

Creatività e territorio: l'azione pubblica regionale

di Marco Meneguzzo^(*) e Michele Trimarchi^(**)

1. Le politiche regionali a sostegno della creatività

L'analisi dell'azione pubblica italiana a sostegno della creatività va ricondotta a un quadro interpretativo più ampio, nel quale si incontrano – e si contraddicono – un'agenda nazionale che si concreta per lo più in estese liste di *desiderata* da una parte, e “deboli segnali” emergenti dai territori regionali, tradotti in indirizzi per la formulazione delle politiche, dall'altra.

In questo senso, appaiono piuttosto importanti i lavori realizzati recentemente in Emilia-Romagna e in Lombardia, anche alla luce della loro comparabilità con le esperienze di altre Regioni europee in tema di creatività. Concentrare l'attenzione sulla capacità progettuale e sull'orientamento all'innovazione da parte delle pubbliche amministrazioni operanti sul territorio è il frutto di una scelta motivata dall'aver riscontrato in Italia – negli ultimi dieciquindici anni – un ruolo forte e consapevole di sperimentazione, fondata su una logica del tipo *bottom up*, di progetti e programmi in ambito regionale e locale.

In più di un caso questi progetti e programmi si sono tradotti in esperienze concrete che solo in parte sono state sistematizzate in indirizzi, norme e linee guida a livello nazionale¹ secondo una logica di razionalità *ex post*.

(*) Università di Roma “Tor Vergata” e Università della Svizzera Italiana.

(**) Università di Catanzaro “Magna Graecia”.

Queste dinamiche sono chiaramente riscontrabili in diversi settori d'intervento pubblico, che condividono logiche progettuali e leve d'azione con il tema della creatività: dalle politiche di intervento nel settore del lavoro (creazione e mantenimento dell'occupazione e più recentemente dell'occupabilità) alle politiche per la creazione d'impresa, dalle politiche di intervento nel settore culturale alle azioni per lo sviluppo del capitale umano e per il consolidamento della società della conoscenza (*UE Growth and jobs: working together for Europe's future*).

Altri significativi indicatori della maggiore dinamicità delle amministrazioni territoriali e periferiche italiane (le venti Regioni e le "cento città") sono rappresentati dalle esperienze di *pianificazione strategica delle città* (per un quadro di sintesi si veda la rete delle città strategiche www.recs.it) e dai programmi pilota sviluppati da alcune Regioni negli scorsi anni grazie al supporto dei fondi UE 2000-2006. Finalità di questi programmi pilota è stata la ricognizione e la valorizzazione dei talenti, seguendo una tendenza consolidatasi negli ultimi anni su tema dei talenti creativi e del loro contributo alla crescita economica del territorio (Florida, 2002)².

Le riflessioni sulle esperienze pilota che stanno emergendo possono essere inserite in un quadro più generale di riferimento, presentato nella Figura 1). Nel modello interpretativo proposto trovano spazio alcune variabili, che sembrano aver finora giocato un ruolo importante nella formulazione delle politiche per la creatività a livello regionale.

Questo fino alla metà del 2008; la valutazione sul ruolo attuale e soprattutto potenziale che le Regioni possono giocare va radicalmente ripensata, tenendo conto del mutato scenario a livello economico. Alle amministrazioni pubbliche è infatti sempre più richiesto di contribuire per riavviare il ciclo economico e attenuare l'impatto della crisi, attivando politiche pubbliche mirate alla salvaguardia e alla creazione di occupazione nonché al sostegno delle

¹ L'indicatore più significativo della capacità di innovazione della PA italiana, e in particolare della PA regionale e locale, è rappresentato dall'esperienza dei premi all'innovazione, promossi a partire dal 1999 dal Dipartimento della Funzione Pubblica (cinque edizioni di "Cento progetti"), esperienza che si è poi riversata nell'iniziativa della banca dati "Buoni esempi" (2005-2007) promossa dal Formez (www.buoniesempi.it) e che trova ora un'inaspettata rivitalizzazione nell'iniziativa, promossa a fine 2008, dal Ministero per la Funzione Pubblica e l'Innovazione definita "non solo fannulloni". Si veda, per un quadro di sintesi, Mele e Meguzzo (2002).

