pubblico può contribuire attraverso *interventi educativi* sulla prevenzione a tutti i livelli, a partire dalla scuola dell'obbligo.

Oltre alle politiche messe in luce dai casi esaminati (misure per qualificare il sistema produttivo, interventi di informazione e formazione, diffusione dei temi di responsabilità sociale), l'intervento pubblico<sup>263</sup> può agire sulla sicurezza con ulteriori strumenti, rivolti a potenziare la gestione degli organi di prevenzione, o sviluppare il *dialogo istituzionale* tra gli attori coinvolti. Quest'ultimo non è un elemento di secondo piano e nel recente passato ha prodotto alcuni risultati positivi. In ambito toscano, rispetto alle problematiche derivanti dall'esternalizzazione di fasi produttive, si ricorda l'avvio del processo di accreditamento delle ditte esterne delle acciaierie piombinesi, stimolato attraverso i tavoli regionali di confronto in attuazione di uno specifico protocollo<sup>264</sup> in cui esponenti dell'azienda, dell'organo di controllo istituzionale e dei lavoratori (RLS), hanno costituito un gruppo di lavoro per definire una procedura per l'accesso e la selezione in caso di appalto, in parte simile a quello descritto tra le buone pratiche del *benchmark*

<sup>261</sup> Si fa riferimento per esempio alle piattaforme informatiche per la formazione a distanza, o alle strumentazioni di simulazione.

<sup>262</sup> Sono sicuramente da confermare e rafforzare gli interventi volti a sensibilizzare e formare su problematiche particolari di rilevante gravità (per es. formazione su cadute dall'alto e conduzione di mezzi agricoli, oppure, come emerge dal caso studio, corsi per patenti per la guida di mezzi o l'utilizzo di attrezzature potenzialmente pericolose).

<sup>263</sup> Per quanto riguarda la situazione della Regione Toscana, il tema è presente in diversi strumenti di programmazione a cominciare dal Piano Regionale di Sviluppo 2006-2010, che le attribuisce uno specifico spazio nel PIR 2.2 dedicato a "Innovazione, qualità e sicurezza sul lavoro", dove si manifesta l'impegno a utilizzare la leva della formazione e a intervenire sui meccanismi di appalto pubblico. Ulteriori categorie di interventi si trovano in vari documenti, dal Piano Sanitario Regionale fino agli strumenti di programmazione economica. Si aggiungono poi iniziative successive di vario tipo, tra cui interventi formativi-informativi mirati su altre attività ad alto rischio (es. cantieri autostradali), o misure di politica passiva come la creazione di un fondo di solidarietà per le famiglie delle vittime di incidenti sul lavoro.

<sup>264</sup> In questo processo l'attore pubblico interviene come istituzione regionale in funzione di mediatore nel dialogo tra le parti, ma anche come parte attiva (attraverso l'organo di prevenzione, AUSL). Il Protocollo Regionale a cui si fa riferimento ("Miglioramento continuo della sicurezza sul lavoro presso lo Stabilimento Lucchini") è stato siglato nel 2001 da Azienda UsI 6 (Livorno), Società Lucchini, RLS dell'azienda.

internazionale<sup>265</sup>, o attuato da diversi committenti di La Toscana Impianti. L'emphasis posta su questo aspetto è dovuto alla rilevante criticità, che la diffusione degli appalti provoca rispetto ai problemi di sicurezza<sup>266</sup> e, allo stesso tempo, al fatto che l'incremento del livello di prevenzione richiesto agli appaltatori può innescare processi virtuosi di trasmissione di buone pratiche sul territorio. La positività di questo e altri casi, del resto, mostra anche come sia stato necessario concentrare energie e risorse su situazioni particolari, certamente di elevata gravità e molto "visibili", ma limitate rispetto al complesso del contesto regionale.

Infine, al momento, non è possibile prescindere dalla funzione di *controllo esercitata dagli organi preposti* e dal loro potenziamento. In un sistema produttivo come quello toscano, caratterizzato da una miriade di piccole e piccolissime imprese, il numero di operatori non può che risultare limitato. Il maggior coordinamento delle diverse istituzioni coinvolte può sicuramente aumentare l'efficacia dell'azione. Allo stesso tempo, la maggior qualificazione del sistema economico, la diffusione di sistemi di prevenzione efficaci e, più in generale, l'endogenizzazione della fase del controllo all'interno delle imprese e dei cicli produttivi, contribuirebbe a ridurre la necessità dell'azione istituzionale, dando maggiormente impulso alle funzioni di consulenza e supporto tecnico degli organi di prevenzione, rispetto a quella di controllo e repressione.

<sup>265</sup> La fase sperimentale del processo di accreditamento è cominciata nel 2003 ed è proseguita con varie interruzioni, per accelerare di nuovo in seguito al cambiamento dell'assetto proprietario (2004). Scopo dell'intervento è definire requisiti per l'accesso agli appalti delle ditte, in base agli indici infortunistici (di frequenza e gravità), ma anche di evidenziare chiaramente nella procedura di assegnazione lavori in vigore, che i subappalti di secondo grado sono sempre vietati e definire un limite massimo consentito al subappalto stesso (max. 30-35 % dell'importo dell'appalto).

<sup>266</sup> La recente definizione di un nuovo testo normativo su questo tema può produrre effetti positivi, essendo diretto a tutto il contesto produttivo. D'altro canto, rispetto alle politiche regionali, interventi legislativi di questo tipo incontrano ostacoli connessi con l'attribuzione di competenze. Ne è prova il complicato percorso di formazione proprio della legge in materia di contratti pubblici, sicurezza e regolarità del lavoro, condizionato dal conflitto tra Stato e Regioni, per il contrasto tra quanto stabilito dal Codice degli Appalti Pubblici e la possibilità di introdurre il divieto di subappalto, vedi art. 20 L.R. 13/2008 in modifica della L.R. 38/2007).



## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- AA.VV. (2004), *Salute e sicurezza sul lavoro in Toscana*, 24, Nuova Serie TCE Sicurezza Sociale, Edizioni Regione Toscana, Firenze
- AA.VV. (2008), *Gli infortuni in edilizia*, IRPET, Firenze, mimeo
- EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK (1999), *Economic Impact of Occupational Safety and Health in the Member States of the European Union*, EASHW, Bilbao
- EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK (2002), *Inventory of socioeconomic costs of work accidents*, EASHW, Lussemburgo
- FANTACONE S., PADOAN P.C. (2000), *Modernizzazione dei processi produttivi ed emersione dei costi sociali. Le possibili sinergie tra tutela antinfortunistica e riqualificazione dell'apparato produttivo nazionale*, Quaderno CER, 4, Edizioni INAIL-CER, Roma
- HUNTSMAN (2006), *Final Annual Report. Environment, Health and Safety Report*
- INAIL (2007), *Rapporto Annuale*, Roma
- LA TOSCANA IMPIANTI SRL (2007), *Sistema di Gestione Responsabilità Sociale. Bilancio SA8000*
- MOSSINK J.C.M., LICHER F. (a cura di) (1998), *Costs and benefits of Occupational Safety and Health*, Proceedings of the European Conference on Costs and Benefits of Occupational Safety and Health, The Hague, 28-30 May 1997, NIA-TNO, Amsterdam
- OMS (2002), *Valutazione economiche a livello aziendale*, Serie Tutelare la salute dei lavoratori, 2
- ORTOLANI G. (2007), "Quanto ci costano i danni da lavoro", *Dati Inail*, 12, Roma
- PORTER M.E. (1991), "America's Green Strategy", *Scientific American*, 4, p. 168
- PORTER M.E., VAN DER LINDE C. (1995), "Toward a New Conception of the Environmental Competitiveness Relationship", *Journal of Economic Perspectives*, 4, pp. 97-118



## 19.

### IMMIGRAZIONE E INCLUSIONE SOCIALE

#### La promozione della salute dei migranti attraverso l'appropriatezza della cura e prevenzione: L'albero della salute

*Michele Beudò e Teresa Savino*

### 19.1

#### Il contesto

Con oltre 230mila stranieri residenti che costituiscono il 6,4% del totale dei residenti nella nostra regione, 50mila minorenni, quasi 110mila lavoratori, una previsione di consistente crescita degli individui di origine straniera al 2025, la popolazione immigrata costituisce ormai una risorsa cruciale per la Toscana<sup>267</sup>.

Numerosi indicatori testimoniano della tendenza alla stabilizzazione: i permessi di soggiorno rilasciati per motivi familiari sono cresciuti in maniera significativa fino a costituire oltre un terzo del totale; una delle componenti maggiormente in aumento è proprio quella femminile che attualmente conta per la metà circa dell'universo straniero; negli istituti scolastici regionali gli alunni di cittadinanza non italiana rappresentano ormai il 6% degli studenti (con punte del 15% a Prato), e i nati da genitori entrambi stranieri in Toscana sono stati nel corso del 2006 oltre il 12% del totale.

Il passaggio dalla temporaneità dei progetti migratori di singoli individui ("primo-migranti") alla stanzialità delle famiglie sul territorio, rende necessario da parte della società toscana un forte impegno per costruire una pacifica convivenza multietnica. Gli ambiti in cui operare in tal senso vanno dalla salute (compresa la sicurezza e l'incolumità sui luoghi di lavoro) all'istruzione, fino al miglioramento della situazione abitativa e al dialogo interculturale. Ciascuna di queste sfere evidenzia le difficoltà, ricorrenti e strutturali, dei percorsi di inserimento.

La salute in particolare, tra i diversi settori della vita sociale, risulta emblematica delle difficoltà di integrazione degli stranieri. Al diritto formale all'assistenza sanitaria di cui i migranti sono portatori per legge dello Stato, non corrisponde una reale fruizione, assai complicata da deficit informativi, culturali o linguistici. Nello stesso tempo, questa sfera appare anche come un ambito assolutamente

<sup>267</sup> A livello nazionale la Toscana si colloca tra le regioni italiane a maggiore capacità attrattiva, accogliendo l'8% del totale degli stranieri residenti in Italia (6,2% la rappresentatività della popolazione totale), dopo Lombardia (24,8%), Veneto (11,9%), Lazio (11,2%), Emilia Romagna (10,8%) e Piemonte (8,6%) e in linea con la media europea. Sul versante delle provenienze, si colgono i segnali del progressivo rafforzamento dei flussi migratori provenienti dall'Europa dell'Est verso l'Italia, che nel complesso assommano al 54% del totale dell'universo straniero dei residenti (29% è il peso dei paesi neocomunitari), per oltre 127mila presenze. L'Albania è ancora il primo gruppo per numerosità, con 51mila individui e un'incidenza sul totale del 22%, seguito dalla Romania, in forte crescita, che conta quasi 28mila residenti e un peso del 12%, e dalla Cina, con 25mila residenti e un'incidenza del 10% circa.

strategico per l'integrazione: la salute della persona, nella definizione della WHO (World Health Organization), ha a che fare meno con l'assenza della malattia e più con uno stato di ben-essere globale della persona nell'organizzazione sociale in cui si trova<sup>268</sup>.

### L'accesso ai servizi medici

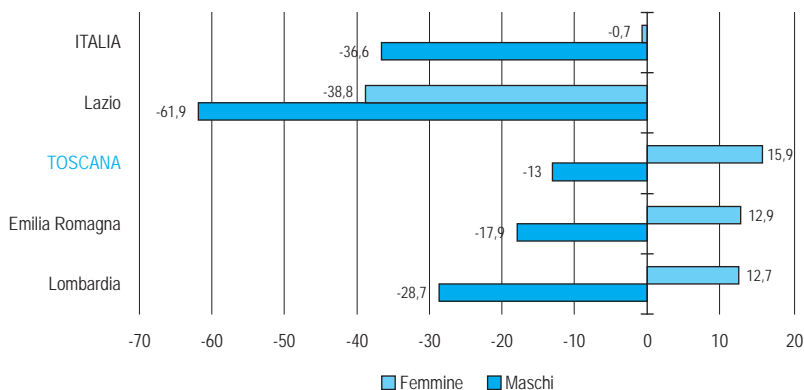
Ad un primo livello, la questione del rapporto tra popolazione migrante e servizio sanitario si pone nei termini di *accesso all'assistenza*; questo è condizionato da una serie di barriere la cui matrice comune è il ritardo delle politiche e dei servizi medici nel rapportarsi alle specificità della domanda di salute posta dagli stranieri. Si tratta dunque di lavorare sul versante dell'*appropriatezza* dell'assistenza rispetto a un *target group*, come quello dell'universo immigrato, che indubbiamente pone delle sfide inedite e complesse al sistema biomedico vigente e fino a ora "monoculturale".

Le statistiche sulle dimissioni ospedaliere fornite dall'Istat danno una misura di questa problematica. Nel 2004, ultima data disponibile, i ricoveri ordinari di cittadini stranieri in Italia sono stati circa 290mila, con una netta prevalenza di donne, dovuta al rilevante numero di parti di madri immigrate. I ricoveri in regime di *day hospital* erano invece intorno ai 100mila.

Al fine di rendere comparabili i tassi di ospedalizzazione della popolazione straniera (strutturalmente giovane) rispetto a quella italiana (con un profilo mediamente più anziano), si sono calcolati i corrispondenti indici standardizzati per età.

I tassi delle due popolazioni in Italia mostrano una minore frequenza dei ricoveri ordinari (dimissioni ospedaliere) da parte degli stranieri, una differenza che non è imputabile a migliori condizioni di salute quanto all'esistenza di barriere nell'accesso ai servizi. Per gli uomini, la differenza è di -37 punti percentuali; per le donne, invece, il dato è sostanzialmente in linea con quello delle italiane (-0,7 punti percentuali) a causa della maggiore fecondità delle immigrate (Graf. 19.1).

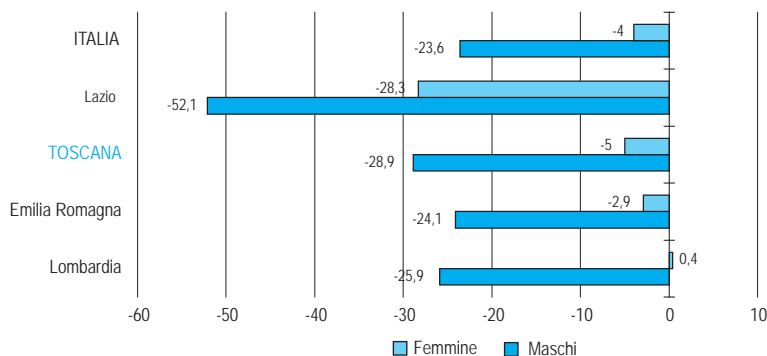
Grafico 19.1  
DIFFERENZA DEI TASSI DI OSPEDALIZZAZIONE STANDARDIZZATI PER ETÀ NELLE DIMISSIONI OSPEDALIERE (x1.000 AB.)  
DEI CITTADINI STRANIERI RISPETTO AGLI ITALIANI, PER SESSO, 2004



<sup>268</sup> "Migration health is a state of complete physical, mental and social well-being of migrants and mobile populations, and not merely the absence of disease or infirmity" (WHO 1992).

Non casualmente, se si passa a esaminare i tassi riferiti alle dimissioni da day hospital, che ovviamente escludono i ricoveri per parto, la differenza cresce anche per le donne straniere (pari a -4 punti percentuali), mentre si conferma molto rilevante quella degli uomini di origine straniera rispetto agli autoctoni (-24 punti percentuali) (Graf. 19.2).

**Grafico 19.2**  
DIFFERENZA DEI TASSI DI OSPEDALIZZAZIONE STANDARDIZZATI PER ETÀ NELLE DIMISSIONI DA DAY HOSPITAL (x1.000 AB.)  
DEI CITTADINI STRANIERI RISPETTO AGLI ITALIANI, PER SESSO, 2004



Per quanto riguarda la Toscana, si noterà il valore positivo delle ospedalizzazioni nei ricoveri ordinari per le donne, ma non per il day hospital.

Quali sono più nel dettaglio i fattori che determinano questa differenza sfavorevole alla popolazione straniera? Il mancato accesso ai servizi per la salute (non solo ospedalizzazioni) è determinato da alcune criticità che gli immigrati condividono con la parte maggiormente vulnerabile della popolazione italiana, e da altre che sono specifiche dei migranti. La combinazione delle due tipologie produce una disuguaglianza dello stato di salute (*health divide*).

Tra le prime, va citato il fatto che condizioni di fragilità economica, le quali indubbiamente contraddistinguono una parte rilevante dell'universo straniero, implicano *sempre* una più bassa propensione all'uso dei servizi pubblici in generale, e quindi anche dei servizi di assistenza medica. In secondo luogo, va sottolineato che la salute della persona può non essere considerata una priorità da coloro che soffrono di una serie di deprivazioni, e che perciò reputano secondaria, nella propria scala dei valori, la cura del sé, preceduta da bisogni se possibile ancora più immediati: la ricerca e il mantenimento di un lavoro, di un'abitazione, le spese per l'alimentazione, i figli.

Vi sono poi specifici elementi di riproduzione delle disuguaglianze di salute associati alla provenienza di origine: da una minore conoscenza dei servizi alla scorretta percezione del loro funzionamento, dovuta in tal caso anche a distanze culturali, da barriere di tipo giuridico-legali fino alle difficoltà linguistiche.

La questione della percezione distorta delle finalità e delle modalità di fruizione dei servizi, merita un approfondimento particolare, dal momento che si intreccia con le più generali dinamiche interculturali presenti in una società che ospita

un rilevante numero di immigrati. Su di essa pesa infatti la diversità, nelle culture di origine, della concezione della “salute”, e anche della “malattia”. Essere sani e essere malati non è dappertutto la stessa cosa; inoltre, le stesse rappresentazioni sociali della malattia variano nel tempo e nello spazio, essendo in ultima istanza costrutti sociali. Allo stesso modo, anche la necessità o meno della cura, della medicina, e più in particolare le *modalità* di queste, risultano profondamente diverse (Bucchi, Neresini 2001).

I “frintendimenti etnici” che ne derivano sia nel momento della decisione di ricorrere ai servizi medici, sia nell’accezione da parte dello straniero dei sistemi di cura occidentali, sono ricorrenti e talvolta estremamente rischiosi. Per avvicinare correttamente la popolazione immigrata ai centri di assistenza medica, o per garantire una comunicazione sanitaria che risulti pienamente comprensibile per il paziente non di origine italiana, delle diagnosi e delle terapie, nasce infatti la figura del “mediatore culturale” in sanità: un ruolo, questo, assolutamente indispensabile, e tuttavia ancora scarsamente diffuso nei presidi ospedalieri. Analogamente, si predispongono corsi di formazione, anch’essi purtroppo non in numero sufficiente, per gli operatori della salute, dai medici agli infermieri, al personale dei servizi di base, in modo da fornire una conoscenza minima delle culture *altre* della salute.

La posta in gioco non è solo l’accesso ai servizi, ma anche l’efficacia della cura; la relazione medico-paziente, essenzialmente conflittuale, nel caso dell’utenza immigrata massimizza gli equivoci, le rielaborazioni personalizzate delle parole del medico, delle sue prescrizioni, fino a minare in alcuni casi la fiducia, mai scontata, del malato nel percorso di guarigione.

### *Aree critiche nello stato di salute dei migranti*

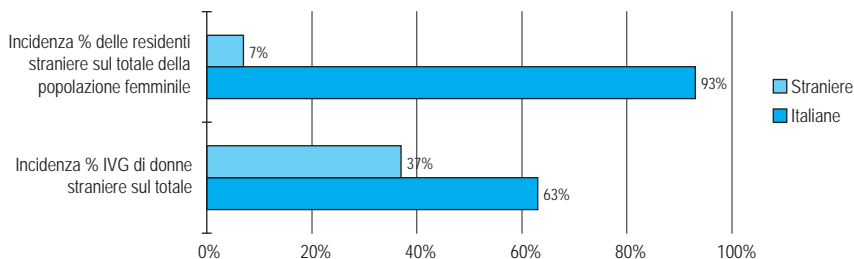
Nell’universo straniero vi sono alcune problematiche che, per gli aspetti talvolta drammatici con cui si presentano, richiedono una particolare attenzione. Tra le principali vanno annoverate la sicurezza sul lavoro e le malattie professionali, il disagio psichiatrico per le malattie mentali insorgenti a seguito di iter migratori che possono in talune occasioni risultare traumatici, l’area della prostituzione, della salute dei detenuti immigrati nelle strutture carcerarie, dei gruppi non in regola con l’autorizzazione al soggiorno, sottoposti perciò stesso a maggiori deprivazioni e in generale a peggiori condizioni di vita (si pensi soprattutto alle minoranze etniche come le popolazioni Rom e Sinti), e infine al fenomeno, denso di implicazioni sociali, delle interruzioni volontarie di gravidanza.

Quest’ultimo ambito di attenzione non può non essere collegato alle condizioni di inserimento nella società ospitante, entro le quali si sviluppano i vissuti personali delle donne straniere e la solitudine che spesso accompagna la decisione sofferta dell’aborto.

Le statistiche rendono conto della gravità del fenomeno, con cifre particolarmente eloquenti. Per quanto attiene alla nostra regione, ad esempio, nell’anno 2006 sono stati registrate 8.879 interruzioni di gravidanza, il 63% delle quali effettuate su donne di cittadinanza italiana, e il 37% su donne non italiane. Ma l’incidenza percentuale delle donne residenti sul totale della popolazione femminile, come mostra il grafico 19.3, non supera il 7%. Un confronto tra l’anno 2004 e l’anno 2006 permette inoltre di rilevare come il ricorso all’interruzione

volontaria di gravidanza sia calato del 6% per le donne italiane e aumentato del 18% per le donne straniere<sup>269</sup>.

**Grafico 19.3**  
DISTRIBUZIONE % DELLE IVG TRA DONNE STRANIERE E ITALIANE E CONFRONTO CON LA POPOLAZIONE RESIDENTE:  
REGIONE TOSCANA, 2006



Al di là delle IVG, è più in generale la fase della gravidanza che nella popolazione femminile di origine straniera risulta in condizione di “sottoesposizione assistenziale”, facendo rilevare ritardi nel numero di visite, degli accertamenti, e nella tempistica dei controlli. Eppure, un tratto caratteristico dell’attuale fase della presenza degli stranieri in Italia è proprio quello della “familiarizzazione”; in coincidenza dell’aumento dei nuclei familiari ricongiunti o formati nel nostro paese, e con la prospettiva di stabilirsi definitivamente nella società italiana, i numeri dei nati da genitori stranieri si fanno rilevanti, e di conseguenza più pressante la necessità di adeguare gli interventi alla domanda di assistenza che viene dalle famiglie e dalle donne straniere<sup>270</sup>.

## 19.2

### L’Albero della salute<sup>271</sup>, caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

L’Albero della Salute si costituisce nel 2001 a Prato. La localizzazione nella città del tessile non è casuale; l’area pratese concentra infatti l’11% dei residenti stranieri in Toscana, con un marcato ritmo di crescita delle presenze negli ultimi anni, ampiamente superiore a quello medio regionale, e un’incidenza percentuale degli immigrati sul totale della popolazione della provincia che a fine 2006 è pari al 9,6%, quasi il doppio del dato toscano (5,4%).

In particolare, l’immagine di Prato come contesto attrattivo dell’immigrazione dall’estero è dovuto alla rilevanza della comunità di migranti dalla Repubblica Popolare Cinese, che rappresenta ben il 42% dell’aggregato straniero nel terri-

<sup>269</sup> Considerando la provenienza, emerge il dato relativo alla cittadinanza rumena, che nel 2006 registra 986 IVG, seguita da quella albanese (401), cinese (338) e peruviana (239).

<sup>270</sup> Il tasso di natalità degli stranieri in Italia a fine 2006 è di 20,6 per 1.000 abitanti, là dove quello degli italiani si ferma all’8,9.

<sup>271</sup> Si ringrazia Elisabetta Confaloni, responsabile dell’Albero della Salute, per la disponibilità a fornirci le informazioni sulla storia e le attività dell’organizzazione.

torio<sup>272</sup>. La componente cinese non esaurisce tuttavia il panorama dell'universo migrante presente nel territorio: tra i gruppi maggiormente numerosi, vi sono anche marocchini, albanesi, rumeni e pachistani.

Si tratta dunque di un contesto dove più è avvertibile lo sviluppo in senso multietnico della società e dell'economia locale, e dove giocoforza risultano maggiori anche le problematiche di coabitazione, non solo nella prima fase, che possiamo definire di "insediamento", ma anche in quella successiva di "stabilizzazione" dell'immigrazione nella zona.

Il progetto Albero della Salute nasce dai bisogni di informazione sull'allora "nuovo" fenomeno migratorio. I soggetti pubblici e del privato sociale del territorio si interrogano sui gruppi migranti presenti a Prato, le loro caratteristiche, le abitudini, gli stili di vita, soprattutto in riferimento alla salute. In effetti, alcune attività sono già svolte dall'Osservatorio sull'immigrazione del Comune di Prato, e dal Dipartimento di Salute Mentale dell'Asl 4. Il progetto specifico prende avvio, invece, con il contributo finanziario dell'Assessorato al Sociale e alla Cultura della Provincia, del Comune, della Circoscrizione Nord e dell'Asl 4 di Prato. Questi stessi enti presenteranno l'iniziativa alla Regione Toscana (Assessorato alla Salute), ottenendo un co-finanziamento. In particolare in questa fase l'Asl di Prato diviene soggetto attuatore.

