

# Ire scenari Ire scenari

I MOTORI DEL RILANCIO



L'IREs Piemonte è un istituto di ricerca che svolge la sua attività d'indagine in campo socioeconomico e territoriale, fornendo un supporto all'azione di programmazione della Regione Piemonte e delle altre istituzioni ed enti locali piemontesi.

Costituito nel 1958 su iniziativa della Provincia e del Comune di Torino con la partecipazione di altri enti pubblici e privati, l'IREs ha visto successivamente l'adesione di tutte le Province piemontesi; dal 1991 l'Istituto è un ente strumentale della Regione Piemonte.

L'IREs è un ente pubblico regionale dotato di autonomia funzionale disciplinato dalla legge regionale n. 43 del 3 settembre 1991.

Costituiscono oggetto dell'attività dell'Istituto:

- la relazione annuale sull'andamento socioeconomico e territoriale della regione;
- l'osservazione, la documentazione e l'analisi delle principali grandezze socioeconomiche e territoriali del Piemonte;
- rassegne congiunturali sull'economia regionale;
- ricerche e analisi per il piano regionale di sviluppo;
- ricerche di settore per conto della Regione Piemonte e di altri enti e inoltre la collaborazione con la Giunta Regionale alla stesura del Documento di Programmazione economico finanziaria (art. 5, L.R. n. 7/2001).

### **CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE**

Mario Santoro, *Presidente*  
Maurizio Tosi, *Vicepresidente*  
Paolo Ferrero, Antonio Monticelli, Enrico Nerviani, Michelangelo Penna,  
Raffaele Radicioni, Maurizio Ravidà, Furio Camillo Secinaro

### **COMITATO SCIENTIFICO**

Mario Montinaro, *Presidente*  
Valter Boero, Sergio Conti, Mario Montinaro, Angelo Pichierri,  
Walter Santagata, Silvano Scannerini, Gianpaolo Zanetta

### **COLLEGIO DEI REVISORI**

Giorgio Cavalitto, *Presidente*  
Giancarlo Cordaro e Paola Gobetti, *Membri effettivi*  
Mario Marino e Ugo Mosca, *Membri supplenti*

### **DIRETTORE**

Marcello La Rosa

### **STAFF**

Luciano Abburrà, Stefano Aimone, Enrico Allasino, Loredana Annaloro, Maria Teresa Avato,  
Marco Bagliani, Giorgio Bertolla, Antonino Bova, Dario Paolo Buran, Laura Carovigno, Renato Cogno,  
Luciana Conforti, Alberto Crescimanno, Alessandro Cunsolo, Elena Donati, Carlo Alberto Dondona,  
Fiorenzo Ferlino, Vittorio Ferrero, Filomena Gallo, Tommaso Garosci, Maria Inglese,  
Simone Landini, Renato Lanzetti, Antonio Larotonda, Eugenia Madonia, Maurizio Maggi,  
Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Carla Nanni, Daniela Nepote, Sylvie Occelli, Santino Piazza,  
Stefano Piperno, Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Lucrezia Scalzotto, Filomena Tallarico, Luigi Varbella,  
Giuseppe Virelli

© 2005 IRES - Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte  
Via Nizza, 18 - 10125 Torino  
Tel. 011.66.66.411 - Fax 011.66.96.012  
email: [editoria@ires.piemonte.it](mailto:editoria@ires.piemonte.it)

Iscrizione al Registro tipografi ed editori n. 1699, con autorizzazione  
della Prefettura di Torino del 20/05/1997

Si autorizza la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto  
del volume con la citazione della fonte

# Irescenari

## SECONDO RAPPORTO TRIENNALE SUGLI SCENARI EVOLUTIVI DEL PIEMONTE

2004/15

### I MOTORI DEL RILANCIO

di Paolo Buran.

Le analisi di scenario dell'IRES sono coordinate da Paolo Buran e si avvalgono della consulenza generale di Roberto Camagni (Politecnico di Milano).