² Interessante è a questo proposito il programma della regione Basilicata: *100 talenti Selezione e specializzazione di risorse umane ad elevato potenziale per la governance del sistema pubblico regionale*.

imprese, soprattutto quelle imprese operanti in settori maturi ed esposti alla competizione internazionale. La creatività pertanto dovrà ritagliarsi un ruolo e uno spazio specifici in questo nuovo scenario di riferimento.

Tornando al modello interpretativo prima e importante variabile è rappresentata dallo scenario di riferimento, che si sta profilando a livello europeo, quanto a obiettivi e contenuto delle politiche di intervento formulate dalla stessa Unione Europea per il prossimo periodo 2007-2013. La UE metterà infatti a disposizione dei 25 paesi risorse finanziarie pari a 85 miliardi di euro destinati alla ricerca e sviluppo e all'innovazione. Queste risorse verranno affidate e gestite dalle Regioni europee, attraverso i principi del cofinanziamento e dell'addizionalità, entrambi basati sul partenariato pubblico-privato e sul partenariato pubblico-pubblico (collaborazione tra amministrazioni centrali e regionali). Le Regioni europee stanno così diventando – sul piano istituzionale – i motori dell'innovazione a livello continentale.

Figura 1) Le politiche regionali per la creatività



2. Dal benchmarking al benchlearning: il ruolo delle Regioni

Alcune recenti iniziative a livello comunitario come *Regiostars* (Regioni per il cambiamento economico), basata sulla identificazione e la selezione delle Regioni *best practices* su 268 Regioni europee³, e *Regioni della conoscenza* (la rete *ERIK - euro regions knowledge-based innovation networks*) evidenziano la sempre maggiore rilevanza delle Regioni ai fini dell'emersione e del consolidamento della creatività, e al tempo stesso per la diffusione e la condivisione della conoscenza. Le Regioni italiane si dovranno così misurare con le consolidate dinamiche già in atto a livello europeo, in cui assume centralità il passaggio da logiche e processi di *benchmarking*, ossia di confronto tra le esperienze italiane ed esperienze innovative su scala europea, a logiche e processi di *benchlearning*. Con *benchlearning* si indica il confronto tra le esperienze di amministrazioni pubbliche diverse, finalizzato ad attivare processi di apprendimento sui fattori che determinano il successo e l'efficacia delle politiche pubbliche e soprattutto alla verifica delle condizioni che consentono la riproducibilità delle esperienze stesse⁴.

Ma quante e soprattutto quali Regioni italiane saranno in grado di muoversi secondo una traiettoria di *benchlearning*? Per rafforzare la capacità di allineamento alle dinamiche europee delle *Regioni per la creatività e per la conoscenza* un'importante leva di manovra è rappresentata dalla possibilità di condivisione di conoscenze e prassi tra le stesse Regioni e le amministrazioni locali, impegnate a loro volta sui terreni della pianificazione strategica e della governance locale. Un recente esempio di possibile condivisione e scambio di esperienze è dato dal progetto "rete di reti", avviato nel 2008⁵ e finalizzato a mettere a sistema reti e network tra gli attori pubblici e privati interessati allo sviluppo locale, attraverso la produzione e lo scambio di saperi, informazioni, competenze, relazioni.

³ Nell'iniziativa *Regio stars 2008* sono state selezionate 26 tra le 268 Regioni invitate; sono state identificate come territori di *best practices* l'Alsazia (Francia), l'Oresund (Danimarca), il Galles e le West Midlands (Regno Unito).

⁴ Per una riflessione sul tema del *benchlearning* si veda Meneguzzo et al. (2004).

⁵ Si veda il progetto promosso nel 2008 dal Foromez in collaborazione con il Dipartimento della Funzione pubblica su "Nuovi strumenti di partecipazione e cooperazione tra le amministrazioni ed i cittadini per sostenere lo sviluppo dei territori". Il progetto si è concluso a gennaio 2009.