Il primo periodo si contraddistingue per modalità di lavoro sperimentali e fortemente improntate all'interazione con la società locale; vengono organizzati, ad esempio, dei laboratori pubblici sulle culture della salute con la partecipazione delle comunità immigrate, allo scopo di cominciare a interloquire con i diversi gruppi etnici. Un implicito riconoscimento alla validità del progetto Albero della Salute viene dal fatto che entro breve tempo va spontaneamente creandosi un network di attori e persone che per i primi anni costituirà l'"ambiente" di riferimento dell'Albero. Questa strategia "partecipativa" consente di arrivare ad una conoscenza di base delle culture di salute e condizioni di vita degli immigrati nel contesto ospitante, conoscenza che verrà progressivamente approfondita negli anni successivi.

Al 2003 risale invece un parziale mutamento delle finalità del progetto, con un più deciso coinvolgimento nell'area dei servizi socio-sanitari. Non si tratta più solo di svolgere una funzione di ricerca, esplorativa, ma anche di mettere in campo le conoscenze accumulate per modellizzare forme di organizzazione dei servizi rispondenti alla domanda di salute avanzata dagli stranieri. Da questa "seconda fase" comincia perciò l'attività di formazione per gli operatori, in particolare destinata alle seguenti aree dell'Azienda Sanitaria: igiene mentale, amministrazione, *front-office*, reparti di malattie infettive, ostetricia e ginecologia. Si tratta di una formazione innovativa, nata sulla scorta della convenzione con

<sup>272</sup> Una comunità a forte vocazione imprenditoriale come quella cinese trova a Prato un ambito locale favorevole per un progetto migratorio improntato alla mobilità sociale ed economica. Il tessile, ed in particolare – almeno nelle fasi iniziali – il comparto delle confezioni sono settori a bassa soglia di ingresso, dove con un capitale iniziale di investimento piuttosto contenuto risulta possibile avviare un'attività imprenditoriale con margini di profitto proporzionali all'autosfruttamento, talvolta esasperato, del tempo lavorativo proprio e degli eventuali dipendenti. Per quanto la diffusione di un notevole numero di aziende cinesi, e gli elevati indici di concentrazione residenziale di questa comunità in città (è noto il caso del Macrolotto zero), abbiano destato alcune difficoltà e tensioni, la maggior parte dei commentatori (cfr. per esempio Ceccagno, 2003) ha potuto sottolineare la rivitalizzazione di alcune parti della filiera del tessile ottenuta proprio grazie a questa presenza, e in generale l'abbassamento dei costi intermedi di cui le imprese pratesi hanno beneficiato.

L'Università Francese di Paris VIII (Centre G. Devereux). A questo salto qualitativo corrisponde un incremento degli investimenti nel progetto, da parte dell'amministrazione pubblica.

Contemporaneamente, un'altra importante attività che viene sviluppata è quella della produzione di materiale informativo, a partire dalla richiesta dell'Ospedale di implementare e tradurre nelle principali lingue straniere una Guida ai servizi ospedalieri.

Nel 2005, l'Albero viene formalmente riconosciuto come struttura regionale di riferimento per la Mediazione Culturale in Sanità; perciò, si estende il raggio di azione, ma al contempo si "perde" il contatto con il territorio, mentre diminuisce il lavoro con gli operatori. L'anno successivo, tuttavia, in particolare con l'importante progetto "Mum Health" sulla promozione della salute delle donne migranti, si rinnovano le attività svolte direttamente nelle Aziende Sanitarie. L'intervento in questione denota anche una discreta capacità anticipatoria rispetto a quello che alcuni dati già citati faranno emergere con una certa nettezza: l'incremento del numero delle interruzioni volontarie di gravidanza tra le immigrate. La formazione è ancora il fulcro delle azioni messe in campo, insieme alla produzione di materiale informativo (anche multimediale) in lingua peraltro verificato, anche attraverso dei *focus group*, con operatori, mediatori culturali e immigrati.

Un secondo, più recente progetto che investe un'altra sfera del bisogno di salute è quello dedicato alla sicurezza sul lavoro, denominato "Rete Sensibile". L'Albero svolge una funzione formativa sulla prevenzione degli infortuni, tentando un approccio partecipativo che sia finalizzato all'individuazione -concertata- di "buone pratiche" di settore.

In sintesi, le attività di questi anni sono così identificabili: *i)* riconoscimento e la valorizzazione della pluralità delle visioni di salute e malattia che caratterizzano le identità individuali e culturali; *ii)* abbattimento delle barriere che possono ostacolare la fruizione del diritto alla salute dei migranti nei servizi; *iii)* promozione di una adeguata "sensibilità culturale" a livello territoriale e nei servizi socio-sanitari; *iv)* sviluppo della riflessione sulle diverse modalità di mediazione nell'ambito della salute; *v)* orientamento rivolto a cittadini e operatori per un utilizzo articolato delle risorse di salute (biomedicina, medicina con convenzionale, tradizionale, ecc.), se in linea con il Piano Sanitario Regionale.

---

#### Box 19.1

#### LA NORMATIVA ITALIANA IN MATERIA DI ASSISTENZA SANITARIA AGLI IMMIGRATI

L'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale (SSN) garantisce piena assistenza sanitaria a parità di condizioni con i cittadini italiani.

- 1) Iscrizione obbligatoria al Servizio Sanitario Nazionale. Sono interessati gli stranieri titolari di permesso di soggiorno, o che abbiano chiesto il rinnovo dello stesso permesso di soggiorno, per le motivazioni più ricorrenti (lavoro, ricongiungimento, studio, ecc.). L'assistenza sanitaria spetta anche alle persone della famiglia a carico, regolarmente soggiornanti (se non in possesso di un permesso di soggiorno che attribuisca loro il diritto all'assistenza a titolo proprio), e, fin dalla nascita, ai figli minori. Non è necessaria la residenza anagrafica in Italia. Con l'iscrizione e la consegna del Libretto Sanitario, si ha diritto a ricevere gratuitamente, o con pagamento del Ticket, le seguenti prestazioni: scelta del medico di famiglia e del medico pediatra per i bambini fino a 6 anni; visite mediche generali in ambulatorio e visite mediche specialistiche; ricovero in ospedale; assistenza riabilitativa.



- 2) Iscrizione volontaria al Servizio Sanitario Nazionale. Sono interessati gli stranieri titolari di permesso di soggiorno per motivi diversi da quelli principali sopra elencati. Gli stranieri sono comunque tenuti ad assicurarsi contro il rischio di malattia, infortunio e maternità: mediante polizza assicurativa valida sul territorio nazionale con istituto assicurativo italiano o straniero; mediante iscrizione al S.S.N. dietro pagamento di un contributo annuo minimo in rapporto al reddito dichiarato
- 3) Stranieri non titolari di permessi di soggiorno. Anche agli stranieri privi di permesso di soggiorno sono assicurate comunque: le cure ambulatoriali ed ospedaliere, urgenti o comunque essenziali, anche se continuative, per malattia ed infortunio. Oltre le cure urgenti, che non possono essere differite senza pericolo per la vita o danno per la salute della persona, sono garantite anche le cure essenziali relative a malattie non pericolose nell'immediato, ma che non curate potrebbero determinare danni alla salute e rischi per la vita. In particolare vengono tutelate: la gravidanza e la maternità; la salute del minore; le vaccinazioni; gli interventi di profilassi internazionale; la profilassi, la diagnosi e la cura di malattie infettive. Queste prestazioni vengono erogate senza oneri a carico del paziente, qualora questi dichiarati di essere privo di risorse economiche. In base alla legge italiana, ad oggi e nonostante le diverse proposte in merito, l'accesso alle strutture sanitarie da parte dello straniero non in regola con le norme sul soggiorno non comporta alcun tipo di segnalazione all'autorità di pubblica sicurezza, salvo i casi legati a fatti criminali. Il cittadino straniero irregolare, recandosi presso le competenti strutture dell'Azienda Sanitaria, può richiedere il documento sanitario con un codice regionale a sigla STP (Straniero Temporaneamente Presente) di validità semestrale, rinnovabile in caso di permanenza sul territorio nazionale, che potrà essere utilizzato per fruire dell'assistenza sanitaria ambulatoriale e ospedaliera.

---

- *Le ragioni del successo*

Nella storia dello sviluppo dell'Albero sono già palesi alcuni punti di forza che ora riprenderemo più analiticamente.

Intanto, questa esperienza prende forma con l'intento di colmare un deficit conoscitivo riguardo le migrazioni; tuttavia, a riuscire convincente fin da subito è soprattutto la strategia perseguita della "ricerca-azione", che procede instaurando un contatto diretto con i diversi gruppi di stranieri, chiamati a co-partecipare attivamente alle iniziative. La rete che a questo punto si organizza è tutt'altro che unidirezionale; grazie alla mediazione dell'Albero, anche gli immigrati possono comunicare idee ed esigenze.

Fin da subito, un'altra condizione positiva è quella di poter contare sul dialogo e lo scambio con le istituzioni; questa è favorita dalla scelta originaria di non dare all'Albero la forma giuridica del soggetto no-profit, bensì dell'Ente "inter-istituzionale". La relazione con gli enti locali è conseguentemente di tipo paritario, mentre nel confronto con le comunità immigrate, come afferma la Responsabile dell'Albero, *"passa il messaggio che l'istituzione pubblica sta investendo sulla possibilità di migliorare la presa in carico dei migranti, di migliorare l'accesso al diritto alla salute, di acquisire più conoscenze e competenze per erogare i servizi"*.

La "tenuta" di questa particolare collocazione dell'Albero, tra contatto diretto con gli stranieri da un lato e con le istituzioni dall'altro, risulta inoltre possibile grazie ad un altro fattore: la qualità del personale che anima lo sviluppo del progetto. Ad un'elevata preparazione professionale si aggiungono la specifica e approfondita conoscenza del problema migratorio, e la marcata interdisciplinarietà delle risorse umane "interne". Ma anche la lungimiranza con cui si decide di puntare fin da subito su collaborazioni internazionali, le quali forniranno in effetti esempi e riflessioni di chi si è già confrontato con il medesimo ambito problematico. Oggi, l'Albero è parte della rete Migrant Friendly Hospitals, ed è

inserito anche nel progetto internazionale MIGHRER (Migrants and Healthcare: Responses by Europeans Region).

Quanto ancora al rapporto con le comunità di migranti, il percorso di accreditamento nei loro confronti non deriva solo dall'aver assegnato pari dignità a visioni culturali della salute "non occidentali" e dall'essere entrati nel merito di queste, ma anche dalla capacità di rispondere operativamente a bisogni - per lo più inespressi. Il caso delle donne di origine cinese da questo punto di vista è emblematico: dopo alcune difficoltà di contatto nei primi anni, dal periodo successivo si riesce ad organizzare un intervento per l'informazione dedicato all'area materno infantile, destinato appunto alle future madri, con veri e propri corsi di preparazione al parto. Ma, ancora una volta, il passaggio decisivo è quello di recarsi nei luoghi di ritrovo della comunità, con una strategia che potremmo definire di *prossimità attiva* all'universo altrimenti apparentemente inaccessibile degli stranieri. Lo stesso materiale informativo viene distribuito in questi luoghi da una mediatrice di origine cinese; la risposta è immediata, non solo da parte delle immigrate maggiormente stabilizzate ma anche da molte donne non in regola con il permesso di soggiorno.

Con quella che è stata definita "seconda fase" delle attività dell'Albero, si verifica una parziale ricollocazione dell'ente, che assume una posizione di *staff* rispetto in primo luogo all'Amministrazione Regionale, partecipando alla progettazione dei principali atti normativi in ambito socio-sanitario e assumendo il ruolo di consulente per la realizzazione di alcuni percorsi formativi di rilievo, come quelli per la salute e sicurezza sul lavoro.

Ad una maggiore vicinanza ai *policy makers* corrisponde però una maggiore distanza dal territorio -cosicché il nuovo ruolo dell'Albero può essere letto come una "risorsa rischiosa". Da un lato, vi è la possibilità di co-determinare le politiche e la programmazione dei progetti di ambito regionale; dall'altro, si evidenzia un allontanamento dalla realtà viva dell'immigrazione. Viene cioè meno il fattore di successo della prima fase della storia dell'Albero della Salute. E in effetti, il primo periodo successivo a questo passaggio è contraddistinto da una certa fatica nel riorientare le proprie finalità e attività quotidiane, cui si somma la mancanza di una migliore definizione dell'organizzazione interna, della chiarificazione dei ruoli, dell'inclusione di nuove figure, in parte imputabile al fatto che la Regione non è in grado di garantire un budget costante e soprattutto di continuo nel tempo.

È utile all'analisi (ad un'analisi che voglia collocarsi su un livello diacronico oltre che sincronico), osservare con attenzione le modalità attraverso le quali questa fase di difficoltà viene superata. Chiamato ad agire sperimentalmente in un ambito di particolare delicatezza qual è la salute delle popolazioni migranti, l'Albero non può che andare ad occupare una posizione di interfaccia tra gli organi politici/amministrativi e il territorio, cercando di realizzare un difficile equilibrio tra i due versanti. Una collocazione eventualmente meno equilibrata porterebbe o ad un appiattimento verso il "locale", o ad una scarsa efficacia dei propri interventi: un profilo, questo, che è di solito proprio delle agenzie pubbliche funzionali. Nel caso specifico, il progetto -di ampio respiro- che per primo consente di recuperare sul "versante del territorio", letteralmente "*rientrando nelle Aziende Sanitarie Locali, parlando con il personale, formando gli ope-*

ratori” è dedicato alla salute delle donne straniere, e viene denominato “Mum Health” (Box 19.2).

---

#### Box 19.2

#### IL PROGETTO “MUM HEALTH”

Progetto per un intervento sulla salute globale delle donne straniere, nell’ambito dell’azione di più ampia di riqualificazione dei servizi consultoriali, e della diffusione di una cultura della sessualità e della genitorialità responsabile.

Tale progetto ha previsto diverse attività interconnesse tra cui:

- formazione degli operatori e dei mediatori nell’ottica della condivisione di metodologie e buone prassi di promozione della salute delle donne migranti e dell’offerta attiva dei servizi. Complessivamente sono stati coinvolti circa 120 operatori dell’area della salute riproduttiva e materno-infantile (territoriale ed ospedaliera), dell’educazione alla salute, della formazione e dell’HPH-ospedale interculturale di tutte le Aziende sanitarie toscane;
- produzione di 2 DVD rom dedicati alla formazione degli operatori e dei mediatori;
- realizzazione di materiali informativi multilingue (italiano, inglese, francese, spagnolo; albanese, rumeno, cinese, arabo, urdu);
- incontri tematici a carattere divulgativo sulle tematiche inerenti la salute delle donne migranti: su Maghreb, Europa dell’Est, Cina, America Latina;
- convegno “Salute delle donne migranti e/è salute globale”, 22 giugno 2007, Istituto degli Innocenti, Firenze, con relatori di livello internazionale.

---

#### • *La realizzazione della buona pratica*

L’impatto dell’azione e della presenza dell’Albero della Salute può essere valutato su quattro ambiti diversi: *i)* mediazione culturale nel campo dei servizi socio-sanitari; *ii)* formazione degli operatori; *iii)* accesso ai servizi e informazione socio-sanitaria; *iv)* salute e società multietnica.

Per ciascuno di questi ambiti, verrà presentata una serie di indicatori -di natura quantitativa e qualitativa- distinti tra indicatori di *output* e *outcome*. Procederemo passandoli in rassegna singolarmente e in un’ottica meramente descrittiva, per poi tentare una valutazione di insieme, maggiormente articolata.

Si noti che per quanto riguarda l’ambito territoriale di riferimento, questo - coerentemente con la storia dell’ente - risulta duplice: l’area pratese da un lato (prima fase dell’Albero della Salute), e la Regione Toscana dall’altro (seconda fase).

Ulteriori indicatori saranno prodotti con riferimento alla “sostenibilità” del caso studio.

#### *Mediazione culturale nel campo dei servizi socio-sanitari*

Il rapporto tra sistema sanitario nazionale e utenza straniera necessita di un’attenta opera di mediazione, per tradurre da ambo le parti i rispettivi punti di vista (le diverse “culture della salute”). Come si è visto, si tratta di un ambito in cui fin dalla nascita è coinvolto l’Albero della Salute, sebbene nella prima fase questo ruolo risulti svolto soprattutto con occasioni di dibattito/informazione di natura pubblica, anziché con una vera e propria attività formativa. Ciò avviene invece a partire dal 2006.

L’Albero non ha la responsabilità di formare, strettamente parlando, la figura del mediatore culturale, ma piuttosto quella di organizzarne l’aggiornamen-

to professionale con moduli tematici. Nell'anno di riferimento, in particolare, i mediatori che seguono corsi di perfezionamento sono 32 solo a Prato, e 28 in Toscana. Concentrando l'attività nell'area materno-infantile (e ostetricia), si arriva nel caso del progetto Mum health a raggiungere circa la metà dei mediatori presenti in questo settore. Ciascuno di questi risulta destinatario di una media di 16 ore annuali di corsi di aggiornamento/formazione, e lo stesso accade a Prato nel campo ostetrico (Tab. 19.4).

Tabella 19.4  
AREA MEDIAZIONE CULTURA NEL CAMPO DEI SERVIZI SOCIO-SANITARI

	A Prato	In altri contesti/Regione Toscana	
<b>INDICATORI DI OUTPUT</b>			
N. mediatori culturali formati, per nazionalità e anno	2001	-	
	2002	-	
	2003	-	
	2004	-	
	2005	-	
	2006	n. 32 (nazionalità non precisata)	2001 -
	2007	n. 28 (di cui 9 Albania, 5 Cina, 11 Marocco, 3 Romania)	2002 -
Stima dei mediatori culturali formati rispetto al totale dei mediatori presenti nel settore socio-sanitario	Minoranza area ostetricia	Metà circa area materno infantile (progetto Mum Health)	
N. ore/giornate complessive di formazione erogate ai mediatori	n. 16 ore pro capite	n. 16 ore pro capite	
<b>INDICATORI DI OUTCOME</b>			
Stima del n. di utenti dei settori interessati che attualmente usufruiscono di servizi in presenza di operatori formati, sul totale	Metà circa	Metà circa	

Poiché la presenza del mediatore non vale per se stessa quanto per il numero di incontri “mediati” che consente, l'indicatore di *outcome* prescelto guarda a quanti utenti di origine straniera, rispetto al totale (del settore), usufruiscono di servizi “in presenza di operatori formati”. In base alla documentazione storica raccolta dall'Albero, si è stimato che questa sia una percentuale di circa la metà del totale; dunque una quota molto rilevante che, in assenza dell'Albero, sarebbe ovviamente pari a zero.

### *Formazione degli operatori*

Da un punto di vista leggermente diverso, si va a considerare la formazione/aggiornamento prodotta a beneficio non delle figure di mediazione interculturale, ma direttamente degli operatori e del personale medico in generale, sulle specificità che un paziente immigrato pone al loro lavoro.

Prendiamo perciò in considerazione il numero di operatori formati dall'Albero, per anno, sapendo che fino al biennio 2006-2007 questa attività si è limitata al solo contesto pratese. Si passa dai poco meno di 30 nel 2001, 2002 e 2004 (con una punta nel 2003: 50 operatori), ai 110 del 2005 -anno in cui, come nei successivi, si concretizzano alcuni progetti speciali. Le figure coinvolte sono operatori professionali, ma anche personale medico e amministrativo.

In tutta la Regione, nel 2006 e 2007, il numero di professionisti coinvolti è invece di oltre 500. Queste cifre permettono una certa capillarità di intervento, almeno nell'ultimo periodo e relativamente ad alcuni specifici settori. Quanto estesa sia questa capillarità è indicato dal grado di “copertura” della formazione erogata rispetto al totale delle persone che lavorano.

Come si vede dal seguente prospetto, l'ingente sforzo effettuato ha in verità visto coinvolta solo una parte minoritaria delle figure professionali attive a Prato o in Toscana, eccetto che nel caso della salute e sicurezza sul lavoro dove si stima che la copertura corrisponda a circa la metà del totale (Tab. 19.5).

Tabella 19.5  
AREA FORMAZIONE DEGLI OPERATORI\*

	A Prato	In altri contesti/Regione Toscana		
<b>INDICATORI DI OUTPUT</b>				
N. operatori formati dall'Albero della Salute, per settore e anno (stima)	2001	n. 27 (di cui 15 operatori, 10 medici, 2 amministrativi)	-	-
	2002	n. 26 (di cui 7 medici 19 operatori)	-	-
	2003	n. 53 (di cui 13 medici, 40 operatori)	-	-
	2004	n. 30 (di cui 25 operatori, 3 medici, 2 amministrativi)	-	-
	2005	n. 110 (di cui 108 operatori, 2 medici)	-	-
	2006-2007	n. 64 (tutti operatori)	2006-2007	n. 515 (di cui 450 operatori, 45 medici, 20 amministrativi)
Stima degli operatori formati rispetto al totale, per ciascun settore socio-sanitario	Ostetricia		Ostetricia	
	Minoranza		Minoranza	
	Salute mentale		Salute mentale	
	Minoranza		Minoranza	
	URP		URP	
	Minoranza		Minoranza	
	Sicurezza sul lavoro		Sicurezza sul lavoro	
	Minoranza		Metà circa	
<b>INDICATORI DI OUTCOME</b>				
Cosa è cambiato nell'atteggiamento degli operatori formati (tre termini)	1. Sensibilità culturale 2. Inclusione reti etniche nei progetti/impulso alla sviluppo di servizi attivi 3. Impulso a ricerca e autoformazione			

\* Per "operatori" si intende varie figure professionali tra infermieri, assistenti sociali, educatori, eccetera; per "medici" si intende anche figure afferenti all'area psichiatrica e ostetrica

A commento di questo dato sottolineiamo che, da un lato, in assenza delle attività dell'Albero la quota di operatori formati sarebbe pari a zero -dunque l'effetto prodotto è un effetto netto, dovuto interamente all'esistenza di questo ente/associazione.

Anche l'attività di formazione non vale certamente per sé stessa, quanto per cosa ha determinato nell'atteggiamento degli operatori. Secondo le opinioni raccolte, i "prodotti" della formazione sono stati: innanzitutto, una accresciuta sensibilità culturale nel personale; quindi un maggiore sviluppo di servizi "attivi", più prossimi alla popolazione straniera e in questo senso anche più "inclusivi"; infine il rinnovamento dell'impulso, per gli operatori e i medici, all'auto-formazione continua e alla ricerca su temi "difficili" come è quello della salute in una società multietnica.

#### *Accesso ai servizi e informazione socio-sanitaria*

Un altro tema da considerare attentamente è quello dell'accesso e della corretta socializzazione all'uso dei servizi socio-sanitari da parte dei migranti.

L'avvicinamento alle strutture ospedaliere (e non solo) è la conseguenza anche di una buona informazione/comunicazione sanitaria. Si tratta di un ambito su cui l'Albero ha inciso notevolmente in questi anni, con una strategia di intervento che come si è visto precedentemente ha avuto la particolarità di raggiungere gli immi-

grati nei luoghi da questi frequentati e di parlare loro nella lingua di origine.

Il materiale informativo distribuito<sup>273</sup> in quest'arco di tempo, generalmente tradotto in 6-7 lingue straniere, è abbastanza ingente (si stima che questo abbia raggiunto tra il 5 e il 10%, secondo il tipo di materiale distribuito, della popolazione straniera regionale), e soprattutto risulta essere incentrato sui deficit informativi presenti in aree di intervento di particolare delicatezza: depliant sui diritti di assistenza (pediatra di libera scelta; diritti/doveri del malato), sul consenso informato, sul “percorso nascita” tra gli altri. In particolare, un altro ambito strategico che si è cercato di coprire è quello relativo della comunicazione rivolta a gruppi nazionali ritenuti “isolati” dalla società circostante e quindi anche dai servizi pubblici. A Prato, un'operazione di questo tipo ha così raggiunto immigrati di nazionalità cinese e pachistana (Tab. 19.6).