Il presente fascicolo offre una lettura sintetica delle dinamiche analizzate nei precedenti quaderni di "Irescenari". Le sue linee di fondo sono state discusse in modo sistematico con l'insieme dei ricercatori dell'IRES e con Dirigenti regionali e altri esponenti della ricerca socioeconomica piemontese, ai quali va il nostro ringraziamento. Naturalmente le tesi proposte in questo quaderno impegnano esclusivamente il loro autore.

#### UFFICIO EDITORIA IRES PIEMONTE

Maria Teresa Avato, Laura Carovigno

#### PROGETTO GRAFICO

Clips – Torino

#### IMPAGINAZIONE

Edit 3000 srl – Torino

#### STAMPA

Grafica ESSE – Orbassano (To)



## INDICE

---

PRESENTAZIONE	VII
1. LE NOVITÀ	3
2. L'ECONOMIA PIEMONTESE: SEGNII DI DECLINO O TURBE DI TRASFORMAZIONE?	5
3. LA SFIDA COMPETITIVA	13
4. LA SFIDA DEMOGRAFICA	17
5. LA SFIDA TERRITORIALE	22
6. LA SFIDA DEL DECENTRAMENTO POLITICO	26
7. DALLE SFIDE AGLI SCENARI: EVITARE LA "DERIVA INERZIALE"	28
8. UN PRIMO SCENARIO: IL RIPOSIZIONAMENTO INTERNAZIONALE DELLE COMPETENZE	32
9. LO SCENARIO DELLE "MATURITÀ CREATIVE"	35
10. IL SISTEMA DI GUIDA	39
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	41

## PRESENTAZIONE

---

Questo quindicesimo fascicolo conclude il secondo Rapporto Triennale dell'IRES sulle prospettive economiche e sociali della regione, offrendo al lettore uno sguardo di sintesi sull'insieme delle sfaccettature analizzate nelle precedenti pubblicazioni della nuova collana che ospita le nostre analisi di scenario. Avvertiamo subito: non una summa che pretenda di condurre a unità una realtà varia e di per sé contrastata, ma un filo di ragionamento capace di districarsi tra le contraddizioni insite nei mutamenti in atto, ricercando al loro interno omologie e assonanze. Con lo scopo di suggerire schemi mentali e rappresentazioni prospettiche atte a "fotografare" le linee di forza che sospingono la trasformazione: ogni carta geografica è una violenta e arbitraria semplificazione del reale, e gli scenari sono mappe del mutamento, il loro schematismo aiuta a orientarsi.

Come già indicato fin dalla pubblicazione dei primi fascicoli della collana, l'obiettivo dichiarato di questa edizione del Rapporto Triennale è quello di cogliere alcune delle macrosfide che il Piemonte si troverà ad affrontare nei prossimi cinque anni, o perché ciò verrà imposto dalla pressione degli eventi, o perché buon senso e responsabilità ci raccomanderanno di arginare in tempo le sconessioni che si stanno aprendo nelle mura del sistema regionale, prima che diventino fratture distruttive.

I materiali di ricerca raccolti in questa collana hanno confermato, credo, la correttezza dell'approccio prescelto. Di fronte a un dibattito pubblico che oscilla con rapida vicissitudine tra l'euforia e lo scoramento, il quadro emerso dalle nostre analisi mostra una prospettiva non votata al declino, ma affetta da cospicui inceppamenti strutturali. Certo, rispetto all'apprezzabile moto di reazione che la comunità piemontese era parsa esprimere negli ultimi anni novanta, sono affiorati sintomi di stanchezza o disorientamento, perché il sistema regionale ha subito urti rilevanti in alcune delle sue strutture portanti, dalla Fiat ad alcuni importanti distretti manifatturieri.