Le politiche per la creatività possono così diventare area di interesse “orizzontale” e comune alle diverse reti operanti sul territorio, non rappresentando più preoccupazione e “patrimonio” specifico delle politiche di intervento delle amministrazioni regionali. In questa prospettiva potranno essere costituite alleanze per la creatività tra le Regioni, le città, le agenzie per lo sviluppo locale, gli incubatori di impresa e i tecnopoli, sul modello di quanto è in atto a livello europeo; si possono ricordare, a questo proposito, i *cluster territoriali della creatività* presenti in alcune realtà europee e l’esperienza della città metropolitana di Dublino intesa come *creative city region*.

La figura mette in evidenza un percorso comune a realtà molto diverse operanti nell’Europa meridionale e centrale, dalle città (tra le quali Valencia, Barcelona, Milano, Vienna e Budapest) con “poli” di riferimento pubblici, privati – sia for profit sia non profit – e alternativamente legati al mondo dell’università e della formazione, alle imprese industriali e di servizi e ai loro laboratori di ricerca, fino al sistema della ricerca (tecnopoli, incubatori di impresa). Il patrimonio comune e condiviso delle diverse esperienze è quindi rappresentato dalla ricerca di sinergie, dalla creazione di alleanze e partnership nonché di modalità di co-progettazione, co-realizzazione e soprattutto co-valutazione dei risultati conseguiti, in linea con le tendenze in atto a livello europeo sul tema della qualità (*Conferenze europee sulla qualità*) e dell’innovazione (*European public sector awards*).

Infine, la quarta leva di manovra è legata alla scelte di progettare e introdurre un’*agenda per la governance creativa* nelle città e nelle Regioni; si è fatto riferimento alla terminologia utilizzata nelle amministrazioni regionali e locali della Germania federale. Alcune di queste componenti sono direttamente riconducibili al tema dei *cluster* per la creatività, come ad esempio la formulazione di progetti con il ruolo di “catalizzatore” della cooperazione interregionale oppure l’agevolazione di opportunità per lo scambio di esperienze e per la comunicazione e la messa in circolazione di progetti ed esperienze interregionali di successo.

Si segnala a questo proposito che alla tematica dei *cluster* territoriali sulla creatività viene riservata sempre maggiore attenzione a partire dalla riflessione su alcune esperienze internazionali (Stati Uniti, Emirati Arabi Uniti – Dubai – e Singapore). Recenti riflessioni sui *cluster* per la creatività hanno messo in evidenza le rilevanti sinergie esistenti tra le politi-

che pubbliche per la conoscenza e l'azione a supporto del turismo culturale (si veda Cooke e Schwartz (2007).

L'agenda per la *governance* creativa guarda soprattutto alla valorizzazione dei punti di forza interni alle amministrazioni regionali: dall'attenzione a sperimentare logiche di partenariato pubblico-privato, al migliorare le conoscenze e le competenze interne, allo sviluppo dell'identità istituzionale. Sempre in prospettiva "interna", di rafforzamento del network dei diversi attori coinvolti nel *cluster* territoriale della creatività, particolare rilevanza viene giocata dalla messa in atto di politiche intersettoriali tra i diversi centri decisionali, sul modello dell'esperienza del Regno Unito; in questo modo vengono coinvolte svariate aree di intervento delle amministrazioni pubbliche, quali cultura e tempo libero, lavoro e formazione, istruzione, sviluppo economico e sostegno alle imprese⁶.

3. Analisi della creatività nelle Regioni italiane

La validazione del modello interpretativo proposto viene effettuata facendo riferimento all'esperienza della Regione Emilia-Romagna, in cui a partire dal 2005 è stata aperta un'approfondita riflessione sul tema dei distretti della creatività a livello regionale⁷. Questa riflessione si è tradotta nel Documento Unico di Programmazione (DUP), predisposto con l'obiettivo di gestire i fondi 2007-2013, cogliendo così le opportunità offerte dalla programmazione UE. Nel documento, che si articola su dieci principali obiettivi (di cui otto a valenza tematico-settoriale e due di tipo territoriale), viene attribuita particolare enfasi al concetto di *reti di città*.

In parallelo alla rilevanza assegnata alle reti di città all'interno di un sistema/area unitario a livello regionale, l'elemento più innovativo dell'esperienza emiliano-romagnola è rappresentato proprio dai *distretti della creatività*; va segnalato a questo proposito che i distretti della creatività vengono riferiti alle tre macro-aree regionali, rappresentate rispettivamente

⁶ Ad esempio il programma Unlocking creatività in Irlanda del Nord vede collegati i Dipartimenti *Culture, arts and leisure, Education, Employment and learning, Enterprise, trade and investment*.