Tabella 19.6  
AREA ACCESSO AI SERVIZI E INFORMAZIONE SOCIO-SANITARIA  
A Prato/in altri contesti/Regione Toscana

INDICATORI DI OUTPUT			
	Tipo di materiale	Quantità del materiale distribuito	Lingue straniere
Materiale distribuito <sup>1</sup>	Informativa sul pediatra di libera scelta	n. 1.500 copie	6 lingue <sup>2</sup>
	Depliant sui punti di primo soccorso	n. 5.000 copie	6 lingue
	Decalogo diritti/doveri del malato	n. 500 copie	6 lingue
	Guida sintetica all'ospedale	n. 5.000 copie	6 lingue
	Informativa sulla S.A.R.S.	Download da sito web Asl	6 lingue
	Questionario gradimento del ricovero da parte dell'utenza	n. 1.000 copie	6 lingue
	Modello consenso informato	Non precisata	6 lingue
	Libretto “Percorso Nascita” del Servizio Sanitario della Toscana	n. 10.000 copie	7 lingue <sup>3</sup>
	Depliant informativo corso pre-parto per donne cinesi	Non precisata	Lingua cinese
	Mum Health	Materiali multimediali: n. 150 Dvd operatori area materno-infantile (formazione); n. 150 Dvd mediatori culturali area materno-infantile (corso di perfezionamento formativo). N. 1.500 libretto di Mum Health con informazioni utili per la salute delle donne migranti (prevista prossima tiratura per 45.000 copie)	7 lingue
% di utenti potenziali che hanno ricevuto materiale informativo	Stimato tra il 5 e il 10% secondo il tipo di materiale distribuito della popolazione straniera regionale		
Gruppi nazionali di difficile coinvolgimento destinatari del materiale	In particolare di nazionalità cinese e pachistana		

<sup>1</sup> Sono incluse solo le principali

<sup>2</sup> Le 6 lingue sono: cinese, albanese, arabo, inglese, francese, urdu (dialetto del Pakistan)

<sup>3</sup> Inclusa la lingua rumena

Quali gli effetti di questa azione informativa? Un primo obiettivo considerato cruciale riguardava la facilitazione dei rapporti tra stranieri e figura del Medico di Base, spesso impropriamente sostituito con il ricorso al Pronto Soccorso. Tale figura assicura la continuità nel tempo di un monitoraggio delle condizioni di salute oltre che lo svolgimento di un dialogo medico-paziente. In questo senso però è difficile procedere ad una stima dell'impatto positivo procurato dalla attività dell'Albero. Questa, inoltre, rimane un'area di lavoro per le politiche sanitarie.

In secondo luogo, è necessario chiedersi anche per questo settore di intervento dell'Albero, “cosa sia cambiato nell'accesso dei migranti ai servizi” *dopo* le campagne di comunicazione/informazione attuate. I miglioramenti di cui vi è una

<sup>273</sup> Non è stato possibile distinguere gli interventi effettuati nella sola area pratese.

concreta percezione in tal senso hanno a che fare con: un migliore rapporto con la rete dei servizi (che ha anche valenza di *inclusione sociale*); l'*empowerment* dell'utente, più informato e quindi più consapevole; una migliore *appropriatezza* nelle modalità di accesso al sistema di cura e prevenzione (Tab. 19.7).

Tabella 19.7  
INDICATORI DI OUTCOME

"Grazie all'Albero i migranti siano entrati in contatto con un Medico di Base?"	Il forte rapporto con il territorio può aver favorito il rapporto tra i due gruppi di interlocutori; difficile però effettuare una stima numerica
Cosa è cambiato nell'accesso dei migranti ai servizi (tre termini)	Migliore rapporto con la rete dei servizi ( <i>Inclusione</i> ) <i>Empowerment</i> nell'auto-organizzazione <i>Appropriatezza</i> nelle modalità di accesso

### Salute e società multietnica

In un'accezione più estesa di quella finora considerata, il tema della salute ha ripercussioni che trascendono i pur fondamentali ambiti del rapporto con i servizi, della corretta informazione, dell'efficacia dei percorsi di cura.

Una prima sfera da seguire è quella della conoscenza della "ricchezza" delle culture della salute, e del potenziale valore aggiunto che culture *altre*, della cura, del corpo, della malattia apportano alle nostre concezioni iper-specializzate e razionalizzate (Bucchi, Neresini 2001). Ed è anzi questo lo spazio prevalente in cui in una primissima fase si muove l'esperienza dell'Albero, mediante l'organizzazione di una serie di laboratori pubblici cui si aggiungono diverse iniziative o incarichi di ricerca, anche in ambito internazionale (Tab. 19.8).

Allo stesso tempo, alcune iniziative dell'Albero si concretizzano nelle funzioni consulenziali rispetto alla programmazione delle policy da parte dell'Ente Regione, oltre che in vista di processi di riorganizzazione interna delle Aziende Sanitarie Locali (prevalentemente, a Prato).

Tabella 19.8  
AREA SALUTE E SOCIETÀ MULTIETNICA

	A Prato	In altri contesti/Regione Toscana
<b>INDICATORI DI OUTPUT</b>		
Laboratori pubblici realizzati (tematici su salute e multietnicità)	n. 23 laboratori (vedi Box 19.1)	-
Attività di studio, riflessione e ricerca; interventi di progettazione/consulenza	Modellizzazione di un Urp multiculturale per l'Azienda Usl4 Prato (2005-2006)	
	Pubblicazione di un testo su Etnopsichiatria e presentazione con dibattito sul tema (2006)	
	Ricerca su dono del sangue in una società multietnica per Avis; studio preliminare per una campagna di comunicazione sul tema: formazione per mediatori culturali che sensibilizzino i connazionali a questo proposito (2003-2006)	
	Supervisioni presso la ASL pratese (20 h): revisione e confronto su casi concreti	PSR Regione Toscana 2008-2010
Criticità nel diritto alla salute dei migranti. In particolare coinvolgimento Albero in aree come: stranieri non in regola con il permesso, salute delle popolazioni nomadi, mutilazioni genitali femminili, interruzioni volontarie di gravidanza, prostituzione, carcere	Anno 2005: percorso pilota sul Counseling & prevenzione lvg	-
<b>INDICATORI DI OUTCOME</b>		
Eternalità attività dell'Albero nella costruzione sociale di una società multietnica	1. Sensibilità culturale diffusa 2. Inclusione migranti nel SSR attraverso "servizi attivi"	



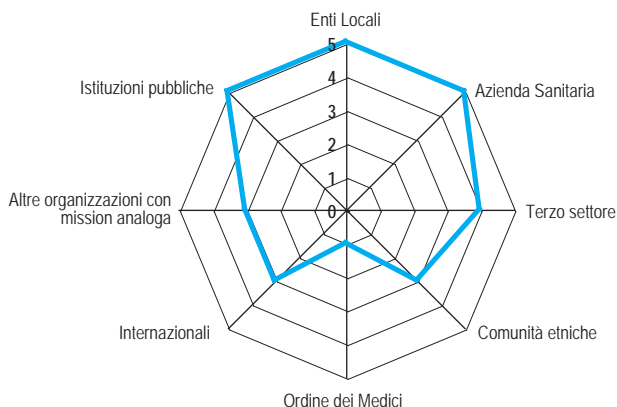
Uno spaccato delle grandi potenzialità che questa ulteriore branca delle attività dell'Albero potrebbe produrre lo si osserva menzionando alcuni progetti di particolare interesse: lo studio per la modellizzazione di una Urp "multiculturale" per l'ASL 4, e un'indagine per AVIS sulle strategie di comunicazioni ottimali nei confronti del target immigrato al fine di incentivare la donazione del sangue.

Infine, relativamente ad alcuni frangenti di notevole complessità che riguardano "emergenze" socio-sanitarie della popolazione straniera (stranieri non in regola con il permesso, salute delle popolazioni nomadi, mutilazioni genitali femminili, interruzioni volontarie di gravidanza, prostituzione, carcere), va rilevato il coinvolgimento dell'Albero in un percorso pilota di counseling e prevenzione delle IVG. Anche su questo versante, sono intuibili le potenzialità per il futuro.

Quale "impatto" -o per meglio dire quale positivo contributo- ha quindi l'esistenza dell'Albero della Salute in una più generale visione di società multietnica in costruzione? Tra le esternalità positive segnalate sono senz'altro l'aver agito in direzione di una più elevata sensibilità culturale diffusa per i temi della salute degli immigrati e per un avvicinamento dei servizi a questi -e viceversa. Questo ruolo vive soprattutto della rete che si è creata intorno all'Albero; non si tratta solo di generici contatti, bensì di partner operativi essenziali all'efficacia delle iniziative messe in campo.

Cercando di misurare l'intensità del network, emerge in tal senso una decisa prossimità agli Enti Locali (con le prassi di lavoro, positive, che ne conseguono), alle Aziende Sanitarie Locali, alle istituzioni pubbliche in genere, mentre all'altro opposto si rileva un certo distacco dall'Ordine Professionale dei Medici, e in posizione intermedia si collocano le comunità etniche e gli enti con *mission* analoghe a quelle dell'Albero, sia in campo nazionale che internazionale. Nel complesso, una rete di soggetti all'insegna della inter-disciplinarietà e della polivalenza, secondo un percorso di flessibilità e agilità che costituisce uno dei connotati peculiari del caso di studio (Graf. 19.9).

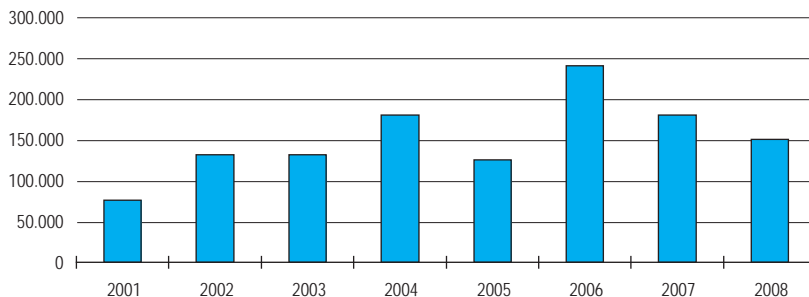
Grafico 19.9  
STRUTTURA E DENSITÀ DEL NETWORK (PUNTEGGIO TRA 0-5)



### Sostenibilità finanziaria

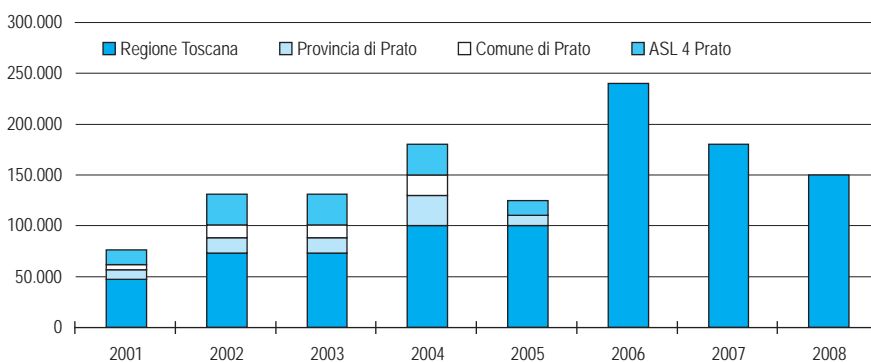
L'efficacia delle attività svolte dall'Albero vanno verificate in relazione alle risorse disponibili; queste, in generale, sono risultate in crescita, passando dai circa 60mila Euro del 2001 ai quasi 150mila del 2008, passando per un picco quantitativo del 2006 in concomitanza con la partecipazione ad progetti di valenza strategica cui si è già fatto cenno ("Mum Health" e "Rete Sensibile") (Graf. 19.10).

Grafico 19.10  
ENTITÀ DEI FINANZIAMENTI "STRUTTURALI", PER ANNO E MIGLIAIA DI EURO  
Indicatori di sostenibilità



In particolare, si verifica anche una variazione dei committenti, che restano comunque soggetti istituzionali (gli incarichi ottenuti da altri enti, infatti, appaiono residuali): dagli iniziali finanziamenti provenienti da Comune, Provincia e Asl di Prato si arriva, nell'ultimo periodo quando l'Albero diviene "struttura di riferimento in campo socio-sanitario" per le tematiche dell'immigrazione, ad una situazione di quasi mono-committenza per conto della Regione Toscana (Graf. 19.11).

Grafico 19.11  
PROVENIENZA DEI FINANZIAMENTI



Una valutazione stringente del parametro "sostenibilità" resta comunque non facile. Le riflessioni che si possono avanzare a questo proposito sono due.

La prima considera che il capitolo di spesa dedicato all'Albero non è mai stato ingente; per contro, l'organizzazione in oggetto ha raggiunto ogni anno gli

obiettivi prefissati, apportando un notevole valore aggiunto nel proprio ambito di lavoro, e consentendo un contenimento della dispersione delle risorse, nella misura in cui la garanzia di un corretto approccio dell'utente ai porta anche alla riduzione delle spese improprie di tutto il sistema.

La seconda, direttamente collegata alla prima, è che una programmazione finanziaria di così breve respiro -le risorse sono generalmente stanziare in un orizzonte temporale che non va oltre l'anno- si è semmai scaricata sulla gestione delle risorse umane. Infatti, pur in un regime di sostanziale continuità dello staff di persone che ha dato il via al progetto e ha continuato a gestirne l'evoluzione negli anni successivi, si constata un *turn-over* delle altre figure professionali utilizzate che solo in parte è imputabile alla diversità delle azioni messe in campo anno dopo anno (Tab. 19.12). Tuttavia, a partire dal nuovo Piano Sanitario Regionale va anche detto che la convenzione stipulata con la Regione ha durata triennale (e si basa su di un apposito capitolo di spesa).

Tabella 19.12  
FINANZIAMENTI NON "STRUTTURALI"

Irrilevanti			
	Anno	Professionalità	Tipologia contrattuale
Risorse umane	2001	1 Filosofa 2 psicologi di comunità	1 convenzione professionale 2 incarichi
	Biennio 2002-2003	1 Filosofa 2 psicologi di comunità 1 laureando in psicologia 1 operatore interculturale	1 convenzione professionale 2 incarichi 2 collaborazioni occasionali
	2004	1 Filosofa 2 psicologi di comunità 1 dottore in psicologia 1 socio-antropologa	1 convenzione professionale 2 incarichi 2 collaborazioni occasionali
	2005	1 Filosofa 2 psicologi di comunità 1 psicologo 1 socio-antropologa	3 convenzioni professionali 2 collaborazioni occasionali
	2006	1 Filosofa 1 psicologa di comunità 1 psicologo del lavoro 1 socio-antropologa 1 diplomata	2 convenzioni professionali 3 collaborazioni occasionali
	2007	1 Filosofa 1 psicologa di comunità 1 psicologo del lavoro 1 socio-antropologa 1 diplomata	1 convenzione professionale 4 collaborazioni occasionali

### 19.3

#### La comparazione internazionale, Bradford Teaching Hospital (UK)

*Il modello inglese di integrazione degli immigrati: il caso inglese del Bradford Teaching Hospital*

Il recente passato coloniale rappresenta il principale fattore che spiega la composizione fortemente multi-etnica della società inglese, la quale si rivela nella quota consistente di stranieri presenti -circa 3,5 milioni con un'incidenza di cittadini stranieri in linea con la media europea (5,7%)- e soprattutto di stranieri naturalizzati (circa 6 milioni).

Nell'ambito dei modelli europei di integrazione degli stranieri, la Gran Bretagna rientra nel cosiddetto modello pluralista, che si rifà al multiculturalismo per cui la società è concepita come composta da più gruppi etnici che coesistono tra di loro valorizzando le reciproche differenze all'interno di un quadro di regole comuni riconosciute. In tal senso, essi operano al fine di incentivare una divisione della società in comunità, sostenendole e garantendo il loro sviluppo con azioni specifiche.

Pur avendo ottenuto buoni risultati nel passato, il modello britannico di regolazione del fenomeno migratorio sembra avere evidenziato negli ultimi anni segnali di crisi soprattutto per l'incapacità di produrre una coesione sociale duratura. Nella sostanza, infatti, al di là del riconoscimento formale alla esistenza di differenti comunità minoritarie con eguali diritti rispetto alla componente autoctona egemone, gli immigrati sono sempre rimasti in una posizione subalterna rispetto agli autoctoni e, quel che più conta ai fini della tenuta stessa del modello, questa condizione ha interessato anche le seconde e terze generazioni (Valzania 2008).

A tal proposito si è confuso spesso, per dirla con Sen, il multiculturalismo con quello che potrebbe essere definito invece come "monoculturalismo plurale", ovvero "una situazione in cui due stili o tradizioni coesistono fianco a fianco senza incontrarsi reciprocamente" (Sen 2006, p. 159). Questa impostazione ha prodotto in pratica una decisa quanto impropria *eticizzazione* dei problemi che ha privilegiato, seguendo ancora la riflessione di Sen, gli aspetti religiosi o della tradizione ereditata rispetto a quelli della riflessione e della libertà di scelta individuale: "(...) la politica ufficiale di promuovere attivamente le nuove scuole religiose appena istituite per i bambini musulmani, induisti e sikh (in aggiunta alle preesistenti scuole cristiane), che è la dimostrazione di questo approccio, non solo è discutibile sotto il profilo educativo, ma incoraggia anche una percezione frammentaria di ciò che è necessario per vivere in una Gran Bretagna *desegregata*" (*ib.*).

#### *Il Bradford Teaching Hospital*

Il Bradford Teaching Hospital fa parte della rete europea del *Migrant-Friendly Hospitals*, un progetto europeo nato nel 2002, all'interno del programma di sanità pubblica della Comunità Europea. L'orientamento *migrant-friendly* si rifà ai principi di eguaglianza (formale e sostanziale) e di pari opportunità, le cui linee guida sono:

- accogliere le persone con provenienze etniche e culturali diverse, come uguali componenti della società;
- promuovere lo sviluppo di servizi che tengano conto dei bisogni specifici connessi ai diversi background culturali dei gruppi nazionali presenti;
- attraverso misure di *empowerment*, eliminare le disparità che impediscono l'accesso e l'utilizzo equo dei servizi, ostacolando la partecipazione e il processo di integrazione.

Il progetto si proponeva di rispondere a due principali priorità:

- migliorare l'organizzazione generale dei servizi ospedalieri mediante interventi specifici finalizzati ad accrescere la qualità dei servizi e a rendere il *setting* ospedaliero culturalmente adeguato alle differenti concezioni di salute, di percezione della malattia, di aspettative di cura di cui sono portatori i migranti;

- rafforzare il ruolo degli ospedali nelle strategie di promozione, informazione ed educazione alla salute (*health literacy*) degli immigrati e delle minoranze etniche, mediante misure efficaci di *empowerment* volte a favorire l'accesso e l'utilizzo appropriato dei servizi, ad accrescere la collaborazione tra pazienti stranieri e il personale sanitario; a favorire l'adozione di stili di vita sani, combinando le risorse messe a disposizione dalla società di accoglienza con i modelli culturali delle minoranze etniche.

All'interno delle esperienze pilota che hanno coinvolto in questi anni 12 ospedali europei -l'Italia è rappresentata dal presidio ospedaliero della provincia di Reggio Emilia- l'ospedale di Bradford rappresenta una delle esperienze più rilevanti.

La priorità della struttura è ormai da molti anni quella di assicurare da un lato l'accessibilità, l'appropriatezza e la sensibilità dei servizi sanitari ai bisogni di tutti i membri della comunità locale -per cui nessuno deve essere escluso dall'accesso e/o dall'uso effettivo dei servizi per motivi di età, genere, colore, nazionalità, origine etnica, disabilità, origine sociale, orientamento sessuale, religione; dall'altro l'uguaglianza delle opportunità nell'accesso al lavoro, nella formazione e nella carriera (Tab. 19.13).

Tabella 19.13  
BRADFORD TEACHING HOSPITAL: CARATTERISTICHE DEL CASO E DEL CONTESTO

Proprietà	Pubblica
Posti letto	1.249
Numero annuo pazienti	Circa 500mila, di cui il 30% appartenenti a minoranze etniche
Staff	4.536 (luglio 2007), di cui il 30% appartenenti a minoranze etniche (in larga maggioranza pakistani e indiani)
Specializzazione	Policlinico, specializzato per casi d'emergenza, ma che svolge altre funzioni (centro specialistico, clinica universitaria, centro di ricerca medica)
Bacino di riferimento	L'ospedale è al servizio di una delle comunità più povere dell'Inghilterra, con elevati livelli di malattia e tassi di mortalità: <ul style="list-style-type: none"> <li>- il 20% della popolazione locale è di origine straniera (il 15% pakistani, il 3% indiani), con una previsione del 28% al 2011, con il recente apporto di nuovi flussi migratori provenienti dall'Europa Orientale, dall'Iraq e dall'Africa;</li> <li>- il 40% della popolazione è ritenuta socialmente svantaggiata (<i>deprived</i>);</li> <li>- in alcune aree di Bradford il tasso di mortalità è il doppio della media nazionale; elevata incidenza di diabete, asma, talassemia, sordità, tubercolosi; morte per coronopatia del 10% superiore alla media.</li> </ul>

Il duplice obiettivo di fornire un servizio, che tenga conto dei bisogni specifici delle diverse componenti della popolazione e che coinvolga attivamente i pazienti nella progettazione dei servizi, è stato in questi anni perseguito attraverso la realizzazione di una serie di azioni specificatamente rivolte ai migranti e alle minoranze etniche:

- lo sviluppo di una *Equality Strategy* e di un relativo programma triennale. Tale strategia rappresenta una delle attività principali previste dal programma annuale ed è stata inclusa tra gli obiettivi strategici dell'organizzazione e in quelli personali dei dirigenti senior, assicurando così che compaia tra le priorità nel loro operato e in quello di ciascun membro del personale a tutti i livelli;
- la costituzione di strutture dedicate alla realizzazione di tale programma, ossia l'*Equality and Diversity Department*; il Comitato Direttivo (presieduto dal

direttore generale e dai manager), il Gruppo di Consulenza (presieduto dal direttore generale dei servizi ospedalieri e da rappresentanti dello staff medico e paramedico, dei pazienti e delle comunità stranieri);

- presenza ed ampliamento del servizio di interpretariato/mediazione culturale;
- personale rappresentativo della popolazione di riferimento, incluso personale con competenze multiculturali e multilinguistiche;
- formazione per il personale (con l'ausilio di due formatori specificatamente dedicati a questo tema);
- confronti locali, iniziative pubbliche per lo sviluppo di servizi specifici su temi quali il diabete, la circoncisione, la mensa ospedaliera, ecc..

Nell'ambito delle molteplici attività svolte dal Bradford Hospital sul tema delle disuguaglianze, tre sono gli aspetti sui quali è stata orientata l'attività negli ultimi anni: la comunicazione, la salute materno-infantile; la formazione del personale, in modo da sviluppare servizi culturalmente adeguati a sostenere e soddisfare la domanda proveniente dalle comunità etniche presenti sul territorio, sfruttando i benefici -in termini di scambi di esperienze- provenienti dall'essere inseriti nella rete europea dei *Migrant-friendly Hospitals*.

Il servizio di interpretariato all'interno dell'ospedale è stato migliorato prevedendo un sistema di prenotazione dell'interprete/mediatore culturale (*liason officer*) al momento in cui la prestazione sanitaria viene prenotata dall'utente, per cui almeno due settimane prima della visita, all'ufficio apposito arriva la richiesta dell'erogazione del servizio di interpretariato.

Una particolare criticità è stata individuata nell'accesso ai servizi da parte delle donne di origine straniera. La natura ormai multietnica della città è resa evidente dal fatto che di circa 5.500 nascite all'anno circa la metà sono bambini appartenenti a gruppi nazionali stranieri. Un gruppo di ostetriche ha prodotto un video che fornisce informazioni relative all'allattamento al seno per la popolazione difficile da raggiungere in termini linguistici e culturali. Il video prodotto in lingua urdu, punjabi, bengali e inglese, è entrato a far parte del percorso di preparazione prenatale di Bradford. Dopo la distribuzione dei video, c'è stato un incremento nei tassi di allattamento al seno ed è stato attribuito all'ospedale il riconoscimento di struttura "amica dei bambini" (*baby friendly*).

La formazione del personale è uno degli obiettivi prioritari dell'*Equality Agenda* ormai da diversi anni. Nell'ambito del dipartimento lavorano due formatori a tempo pieno sul tema: uno si occupa di tutte le questioni relative alle discriminazioni e allo sviluppo di competenze e sensibilità verso le "altre" culture; l'altro si occupa dei temi legati al genere, l'orientamento sessuale e le disabilità. Vengono organizzati corsi di formazione generali per l'intero staff oppure corsi specifici per particolari reparti o aree professionali, inseriti nel calendario annuale delle iniziative formative dell'ospedale. Alcuni tra i più rilevanti interventi di formazione riguardano: le pratiche di selezione e assunzione, cui tutti i componenti di commissioni di esame devono aver necessariamente partecipato; l'aggiornamento relativo al quadro legislativo vigente nel Regno Unito e alle novità introdotte sul tema; la formazione per i mediatori culturali e un corso specifico rivolto al personale medico sulle modalità di interazione con i mediatori.

Il CNEL ha recentemente prodotto un documento che delinea le aree di intervento per adeguare il SSN alla presenza degli stranieri. I principi generali sono quelli della formazione del personale (informazione, formazione relazionale, aggiornamento), della lettura dei bisogni (legata alla traduzione culturale, alla possibilità di esprimersi, all'incontro con i servizi, ma anche a indagini specifiche), della flessibilità dell'offerta (orari, offerta attiva, mediazione), e infine del lavoro di rete (coinvolgendo attori istituzionali, le associazioni di volontariato di italiani, e anche le comunità di immigrati).