Lo scenario di tre anni fa terminava con una domanda: verso l'economia della conoscenza? Nell'interrogativo era già implicita una percezione di discontinuità. Si diceva: nell'esperienza recente abbiamo messo a frutto la varietà del sistema regionale, nel decennio che si apre dovremo forse fare un salto di qualità, diventare produttori di conoscenza. Ma in fondo vedevamo in questa prospettiva una quasi naturale riscoperta della vocazione originaria di questa regione. Non dobbiamo nasconderci il fatto che questa sfida è diventata, per l'accresciuta turbolenza del quadro economico in cui ci troviamo collocati, al tempo stesso più urgente e più ardua. Coinvolge un incremento diffuso della creatività della popolazione, un miglioramento dell'integrazione sociale, un salto nella capacità delle imprese a muoversi nel mondo, una selezione delle funzioni operative nelle quali si può generare più valore aggiunto, oppure di quelle più consone a una mutata composizione della popolazione. E ancora: un miglioramento nell'efficacia dei processi di autogoverno delle dinamiche di sviluppo dei territori, più dense relazioni di complementarità e alleanza tra le città, una valorizzazione sistematica del patrimonio di specificità culturali di cui in territorio regionale dispone.

Abbiamo dunque messo a fuoco quattro macro-sfide: quelle poste dalla transizione demografica, dall'innalzamento della pressione competitiva nel contesto internazionale, dal mutamento nelle scale spaziali e nelle identità dei territori, da una riorganizzazione dei poteri territoriali che ancora non riesce ad andare a regime. Per affrontarle in positivo la regione non manca di risorse endogene, ma deve attivare processi reattivi complessi. Si possono individuare due forze traenti, la capacità di proiezione economica globale, e i vantaggi di una società più matura che non accetti di riconoscersi come "senile" ma sviluppi una nuova creatività. Si tratta di autentici "motori" che possono contribuire a generare equilibri più maturi, rappresentabili come altrettanti scenari. Anche se

avvertiamo che una soluzione ottimale dei problemi del Piemonte richiederebbe un contributo di qualche entità da parte di ciascuno di essi.

Questo fascicolo, abbiamo detto, completa il ciclo di pubblicazione del secondo Rapporto Triennale, ma non chiude la nuova collana che lo ha ospitato. I dibattiti pubblici che hanno accompagnato la realizzazione dello studio e la presentazione dei primi risultati hanno rafforzato in noi la convinzione sull'utilità di una riflessione sistematica sulle prospettive evolutive del Piemonte, innanzitutto a supporto dei documenti di programmazione del governo regionale, e anche come contributo a una miglior consapevolezza nei processi di auto-organizzazione che maturano nel sistema economico e sociale di questa regione. Il 2005 ci porterà quindi altre occasioni di approfondimento e di discussione.

Il Presidente dell'IRES Piemonte  
Avv. Mario Santoro

*L'ansia di vivere  
spinge la creatura  
fuori dal suo centro*

*(Schelling)*



## 1. LE NOVITÀ

---

Decisamente, in tre anni il quadro evolutivo mondiale si è radicalmente trasformato. La globalizzazione ha incontrato più di un ostacolo: quella che sembrava una linea di TGV che correva verso l'omologazione planetaria saltando le stazioni intermedie, oggi appare una tortuosa e sconnessa pista del West minacciata dai Sioux, dove i cavalli che tirano di più minacciano di far inciampare gli altri e di rovesciare la diligenza.

La ripresa si è avviata negli USA, ma grazie a elementi di vantaggio non riproducibili altrove (*deficit spending* e moneta sottovalutata), e in economie asiatiche poco permeabili alle esportazioni europee (e in particolare italiane). Al tempo stesso la fase espansiva tende a surriscaldare i mercati delle materie prime (Ferrero, "Irescenari" 2004/14), mentre l'euro forte minaccia la competitività delle produzioni europee, in misura difficilmente sostenibile nel medio termine.

**La crescita asiatica apre potenzialmente vasti mercati, ma richiede operatori di dimensioni grandi o medio-grandi, un'offerta tecnologicamente qualificata e creativa** (perché la Cina ormai controlla le tecnologie medie – e talvolta medio-alte – soprattutto per le funzioni di fabbricazione), **una risistemazione del cambio** (sottovalutato perché legato al dollaro), **la tutela della proprietà intellettuale** (lotta alla contraffazione) (Ferrero, "Irescenari" 2004/14, Lanzetti, "Irescenari" 2004/9).