⁷ Si veda Assessorato alla cultura regione Emilia Romagna *I distretti della creatività in Emilia Romagna 2005* Consorzio AASTER.

dalla città metropolitana di Bologna, dall'Emilia e dalla Romagna. Alla tematica della creatività viene quindi adattato il modello delle macro-aree che nella Regione Emilia-Romagna caratterizza altre politiche di intervento pubblico.

Un caso molto significativo di distretto della creatività è rappresentato dalla città metropolitana di Bologna, che si configura come un'interessante combinazione tra distretto culturale e distretto della creatività in cui sono valorizzati:

- a) il patrimonio di "saperi e di conoscenze" accumulato;
- b) la rete di infrastrutture immateriali e di contenitori culturali come ad esempio il MAM-BO (Museo d'Arte Moderna di Bologna), il DAMS, la Cineteca di Bologna, la Manifattura di Bologna;
- c) le interazioni tra centri di produzione di saperi e conoscenze con il sistema della piccola e media impresa.

Regia e coordinamento strategico dello sviluppo del distretto della creatività nell'area metropolitana sono affidate a logiche di cooperazione e partenariato pubblico privato, che vedono un ruolo qualificante affidato ad ASTER (agenzia regionale per lo sviluppo ed il trasferimento della tecnologia).

Gli elementi più interessanti che emergono dal caso emiliano-romagnolo riguardano innanzitutto l'identificazione degli attori chiave della creatività rappresentati dagli *imprenditori creativi, dagli eventologi, dagli artisti e dai promotori di arte e cultura e dai professionisti della creatività* come ad esempio architetti, designers, scrittori, operatori del settore multimediale, registi, editori ed artigiani, espressione della creatività tangibile. A differenza di quanto avviene in altre Regioni europee (ad esempio il Regno Unito), non viene stimato il peso della *creative class* sulla forza lavoro⁸, ma identificati i profili professionali. Seconda rilevante indicazione è riconducibile al ruolo delle istituzioni, e quindi non soltanto delle amministrazioni pubbliche (Regione e Comuni) ma anche dell'Università, degli Enti Fiera e delle Camere di Commercio, così come di istituzioni non profit quali le Fondazioni bancarie.

⁸ Ad esempio il Center of advanced studies della Università di Cardiff stima, partendo dai dati del censimento 2001 che il peso della classe creativa sia il 37% in Inghilterra e Galles, percentuale che sale al 64,9% nelle località di eccellenza. Queste stime risultano a parere di chi scrive sicuramente sovradimensionate.

All'interazione tra questi attori viene affidata la messa in atto di politiche di intervento finalizzate alla rimozione delle barriere che ostacolano lo sviluppo delle attività creative ed il favorire il consolidamento di un ambiente sociale coeso, che prevede la messa in rete delle risorse creative presenti sul territorio e modalità di incentivazione volte alla individuazione ed alla diffusione delle *best practices*.

Le indicazioni di *policy* della regione Emilia Romagna possono essere messe a confronto le linee guida di intervento recentemente formulate in regione Lombardia da parte dell'IRER (istituto regionale di ricerca). Quattro sono i principali ambiti di intervento; il primo riguarda le attività istituzionali (attivazione dell' Osservatorio della creatività ed istituzione di un fondo di sostegno per la creatività). Secondo importante ambito di intervento è rappresentato dal coordinamento le azioni a livello istituzionale e le politiche di investimento in infrastrutture, in stretta collaborazione con le amministrazioni locali, mentre il terzo ambito concerne le attività di regolamentazione (regime fiscale di favore, marchio di qualità). L'ultimo ambito, infine, si collega alla tendenza in atto, già richiamata in precedenza, di sviluppo di *cluster* sovranazionali e a livello europeo sulla creatività (in relazione alla duplice direttrice mitteleuropea e mediterranea) in cui inquadrare le dinamiche in atto a livello regionale.