Il Piano Sanitario Regionale 2005-2007 della Regione Toscana già aveva previsto alcuni di questi obiettivi: riorientare i servizi, tenendo conto della necessità di interventi mirati a specifiche realtà etniche e culturali; valorizzare il ruolo del medico di medicina generale e del pediatra di libera scelta come soggetto primario responsabile della tutela della salute degli immigrati; sviluppare il raccordo con le strutture del volontariato, del privato sociale e con tutti gli enti pubblici e privati; sviluppare specifici programmi di tutela della salute delle donne, dei bambini, della gravidanza rivolti alla popolazione degli immigrati; procedere all'iscrizione al servizio sanitario del 100% degli stranieri in possesso del permesso di soggiorno; garantire la presenza di guide informative ai servizi in lingua straniera, e favorire l'attivazione di un servizio di interpretariato o di mediazione culturale per i cittadini stranieri; sviluppare politiche di formazione all'inter-cultura degli operatori socio-sanitari.

Il nuovo Piano Sanitario della Regione Toscana 2008-2010 declina ulteriormente questi punti, a partire dalla formalizzazione "degli interventi in materia di salute degli immigrati e delle fasce sociali marginali" come "obiettivo di salute" prioritario per il triennio. In linea generale, nel Piano si fa riferimento tra l'altro a: la previsione di un'offerta attiva dei servizi, da realizzarsi anche mediante l'Albero della Salute; la creazione di una rete regionale della mediazione culturale; la creazione in ogni zona-distretto di un consultorio per donne immigrate sì da sostenere l'accesso ai servizi di assistenza alla gravidanza, al parto e al post partum, ridurre il ricorso alle IVG, promuovere la continuità del percorso nascita e consolidare il dialogo interculturale con le Associazioni attive nel contrasto delle mutilazioni genitali femminili; l'organizzazione di specifiche iniziative d'informazione di educazione alla salute nei luoghi di lavoro.

Il caso di studio presentato, e il confronto con esperienze di buone pratiche internazionali indicano la via per una ulteriore riflessione su come rendere ottimale l'adeguamento di un servizio così fondamentale per migliorare non solo lo stato di salute e il diritto all'assistenza medica per i migranti, ma anche le dinamiche di positivo inserimento nella società di accoglimento, alla luce delle tendenze evolutive in atto.

Riprodurre le determinanti del successo di caso di studio analizzato significa, nello specifico, trarre indicazioni quali: la capacità di fare rete e, più nel dettaglio, di agire sui due versanti da un lato delle comunità straniere e del privato sociale attivo nel settore immigrazione, e delle istituzioni dall'altro; ma nello stesso tem-



po pone enfasi sull'interdisciplinarietà necessaria per affrontare questi temi e la conoscenza approfondita del fenomeno migratorio.

Proprio dal caso esaminato si evince, però, il carattere ancora di progetto che hanno mantenuto le diverse iniziative, al quale corrisponde il grado di copertura parziale rispetto alla popolazione immigrata, né potrebbe essere diversamente dato l'assetto dell'organizzazione e la sua stessa collocazione. Ciononostante, in prospettiva, si pone dunque un obiettivo di *universalizzazione* dei servizi forniti: non più solo progetti, ma automatismi e procedure standardizzate.

Lo scenario ritenuto ottimale è perciò quello del consolidamento e internalizzazione del servizio mediante l'incorporazione nelle strutture sanitarie e ospedaliere, sulla scorta di quanto accade nel Teaching Bradford Hospital, di cui si possono ricordare in particolare due caratteristiche: lo sviluppo di una *Equality Strategy* (e di un relativo programma triennale), assunta quale obiettivo di organizzazione nonché dei dirigenti senior, e la costituzione di strutture o gruppi di progetto dedicate alla realizzazione di tali programmi.

A ciò può aggiungersi la necessità di prevedere un sistema di monitoraggio e di valutazione dello stato di avanzamento, mediante l'adozione di opportuni indicatori interni, che tengano conto del principio di competenza culturale negli strumenti di *management* dell'organizzazione, anche dedicando a tal fine una voce del budget complessivo della struttura.

A livello di sistema, invece, le indicazioni che discendono dall'analisi sono essenzialmente tre:

1. la stabilizzazione e l'universalizzazione del diritto all'assistenza sanitaria per gli stranieri, intesa come qualificazione dei servizi, il miglioramento del profilo di salute di questa popolazione, la prevenzione, la ricerca di prestazioni cliniche e assistenziali più elevate;
2. la razionalizzazione e l'ottimizzazione della spesa sanitaria, anche in considerazione dei crescenti vincoli economici (ad esempio: il contrasto dell'uso improprio del Pronto Soccorso o di altri servizi in luogo del Medico di Base; l'aggravarsi di patologie inizialmente non critiche);
3. la consapevolezza del nesso tra "buona salute", o meglio di benessere (*well-being*), e integrazione sociale dei migranti.

Tutto ciò attraverso un pieno coinvolgimento, in un ruolo attivo e propositivo tanto delle strutture sanitarie che ospedaliere del territorio.

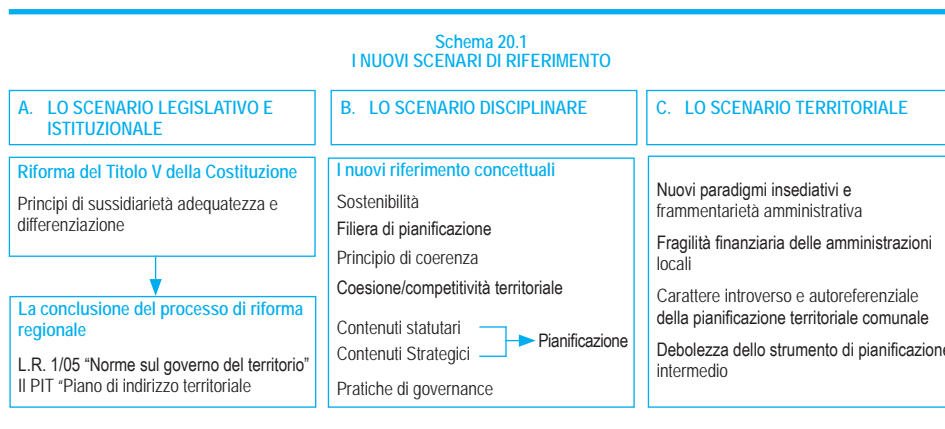
## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- BUCCHI M., NERESINI F. (a cura di) (2001), *Sociologia della salute*, Carocci editore, Roma
- CECCAGNO A. (2003), *Migranti a Prato*, Franco Angeli, Milano
- SEN A. (2006), *Identità e violenza*, Laterza, Roma
- VALZANIA A. (2008), "I modelli europei di integrazione", in IRPET, *Dal lavoro alla cittadinanza: l'immigrazione in Toscana*, IRPET, Firenze, pp. 117-134

20.  
**STRUMENTI PER LE POLITICHE TERRITORIALI LOCALI**  
 Il Piano Coordinato: il Piano strutturale coordinato della Val di Cornia  
*Chiara Agnoletti*

20.1  
 Il contesto

Il contesto in cui inserire la riflessione sulle politiche di pianificazione coordinata può essere considerato il risultato della sovrapposizione di più componenti: legislative, disciplinari, territoriali. Questi si sviluppano in una serie di nuovi scenari di riferimento, che costituiscono nuove basi per gli strumenti di pianificazione territoriale di più recente evoluzione (Schema 20.1).



Il processo di revisione dell'impianto normativo, avviato a livello regionale (concluso in Toscana con l'approvazione della L.R. 1/05), ha conferito dignità giuridica al dibattito disciplinare in atto ormai da tempo in ambito nazionale sugli strumenti della pianificazione territoriale<sup>274</sup>. Molte le modifiche e gli aggiustamenti introdotti dalle nuove generazioni legislative: dalla forma del piano, alle procedure di formazione degli strumenti urbanistici, al definitivo passaggio dall'urbanistica al governo del territorio e da un sistema di pianificazione di tipo

<sup>274</sup> In Toscana, la legge che conclude il processo di riforma, avviato dalla L.R. 5/95, è la L.R. 1/05, che apporta alcune modifiche alla precedente legge di riforma. In particolare, prevede che tutti gli strumenti di pianificazione (il PIT regionale, il PTC provinciale ed il Piano strutturale comunale) siano scissi in una parte strategica, quella che contiene le linee di sviluppo, e in una parte statutaria, deputata, invece, a indicare gli elementi che devono perdurare nel mutamento (per esempio, le cosiddette invarianti strutturali).

gerarchico, fondato su logiche *top-down*, alla collaborazione tra enti per l'integrazione delle politiche.

Al centro del processo di riforma e delle pratiche innovative c'è il "piano", in particolare il piano comunale, che acquista nuova identità grazie alla sussidiarietà e al nuovo rapporto pubblico-privato.

Un sistema così strutturato definisce le politiche territoriali attraverso il ricorso alle pratiche di *multi-level governance* e fonda la propria efficacia, non tanto sulla conformità tra strumenti (intesa come aderenza a un complesso di regole rigidamente definite), ma piuttosto sulla coerenza, ovvero sull'esistenza di un sistema di relazioni logiche, interne ed esterne allo strumento.

La prima esigenza di un sistema fondato sulla coerenza di obiettivi è soddisfatta dalla loro capacità di figurarsi vicendevolmente e non di contraddirsi nelle linee di azione che lo implementano. Per questo, nella pianificazione la nozione di coerenza evoca la corrispondenza logica delle azioni, il legame causale tra obiettivi e decisioni, la mutua compatibilità tra strategie e obiettivi. Da ciò deriva l'esigenza di massimizzare la coerenza di strumenti sia all'interno della "filiera" di pianificazione, sia all'esterno, cioè tra quel piano e le molteplici politiche con cui deve confrontarsi. La prima esigenza di un sistema fondato sulla coerenza di obiettivi è soddisfatta dalla loro capacità di figurarsi vicendevolmente e non di contraddirsi nelle linee di azione che lo implementano. Per questo, nella pianificazione la nozione di coerenza evoca la corrispondenza logica delle azioni, il legame causale tra obiettivi e decisioni, la mutua compatibilità tra strategie e obiettivi. Da ciò deriva l'esigenza di massimizzare la coerenza di strumenti sia all'interno della "filiera" di pianificazione, sia all'esterno, cioè tra quel piano e le molteplici politiche con cui deve confrontarsi.

In quest'ottica, la rete cooperativa translocale e l'accordo volontario tra istituzioni di pari livello, può essere assunta come buona pratica di governo. La frammentarietà amministrativa, infatti, se da un lato costituisce una garanzia a tutela della varietà delle molteplici identità territoriali, dall'altro è da sempre un fattore di debolezza della pianificazione rispetto ai compiti di governo territoriale.

Il coordinamento degli strumenti di pianificazione resta inoltre una delle strade di accesso alla valorizzazione e alla tutela ambientale e paesaggistica; ed è proprio in questa chiave che hanno avuto luogo alcune delle esperienze toscane.

Inoltre, la spinta verso la ricerca di una maggiore efficienza, in particolare per la gestione di alcuni servizi, sta promovendo nuove forme di collaborazione tra enti, anche per la condivisione, nei propri strumenti di pianificazione, di obiettivi di governo territoriale. I casi di studio proposti nell'ambito delle politiche territoriali assumono pertanto i temi chiave illustrati nella seguente griglia quale criterio selettivo:

- approccio *strategico* in luogo dell'approccio regolativo;
- *pertinenza* della scala territoriale rispetto alle strategie perseguite;
- raccordo e *coerenza* di strategie tra territori contigui;
- attivazione di *coalizioni* tra attori pubblici;
- *integrazione* tra risorse e tra politiche;
- *valorizzazione attiva versus* tutela passiva di ambiente e paesaggio;
- logiche *bottom-up*;
- *network pubblico-privato*;
- razionalizzazione di risorse ed *efficienza* procedurale.

### *Esperienze di pianificazione coordinata*

Il tema del coordinamento nella pianificazione è al centro di alcune esperienze pilota in atto in Toscana. Si tratta di casi, alcuni di essi ad uno stadio ancora embrionale, eterogenei per scala territoriale e modalità operative, nei quali è tuttavia possibile rintracciare elementi di interesse e di attinenza con il tema del coordinamento della pianificazione.

Piani comunali attivati con modalità di coordinamento translocale:

- *Piano territoriale di coordinamento della provincia di Siena.* Il PTC ha assunto i circondari come articolazioni territoriali (aggregazioni di comuni) ai quali affidare, sulla base della coesione politico-istituzionale e delle modalità gestionali, il percorso di formazione condivisa delle scelte di livello provinciale aventi effetti sui territori comunali e l'orientamento delle scelte locali, per massimizzare la convergenza con gli obiettivi di governo stabiliti dal PTC.
- Il circondario diventa l'ambito di riferimento per il bilancio ambientale, per la costruzione coordinata degli statuti del paesaggio, per l'applicazione della perequazione territoriale.
- *Piano coordinato di Gambassi e Montaione.* Esperienza di pianificazione coordinata ex L.R. 5/95 giunta all'approvazione nel 2003; le caratteristiche omogenee dei due territori, la loro tradizione storica (fino al 1911 erano compresi entro un unico confine amministrativo), la consolidata attitudine alla collaborazione e allo svolgimento di azioni di governo in forma coordinata hanno portato i due enti all'elaborazione dello strumento di pianificazione con modalità coordinate.
- *Piano coordinato della "Città del tufo".* Il progetto, avviato nel 2003, coinvolge i Comuni di Castell'Azzara, Sorano e Pitigliano, e ha un duplice obiettivo: riallineare la strumentazione urbanistica locale dei tre Comuni attraverso la redazione di un Piano strutturale coordinato, dando loro una visione statutaria d'insieme e contribuire a potenziare il sistema economico dell'area, attraverso l'individuazione di una "vision" comune e di strategie conseguenti che siano territorialmente sinergiche. Il Piano strutturale coordinato è uno dei principali dispositivi di cooperazione per lo sviluppo integrato dell'area e al contempo lo strumento della pianificazione territoriale di ambito sovra comunale. Per questo ha una duplice valenza: di Statuto territoriale per l'intero ambito, dove è tracciata una comune visione territoriale; di strumento della pianificazione territoriale, che definisce le strategie e gli indirizzi propri del livello locale per il governo del territorio comunale.
- *Piani coordinati dell'Amiata.* L'iniziativa ha coinvolto i Comuni grossetani dell'Amiata: Cinigiano, Arcidosso, Castel del Piano, Castell'Azzara, Santa Fiora, Seggiano, Semproniano, un'area montana segnata da fenomeni di declino per il venir meno di alcune attività industriali legate alla risorsa mineraria. La strategia di base è individuare alcune azioni del programma casa regionale da perseguire, finalizzate all'incremento e alla diversificazione dell'offerta di abitazioni in locazione, per innescare un meccanismo di ripopolamento in controtendenza con le dinamiche pregresse segnate dalla decrescita. Recente è la sottoscrizione di un accordo tra i Comuni per sperimentare la costruzione di un quadro conoscitivo comune e per definire uno Statuto territoriale di area, una delle due componenti della pianificazione strutturale.

- *Piano strutturale d'ambito della Bassa Val Di Cecina e delle colline di Pisa.* Il piano ha coinvolto i Comuni delle colline pisane e della bassa Val di Cecina posti a cavallo tra i due territori provinciali di Pisa e di Livorno: Fauglia, Lorenzana, Crespina, Santa Luce, Castellina M.ma, Riparbella, Montescudaio, Guardistallo e Casale M.mo. L'iniziativa ha preso avvio nel 1999 e ha dato luogo anche alla gestione integrata di alcuni servizi. Gli obiettivi prioritari del Piano Strutturale sono: il raccordo tra gli obiettivi e la programmazione comunale con le politiche territoriali di area vasta; la valorizzazione e la riqualificazione territoriale degli insediamenti, la valorizzazione dell'identità culturale delle singole comunità e la promozione dei processi di coesione sociale e territoriale.
- *Piano Val di Cornia.* Si tratta dell'esperienza più consolidata di pianificazione coordinata in Toscana. Le prime forme di coordinamento risalgono al 1975 con l'attivazione di quattro PRG con modalità coordinate (Piombino, Campiglia, Suvereto e San Vincenzo), che portarono all'istituzione di migliaia di ettari di parco e sottoposero a regime di tutela vaste aree; è un caso di associazione volontaria tra territori contermini, che prende avvio con la crisi del comparto siderurgico e che muove dalla necessità di diversificare l'economia puntando sulla valorizzazione delle risorse ambientali e paesaggistiche. A oggi i parchi ed i musei sono la più importante offerta di cultura e di qualità ambientale della Val di Cornia sulla quale si sviluppa e si qualifica il turismo. Un'ultima fase di pianificazione coordinata è stata avviata in Val di Cornia nel 2004 e si è conclusa nel marzo 2007 portando alla definizione di un piano strutturale esteso all'intero territorio.

Approccio <i>strategico</i> in luogo dell'approccio regolativo	I comuni di Piombino, Campiglia e Suvereto hanno attivato la formazione di un unico strumento a contenuto strategico (PS).
<i>Pertinenza</i> della scala territoriale rispetto alle strategie perseguite	La pertinenza territoriale dello strumento e delle politiche in esso definite, è subordinata alla contiguità ambientale e paesaggistica del territorio; l'ambito oggetto della pianificazione strutturale coordinata, inoltre, coincide con l'ambito di programmazione economica (Sel).
Raccordo e <i>coerenza</i> di strategie tra territori contigui	Definizione di strategie di sviluppo condivise, coordinamento generale della scelte localizzative e dimensionali in particolare per le funzioni produttive-artigianali, commerciali e in relazione agli insediamenti turistico-ricettivi della fascia costiera. Coordinamento delle strategie di tutela e di valorizzazione di risorse ambientali e paesaggistiche.
Attivazione di <i>coalizioni</i> tra attori pubblici	I comuni di Piombino, Campiglia, Suvereto, Sassetta e San Vincenzo procedono fin dal 1975 al coordinamento degli strumenti di pianificazione, ovvero alla redazione di un unico piano strutturale esteso a tutta l'area.
<i>Integrazione</i> tra risorse e tra politiche	La formazione del piano si è avvalsa di competenze pluridisciplinari, necessarie alla formulazione di strategie di crescita economica da un lato e di tutela del patrimonio ambientale e paesaggistico dall'altro.
<i>Valorizzazione attiva</i> versus tutela passiva di ambiente e paesaggio	Alla seconda fase di coordinamento degli strumenti (anni novanta) sono ascrivibili le strategie di potenziamento dell'offerta turistica. I musei e i parchi diventano il motore per un modello di sviluppo alternativo a quello industriale-siderurgico.

Logiche <i>bottom-up</i>	I comuni di loro iniziativa hanno istituito i parchi (anticipando alcuni degli aspetti introdotti dalla legge Galasso).
Network <i>pubblico-privato</i>	Nel 1993 fu costituita la Parchi Val di Cornia S.p.A. con la partecipazione di tutti i Comuni della Val di Cornia e di imprese private.
Razionalizzazione di risorse ed <i>efficienza</i> procedurale	Istituzione di un Ufficio Urbanistica Comprensoriale (con rappresentanti tecnici e politici di ciascun comune); affermazione del principio di sussidiarietà nei confronti dei comuni minori caratterizzati da una scarsa dotazione organica di personale tecnico.

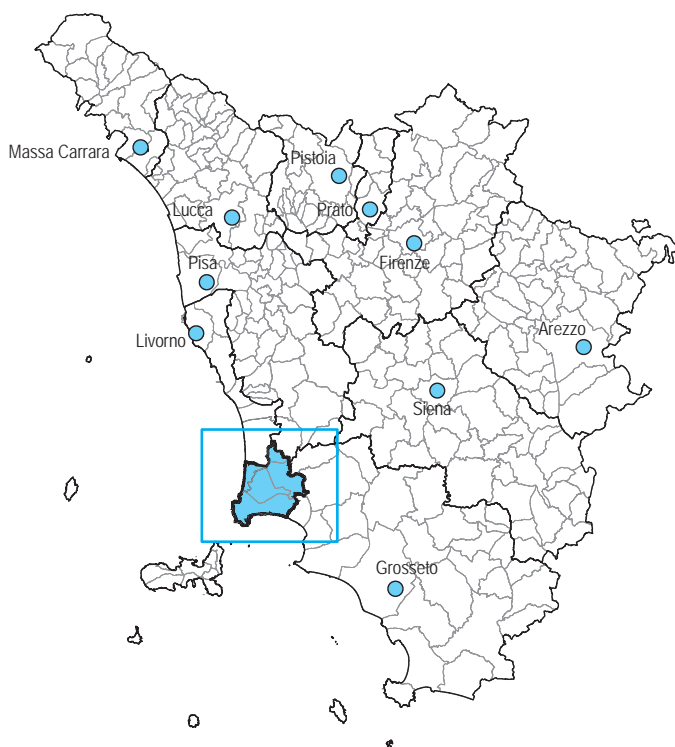
## 20.2

### Piano strutturale coordinato della Val di Cornia, caratteristiche di buona pratica e determinanti di successo

- *La realizzazione della buona pratica*

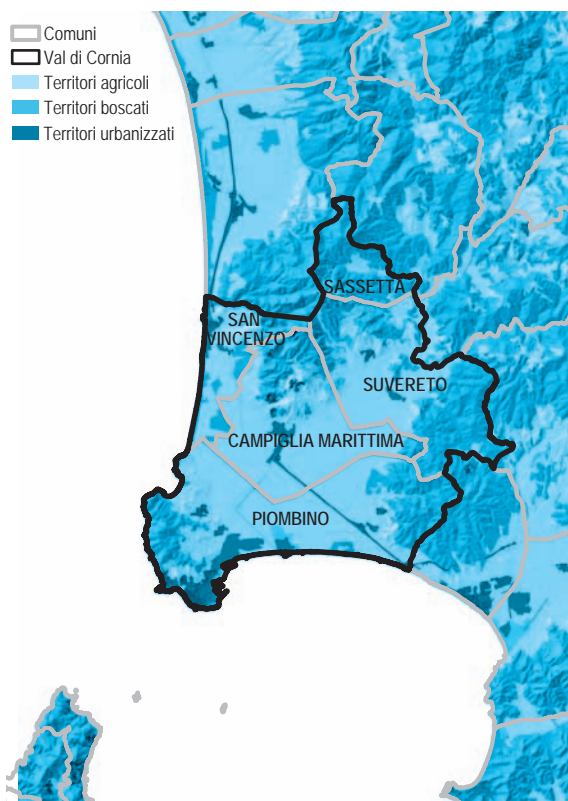
N. comuni coinvolti:	3 (5)
Superficie territoriale:	306,5 (366,2) Km <sup>2</sup>
Popolazione residente:	49.974 (57.381)

Figura 20.2  
VAL DI CORNIA



È una delle più antiche esperienze di pianificazione coordinata volontaria. Ha coinvolto i comuni di Piombino, Campiglia, Suvereto, Sassetta e San Vincenzo (vedi Figg. 20.2-20.3). Le prime forme di coordinamento risalgono al 1975 con l'attivazione di quattro PRG con modalità coordinate (Piombino, Campiglia, Suvereto e San Vincenzo) redatti tra il 1975 ed il 1980, che portarono all'istituzione di migliaia di ettari di parco e sottoposero a regime di tutela vaste aree; le azioni di tutela definite nell'ambito del primo PRG coordinato (documento preliminare del 1975) indussero a ridimensionare le previsioni di crescita contenute negli strumenti vigenti perché in contrasto con gli obiettivi definiti dal piano coordinato. Nel 1976 vennero approvate le cosiddette "varianti tampone" con le quali si stralciarono oltre due milioni e mezzo di m<sup>3</sup> di edilizia residenziale e turistica.

Figura 20.3  
IL PROFILO TERRITORIALE DELLA VAL DI CORNIA



Le forme di tutela dell'ambiente e del paesaggio attivate dai comuni della Val di Cornia, anticiparono molti dei contenuti introdotti dalla legge nazionale Galasso (431/85). L'emanazione diretta dei parchi, la definizione dei loro perimetri, le "regole" d'uso e la forma organizzativa per la gestione unitaria dei servizi, costituiscono alcuni tra gli elementi di eccezionalità che contraddistinguono il caso Val di Cornia.



Tra i parchi istituiti vi è il parco archeologico di Populonia, quello costiero della Sterpaia nel Comune di Piombino, il parco costiero di Rimigliano nel Comune di San Vincenzo, il parco archeominerario di San Silvestro nel Comune di Campiglia Marittima, il parco naturale di Montioni nel Comune di Suvereto, il parco forestale di Poggio Neri nel Comune di Sassetta.

Una seconda fase di coordinamento è collocabile tra il 1994 e il 1995 con l'adozione di varianti coordinate ai PRG vigenti<sup>275</sup> per i comuni di Piombino, Campiglia e Suvereto; per San Vincenzo e Sassetta prende avvio la pianificazione strutturale di prima generazione. In questa seconda fase si colloca anche la costituzione nel 1993 della Parchi Val di Cornia S.p.A., con la partecipazione di tutti i Comuni della Val di Cornia e di imprese private e si conclude con la riconferma del sistema dei parchi territoriali con la duplice funzione di tutela delle risorse ambientali e paesaggistiche e di qualificazione e potenziamento dell'offerta turistica (sono gli anni della grande crisi industriale e della ricerca di motori di sviluppo alternativi). Le strategie individuate dai comuni della Val di Cornia in questa seconda fase, segnarono il passaggio dalla tutela passiva alla valorizzazione attiva di ambiente e paesaggio.