Rispetto agli USA **l'Europa evidenzia comunque due elementi di svantaggio competitivo**: un welfare costoso e una inadeguata assimilazione creativa delle nuove tecnologie ICT (oltreché una sostanziale esclusione dalla produzione di queste ultime). Per difendere (pur riformandolo) il primo elemento, cioè il suo stile di vita, dovrà correggere rapidamente il secondo, aggiornando il suo modello di specializzazione e la sua capacità di valorizzare le nuove tecnologie (concorrendo anche a crearle). È la marcia verso un'economia basata sulla conoscenza: potenziare gli sforzi nella R&S con intensità mai vista (**strategia di Lisbona**), innalzando i livelli di scolarizzazione e formazione continua dei suoi lavoratori, alleggerendo le funzioni manifatturiere di tutte le componenti esecutive per concentrarsi sulle funzioni di progettazione e sul controllo dei mercati, e soprattutto sviluppando i servizi ad alto contenuto di conoscenza, che negli ultimi anni sono i soli a esibire in Europa una dinamica occupazionale positiva.

In questo percorso, un elemento di stabilità è offerto dall'ormai cospicuo zoccolo di domanda "domestica", da quella delle regioni ad alto reddito a quella dei nuovi paesi membri a forte potenziale di crescita: la dimensione della nuova Europa è ormai tale da rendere ragionevole l'ipotesi avanzata da alcuni economisti di una relativa autosufficienza dell'economia europea (che dovrebbe quindi smettere di contare sul motore unico della crescita USA), nel quadro di una **globalizzazione-arcipelago** che veda riavviarsi il commercio internazionale soprattutto entro "zolle" continentali. Una tale ipotesi appare coerente con il disegno di mantenimento di uno stile di vita "europeo", o addirittura con il perseguimento del "sogno europeo", più attento agli equilibri sociali e ambientali (Blanchard, 2004; Rifkin, 2004).

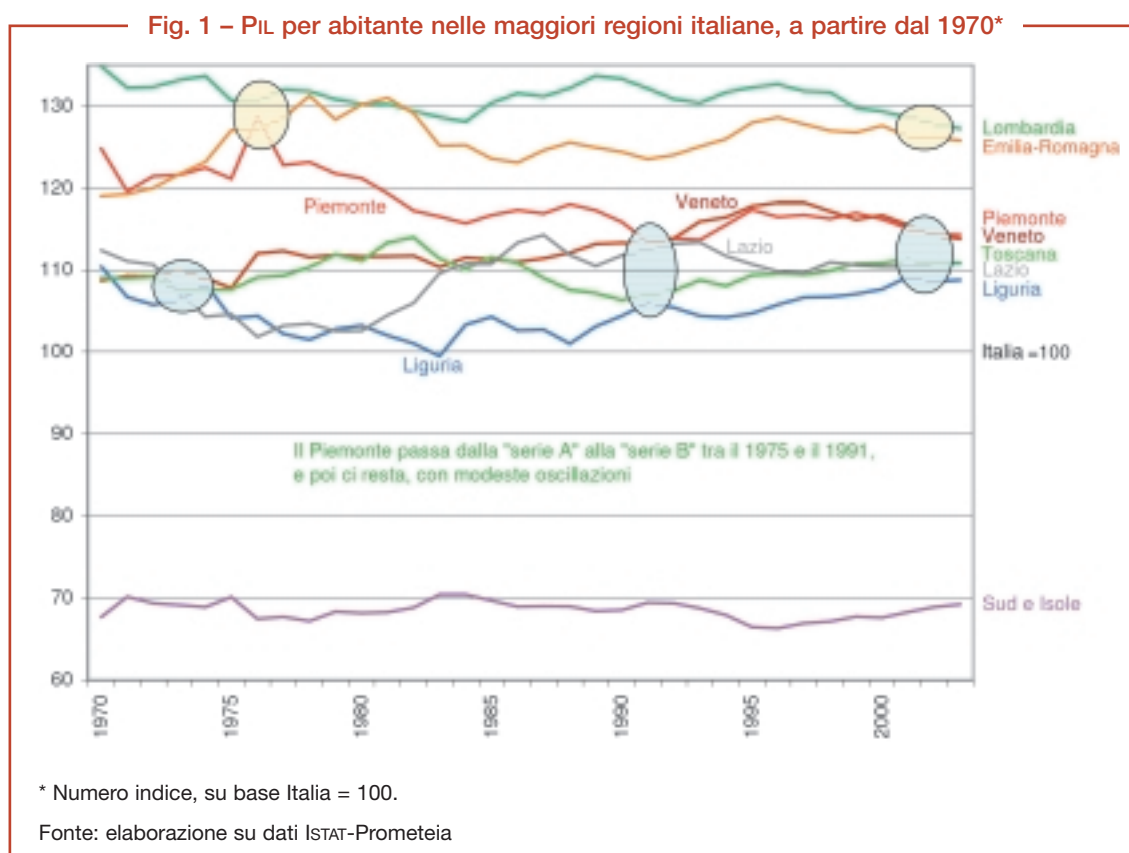
Sembra però difficilmente sostenibile una estremizzazione isolazionistica di questa ipotesi. **Non si deve sottovalutare la sfida asiatica, come economia concorrente e come potenziale mercato**. L'interazione con i mercati in via di sviluppo in prospettiva crea benessere, se solo si riesce a impostare una riconfigurazione equilibrata del rispettivo ruolo produttivo: così è stato, nel passato ventennio, per l'altrettanto allarmante sfida portata dalle "Quattro Tigri" dell'Estremo Oriente. L'Europa (e in particolare il Piemonte), collocata nelle fasce intermedie della gerarchia tecnologica mondiale, può giocare un ruolo di rilievo nell'adattamento dei sistemi di produzione a condizioni geografiche e culturali "difficili", generando soluzioni appropriate e accelerando il trasferimento di