Nel caso della Regione Lombardia l'analisi allarga lo spettro della creatività – fenomeno quanto mai variegato e multidimensionale – sulla base del presupposto già posto a fondamento del rapporto sulla creatività diretto da Walter Santagata e realizzato dalla Commissione istituita ad hoc presso il Ministero per i Beni e le Attività Culturali (Santagata, 2008); in quel caso, pur nell'ambito di un'analisi per settori si indicava una via sostanzialmente diversa da quella tipica delle ricerche svolte in area anglosassone, che limitano il proprio orizzonte alle forme di creatività poste al servizio dell'industria (design, moda, architettura, pubblicità. etc.); la “via italiana” passa invece, per scelta consapevole ed esplicita, attraverso uno spettro ben più ampio di settori, connotando la creatività come “qualità sociale” e includendo pertanto comparti tradizionalmente specifici dell'ambito culturale come lo spettacolo dal vivo e comparti di più recente valorizzazione come l'enogastronomia.

Seguendo la stessa scia metodologica ma articolandone e approfondendone le implicazioni, il rapporto sulla creatività in Lombardia (Trimarchi, 2008) elabora una tassonomia delle forme creative, indipendentemente dal settore di appartenenza e in relazione alla prospetti-

va nella quale ciascuna di esse si sviluppa: dalla visione urbana alle relazioni sociali, dalla destinazione industriale alla natura interpretativa ed espressiva; in questo modo – e concentrando l'analisi su casi di creatività emergente e non necessariamente consolidata – si può cogliere la necessità di un'azione pubblica regionale che superi l'attuale focalizzazione sui bandi che premiano la creatività in quanto tale ma non ne accompagnano l'attecchire e il radicarsi nel territorio. Perché la creatività possa dare frutti credibili e sistematici l'intera organizzazione del territorio e delle sue capacità specifiche deve convergere in modo complice verso la creazione di un ambiente stimolante e al tempo stesso di scambi fluidi e rapidi, di assorbimento interattivo degli input creativi esterni, di diffusione capillare ed ecumenica dei prodotti generati dal processo creativo, soprattutto quando questi non consistono in beni ma in servizi, prassi, stili di vita.

Da ultimo, è necessario chiarire che la creatività non può essere misurata in modo omogeneo e comunque tale da consentire confronti dimensionali. Stabilire che alcune aree del Paese risultano più o meno creative rimane una valutazione di superficie e in quanto tale molto poco rilevante ai fini del disegno dell'azione pubblica territoriale e della comprensione critica di tutti quei profili specifici che definiscono la specifica vocazione creativa di ciascuna area. Più che di confronto si dovrebbe infatti parlare di integrazione, e dunque di combinazione tra strumenti diversi dell'azione pubblica in modo che ciascuna Regione si attrezzi per estrarre con efficacia il proprio potenziale creativo.

La creatività attraversa in questi anni un eccesso di consenso convenzionale, che ne rende i contorni oleografici e i contenuti misteriosi. La parabola del paradigma manifatturiero e del suo involucro finanziario, giunta a compimento simbolico qualche mese fa, inducono a ritenere che la creatività possa risultare effettivamente uno snodo imprescindibile di crescita e di evoluzione. Questa posizione focale richiede tuttavia il riconoscimento della sua delicatezza e della conseguente necessità di accompagnarne le fasi e le dinamiche, cosa che richiede un'azione pubblica territoriale accurata, flessibile e innovativa.

Bibliografia

ASTER (2005), *I distretti della creatività in Emilia Romagna*, Bologna, Regione Emilia-Romagna

Cooke e Schwartz (2007) *Creative regions. Technology, culture and knowledge entrepreneurship*, London, Routledge

Meneguzzo, Senese, Bernhart e Promberger (2004), *Orientati alla qualità. Modelli di eccellenza nella gestione dei Comuni*, Guerini e associati.

Santagata (2008, a cura di), *Libro bianco sulla creatività*, Milano, EGEA.

Singapore government (2002) *A new agenda for a creative and connected nation*” Cultural agenda taskforce

Trimarchi (2008, a cura di), *2009 Anno europeo della creatività*, IRER-Istituto di Ricerche Economiche della Regione Lombardia, mimeo.

United Kingdom creative industries taskforce (1998) *Creative industries mapping*, paper