A oggi i parchi ed i musei sono la più importante offerta di cultura e di qualità ambientale della Val di Cornia sulla quale si sviluppa e si qualifica il turismo.

Nel 1997 viene formalizzata la costituzione dell'Ufficio urbanistica comprensoriale per la gestione concordata della pianificazione territoriale, dando attuazione al principio di sussidiarietà nei confronti dei comuni minori caratterizzati da una scarsa dotazione di personale tecnico.

Un'ultima fase di pianificazione coordinata è stata avviata in Val di Cornia nel 2004 e si è conclusa nel marzo 2007, portando alla definizione di un piano strutturale esteso all'intero territorio; a differenza delle altre fasi la formazione del piano strutturale d'area è avvenuta all'interno della cornice istituzionale definita dal circondario.

Il piano è recentemente arrivato alla fase di approvazione avvenuta con i seguenti atti deliberativi:

- Circondario della Val di Cornia, Delib. di G.E. n. 17 del 23/03/07;
- Comune di Piombino, 09/05/2007;
- Comune di Campiglia Marittima, 26/03/07;
- Comune di Suvereto, 03/04/07.

I comuni di San Vincenzo e Sassetta partecipano al confronto con gli altri comuni in particolare sugli aspetti inerenti la tutela delle risorse ambientali e naturalistiche e assumo l'impegno di apportare modifiche ai rispettivi piani al fine di perseguire una maggiore integrazione con le scelte di pianificazione del comprensorio.

Il piano strutturale coordinato si pone l'obiettivo di favorire l'integrazione e la connessione tra le scelte di governo dei comuni appartenenti al circondario e in particolare di innescare sinergie, potenziare le coerenze attorno ai temi della tutela delle risorse ambientali e paesaggistiche. In particolare, gli obiettivi del piano d'area possono essere ricondotti a due principali ambiti tematici.

<sup>275</sup> Varianti ai PRG approvate con le procedure dell'art. 40 della L.R. 5/95: Piombino (adozione con atto del C.C. n. 239 del 18.11.94, approvazione con atto del C.R. n. 254 del 16.7.97 e successivi atti della G.R.T.), Campiglia M.ma (adozione con atto del C.C. n. 20 del 28.2.95, approvazione con atto del C.R.T. n. 354 del 17.11.96 e successivi atti della G.R.T.), Suvereto (adozione con atto del C.C. n. 69 del 18.12.95, approvazione con atto del C.R. n. 369 del 25.11.98).

### *Conservazione e tutela del territorio aperto: limitazione ai processi di diffusione insediativa*

La componente statutaria del piano propone la tutela e la conservazione del territorio aperto, in particolare attraverso il contenimento della diffusione insediativa alimentata dal settore turistico-ricettivo nelle aree costiere e dalla piccola e media impresa nelle aree periurbane. Il piano consente nel territorio aperto solo gli interventi strettamente connessi alle esigenze del comparto agricolo, orientando il settore ricettivo verso la qualificazione delle strutture esistenti e verso la realizzazione di nuove strutture alberghiere di qualità nei principali centri urbani.

### *Trasformazione e rigenerazione urbana: le aree critiche*

Allo scopo di innalzare la qualità urbana da un lato e di contenere il consumo di suolo dall'altro, sono state individuate "aree critiche" rispetto alle quali sono previsti interventi di recupero e di riconversione funzionale e verso le quali indirizzare gli interventi volti a soddisfare i nuovi fabbisogni edilizi<sup>276</sup>.

- *Le ragioni del successo*

#### *Vision comune*

Si tratta di un aspetto connaturato alla pianificazione d'area vasta e che ha trovato esplicitazione nella formulazione di strategie di sviluppo condivise e nel coordinamento generale delle scelte localizzative e dimensionali in particolare per le funzioni produttive-artigianali, commerciali e turistico-ricettive della fascia costiera, in giustapposizione a logiche opportunistiche e concorrenziali per l'accaparramento di attività e funzioni. Il coordinamento strategico ha inoltre trovato espressione negli indirizzi di tutela e di valorizzazione delle risorse ambientali e paesaggistiche sottolineando l'unicità di ambiente e paesaggio.

#### *La pertinenza territoriale dello strumento rispetto alle politiche*

La valorizzazione ambientale da un lato e il contenimento dei processi di diffusione insediativa dall'altro, hanno trovato nella scala sovralocale l'ambito territoriale pertinente per l'implementazione di azioni coerenti con tali finalità.

#### *Integrazione tra le politiche*

Politiche territoriali, ambientali ed economiche trovano spazio all'interno dello strumento di pianificazione sostanziando il passaggio dall'urbanistica al governo del territorio. La visione fortemente integrata che sottende la definizione delle scelte strategiche, ha portato all'individuazione di un motore di sviluppo alternativo che valorizza risorse endogene e che propone la gestione integrata di servizi culturali e del sistema dei parchi per raggiungere le necessarie economie di scala.

#### *Network con i privati*

Nel 1993 i Comuni dell'area per la gestione dei beni ambientali e culturali crearono una s.p.a. pubblica-privata, partecipata da tutti i Comuni della Valle e da

<sup>276</sup> Le aree critiche individuate dal piano sono complessivamente 72; per ciascuna area è stata elaborata una scheda in cui sono riportati i dati generali, le previsioni di PRG, lo stato di conservazione degli edifici esistenti e i tipi di criticità che vi insistono.

imprese private. I soggetti privati che fanno parte della società sono operatori nel settore dell'edilizia, dei servizi turistici e dei servizi all'impresa.

La società ha un'alta capacità di autofinanziamento, con un rapporto costi/ricavi dell'80%.

*Le funzioni esercitate dalla S.p.A.:*

- definizione dei programmi di valorizzazione;
- ricerca finanziamenti;
- progettazione e appalti;
- tutela dei beni culturali e ambientali;
- sorveglianza;
- manutenzione del patrimonio;
- organizzazione e gestione di servizi per il pubblico;
- visite guidate, didattica, accoglienza, servizi turistici e commerciali;
- promozione;
- creazione offerte integrate.

*L'ottimizzazione delle risorse*

La necessità di sopperire al deficit di dotazione tecnica per alcuni dei contesti coinvolti nella pianificazione d'area, ha portato alla creazione di un unico ufficio di piano, massimizzando l'efficienza e le sinergie tra le dotazioni organiche dei comuni della Valle.

## 20.3

### La comparazione nazionale, il Piano Strutturale Terre di Pianura

Il tema della pianificazione translocale, specialmente nella declinazione della cooperazione orizzontale tra territori, ha trovato negli ultimi anni un nuovo interesse e un nuovo supporto offerto anche dalle Politiche Comunitarie attraverso un'attività di *moral suasion* finalizzata al coordinamento delle strumentazioni di governo.

In ambito europeo si citano, a titolo esemplificativo, le esperienze del Regno Unito di coordinamento intergovernativo fondate su coalizioni metropolitane a geometria territoriale variabile o le forme di coalizione volontaria fra comuni per la pianificazione dell'uso del suolo e dei trasporti promosse dal governo Olandese (Quinto rapporto sulla pianificazione fisica del 2004), finalizzate alla densificazione delle aree a più intensa urbanizzazione.

In tema di intercomunalità, comunque, l'esperienza più nota in ambito europeo è quella francese. La legge Chevènement (*“Renforcement et simplification de la coopération intercommunale”*, 1999) è il provvedimento legislativo più recente, che ha sistematizzato e semplificato alcune disposizioni normative precedenti imprimendo un nuovo impulso alla formazione di coalizioni tra amministrazioni locali. Il sistema francese prevede tre diversi livelli di cooperazione, ove le modalità di associazione tra i comuni sono correlate alla dimensione demografica a cui consegue un diverso regime di competenze. Ciascun livello è dotato di autonomia finanziaria in gran parte basata su la cosiddetta *Taxe Professionnelle Unique* (T.P.U), ovvero su un'imposta inerente le attività produttive.

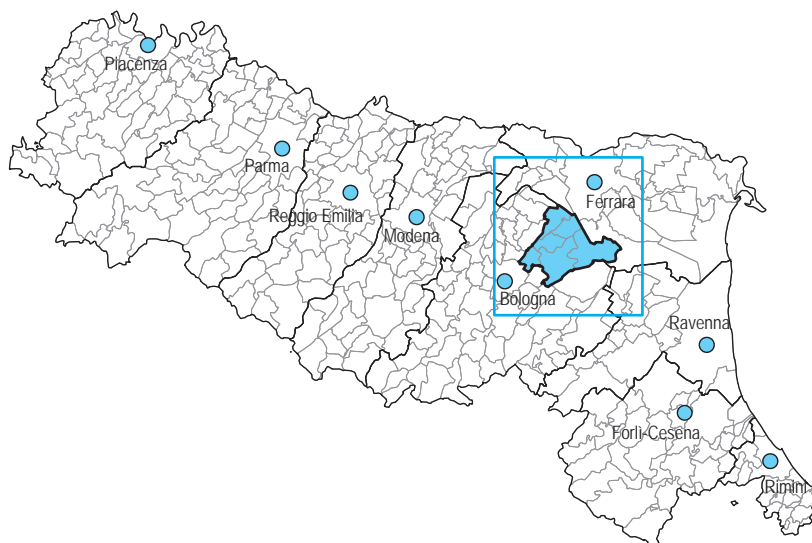
Pur evidenziando alcune similitudini e qualche spunto di *policy* esportabile, l'accostamento dell'esperienza toscana a quella francese risulta quantomeno problematico e inficiato dalla disomogeneità della ripartizione delle competenze e dei ruoli in tema di governo del territorio. Il sistema francese, e la legge appena citata ne è un esempio, mantiene una caratterizzazione centralistica ove il ruolo statale ha contorni e spazi difficilmente rintracciabili nella pratica italiana. Pertanto, al fine di offrire linee di policy replicabili all'interno del nostro sistema di competenze e dei principi che lo supportano, si preferisce sviluppare il confronto con un caso attinente all'esperienza italiana e in particolare a quella emiliana. La Regione Emilia Romagna fin dagli anni Novanta ha incentivato forme volontarie di attivazione di piani strutturali comunali con modalità coordinate e da tempo i comuni possono stipulare accordi territoriali per lo svolgimento in collaborazione delle funzioni di pianificazione territoriale<sup>277</sup>.

#### *Piano strutturale Terre di Pianura*

Il Piano Strutturale Intercomunale dell'Associazione Terre di Pianura, ha preso avvio nel 2002 poco dopo l'approvazione della Legge di riforma regionale (L.R. 20/2000) e del Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Bologna; il piano è giunto all'approvazione nel corso del 2007 (Fig. 20.4).

N. comuni coinvolti:	6
Superficie territoriale:	425,04 Km <sup>2</sup>
Popolazione residente:	58.256

Figura 20.4  
TERRE DI PIANURA



<sup>277</sup> La pianificazione translocale ha recentemente trovato spazio anche nei contesti normativi di Calabria, Veneto, Campania, Lombardia, ma anche in Friuli V.G., Toscana e in Piemonte.

Si tratta quindi di un'esperienza di pianificazione molto recente, i cui effetti, in termini di ricadute territoriali non sono ancora valutabili. Tuttavia alcune innovazioni procedurali a cui quest'esperienza ha dato luogo, in particolare per *la localizzazione di attività produttive e residenziali*, permettono di annoverarla come caso di buona pratica.

Il piano intercomunale è redatto da *sei comuni della provincia di Bologna*: Baricella, Budrio, Granarolo dell'Emilia, Malalbergo, Minerbio, Molinella. I principali obiettivi possono essere brevemente riassunti nel modo seguente:

1. *Adeguare l'offerta residenziale e dei servizi ai nuovi fabbisogni*. Sotto il profilo demografico (a fine 2004 l'associazione conta 62.000 abitanti) è una delle aree più dinamiche della provincia: dagli anni novanta tutti i comuni dell'associazione intercomunale sono investiti da una crescita demografica che è proseguita anche negli anni più recenti<sup>278</sup>. Da ciò derivano le previsioni di piano per incrementare l'offerta dei nuovi alloggi, in particolare per quelli in affitto, l'incremento dei servizi all'infanzia, scolastici e per gli anziani.
2. *Salvaguardia e valorizzazione delle risorse ambientali e storiche*. Le azioni di tutela ambientale sono supportate da *una rete di corridoi ecologici* con funzione di tutela e di mantenimento delle *biodiversità*. Ai fini della valorizzazione di risorse ambientali e del patrimonio storico, il piano prevede nuovi circuiti escursionistici con finalità didattiche, ricreative e culturali.
3. *Acquisire funzioni di eccellenza*. L'ambito territoriale definito dai comuni associati, ha accolto negli ultimi anni le funzioni produttive e residenziali espulse dal capoluogo Bolognese; il capoluogo, a sua volta, ha visto progressivamente rafforzato il suo peso di centro di offerta di servizi e di funzioni direzionali. Ne è derivato un nuovo assetto nelle gerarchie insediative della provincia che ha accentuato squilibri e disomogeneità. Tra gli obiettivi che il piano si pone c'è il rafforzamento della dimensione metropolitana e un conseguente consolidamento dei poli che dell'area ne sono parte costitutiva.
4. *Potenziare il sistema di relazione*. Potenziare i collegamenti infrastrutturali, in particolare quelli ferroviari; rafforzare i collegamenti di interesse primario (passante autostradale nord).
5. *Valorizzare i poli produttivi*. Consolidare il sistema produttivo dell'area anche attraverso la sottoscrizione di accordi territoriali per la condivisione delle opzioni localizzative e per la equa ripartizione di costi e benefici. Le aree produttive di nuovo impianto dovranno configurarsi come aree ecologicamente attrezzate.
6. *Consolidare l'armatura urbana*. Concentrare la crescita insediativa in particolare negli ambiti ad alta offerta di collegamenti infrastrutturali e di servizi.
7. *Salvaguardare e qualificare il territorio rurale*. Ridurre i fenomeni di dispersione insediativa e tutelare gli ambiti agricoli di valore paesaggistico.
8. *Elevare la sicurezza idraulica del territorio*.

### *I caratteri virtuosi*

Per rintracciare i caratteri virtuosi dell'esperienza di pianificazione intercomunale Terre di Pianura, è necessario far riferimenti ad alcuni contenuti del piano

<sup>278</sup> Il trend positivo della popolazione è imputabile in gran parte ai movimenti migratori con un conseguente all'ampliamento delle fasce più giovani della popolazione.

territoriale provinciale bolognese (PTC) e alle forme perequative previste dalla legge regionale. Partendo da quest'ultima, è utile ricordare come la relativamente recente legge di riforma emiliana (L.R. 20/2000) abbia introdotto lo strumento dell'*accordo territoriale* (e il conseguente fondo compensativo), quale presupposto giuridico per l'attivazione di pratiche perequative (art. 15) e abbia attribuito alla Provincia il ruolo di promotore di tali accordi<sup>279</sup>. Sulla scorta di questa sponda giuridica, il piano intercomunale prevede per la propria messa in opera, il ricorso all'istituto della *perequazione* (all'art. 7 della L.R. 20/00). La perequazione consiste in un'equa ripartizione tra costi e benefici conseguenti ad alcune scelte localizzative; è prevista dal piano intercomunale sia per la localizzazione di attività produttive e terziarie di rilievo sovracomunale (perequazione territoriale), sia per l'assegnazione dei diritti edificatori inerenti la funzione residenziale all'interno del territorio comunale (perequazione urbanistica).

Il PTC di Bologna ha individuato (classificandolo in due tipologie) le *aree produttive di rilievo sovracomunale*<sup>280</sup>, alle quali è associato un diverso regime regolativo e rispetto alle quali si prevede la pianificazione translocale: ambiti di tipo consolidato, nei quali sono ammessi solo interventi di ampliamento di attività già insediate, e ambiti suscettibili di sviluppo, per i quali non si prevedono particolari restrizioni. L'obiettivo è quello di favorire logiche cooperative nelle scelte localizzative e di disincentivare l'insediamento di nuove attività produttive nelle aree maggiormente congestionate. Il Piano intercomunale, indica a tal fine la localizzazione delle nuove espansioni proponendo ambiti alternativi da selezionare in sede di pianificazione operativa (POC) attraverso il ricorso a *bandi pubblici*. Le procedure concorsuali, dovrebbero portare a selezionare l'opzione più vantaggiosa in termini di benefici collettivi offerti.

L'equa distribuzione degli effetti di *spillover* avviene attraverso il ricorso all'istituto della perequazione. La *perequazione (territoriale)* prende avvio con la *sottoscrizione di un accordo territoriale*, ovvero con l'individuazione di obiettivi e di interventi di interesse sovracomunale da realizzare in un arco di tempo definito. Una volta effettuata la scelta localizzativa dell'attività manifatturiera (o terziaria) da insediare viene costituito un *fondo di compensazione* alimentato da una quota dei contributi di costruzione (oneri di urbanizzazione) e da una parte dei gettiti ICI correlati all'insediamento delle nuove attività. Il fondo così costituito andrà a sostenere spese di investimento per opere di interesse sovracomunale.

Nel secondo caso -quello che attiene le funzioni residenziali- la *perequazione (urbanistica)* viene applicata all'interno dei confini comunali ed è finalizzata a ridurre la natura sperequativa di alcune scelte pianificatorie e ad acquisire aree per la realizzazione di opere di interesse pubblico senza il ricorso all'istituto dell'esproprio. La perequazione urbanistica fonda la propria efficacia sull'equità e trasparenza dei criteri con cui assegna i diritti edificatori e nella possibilità di recuperare una quota della rendita in termini di vantaggi collettivi. In sintesi, i passaggi fondamentali consistono:

<sup>279</sup> La perequazione è trattata in molte leggi regionali; tra queste si segnala quelle in cui il tema ha trovato più spazio ancorché riferito alle sole aree di trasformazione: oltre alla già citata legge emiliana, citiamo la L.R. 23/99 della Basilicata. In Toscana è disciplinato all'art. 60 della L.R. 1/05.

<sup>280</sup> Il PTC ha individuato nell'intero territorio provinciale complessivamente 34 "ambiti specializzati per attività produttive di rilievo sovra-comunale".



- nell'assegnazione di eguali diritti edificatori a tutti i proprietari privati posti in uguali condizioni di fatto e di diritto, quindi con criteri tendenzialmente oggettivi e senza tener conto della destinazione pubblica o privata dell'intervento;
- nella trasferibilità (flessibilità) dei diritti edificatori da una proprietà all'altra pur nel rispetto del carico insediativo massimo indicato dal PS per macro-zone;
- nell'attribuzione di diritti edificatori (tendenzialmente bassi) per ciascun comparto (il cosiddetto *plafond*) per poter poi concentrare l'edificazione in porzioni relativamente ristrette e acquisire gratuitamente le aree in eccedenza;
- nella negoziazione con il privato, non più soggetto passivo ma attivo nei processi di pianificazione territoriale;
- nell'attribuzione delle possibilità edificatorie attraverso bandi pubblici e seguendo il principio del maggior vantaggio collettivo.

La perequazione, sia nella forma di equa ripartizione tra territori limitrofi di esternalità derivati dall'insediamento di nuove attività, sia nella forma di equo trattamento dei proprietari privati nell'attribuzione dei diritti edificatori sta conoscendo, in conseguenza del configurarsi di nuovi scenari (tra cui vale la pena ricordare il rinnovato assetto dei poteri amministrativi, la disponibilità all'interazione con il soggetto privato -sussidiarietà orizzontale- la debolezza finanziaria e la correlata difficoltà al ricorso all'istituto dell'esproprio), un nuovo interesse. Si tratta di un campo non privo di criticità; basti pensare alla difficoltà che si incontrano nel definire criteri e modalità di ripartizione di oneri e onori, ma anche alla disponibilità delle amministrazioni locali ad associarsi e a condividere opzioni strategiche. Resta comunque, in un contesto così delineato, fondamentale l'attività di *moral suasion* ormai intrapresa in molti ambiti istituzionali per la promozione di collaborazioni interistituzionali finalizzate a efficaci perequazioni nella dislocazione degli interventi a fronte di una tradizione pianificatoria municipale e, talvolta, autoreferenziale.

## 20.4 Indicazioni per le politiche

Nelle esperienze di pianificazione intercomunale *i principali elementi* sono:

- *il carattere flessibile, a geometria territoriale variabile degli strumenti di pianificazione*, gli strumenti di pianificazione non sono confinati entro i limiti amministrativi ma privilegiano la pertinenza territoriale dello strumento rispetto agli obiettivi perseguiti e agli effetti prodotti;
- *il carattere volontaristico*, la diffusione della consapevolezza dei vantaggi derivanti dalla cooperazione istituzionale spinge i territori ad associarsi, a individuare strategie di sviluppo condivise e a coordinare scelte strategiche e localizzative (in particolare per le funzioni produttive-artigianali, commerciali e turistico-ricettive), in giustapposizione a logiche opportunistiche e concorrenziali. L'associazione intercomunale e la sua connotazione compensativa favoriscono implicitamente l'integrazione delle politiche incentivando la valutazione multidimensionale degli effetti prodotti.

Alcune politiche sono emerse nel corso del lavoro come particolarmente significative al fine di rendere efficace lo strumento del piano coordinato.



### *Autonomia finanziaria delle coalizioni intercomunali*

Al fine di allentare la correlazione tra entrate e disponibilità ad accogliere nuove funzioni sul territorio, vengono istituite forme di tassazione per la costruzione di un fondo finanziario unico. L'autonomia finanziaria della coalizione viene raggiunta attraverso l'introduzione di una forma di tassazione aggiuntiva rispetto a quelle esistenti (limitata ad una particolare funzione, per esempio per le attività produttive e non al patrimonio immobiliare) che alimenta il fondo comune a tutti i territori associati. Le entrate che costituiscono il fondo vengono utilizzate per l'implementazione di progetti comuni e per la realizzazione di opere compensative o di mitigazione correlate al nuovo intervento.

### *Perequazione territoriale*

La perequazione è uno strumento per compensare tra più comuni le esternalità correlate a scelte urbanistiche, disincentivando la concorrenza atomistica tra i comuni. Le risorse finanziarie locali sono sempre più dipendenti dalle entrate conseguenti alla realizzazione di nuovi insediamenti, per cui la prospettiva di attenuare la fragilità dei bilanci comunali attraverso il rilascio di permessi di costruzione alimenta logiche competitive tra territori attigui ponendo in essere criticità per il raggiungimento della coesione territoriale, presupposto per il rilancio competitivo dei territori regionali. La perequazione territoriale prevede la costituzione di un unico fondo che consente di ripartire tra i territori che aderiscono alla coalizione in modo equo (o meno sperequato) le entrate conseguenti all'insediamento di nuove attività e funzioni; si attua attraverso la sottoscrizione di un accordo tra comuni, province e regioni (accordo territoriale) e attraverso l'istituzione di un fondo comune alimentato da una quota di tassazioni esistenti (oneri di urbanizzazione e ICI); il fondo viene distribuito tenendo conto degli effetti di *spillover* (fondo compensativo).

### *Misure di incentivazione finanziaria*

Tra le maggiori criticità connesse alla pianificazione coordinata vi è la disponibilità dei territori ad associarsi e a perseguire finalità strategiche condivise. In alcune esperienze internazionali sono previste forme di incentivazione finanziaria direttamente proporzionali al grado di cooperazione tra le amministrazioni locali.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- CAMAGNI R. (1993), *Principi di economia urbana e territoriale*, Carocci, Roma
- CIRCONDARIO DELLA VAL DI CORNIA (2005), *Elaborati del piano strutturale coordinato*, <http://www.circondariovaldicornia.it/index1.htm>
- ERVET (2005), *La perequazione territoriale in Emilia Romagna. Esperienze, problemi, prospettive*, Regione Emilia Romagna, Bologna
- FORTE F. (a cura di) (1999), *Perequare tra interessi, perequare tra valori*, Clean edizioni, Napoli
- FORTE F. (2005), *Struttura e forma del piano urbanistico comunale perequativo*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli
- GABELLINI P. (2001), *Tecniche urbanistiche*, Carocci, Roma
- GIBELLI M.C., SALZANO E. (a cura di), (2006), *No Sprawl*, Allinea Editrice, Firenze
- GIOVANNONI G. (2004), *Governare il territorio. Una riflessione sul caso toscano*, Franco Angeli, Milano
- GRAZIOSI B. (2007), “Figure polimorfe di perequazione urbanistica e principio di legalità”, *Rivista Giuridica dell’Edilizia*, 4-5, pp. 147-148
- MICELLI E. (1997), “Gli strumenti della perequazione”, *Archivio di studi urbani e regionali*, 58, pp.73-83
- MICELLI E. (a cura di) (2008), “I sistemi alternativi all’esproprio”, *Edilizia e territorio*, 30, Il Sole 24 Ore
- MORISI M., MAGNIER A. (a cura di) (2003), *Governo del territorio: il modello Toscana*, Il Mulino, Bologna
- POMPEI S. (1998), *Il piano perequativo, aspetti strutturali, strategici e operativi*, Hoepli, Milano
- POMPEI S., STANGHELLINI S. (a cura di), (1991), *Il regime dei suoli urbani*, Alinea Editrice, Firenze
- STANGHELLINI S. (2006), “Prospettive di perequazione urbanistica in Trentino: spunti operativi dall’esperienza nazionale”, *Sentieri Urbani*, 6, pp. 3-12
- TERRE DI PIANURA (2006), *Elaborati del piano strutturale coordinato*, <http://www.terredipianura.it/PSC/Bin/index.htm>
- URBANI P. (2007), *Territorio e poteri emergenti: le politiche di sviluppo tra urbanistica e mercato*, Giappichelli, Torino



## CONSIDERAZIONI DI SINTESI

- *Il sistema economico regionale: la difficoltà di innovare nell'impresa, nei servizi pubblici, nella società*

Dall'analisi del sistema regionale presentata in Toscana 2020 emergevano le difficoltà di una regione matura nel recuperare competitività all'interno del contesto internazionale. Ripercorrendo i principali risultati di quello studio, tali difficoltà sono legate:

- al modello di evoluzione sociale, caratterizzato da alcuni elementi tipici delle regioni sviluppate, come la lenta crescita demografica e l'invecchiamento della popolazione, ma anche da livelli relativamente modesti di istruzione superiore, occupazione femminile e occupazione qualificata;
- alle caratteristiche del sistema produttivo -prevalenza della piccola impresa e specializzazione nei settori tradizionali, ma anche bassa incidenza del terziario avanzato- che si traducono, sia sul piano materiale che su quello culturale, in una scarsa propensione agli investimenti e all'innovazione;
- alla troppo lenta modernizzazione della pubblica amministrazione, in parte legata al ritardo nell'adozione di innovazione tecnologica, telematica, infrastrutturale, ma anche a un lento e incerto processo di razionalizzazione dei costi e miglioramento nell'efficienza dell'offerta dei servizi. A questo si aggiunge la forte frammentazione amministrativa sul territorio che rappresenta un impedimento all'offerta di servizi pubblici su bacini ottimali.

Date queste evidenze, la ricerca di possibili strategie volte ad affrontare le diverse criticità, è avvenuta in questo lavoro attraverso l'approccio dello studio di caso.

Il manifestarsi di realtà capaci di innovare può avere significative ricadute sul lento processo di evoluzione strutturale che caratterizza la società e l'economia della regione nel medio-lungo periodo. L'analisi dei comportamenti virtuosi vuole costituire spunto di riflessione su come volgere in positivo le spinte al cambiamento che ci stanno attraversando, sfruttando appieno le opportunità già presenti nel contesto regionale.

Nella capacità di proporre modelli innovativi da parte di attori pubblici e privati, pur in contesti difficili, si sono cercati spunti di riflessione sulle caratteristiche assunte dalle buone pratiche, sulle determinanti del loro successo e sulle condizioni per la loro replicabilità. Ci si è interrogati sull'importanza, all'interno di questi percorsi individuali, degli aspetti riconducibili alle caratteristiche proprie del *management*, della proprietà o, ancora, alla struttura dell'ente; in parallelo si è

analizzato il ruolo eventualmente svolto, nel contesto territoriale, dalle istituzioni e dalle politiche pubbliche.

È necessario, però, richiamare l'oggetto di questo lavoro e il suo obiettivo. L'oggetto di analisi è la buona pratica, ovvero il comportamento innovativo rispetto al tema indicato dagli strumenti della programmazione. L'impresa e l'ente, come avviene in generale in questi approcci analitici, non è altro che l'esemplificazione della buona pratica, lo strumento per approfondirne la realizzazione e per studiarne la modalità di manifestazione. Questo spiega la presenza, tra i casi analizzati, di imprese ed enti profondamente diversi in termini di natura, dimensione, performance economico-finanziarie, talvolta di esperienze anche minori, in settori e territori poco dinamici.

Mentre ciascun capitolo riporta gli approfondimenti tematici, articolandoli in una struttura analitica standard (contesto generale, la buona pratica, le determinanti, le politiche), in questa sede si cercheranno di individuare alcuni elementi comuni, che attraversando le varie esperienze, siano idonei a rappresentare, in modo forzatamente schematico, le criticità generali o le più solide risorse per il cambiamento.

- *Le buone pratiche*

L'individuazione dei temi di analisi poggia sulle scelte strategiche contenute negli strumenti della programmazione regionale (PRS), è quindi trasversale e copre diversi aspetti e ambiti di intervento delle politiche regionali: ambiti più tradizionali, altri più innovativi; segmenti trainanti per l'economia del domani, come anche segmenti più restii alla modernizzazione, ma non meno importanti per le prospettive future.

Il lavoro propone venti casi di studio di esperienze più o meno consolidate, venti buone pratiche attraverso le quali leggere la capacità di cambiamento del nostro sistema economico e sociale. Alla base dell'analisi, accanto alla lettura dei casi viene posto il confronto tra questi e analoghe esperienze internazionali e la loro interpretazione alla luce delle competenze di ricerca dell'Irpet sui temi economici e sociali.

Sono molte le realtà che si affermano nella nostra regione per la propria capacità di innovare -nei prodotti, nelle tecniche, nei modelli organizzativi- in diversi contesti. Ci sono nuove imprese competitive in ambito internazionale in settori ad alta tecnologia e nel terziario avanzato (Dada, Cooperativa Ambiente), a rappresentare la capacità di rinnovamento e di diversificazione del sistema economico. C'è la capacità di imprese, attive in settori più tradizionali, di proporre prodotti di punta attraverso l'introduzione di tecnologie d'avanguardia (Perini Navi). C'è la capacità di imprese di piccole dimensioni di trasformare questa debolezza in opportunità, attraverso lo sviluppo di complementarità e l'integrazione di funzioni comuni (Consorzio Sintek, Consorzio Vera Pelle Conciata al Vegetale), ma anche attraverso la positiva relazione di subfornitura con le grandi imprese leader (distretto della pelletteria). Ci sono attori che, con modelli diversi, propongono innovazione e ricerca, avvalendosi delle opportunità di trasferimento tecnologico dal mondo accademico, un segmento sul quale la nostra regione non si qualifica positivamente (Leone, Siena Biotech). Si sviluppano percorsi di crescita, pur non privi di contraddizioni, attraverso la valorizzazione del legame con il territorio e

la sua immagine, con effetti benefici in termini di tutela e salvaguardia delle risorse e competenze locali (Banfi, Grotta Giusti, Gruppo Elite Club Vacanze).

Accanto a questi operatori privati, anche nell'amministrazione pubblica emergono buone pratiche rivolte a favorire una maggiore efficienza ed efficacia dei servizi e, più in generale, il processo di modernizzazione del sistema, aspetti questi non meno centrali dei precedenti nel guidare la regione verso più elevati livelli di crescita, benessere e qualità della vita. Tra i casi più rappresentativi si ricordano esperienze di successo nel semplificare i rapporti tra pubblica amministrazione e impresa attraverso l'informatizzazione dei processi (sportello unico per le imprese); ma anche modelli di gestione efficienti nella razionalizzazione e ottimizzazione dell'offerta (come la gestione efficiente del ciclo dei rifiuti del comune di Poggibonsi/SienAmbiente) e di cooperazione e coordinamento tra amministrazioni nella gestione dei servizi e nella pianificazione del territorio (gli ambiti ottimali di offerta dei servizi della Comunità Montana dell'Amiata grossetano; il piano integrato di area vasta del Parco Val di Cornia).

Sul piano della sostenibilità sono emerse attività d'impresa che hanno saputo rispondere a istanze di carattere sociale o ambientale, trasformando tale domanda da vincolo produttivo a fattore strategico (l'eco-efficienza della Rosss, la flessibilità oraria in Monnalisa, la sicurezza sul lavoro in Toscana Impianti), ma anche amministrazioni che hanno saputo affrontare con acume e in modo efficace i nuovi bisogni sociali in termini di cura, ambiente, cultura, integrazione (come la prevenzione nelle malattie croniche attuata dalla Asl 11 Empoli, l'offerta culturale basata sulla creatività e i legami internazionali di Fabbrica Europa, l'approccio all'integrazione attraverso la tutela sanitaria proposta dall'Albero della Salute).

La capacità di affermazione degli attori privati e pubblici, individuali e collettivi nei reciproci contesti non trova evidentemente unica espressione nei risultati economico-finanziari. Questi, tanto più in una fase fortemente critica come l'attuale, possono infatti essere soggetti a instabilità e ridimensionamenti. L'atteggiamento innovativo rappresenta, invece, una tra le più importanti risorse per la competitività regionale.

- *Le ragioni del successo*

*Determinanti interne ed esterne*

L'atteggiamento innovativo dipende solo in parte dalle caratteristiche aziendali e settoriali: può realizzarsi in settori tradizionali o d'avanguardia tecnologica (da un settore tradizionale nasce l'esperienza della nautica da diporto) e può realizzarsi in ambiti di piccola impresa, che nel tempo si consolida verso dimensioni medie o verso modelli cooperativi (è il caso delle reti di innovatori nella subfornitura meccanica, come anche nella concia al vegetale). L'atteggiamento innovativo può esprimersi in tutti i contesti territoriali, anche se stenta a raggiungere dimensioni significative in alcuni ambiti locali, dove l'impulso e il sostegno del territorio, nelle varie modalità, sono meno intensi.

L'approccio microanalitico certamente porta a enfatizzare l'importanza della componente individuale nella realizzazione del caso di successo. Tutti i casi di studio, pubblici e privati, si sviluppano intorno ad alcune figure dotate di particolare attenzione, acume, sensibilità all'innovazione, al cambiamento e alle op-

portunità poste dal contesto locale e internazionale. Nella maggior parte dei casi l'acume e la determinazione non sono solo caratteri innati, ma il frutto di percorsi di istruzione e specializzazione, per lo più codificata, che in tanti contesti hanno costituito e continuano a rappresentare una componente importante del successo. Queste figure fanno affidamento, per lo più, su gruppi di collaboratori dalle competenze e dalla formazione specialistica avanzata. Non solo, ma affinché la capacità individuale possa esprimersi essa deve essere collocata in un contesto che sappia valorizzarla, quindi il concetto di capitale umano qualificato si riferisce qui tanto a capacità individuali che collettive.

Un altro elemento che caratterizza buona parte dei casi osservati è dato dal ruolo positivo che le nuove tecnologie svolgono nella pratica operativa. L'apertura alle nuove tecnologie incide sul successo e sulla propensione all'innovazione non solo in settori *high tech*, come è naturale, ma anche in settori più tradizionali, dove rappresenta una via per la riqualificazione settoriale, nella pubblica amministrazione e in generale nei servizi.

Molti casi sono contraddistinti dalla scelta di nuovi modelli organizzativi, con effetti importanti sulla capacità di crescita. Tra questi l'integrazione in reti di imprese, per l'ottimizzazione di funzioni, l'inserimento in circuiti di operatori internazionali, ma anche altri esempi come l'introduzione di meccanismi di flessibilità utili all'organizzazione complessiva del lavoro.

La disponibilità di risorse locali, la prossimità tra esperienze virtuose e il conseguente effetto dimostrativo sono tutti fattori che incidono sull'esprimersi della capacità innovativa. Questo è confermato dal fatto che, come si è rilevato precedentemente, la capacità di innovare, la buona pratica, il manager di successo privato e pubblico, ma anche la maestria dell'artigiano e del piccolo imprenditore, trovano espressione e possibilità di manifestarsi laddove esistano condizioni di contesto favorevoli, entro le quali l'attenzione all'innovazione è diffusa. Il territorio, dunque, è importante per molte delle esperienze osservate, costituisce una externalità positiva per l'attività che vi si trova collocata, capace di potenziarne la competitività; esso assume tuttavia accezioni di volta in volta diverse a seconda dell'ambito analizzato.

La disponibilità sul territorio di bacini di competenze è stata ed è tuttora una determinante essenziale di numerose buone pratiche e casi di successo, con evidenti ricadute sul percorso di crescita regionale. Le istituzioni, pubbliche e private, fatte di enti locali, associazioni di categoria, enti di rappresentanza, sindacati, università, banche, giocano spesso un ruolo nei casi analizzati. Così i rapporti tra università, impresa e amministrazione pubblica, analizzati attraverso i casi di studio, danno conto del potenziale di questo legame che spesso stenta ad affermarsi. Le associazioni di categoria e di rappresentanza sono stati attori importanti nella crescita di esperienze di cooperazione tra imprese e hanno indirizzato verso percorsi di sostenibilità e corretto sfruttamento di risorse naturali, supportate dall'azione degli enti pubblici locali.

### *Il ruolo delle politiche pubbliche*

Una funzione di incentivo e indirizzo va riconosciuta anche alle politiche pubbliche. Coerentemente alla logica del lavoro, il cui obiettivo era l'analisi dello spontaneo manifestarsi di buone pratiche, si sono evitati casi di studio fortemen-



te determinati dall'azione pubblica; ciò nonostante l'effetto di questa si è implicitamente o esplicitamente rivelato in molte occasioni. Il sistema delle norme e degli incentivi, comunitari e locali, ha spesso guidato l'esprimersi della buona pratica. Si è percepito, ad esempio, il ruolo guida svolto dagli indirizzi comunitari e dai sistemi di premialità messi in atto dalla Regione Toscana in favore della sostenibilità ambientale e sociale. Oggi l'eco-efficienza si sta affermando come segmento produttivo tra i più promettenti, e la nostra regione può vantare alcuni casi di successo importanti e buone prospettive di crescita. I sistemi di certificazione, a loro volta, hanno spinto le imprese ad adottare criteri di sostenibilità, che sono stati tradotti in opportunità di qualificazione e riconoscibilità sull'esterno. Nell'ambito dei servizi avanzati nella consulenza ambientale, inoltre, la pubblica amministrazione ha svolto una funzione di *public procurement*, garantendo ai produttori, attraverso la committenza diretta, un livello di attività necessario a consentire a queste esperienze professionali di consolidarsi e di giungere a piena maturazione.

Emerge il ruolo delle politiche anche nel sostenere lo sviluppo di nuovi settori ad alta tecnologia, come ad esempio il biotech, in particolare per la creazione delle condizioni, solo in parte presenti sul territorio regionale, necessarie alla nascita di *cluster* produttivi.

- *Indicazioni per le politiche*

Ricordando quanto considerato nell'introduzione, in anni recenti il ruolo del *policy maker* è andato riformulandosi, dal tradizionale approccio *top down* che parte dalla individuazione delle criticità per identificare possibili interventi, in favore di un approccio *bottom up* che privilegia invece l'osservazione dei casi virtuosi sviluppati nel sistema, per ricrearne le condizioni di successo e favorirne la diffusione. In altri termini, pur persistendo modelli di intervento tradizionali, viene oggi privilegiata la funzione rivolta a rimuovere gli impedimenti e ad agire sui fattori di contesto, con il fine di agevolare l'azione spontanea degli agenti economici e sociali. Con riferimento a quest'ultima formulazione il decisore pubblico è sempre più di frequente definito come facilitatore (*catalyst*) rivolto a costruire i legami mancanti tra gli attori, a ridurre i vincoli esistenti nel sistema. Alcuni autori sottolineano come con questo approccio il *policy maker* assuma tra gli obiettivi prioritari la diffusione dell'innovazione tra gli attori pubblici e privati (cfr. Bellini in Contributi).

Dalla individuazione delle ragioni del successo sono già emersi i fattori sui quali contare per favorire una generale propensione all'innovazione. Qui i diversi contributi, attraverso l'analisi di contesto, lo studio di caso, la ricerca delle determinanti propongono specifiche riflessioni sulle politiche settoriali, rivolte alla diffusione e replicabilità del comportamento virtuoso e del successo dell'innovazione presentata. In particolare la comparazione internazionale, attraverso l'individuazione degli elementi di buona pratica all'interno di esperienze analoghe maturate in contesti diversi, arricchisce in senso critico e talvolta prospettico la riflessione sulle politiche specifiche.

Di seguito si propone una lettura di sintesi delle politiche, poggiata sulle principali evidenze dell'analisi complessiva, articolata per strategie regionali e strumenti/azioni operative (cfr. Petretto e Rullani in Contributi).

## A. Politiche industriali

1. *La riqualificazione dei settori tradizionali e lo sviluppo dei settori a media tecnologia.* Nei settori tradizionali i casi di studio hanno riflettuto su due possibili traiettorie di riqualificazione della PMI: il raccordo a filiere produttive governate da imprese leader; la ricerca attraverso modelli cooperativi di un autonomo sbocco di mercato. In entrambi i casi emergono come rilevanti interventi per la riproduzione e l'arricchimento delle basi competenziali delle PMI, in particolare sul piano manageriale e su quello della qualificazione formale del prodotto, promuovendo ove opportuno forme di cooperazione. Nei settori a media tecnologia (meccanica, nautica, ecc.), presenti in Toscana ma dei quali è auspicabile un ulteriore sviluppo, la cooperazione tra piccole imprese complementari può rappresentare la risposta della subfornitura ai mutamenti intervenuti nel modello di organizzazione della produzione e offrire opportunità di apprendimento collettivo, innovazione tecnologica (in raccordo all'università) e diversificazione.
2. *La sfida dei settori ad alta tecnologia.* La sfida della diversificazione del sistema produttivo regionale verso settori ad alta tecnologia richiede una forte attenzione pubblica, dal momento che le imprese in questi settori sono ancora poche e, più in generale, non sembrano essere sempre adeguatamente rappresentate in Toscana tutte le condizioni che, nell'esperienza internazionale, appaiono propedeutiche al loro sviluppo. Nella nostra regione non sono assenti casi interessanti nell'ambito dell'ecoefficienza e delle nuove tecnologie (biotecnologie, ICT). Nell'ambito dell'ecoefficienza, proprio le politiche sono state efficaci, come già rilevato, nel creare un mercato per queste prime esperienze attraverso il sistema della regolazione ambientale. Nel caso delle nuove tecnologie, invece, il ruolo dell'operatore pubblico può delinearsi nel promuovere nuove imprese e attività in alcuni ambiti selezionati a forte rischio d'investimento, assicurando il loro inserimento nei circuiti della ricerca locali, nazionali e internazionali.
3. *Ricerca pubblica e trasferimento tecnologico.* Diversi tra i casi analizzati presentano collaborazioni di successo tra il mondo dell'impresa e quello dell'accademia, propedeutiche all'affermazione dei modelli precedenti. Tuttavia, come è noto, l'integrazione tra il mondo dell'università e quello dell'industria ha tardato ad affermarsi in Italia, come in gran parte dei paesi dell'Europa continentale. Questa circostanza è in parte imputabile al sistema degli incentivi, materiali e non, che caratterizza le istituzioni accademiche e che riconosce scarsa premialità alle attività di trasferimento tecnologico. Nel caso della Toscana e dell'Italia, d'altra parte, non poco influiscono anche il modello di specializzazione settoriale e dimensionale prevalenti tra le imprese, che rendono il tessuto produttivo poco permeabile rispetto all'assorbimento della conoscenza prodotta dalle università e dai centri di ricerca. Nell'ambito di una strategia di generale riqualificazione del sistema della ricerca e della formazione nazionale e regionale, le politiche pubbliche dovrebbero agire nel senso di favorire: a) l'affermazione del ruolo strategico della ricerca pubblica attraverso la crescita qualitativa della ricerca regionale, basata sul raccordo a circuiti internazionali di eccellenza; b) lo sviluppo di rapporti tra università e impresa anche attraverso sistemi di premialità.

I tre obiettivi dichiarati delle politiche necessitano di essere collocati entro il quadro di una preliminare analisi di posizionamento delle imprese della regione, che permetta di agire in modo mirato attraverso le politiche per l'innovazione.

## B. Modernizzazione ed efficienza nella Pubblica Amministrazione

Le inefficienze della pubblica amministrazione, l'onerosità dei servizi pubblici, l'inadeguatezza rispetto alla domanda, rappresentano un costo per l'attività economica e incidono sulla qualità della vita degli individui.

Rispetto a questi temi le strategie proposte attraverso le buone pratiche analizzate vanno nella direzione di promuovere la semplificazione dei rapporti tra ente pubblico, famiglie e imprese, e favorire l'efficienza e l'efficacia nell'offerta dei servizi, tanto attraverso nuovi modelli organizzativi che riducendo la frammentazione amministrativa.

1. *Semplificazione amministrativa.* È rivolta a limitare gli effetti negativi della burocrazia pubblica, attraverso la razionalizzazione delle norme e il coordinamento tra gli enti nei procedimenti amministrativi. Il supporto informatico è lo strumento sul quale viene riposta grande fiducia rispetto alla possibilità di rendere più semplice e diretto il rapporto tra amministrazione e cittadino (impresa o famiglia) negli adempimenti burocratici.
2. *Efficienza ed efficacia nell'offerta dei servizi.* In merito ai servizi pubblici locali, attraverso i casi di studio vengono proposti modelli di gestione rivolti alla efficienza produttiva e alla soddisfazione della domanda, garantendo buoni livelli qualitativi dell'offerta e soprattutto il perseguimento di fini di pubblica utilità. Assieme all'affermazione di modelli di gestione e di *governance* efficienti è emersa, dalla lettura dei casi, la priorità di un adeguato ammodernamento tecnologico e di capacità infrastrutturali garantite da ingenti risorse per gli investimenti. Per quanto concerne i servizi sociali e, in particolare, i servizi alla persona si punta sulla prevenzione dei bisogni, al fine di contenere i costi e garantire più elevati livelli di benessere alla popolazione.

La distribuzione delle competenze tra livelli amministrativi e nel territorio comporta un aumento della burocrazia e difficoltà nella razionalizzazione dell'offerta di servizi. Su questo elemento di inefficienza è necessario operare ridefinendo gli ambiti di offerta ottimali dei servizi.

In definitiva, alcuni ambiti di intervento sono emersi dagli studi di caso come promettenti in questo campo, al di là degli aspetti di carattere settoriale: tra questi capitale umano e formazione compaiono come prioritari, ma anche una diffusa alfabetizzazione informatica, rivolta ad ammodernare il sistema tanto che si parli di cura alla persona, che di servizi alle imprese. La presenza di capacità manageriali, all'interno dell'amministrazione, e la disponibilità di percorsi di formazione continua del personale rappresentano le condizioni di successo di queste strategie di modernizzazione. È emersa come rilevante per tutti i settori, la necessità di incentivi individuali (o politiche di incentivo collettive nel caso ad esempio delle gestioni associate), di sistemi di premialità e di riconoscimento del merito.

## C. Compatibilità sociale, ambientale e territoriale

Secondo la lettura proposta in questo lavoro, l'innovazione è un processo tanto più efficace quanto più trasversale, che riguarda contemporaneamente il siste-

ma economico e quello della pubblica amministrazione, sempre però garantendo adeguati livelli di sostenibilità sociale, ambientale e territoriale. Nel corso del lavoro sono emersi casi in cui i vincoli ambientali e sociali sono stati trasformati in opportunità per le imprese. In altri casi, l'amministrazione pubblica si è dimostrata pronta ad intercettare la domanda di servizi emergente dalla società che cambia. Si è rilevata, infine, l'idoneità dei nuovi strumenti della pianificazione nel valorizzare le risorse locali, attraverso un efficace coordinamento territoriale. È così possibile riassumere gli indirizzi strategici delle politiche analizzate nel corso del lavoro:

1. *Sostenibilità ambientale e sociale come fattore strategico d'impresa; la qualità del lavoro.* La politica e le istituzioni del territorio hanno assunto, come precedentemente indicato, e possono tuttora assumere, un ruolo importante di guida in questi contesti, attraverso l'introduzione di regole e indirizzi. Il sistema delle certificazioni ha avuto effetti positivi nell'indirizzare le imprese verso modelli sostenibili e, in molti casi, queste hanno sfruttato l'opportunità di fare della certificazione un elemento di riconoscibilità e una garanzia di qualità.
2. *Servizi pubblici per i bisogni sociali emergenti.* Attraverso i casi di studio si evidenzia l'importanza di una diffusa attenzione ai cambiamenti in atto nel contesto sociale, al fine di cogliere il manifestarsi di nuovi bisogni, prevenendo possibili criticità. In questo ambito, ai fini di una più elevata sensibilizzazione, gioca un ruolo importante il territorio, con le sue istituzioni e soggetti pubblici e privati. Emerge in questo contesto, più che altrove, l'importanza delle risorse a sostegno delle migliori progettualità, da qui la necessità di operare in modo selettivo, migliorando l'efficacia della spesa.
3. *Governo del territorio e pianificazione integrata.* Si guarda con interesse in questo contesto a possibili meccanismi di convenienza economica alla cooperazione basati su sistemi di premialità.

Coerentemente con l'impostazione generale del lavoro, in questa sintesi si punta a valorizzare l'aspetto sistemico dell'innovazione, mentre viene enfatizzato il ruolo delle politiche da un lato di regolazione e di creazione delle precondizioni, dall'altro di guida alla diffusione dell'innovazione. In questo contesto, gli strumenti che vengono privilegiati sono: la premialità, gli incentivi, l'agevolazione dei fattori di contesto, rivolti a consentire e promuovere un'autonoma e spontanea crescita del sistema economico e sociale, attraverso la valorizzazione delle risorse presenti nella regione.



**CONTRIBUTI**

*Comitato Scientifico Toscana 2030*



## ECCELLENZE E BUONE PRATICHE: UNA NOTA DI METODO

Nicola Bellini, Direttore dell'IRPET e Scuola Superiore S. Anna di Pisa

- *Lo studio di caso, metodo per le politiche*

Lo studio di casi identificati come buone pratiche (o “migliori” pratiche, come suggerisce la più presuntuosa, ma assai comune espressione *best practice*) è da tempo prassi consolidata in tutta quella letteratura sullo sviluppo economico e sulle politiche economiche, industriali, dell'innovazione, dell'internazionalizzazione etc. che vuole connotarsi in termini fortemente empirici e prescrittivi. Non mancano, accanto agli studi, anche imponenti basi dati con migliaia di *proven solutions*, offerte alla riflessione dei *policy maker*<sup>281</sup>. Lo scambio delle buone pratiche è stato assunto esso stesso come strumento di *policy* e modalità di *governance* (Kern 2008) e come tale sostenuto e praticato in particolare nell'ambito dell'Unione Europea e delle politiche regionali.

Perché e come studiare eccellenze e buone pratiche? Due sono le motivazioni che portano a scegliere la strada dell'esemplificazione di una *policy* attraverso casi di successo.

La prima deriva dalla forza didattica e comunicativa dell'esempio ed ha a che fare con la dimensione cognitiva delle *policies*, ossia con la loro necessità di agire -ancor prima che sui dati oggettivi- sui modelli mentali, sui sistemi valoriali, sulle percezioni e sulle aspettative dei soggetti destinatari delle politiche. Proporre una riflessione su eccellenze e buone pratiche (siano esse interne o esterne al territorio) significa sensibilizzare destinatari e *stakeholder* e contribuire alla legittimazione ed alla costruzione di *trust* e di consenso attorno ad una *policy*, già adottata o che si intende adottare.

Ciò è particolarmente rilevante quando la politica “scommette” su comportamenti virtuosi, che non sono al momento dominanti o che le condizioni di contesto (ad esempio, di mercato, del credito, ecc.) rendono poco credibili e troppo rischiosi. Così, ad esempio, laddove la lettura aggregata dei comportamenti del sistema economico mostri scarsa propensione all'innovazione, all'investimento in ricerca e sviluppo, all'internazionalizzazione ecc., il caso di successo -eventualmente ma non necessariamente realizzato grazie alle politiche pubbliche- ser-

<sup>281</sup> Alcuni esempi:

- la base dati di UN-Habitat: <http://www.bestpractices.org>;
- il catalogo delle buone pratiche europee nelle politiche per le PMI: [http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise\\_policy/charter/gp/index.cfm?fuseaction=practice.list](http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/charter/gp/index.cfm?fuseaction=practice.list);
- l'archivio delle storie di successo nella politica di sviluppo regionale in Europa: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/projects/stories/archive\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/projects/stories/archive_en.cfm).



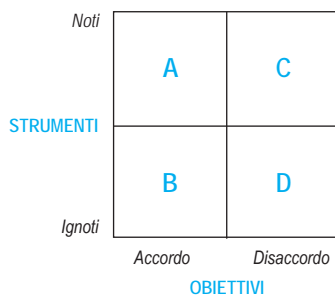
ve a provare che il comportamento virtuoso è *invece* possibile e remunerativo.

La seconda motivazione -che talora si intreccia con la prima- riguarda l'esigenza di strutturare la *policy* come processo di apprendimento (Benz, Fürst 2002), facendo venire meno l'assunto (spesso pericolosamente implicito in politica economica) che all'identificazione di un problema di *policy* possano sempre seguire prescrizioni adeguate ed efficaci. Nella matrice seguente (adattata da Christensen 1999) sono rappresentate le diverse situazioni di incertezza che derivano da differenti combinazioni di accordo sugli obiettivi e di conoscenza sugli strumenti di una *policy*. I quadranti A e C individuano situazioni in cui esiste una conoscenza pregressa sul come realizzare gli obiettivi di politica. Nel caso C manca tuttavia consenso su tali obiettivi e quindi i processi di decisione e di realizzazione delle politiche devono conciliare una molteplicità di preferenze.

I quadranti B e D identificano invece situazioni di incertezza che devono innescare processi di apprendimento. Nel quadrante B troviamo i casi in cui, pur in presenza di un accordo sugli obiettivi di *policy*, non è disponibile una conoscenza sufficiente degli strumenti adeguati per realizzarli ed è quindi necessario una impostazione sperimentale, che permetta di provare la praticabilità e l'efficacia di approcci e strumenti (cfr. Morgan, Henderson 2002). Il quadrante D, infine, individua una situazione -tutt'altro che rara- in cui non solo non è disponibile la conoscenza sul come, ma nemmeno esiste consenso sugli obiettivi. Il *policy making* è quindi processo sociale di apprendimento, al tempo stesso, degli obiettivi e degli strumenti.

---

#### LE POLICY COME PROCESSO DI APPRENDIMENTO



---

- *Le modalità di apprendimento: imitazione e benchmarking*

Varie sono le modalità di apprendimento che si possono realizzare e programmare. La più consapevole, ma spesso anche la più complessa e la più lenta consiste nella valutazione delle politiche. In questo ambito il riferimento a pratiche più o meno eccellenti ha un carattere essenzialmente sperimentale per testare tecniche e specifiche scelte al fine di poterle poi generalizzare nel processo valutativo vero e proprio.

La modalità di apprendimento più semplice e rapida, ma anche la meno consapevole è l'adozione di *policies* per imitazione passiva (*learning-by-copying*) di politiche "di moda" (*policy fashion*), fenomeno rintracciabile nella diffusione internazionale "a ondate" di alcuni strumenti ed approcci. Le "ottime pratiche"

ne costituiscono il riferimento, stilizzato in modo talora quasi immaginifico e banalizzato in “modelli” da imitare.

Un buon compromesso è costituito invece dal *benchmarking*, espressione presa a prestito da una tecnica sviluppatasi in contesto aziendale, e che consiste nel predisporre processi di confronto sistematico e continuo di alcune variabili della propria organizzazione con le medesime variabili rilevate in altre organizzazioni *benchmark*, normalmente utilizzando batterie di indicatori sintetizzate in *score-board*. Sulla base di questo confronto si cerca quindi di comprendere le ragioni delle eventuali differenze di *performance* e di utilizzare queste informazioni per il miglioramento delle proprie<sup>282</sup>.

Questo approccio di *learning-by-comparing* è stato negli ultimi anni trasferito in modo sempre più consapevole al tema del confronto tra pratiche di *policy* (cfr. Dorsch, Yasin 1998; Triantafyllou 2007), intrecciandosi con le tecniche di analisi basate sullo studio di casi. Un particolare campo di applicazione è stato costituito dal *benchmarking* regionale (Iurcovich 2006), eventualmente declinato su specifiche tematiche settoriali, come lo sviluppo di una società dell’informazione (Understand 2006), o territoriali, come nel caso del *benchmarking* dei *cluster* (Andersen *et al.* 2006).

Una questione fondamentale riguarda i criteri sulla base dei quali vengono selezionati i *benchmark*. La prassi aziendale indica chiaramente che la scelta può basarsi su dati oggettivi che identifichino le organizzazioni *benchmark* in funzione della loro somiglianza (indicatori strutturali) e/o della rilevanza nei rapporti competitivi (posizionamento di mercato; indicatori di performance). Spesso tuttavia la scelta si fonda su elementi più discrezionali, legati alla reputazione dell’organizzazione (che può cogliere dinamiche e posizionamenti non ancora rivelati dagli indicatori) oppure ad una tradizione di confronto con determinati soggetti di riferimento.

Nella trasposizione riguardante le *polices* questa ambivalenza dei criteri di selezione permane. In alcuni casi si hanno selezioni fondate su dati quantitativi, elaborati con tecniche di *clustering* per identificare gruppi con un certo grado di omogeneità interna. È il caso ad esempio di alcuni esercizi di *benchmarking* delle performance delle economie regionali (ERVET 2006). Questo volume costituisce un buon esempio di una selezione di casi *benchmark* fortemente influenzata da fattori reputazionali. Per altro questa appare la prassi seguita in molti studi sulle buone pratiche nello sviluppo locale, in cui la selezione dei casi di successo è affidata principalmente alla consultazione di gruppi di esperti (ad es. OECD 1999).

D’altronde la logica del *benchmarking* non mira necessariamente a cogliere solo i fattori del successo, ma anche i suoi limiti. Un’analisi delle eccellenze dovrebbe servire non solo alla costruzione del modello da imitare o da contrastare, ma anche per verificare problemi e vincoli emergenti, che si può ipotizzare vengano colti e sofferti in anticipo dalle organizzazioni eccellenti.

- *La diffusione dei comportamenti virtuosi*

E poi? Le buone pratiche sono riproducibili? È -come si immagina facilmente- una questione a lungo dibattuta. Il riferimento a pratiche eccellenti implica necessariamente una qualche aspettativa di riproducibilità di quella pratica in

<sup>282</sup> Ovviamente *benchmarking* e valutazione si possono integrare e reciprocamente rafforzare (cfr. IRE 2008).

contesti diversi. L'aspettativa è spesso stata considerata illusoria e i fallimenti nel replicare casi esemplari di sviluppo economico (si pensi solo alle tante “*Silicon Somewhere*” ad imitazione di Silicon Valley) rafforzano l'esigenza di valutare con prudenza le possibilità di riproduzione delle esperienze virtuose. Anzi è stato fatto notare che la diffusione di *policies* “a sciami”, per l'adozione da parte di *policy maker* imitatori, potrebbe essere controproducente, perché finisce per appiattire le differenze e quindi per ridurre il vantaggio competitivo dei territori che deriva dalla distintività delle strutture economiche e delle politiche perseguite (Hospers 2006).

Almeno tre motivi di prudenza sulle aspettative di riproducibilità meritano qui di essere richiamati:

- il peso delle variabili contestuali, che sono spesso il frutto di modalità “uniche” di interazione sociale e culturale, storicamente e geograficamente determinate e non riproponibili in altri contesti;
- il peso delle *contingencies* che influenzano le singole “storie”, a cominciare dal ruolo svolto dalle individualità, dalle loro motivazioni e competenze e dal loro *place attachment*;
- la difficoltà di riprodurre per effetto di azioni *top down*, programmate e realizzate dalle politiche pubbliche fenomeni che nel caso di riferimento sono invece “spontanei” o comunque frutto di processi *bottom up*.

Nondimeno sono diversi i casi, anche nell'ambito dello sviluppo regionale, in cui il riferimento a pratiche altrui ha costituito indiscutibilmente un contributo importante e sostanziale. Ad esempio, il sistema ERVET dei centri di servizi reali ha per molti anni costituito un esempio di riferimento in ambito europeo, influenzando chiaramente il disegno di strutture analoghe (come, ad esempio, il sistema IMPIVA nella Comunità Valenciana).

Una riflessione che presenta molte ed interessanti analogie è quella sulla riproduzione delle formule di servizio, che in molti casi tendono ad essere fortemente contestualizzate e quindi difficilmente riproducibili. Un classico del *management* dei servizi (Normann 1991) parla a questo proposito della “formula di riproduzione” come di una nuova e distinta acquisizione dell'impresa terziaria. Essa è il risultato di una stilizzazione del servizio, ossia della comprensione di un nocciolo duro di caratteristiche determinanti, traducibili in fattori chiave che siano esplicitabili, comunicabili e controllabili. Ovviamente la riproduzione del servizio, diversamente da quella delle *policy*, può (anzi, deve) avvenire in un quadro organizzativo caratterizzato dal mantenimento di un controllo centrale sulle componenti essenziali, non affidabili agli eventuali margini di discrezionalità delle “filiali”.

Come è stato sottolineato in una diversa prospettiva, una conoscenza fondata sull'esperienza -come quella relativa alle buone pratiche- è tipicamente *embedded* ed il suo trasferimento richiede una trasformazione nel senso della codifica e della decontestualizzazione, al fine di poter essere poi ricontestualizzata in un diverso territorio (Atherton, Price 2008). Resta valida quindi, in ultima analisi, l'indicazione che la riproduzione richiede strategia e *management ad hoc* ed una mediazione che non può facilmente essere compiuta da chi è titolare dell'esperienza originale, ma che è spesso realizzata più efficacemente da soggetti diversi ed esterni, capaci di darne una visione stilizzata e comunicabile. Sempre in riferi-

mento alla diffusione del modello ERVET, va ricordato quanto di questa diffusione sia stato dovuto non alle pubbliche relazioni dell'ente o agli studiosi locali, ma alla *vulgata* che ne fecero studiosi di altri paesi europei e statunitensi.

Lavori più recenti suggeriscono quindi che il *policy transfer* più efficace riguarda non le dimensioni concrete e progettuali, quanto i principi, i concetti e le idee di fondo destinate a trasformarsi ed adattarsi al nuovo contesto e che -su un piano prescrittivo- il trasferimento delle buone pratiche possa realizzarsi non tanto col trapianto di contenuti specifici, ma attraverso processi di apprendimento adattivo, interattivo e collaborativo basati sulla condivisione delle esperienze (Atherton, Price 2008).

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ANDERSEN T., BJERRE M., HANSSON E. (2006), *The Cluster Benchmarking Project: Pilot Project Report - Benchmarking clusters in the knowledge based economy*, Nordic Innovation Centre, Oslo
- ATHERTON A., PRICE L. (2008), "Can experiential knowledge and localised learning in start-up policy and practice be transferred between regions? The case of the START network", *Entrepreneurship & Regional Development*, vol. 20, 4, pp. 367-385
- BENZ A., FÜRST D. (2002), "Policy Learning in Regional Networks", *European Urban and Regional Studies*, vol. 9, 1, pp. 21-35
- CHRISTENSEN K. (1999), *Cities and Complexity. Making Intergovernmental Decisions*, Thousand Oaks, Sage
- DORSCH J., YASIN M. (1998), "A framework for benchmarking in the public sector", *International Journal of Public Sector Management*, vol. 11, 23, pp. 91-115
- ERVET (2006), *L'Emilia Romagna e le regioni europee nella strategia di Lisbona*, Bologna
- HOSPERS G.-J. (2006), "Silicon Somewhere: assessing the usefulness of best practices in regional policy", *Policy Studies*, vol. 27, 1, pp.1-15
- IRE-INNOVATING REGIONS IN EUROPE (2008), *Regional Innovation Policy Impact Assessment & Benchmarking Guidebook*, Luxembourg
- IURCOVICH L. et al. (2006), *Mutual Learning Platform. Regional Benchmarking Report*, European Commission, Brussels
- KERN K. (2008), *Three Types of Voluntary Governance: Best-Practice Transfer, Benchmarking, and Certification*, paper presentato alla XV NOPSA Conference, Tromsø (Norvegia)
- MORGAN K., HENDERSON D. (2002), "Regions as Laboratories: The Rise of Regional Experimentalism in Europe", in Gertler M., Wolfe D. (eds), *Innovation and Social Learning: Institutional Adaptation in an Era of Technological Change*, Palgrave, London
- NORMANN R. (1991), *Service Management. Strategy and Leadership in Service Business*, 2<sup>nd</sup> ed., Wiley, Chichester [trad. it.: (1995) *La gestione strategica dei servizi*, II ed., ETAS, Milano]
- OECD (1999), *Best Practices in Local Development*, LEED Notebook 27, Paris
- TRIANTAFILLOU P. (2007), "Benchmarking in the Public Sector: A Critical Conceptual Framework", *Public Administration*, vol. 85, 3, pp. 829-846
- UNDERSTAND (2006), *Results Synopsis*, <http://www.understand-eu.net>



- *Vecchie e nuove idee sulla competitività dei territori*

Un tempo si diceva che la differenza essenziale tra i territori, dal punto di vista della competitività, era l'ammontare degli investimenti fatti in "capitale umano". Quasi che questi fossero di per sé una garanzia di competitività, rispetto a chi ne ha fatti di meno o per niente. Era un modo di ragionare del tutto coerente con la "teoria del ritardo", che prevede la necessità, per tutti i *newcomers*, di seguire passo per passo lo stesso percorso fatto dai paesi e dalle imprese leader. Senza scorciatoie, senza passaggi laterali (la "mossa del cavallo").

Chi era davanti poteva misurare il suo distacco dal capitale umano accumulato in tanti anni e materializzato in elevati livelli di istruzione, formazione, brevetti, spesa in R&S, *know how* organizzativo, presidi comunicativi e commerciali. Chi arriva dopo? Semplice: deve avere pazienza e rifare la stessa strada, arrivando al punto dove stanno altri con x anni di "ritardo". E poiché gli investimenti/anno in capitale umano che possono fare i nuovi arrivati sono comunque limitati, c'è una bella barriera che difende il vantaggio dei *first comers*. Gli inseguitori, prima o poi, arriveranno, ma senza fretta: intanto, devono avere pazienza. Poi si vedrà.

Questa idea era in realtà sbagliata. Per due motivi:

- Perché gli investimenti in capitale umano e in conoscenza non riguardano solo la parte "alta" delle competenze, ma tutti i lavori, dai livelli bassi a quelli più elevati, anche se questo sapere empirico e non formalizzato non viene rilevato e non contribuisce alle statistiche. Anche l'artigiano che impara un mestiere fa un investimento in conoscenza, alla pari del manager o del tecnologo. E lo stesso vale per l'imprenditore che con la sua valigia parte per cercare clienti sulla scena internazionale. Anche lui è un *knowledge worker*, anche lui contribuisce ad accrescere il capitale umano con quello che impara sul campo.
- Perché non solo esistono scorciatoie e percorsi laterali, ma, negli ultimi anni, queste sono diventate la regola, dal momento in cui un po' tutta la conoscenza codificata -di livello alto o basso- ha cominciato a propagarsi a scala mondiale, essendo "attratta" dalle aree in cui esiste lavoro *low cost*, capace di recepire tecnologie e modi di lavorare "avanzati". Anzi possiamo dire di più. Le multinazionali americane che hanno imparato in questi anni a produrre a costi cinesi e vendere a prezzi americani hanno incassato un profitto monopolistico (transitorio) dalla loro "innovazione" di filiera. Il processo di "inseguimento", dunque, procede in modo più rapido di quanto ci si aspettasse un tempo, potendo avvalersi di tutto un reticolo di scorcio-

toie, ma crea anche rendite importanti che premiano coloro che per primi presidiano questi canali.

- *Il compito primario della politica territoriale: rigenerare il capitale intellettuale e relazionale di cui si dispone*

La teoria del ritardo non regge, dunque, più, dal momento che la conoscenza passa da un luogo all'altro, e da un'impresa all'altra, consentendo in certi punti del sistema una accumulazione di conoscenze in tempi rapidi, e rendendo invece obsolete anzitempo le conoscenze accumulate in altri paesi, i cui costi non sono più competitivi.

È impressionante il processo di invecchiamento -e dunque di svalutazione- del capitale umano accumulato in molti paesi avanzati, in tutti i campi in cui crescono con rapidità impressionante le capacità competitive dei paesi emergenti. E questo non riguarda produzioni tradizionali come le scarpe o i mobili, ma produzioni *high tech*, come il computer, l'informatica, i telefoni, e -tra poco- l'automobile.

IBM che vende ai cinesi la sua divisione di produzione di PC è un caso emblematico: ci dice che tutte le conoscenze si trasferiscono e si svalorizzano nel nuovo contesto, anche quelle "alte". Il discrimine è piuttosto tra conoscenze codificate e non codificate: le prime sono attratte verso i paesi *low cost* più attivi grazie alla possibilità di trasferire macchine e procedure codificate, insegnando in tempi brevi il codice di uso che le riguarda. Le seconde, invece, restano legate al contesto: non essendo facilmente trasferibili, possono soltanto essere imitate e riprodotte a casa loro dai nuovi concorrenti, ma non sempre il gioco riesce e non sempre ne vale la candela dal punto di vista dei tempi, dei costi e dei risultati (se l'imitazione è lenta o imperfetta si rischia di arrivare quando il prodotto è ormai cambiato).

Un territorio, in questo contesto, non può dunque più accontentarsi di "accumulare" capacità investendo nel suo capitale umano. Investimenti nella produzione di nuova conoscenza e nello sviluppo di nuove reti devono essere certamente fatti, ma la loro efficacia dipende in modo decisivo dalla qualità di quello che si fa. E spesso, invece, la qualità delle cose su cui si investe non è ben calibrata, seguendo vecchie piste che oggi non fruttano più.

- *Accesso, creatività, reti: le tre leve fondamentali del nuovo sviluppo*

Perché un investimento in conoscenza frutti, è necessario che quanto si fa si inserisca attivamente in questo circuito di propagazione globale delle conoscenze, dove contano soprattutto altre cose:

- la *capacità di accesso* alle conoscenze altrui;
- la *creatività* che consente di produrre conoscenze originali;
- la *capacità di estendere le reti* che moltiplicano i potenziali usi delle proprie conoscenze e che, di conseguenza, aumentano il valore di quanto si sa e si sa fare.

La competitività nasce dalla capacità di avere *idee originali* (differenti da quelle degli altri), sfruttate al massimo utilizzando le reti a monte (per accedere alla conoscenza altrui) e le reti a valle (per moltiplicare gli usi di quello che si sa). È la *differenza in rete* che paga. La differenza fatta da *innovazioni distintive* che seguono un percorso diverso da quelle proposte da altri.

La Toscana, che ha una ricca dotazione di capitale umano -cresciuta lentamente nella storia- ha un bisogno vitale di seguire da vicino il processo di svalorizzazione



del capitale umano che deriva dalla propagazione delle conoscenze codificate e dallo sviluppo di conoscenze tacite, di tipo imitativo, presso i *nuovi competitors*.

Non si tratta infatti di mantenere i vecchi mestieri e i vecchi prodotti, ma di adattarsi a questo tsunami modificando in modo importante la gamma dei prodotti, dei mercati e delle competenze. Nessun trend settoriale, territoriale o dimensionale può catturare queste possibilità, che ciascuna impresa elabora per sé stessa e che esplora a proprio rischio e pericolo, sperando di essere sulla strada giusta.

- *Come si studiano le innovazioni distintive?*

Non c'è modo di avvicinarsi a innovazioni di questo genere di trasformazioni utilizzando lo schema tradizionale dell'economia strutturalistica, che si allontana da quanto le singole imprese fanno per valorizzare la propria differenza, e che guarda invece a variabili aggregate (strutture) come il settore, il luogo, la dimensione. O anche la quantità di capitale umano investito nel corso del tempo.

Queste variabili ci danno infatti un dato *medio*, sorvolando sulle differenze distintive -tra impresa e impresa- che invece sono il cuore del problema competitivo. Infatti è facile notare come in ciascuna categoria aggregata, ci sono imprese che vanno bene e altre che -a parità di dati strutturali- vanno invece male o malissimo. La causa? È presto detto: la differenza delle innovazioni distintive e delle reti che danno loro valore.

Del resto, è evidente che oggi -con la crisi finanziaria in atto, e con la crisi di competitività (di più lungo periodo) che induce a riposizionarsi sul mercato- l'analisi delle innovazioni emergenti e delle loro reti diventa un elemento di giudizio essenziale per le scelte da fare in termini di politica industriale e di territorio. Quante e quali sono le innovazioni distintive che emergono dalle sperimentazioni avviate dalle imprese? Quante di queste hanno le caratteristiche che promettono di premiarle -con rendimenti consistenti- nel prossimo futuro? Come possiamo migliorare e diffondere sia il processo genetico che alimenta le innovazioni distintive, sia le caratteristiche del contesto che danno loro valore e possibilità di replicazione?

- *Ma i casi singoli vogliono dire qualcosa, al di là del loro specifico?*

Certo, i casi singoli restano sempre casi singoli. Niente garantisce che una rondine (eccellente) faccia primavera. Ma intanto si può cominciare a vedere come -nei casi specifici studiati- funziona il meccanismo genetico delle innovazioni e il processo di costruzione di reti a monte (per l'accesso) e di reti a valle (per la moltiplicazione degli usi e del valore). Questi meccanismi possono non solo essere riprodotti in contesti simili, ma possono divenire oggetto della politica di intervento. Invece di occuparsi dei prodotti da fare o non fare, o -peggio- dei settori, delle dimensioni, dei luoghi da premiare o scoraggiare, una politica industriale che voglia situarsi nel capitalismo globale della conoscenza è soprattutto una politica che agisce indirettamente, lavorando sui presupposti da cui nascono le innovazioni giuste. In questo senso è una politica che riguarda i "fattori" e i "contesti". Bisogna, cioè, intervenire per creare e mettere in movimento i *fattori* che inducono le *persone* e le *imprese* a riconoscere i cambiamenti in corso, a creare idee originali e ad immaginare modelli di business ad hoc che le facciano rendere. In parallelo bisogna lavorare sui contesti dell'innovazione, perché la creatività

che si manifesta nella singola persona o nella singola impresa non è mai un caso isolato, ma è quasi sempre il frutto di un *sistema*, che stimola persone e imprese a comportarsi in modo innovativo.

Da questo punto di vista, il ruolo del territorio deve essere visto anche in questo modo: non un contenitore di fabbriche, strade e funzioni residenziali o commerciali, come spesso viene visto, ma un *milieu innovateur*, un contesto che incuba e premia i comportamenti innovativi.

- *La fotografia dell'esistente: in primo piano vediamo i campioni, dietro, nell'ombra, i tanti gregari che hanno tirato la loro volata*

Lo studio dei casi fatto per Toscana 2030 ci dà appunto una fotografia molto importante dei fattori e dei contesti in cui le innovazioni maturano, diventando visibili ai più dopo che il mercato ne ha sanzionato il successo. Ma per ogni innovazione che emerge come caso di successo ce ne sono cento che restano nell'ombra e che veleggiano sottotraccia: forse domani emergeranno, forse no. Sono i proto-innovatori, gli innovatori invisibili che -con la loro massa critica- rendono vitale un sistema, consentendo a pochi "campioni" di capitalizzare il lavoro umile ma necessario dei cento gregari che hanno fatto la squadra e che sperano a loro volta di diventare, un giorno, anch'essi campioni.

Lo studio è stato fatto cercando, in effetti, di legare i temi generali dell'analisi ad esperienze singole, che -in quanto tali- sono per definizione irriproducibili. Ma il contributo di questo metodo alla comprensione di quanto accade sta nella *narrazione* che rende il caso esemplare per una situazione o un percorso di portata più generale. Questa associazione tra singolo caso e temi generali, di cui diventa esempio, è una responsabilità specifica del ricercatore: non ci sono test quantitativi o qualitativi che possano validarla in modo oggettivo.

Ma, del resto, la ricerca non è solo macchinismo intellettuale: è anche visione del mondo e delle sue possibilità. Se la Toscana deve esplorare le sue possibilità di essere parte attiva nel capitalismo globale della conoscenza, tocca alle imprese toscane credere in certi percorsi, e tocca ai ricercatori giudicare -a proprio rischio- la credibilità della strada intrapresa, facendone o meno un modello generale, replicabile e dunque di interesse per la politica del territorio.

- *Come si forma la coscienza di sé*

Del resto, è sempre stato così. Quando Alfred Chandler<sup>283</sup> fornì agli americani il modello della grande impresa divisionalizzata, ricavato dalla generalizzazione di pochi casi esemplari, propose un'idea credibile, prima che una teoria scientificamente validata da un campione rappresentativo di esemplari studiati. Quella idea ha fatto però il giro del mondo prima di essere scientificamente testata, perché rispondeva alle sollecitazioni degli attori che guardavano con interesse al futuro possibile, e dava una riconoscibilità e una legittimità al modello di impresa ricavato. Ecco fatto, di conseguenza, il *milieu innovateur* che corrisponde a quei canoni. Quanti managers americani hanno assorbito e replicato quel modello studiato nelle Business School e poi nelle aule dei corsi di base dell'università?

<sup>283</sup> Chandler A.D.jr. (1962), *Strategy and structure: Chapters in the History of the American Industrial Enterprise*, M.I.T. Press, Cambridge, Mass., trad. it. (1976), *Strategia e struttura della grande impresa americana*, Franco Angeli, Milano.

Quanti centri di ricerca sono stati sviluppati pensando a quel tipo di impresa come potenziale utilizzatore? Quante catene commerciali e quanti sistemi finanziari si sono strutturati intorno al modello?

Un modello di successo, che convince, è un sistema di idee e di scommesse che si auto-realizza. Fornisce lo schema in cui incastrare i diversi pezzi del mosaico, cosicché il territorio comincia a pensare a se stesso in quei termini e finisce per assomigliare sempre più al modello che ha plasmato la coscienza di sé.

La cosa -nel caso dell'America chandleriana- ha funzionato così bene che quel modello è stato esportato in tutto il mondo e ha finito per plasmare anche la coscienza di sé dei nostri manager e dei nostri politici, per non parlare degli economisti, ancora oggi affezionati alla grandiosa maestà del modello fordista. Un modello dove c'è qualcuno che decide, programma, calcola, dando il compiti da fare a tutti gli altri.

- *La Toscana e il futuro: riconoscere la propria differenza, da giocare nel capitalismo globale della conoscenza*

In Italia, e in Toscana in particolare, abbiamo fatto fatica ad affermare una visione diversa delle cose, facendo emergere nella teoria e nella coscienza di sé quel modello alternativo di produzione (piccole impresa, reti, distretti, territori) che emergeva dalla realtà.

Oggi che anche questo modello è invecchiato, di fronte alle sfide poste dal capitalismo globale della conoscenza, la ricostruzione di una cornice credibile in cui riconoscerci è un elemento fondamentale del cambiamento in essere. Forse è questo il contributo più importante che il territorio può dare, per orientare il modo di pensare e dunque di innovare delle imprese e delle persone che lo abitano.



- *La Toscana tra crescita rallentata del PIL potenziale e ciclo economico sfavorevole*

Il progetto Toscana 2020, nella versione originaria, poneva, nello spartiacque di fine millennio, le basi per un'analisi prospettica dell'economia e della società toscane che investisse un arco di tempo sufficientemente lungo. La Toscana da cui partiva l'indagine era rappresentata da un'immagine di una regione dalla performance complessiva "media". Elemento cruciale era rappresentato da un alto livello di benessere nei confronti di altre regioni italiane; insieme a Marche, Emilia Romagna e Veneto, la Toscana all'inizio del secolo si collocava nei gradi alti del *ranking* degli indicatori di *well-being*. Tuttavia, il confronto con le regioni europee era meno positivo, data una posizione assunta nei vari *ranking* non del tutto confortante. In una di queste graduatorie monitorate da IRPET, la Toscana del 2003-2004 è oltre il 130° posto (quarto decile) ad una certa distanza dalle migliori regioni del Nord Europa (Olanda, Gran Bretagna e Svezia)

L'impressione generale è che in un'Italia che declina essere tra i primi a livello nazionale non basti più. Inoltre, è pur vero che i livelli di *well-being* non sono circoscritti allo sviluppo del reddito pro capite, ma il non essere questa una condizione sufficiente non ci può esimere dal pensare che sia una condizione necessaria. In altre parole, con una bassa crescita del reddito pro capite, che caratterizza la nostra regione almeno a partire dalla metà degli anni '90, l'intera macchina che produce benessere, funzionamenti e capacità individuali, per usare categorie seniane, sembra destinata ad incepparsi.

La bassa crescita del PIL pro capite si traduce in un rallentamento complessivo del tasso di crescita potenziale, lungo il trend, al netto dunque dell'andamento del ciclo, che ha le sue cause principali nel rallentamento della crescita della produttività del lavoro e della produttività totale dei fattori. E tale rallentamento è destinato a perpetuarsi nel tempo e ad aprire scenari futuri non proprio esaltanti.

Questo era il quadro di riferimento al momento dell'avvio della nuova fase di Toscana 2030, del quale il presente lavoro sui casi di studio e sulle eccellenze è il primo tassello. Ma la novità impellente è ora rappresentata dalla crisi finanziaria, che ha avuto come effetto quello di aggiungere al quadro non esaltante una crisi ciclica recessiva la cui profondità non è ancora del tutto definita. La moderna teoria del ciclo ci dice, però, che le oscillazioni intorno a trend piatti sono più profonde e più lunghe che non quelle intorno a trend crescenti.

Il trend piatto della Toscana, con una produttività del lavoro quasi ferma, è in gran parte spiegabile con il ridimensionamento della quota di esportazioni, a

sua volta dovuto ad un modello di specializzazione manifatturiera orientato su prodotti a basso contenuto tecnologico, e alla debolezza del terziario (specie i servizi privati). Tutto ciò ce lo ritroveremo alla fine del ciclo con la possibilità che si registri un ulteriore peggioramento degli standard medi di vita, ancora maggiore di quello previsto in passato, con una riduzione del potere d'acquisto delle retribuzioni e un aumento della disuguaglianza intragenerazionale e inter-generazionale.

Eppure le caratteristiche segnalate potrebbero essere recuperate in positivo se l'industria manifatturiera accentuerà i processi di rinnovamento e ammodernamento avviati in alcuni settori e il terziario svolgerà la funzione di complementarità che gli si richiede in un'economia sviluppata, per cui la partita su Toscana 2030 potrebbe essere tutta ancora da giocare.

In questo contesto, il lavoro sui casi di studio fornisce elementi di riflessione utili, soprattutto per l'impostazione delle politiche regionali, per loro natura più volte ad innalzare il trend che a comprimere il ciclo, quest'ultimo in gran parte determinato dagli sviluppi planetari della crisi.

- *Il metodo dei casi di studio nella teoria economica: dalle esperienze di successo alle politiche*

La ricerca delle “buone pratiche” e i relativi procedimenti di *benchmarking* sono metodi molto collaudati nelle teorie di *management* e nelle loro specifiche applicazioni. Ma una “buona pratica” come può essere definita secondo la teoria economica?

Immaginiamo un'impresa che produce un output  $y$  con una specifica caratteristica qualitativa, definita da un indicatore,  $m$ , misurato ad esempio dalla numerosità della gamma di specifiche del prodotto e dalla portata innovativa degli stessi (*vintage*). Supponiamo inoltre che questa impresa operi in un contesto di competizione internazionale molto forte, per cui il prezzo del prodotto sia fissato esogenamente  $\bar{p}$ . Le possibilità per acquisire quote di mercato e nel contempo realizzare risultati di gestione soddisfacenti sono legate a due elementi strategici: da un lato, l'impiego di tecniche in grado di minimizzare i costi di produzione necessari a soddisfare il livello di output  $e$ , dall'altro, tenere alto il livello qualitativo del prodotto per battere la concorrenza agguerrita.

Il primo risultato si rappresenta analiticamente con la funzione di costo  $C(w', y, m, A)$  che fornisce il costo minimo dati i prezzi dei fattori produttivi,  $w'$ , i livelli di prodotto,  $y$ , e di qualità,  $m$ , e alcune variabili di contesto,  $A$ , relative all'area geografica e al territorio in cui opera l'impresa (si pensi ad un distretto industriale). Lungo la funzione  $C(\cdot)$  l'impresa realizza condizioni di efficienza tecnica e allocativa. Per esaminare le condizioni di efficienza di mercato occorre fare riferimento alle altre variabili controllate dall'impresa stessa.

La variabile controllo nella nostra rappresentazione semplificata è la qualità, dato che il livello quantitativo è endogeno, in quanto espresso dalla quota di domanda mondiale che insiste su tale impresa:

$$D(\bar{p}, m), D_p(\cdot) \equiv \frac{\partial D(\bar{p}, m)}{\partial \bar{p}} < 0, D_m(\cdot) \equiv \frac{\partial D(\bar{p}, m)}{\partial m} > 0.$$

Pertanto, la strategia è indicata dal seguente problema di massimo:

$$\begin{aligned} \text{Max}_m \quad & \bar{p}y - C(w', y, m, A) \\ \text{s.t.} \quad & \\ & y = D(\bar{p}, m) \end{aligned}$$

Il livello di qualità scelto  $m^*$  è dato dalla condizione seguente:

$$\begin{aligned} m^+ \Rightarrow \quad & \bar{p}D_m(\cdot) = \frac{\partial C(\cdot)}{\partial y} D_m(\cdot) + \frac{\partial C(\cdot)}{\partial m} \\ & R_m = C_y D_m + C_m \end{aligned}$$

Il ricavo marginale della qualità eguaglia il costo marginale, diretto, relativamente ai costi per estendere la gamma dei prodotti, e indiretto, associato all'aumento dell'output conseguente all'incremento della domanda. In termini dell'indice di Lerner ed elasticità della domanda rispetto alla qualità, la condizione diviene:

$$\begin{aligned} \frac{\bar{p} - C_y}{\bar{p}} \varepsilon_{ym} &= \frac{C_m m}{R} \\ \varepsilon_{ym} &\equiv D_m \frac{m}{y}; R \equiv \bar{p}y \end{aligned}$$

Se la domanda è molto sensibile alle variazioni della qualità, le strategie per stare sul mercato con buoni risultati dell'impresa considerata, aumentano, a fronte della quota dei costi destinati ai miglioramenti qualitativi. In queste condizioni la strategia di aumento della qualità è sostanzialmente obbligata, dal momento che le strategie di prezzo sono impedita dalla concorrenza.

Una buona pratica è quindi quella di un'impresa che accetta la sfida della competizione, pur muovendosi in un contesto particolarmente difficile e in evoluzione, proponendo innovazioni di prodotto molto frequenti, quasi continue. Tale impresa diviene quindi il riferimento di quella che la teoria economica chiama la *yardstick competition*, che si traduce nella comparazione delle performance rispetto alla *reference firm*, al fine di approssimarne i risultati.

Più concretamente si tratta di passare dall'analisi delle buone pratiche all'analisi dei processi di innovazione e delle discontinuità da apportare al contesto di riferimento. L'analisi delle buone pratiche implica lo studio delle determinanti dei casi di "successo" e quindi lo studio delle condizioni per "replicare" (o "riprodurre") ed eventualmente "estendere" il *benchmark* di riferimento, sia in relazione a specifiche osservazioni e al contesto regionale e ai settori coinvolti dallo stesso *benchmark*.

Una politica di diffusione in uno specifico contesto regionale implica un processo di ricontestualizzazione, ovvero il tentativo di allargare il numero degli episodi di buona pratica, affinché i casi di successo non siano casuali o episodici. Si tratta quin-



di ridurre la “distanza” media delle osservazioni effettive dai casi di successo.

Più in generale ciò richiede di intervenire non solo sui casi di successo ma anche sul contesto economico-sociale (*environment*) in cui si sono manifestati. Si tratta di operare sulla funzionalità del distretto o dell’economia locale, piuttosto che sulla singola impresa. Nella nostra formalizzazione si tratta di operare sulle variabili di contesto  $A$  in modo da sfruttare la relazione

$$\frac{\partial C(.)}{\partial A} < 0,$$

in altre parole, generare un contesto economico-sociale che riduce i costi delle imprese e consente a queste di sviluppare strategie di miglioramento qualitativo e di concorrenza.

Un ragionamento non dissimile può essere condotto per individuare la buona pratica nell’ambito del settore pubblico. Sia dato un ente locale che produce, in un territorio caratterizzato da variabili ambientali  $A$ , un servizio  $y$ , ad esempio nel campo della cura della salute e dell’assistenza alla non-autosufficienza, con qualità  $m$  (ad esempio liste di attesa e indicatori di accesso), sostenendo prezzi dei fattori, lavoro, capitale e servizi di input intermedi in *outsourcing*,  $P$ .

La seguente espressione indica il *fabbisogno standard* corrispondente ad un livello di prestazione definito dal LEP, cioè il *livello essenziale di prestazione*, possibilmente determinato per legge ai sensi dell’art. 117, comma 2, lettera m), del Titolo V della Costituzione:

$$F(P, m, A, y^{LEP}) = c(P, m, A, y^{LEP}) y^{LEP}$$

È il prodotto del costo unitario standard, cioè in condizioni di x-efficienza, per il LEP.

In questo caso la buona pratica consiste nello scegliere un livello di qualità  $m^0 = m$ , della prestazione, adeguata alle necessità e ai bisogni segnalati dalla domanda collettiva. Il prodotto del costo unitario standard per il LEP fornito al livello qualitativo  $m^0$  ci dà il *benchmark* e l’ente locale che più vi si avvicina fornisce il caso di eccellenza.

• *Le aree di analisi e alcune riflessioni sulle politiche*

Le aree di analisi su cui sono stati individuati i casi di studio emblematici sono tre:

- sistemi produttivi e impresa;
- servizi pubblici e efficienza amministrativa;
- compatibilità ambientale e territoriale.

La lettura economica comune delle tre aree di analisi che proponiamo è quella di immaginare di passare dall’esperienza dei casi di successo alle politiche finalizzate all’aumento della produttività complessiva del settore coinvolto, in condizioni di sostenibilità economico-sociale. In tal senso formuliamo alcune sintetiche riflessioni.

### *Sistemi produttivi e impresa*

In questa area le prospettive future sono, in primo luogo, legate alla possibilità di assecondare lo sviluppo di nuovi settori più dinamici, come la meccanica, e al suo interno il sotto-settore della nautica da diporto che fornisce un importante caso di analisi.

In secondo luogo, i casi di successo indicano come sia auspicabile promuovere l'affermarsi di imprese di medie dimensioni, a cui sono associati più evoluti profili manageriali, un più ampio stock di capitale, con tecniche produttive più innovative e una maggiore internazionalizzazione. I benefici del rafforzamento dimensionale si estendono anche ai settori maturi come il tessile e l'abbigliamento.

In terzo luogo, l'analisi induce a guardare con favore alle nuove tipologie di distretti e *cluster* di imprese e quindi muovere verso un nuovo modello impresa-leader e sub-fornitura artigiana. L'esempio della pelletteria fiorentina e aretina fornisce un caso emblematico di una serie di reti di PIM dotate di una certa qual intraprendenza innovativa e indipendenza.

In quarto luogo, emerge il ruolo dell'innovazione, della ricerca e trasferimento tecnologico a tutti i livelli. Di rilievo è, al riguardo, la possibile estensione dell'obiettivo delle reti per l'innovazione tra le PMI, di cui il Consorzio *Sintek* fornisce un utile esempio nei settori delle costruzioni meccaniche e elettriche. Occorre poi favorire i *cluster* tecnologici, specialmente nel campo della biologia e biotecnologia.

In quinto luogo, emerge fondamentale la necessità di procedere ad una riorganizzazione del commercio e del turismo che favorisca l'apertura internazionale dell'offerta recettiva e turistica e stimoli la rispondenza a nuovi orientamenti della domanda e agli obiettivi di sostenibilità.

In sesto luogo, occorre cercare di trarre utili insegnamenti dalla crisi che, per certi aspetti, appare epocale dell'artigianato. In questo settore le "luci" si intravedono quando nei casi esaminati si sviluppa la qualità dei prodotti e si procede alla definitiva valorizzazione di marchi legati alla specificità della Toscana.

Infine, occorre concretizzare un nuovo sviluppo rurale, attraverso la trasformazione dell'agricoltura, sviluppando la qualità, come accade nei casi esaminati della produzione vinicola toscana di pregio.

### *Servizi pubblici e efficienza amministrativa*

Il tema dell'efficienza della P.A. toscana, può essere considerato da tre punti di vista.

In primo luogo, i servizi pubblici locali e in generale l'efficienza amministrativa, vanno considerati come fattori che entrano nei processi produttivi delle imprese toscane. Per cui l'efficienza del sistema economico toscano è condizionata dall'efficienza dei servizi pubblici stessi.

In tal ambito la performance della Toscana si colloca nella media delle regioni del Centro Nord, in termini di costi della regolazione, amministrativi e transattivi. In questa ottica sono considerati i casi dei sistemi integrati dei servizi *on line* e dei processi di semplificazione che hanno notevolmente migliorato le relazioni con i cittadini e le imprese.

In secondo luogo, i servizi pubblici locali, svolgono la funzione di beni di consumo delle famiglie. In questo caso le performance verificate sul campo sono al di sopra della media nazionale, sulla base di indicatori di accesso, estensione e qualità delle prestazioni. In particolare, ciò accade nel campo dei servizi per la non-autosufficienza, la tutela della salute, i servizi domiciliari. Buone performance si riscontrano nella tutela ambientale, attraverso le gestioni integrate dei rifiuti, che però a livello regionale necessita di ulteriori riorganizzazioni aziendali.

In terzo luogo, i servizi pubblici locali e la struttura della P.A. regionale possono essere esaminati sotto il profilo dell'efficienza dell'organizzazione. In questa contesto le performance verificate sono meno lusinghiere. Ci sono infatti evidenze che indicano come la macchina amministrativa sia ancora troppo ampia in Toscana e si registrino un'eccessiva polverizzazione delle strutture e un'elevata frammentazione amministrativa. I casi di successo si registrano infatti laddove si è proceduto ad ampie riorganizzazioni amministrative, con accorpamenti e gestioni associate, e con il ricorso diffuso a forme di *outsourcing* e *procurement* di servizi intermedi in specie nei comuni.

#### *Compatibilità ambientale e territoriale*

La Toscana è, in termini di eco-efficienza, ben collocata nel *ranking* delle regioni europee ed è pertanto cruciale che rimanga in tale posizione anche in futuro.

In termini di sviluppo del capitale umano vi sono, invece, elementi di debolezza, dato il perdurare del *mismatch demand/supply of skills* che da sempre caratterizza il mercato del lavoro regionale, unitamente però a elementi di successo, in particolare nel *long life learning*.

Altro tema sensibile sviluppato nei casi di studio riguarda la sicurezza del lavoro. In questo campo le difficoltà strutturali del tessuto produttivo toscano, fatto di piccole imprese non sempre in grado di controllare i rischi dell'attività lavorativa, non aiutano, per cui gli indicatori ne risentono, ma non mancano esempi virtuosi di imprese capaci di limitare i rischi.

In tema di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, la Toscana ha punte di eccellenza nell'applicazione di modalità di flessibilità del lavoro e nella fornitura pubblica di asili e asili-nido. Mentre, sul problema dell'immigrazione e sull'inclusione sociale delle popolazione non autoctone si registrano considerevoli progressi nella promozione della salute dei migranti.

In tema di compatibilità ambientale e territoriale, nella recente esperienza toscana, sono di rilievo gli sviluppi delle Politiche territoriali locali, se pur con luci e ombre. Nell'ambito della pianificazione territoriale, è venuto affermandosi il principio della valutazione integrata, secondo cui il territorio è considerato come bene pubblico generatore di esternalità e non solo di vincoli. Le criticità più evidenti si riscontrano nella lunghezza dei processi concertativi per la predisposizione dei piani, e spesso nei tempi di attuazione dei piani strutturali.

Grande interesse suscita, in tema di pianificazione coordinata, l'esperienza della Val di Cornia, la quale indica come la pianificazione territoriale debba costituire le premesse per assecondare le trasformazioni indotte dai processi di globalizzazione. In tal senso ha agito la valorizzazione delle risorse ambientali e paesaggistiche, con l'insediamento di parchi e musei per uno sviluppo in grado di prescindere dal polo siderurgico.

- *Qualche commento conclusivo*

Quali insegnamenti si possono trarre dai casi di studio?

La Toscana esibisce punte di eccellenza che sembrerebbero scongiurare l'ipotesi di una regione in declino. Tuttavia, occorre appurare se la distanza tra i casi di successo e la media delle osservazioni non sia troppo rilevante e se l'attuale crisi recessiva non allarghi ulteriormente tale distanza in un pericoloso avvistamento ciclo-trend.

Le politiche da mettere in campo dovrebbero consentire la "replicabilità" e la "diffusione" dei casi di successo, per cui occorrono politiche specifiche e finalizzate che facciano tesoro delle esperienze positive e dei *benchmark*. Tali politiche potrebbero risultare duramente selettive intervenire solo laddove la "diffusione" è possibile.

Ciò sembrerebbe indicare come possibile e auspicabile la rinuncia a politiche solo conservative dello status quo esistente in favore di politiche con elementi pronunciati di discontinuità.

Finito di stampare nel mese di Maggio 2009  
presso Tipografia NOVA srl - Signa (Firenze)  
[www.tipografianova.eu](http://www.tipografianova.eu)

**IRPET** [www.irpet.it](http://www.irpet.it)

Istituto  
Regionale  
Programmazione  
Economica  
Toscana

**REGIONE  
TOSCANA**



Pur in una fase di riorganizzazione produttiva e di profondi cambiamenti istituzionali che riguardano la Toscana e più in generale l'intero paese, aggravati dalla difficile congiuntura internazionale, emerge, nella nostra regione, una ampia pluralità di soggetti - imprese e sistemi produttivi, enti, amministrazioni pubbliche - caratterizzati da una forte capacità innovativa.

Lo spontaneo realizzarsi di buone pratiche nel sistema regionale costituisce un importante ambito di riflessione, rivolto ad indagare la capacità di diffusione di modelli innovativi e le potenzialità di tale processo nell'economia e nella società toscana. Alla base dell'impostazione del lavoro c'è la consapevolezza che l'efficacia del processo innovativo dipende dal contemporaneo coinvolgimento di tutto il contesto regionale: imprese, amministrazione pubblica, società e territorio. L'accezione di buona pratica, rivolta a cogliere la capacità di innovazione come fattore di sviluppo economico e sociale, non limita lo sguardo alle performance di redditività, ma guarda tanto alla capacità di introdurre discontinuità che alla solidità della crescita, con attenzione alla sostenibilità finanziaria, ma anche sociale e territoriale dei processi avviati.

Questa ricerca si inserisce nell'ambito del progetto Toscana 2030, promosso dalla Regione Toscana e coordinato da IRPET.

*Il volume si avvale dei contributi di Nicola Bellini, Alessandro Petretto, Enzo Rullani membri del Comitato Scientifico di Toscana 2030.*