tecnologie, così come può ancora valorizzare le sue produzioni di qualità (o di lusso) nei confronti delle borghesie nascenti dei Pvs desiderose di riconoscimento in termini di status. Sono gli obiettivi che già in parte si stanno perseguendo: semplicemente, le ricadute positive apparivano quasi automatiche quando la globalizzazione lineare tirava, mentre richiedono sforzo e attori più agguerriti ora che la maggiore competitività ha spinto in alto l'asticella.

In questo contesto il Piemonte, che nel corso degli anni novanta era sembrato recuperare appieno la sua capacità reattiva (come argomentato nel precedente rapporto di scenario), negli ultimi anni appare in affanno. Alcuni sintomi sembrerebbero addirittura avvalorare nuovamente l'ipotesi di un declino, esorcizzata nel precedente decennio. Quali i dati del problema, quale la diagnosi più attendibile?

## 2. L'ECONOMIA PIEMONTESE: SEGNI DI DECLINO O TURBE DI TRASFORMAZIONE?

Il primo dato di debolezza strutturale del Piemonte è ben noto: la popolazione stagnante, a tasso naturale negativo e a crescente invecchiamento, rende improponibile una crescita in quantità della sua economia. **Il parametro di giudizio appropriato per la salute della regione è il reddito per abitante, oggi collocato nelle posizioni di testa nel contesto interregionale europeo**, e la possibilità di mantenere questa collocazione favorevole per gli anni a venire. Negli ultimi 15-20 anni queste posizioni di vantaggio si sono mantenute sostanzialmente inalterate (dopo una perdita collocata nei primi anni ottanta del secolo appena concluso), e solo negli ultimi anni si colgono sintomi di cedimento, ancora poco misurabili per il ritardo delle statistiche ufficiali (figg. 1 e 2). **Secondo alcuni osservatori però questa situazione di bonaccia cela rischi di collasso**: il reddito per abitante potrebbe essere un “lascito” della crescita dei decenni precedenti, e potrebbe deperire se non alimentato da nuovo vigore competitivo. Inoltre, il restringimento demografico che si profila (anche in presenza di sostanziosi afflussi di immigrati) potrebbe ridurre la massa critica per rilevanti funzioni urbane e processi di innovazione. Qualche sintomo di “stanchezza” della macchina produttiva regionale emerge. La transizione demografica porta con sé una **riduzione di peso della popolazione in età di lavoro**, che già in

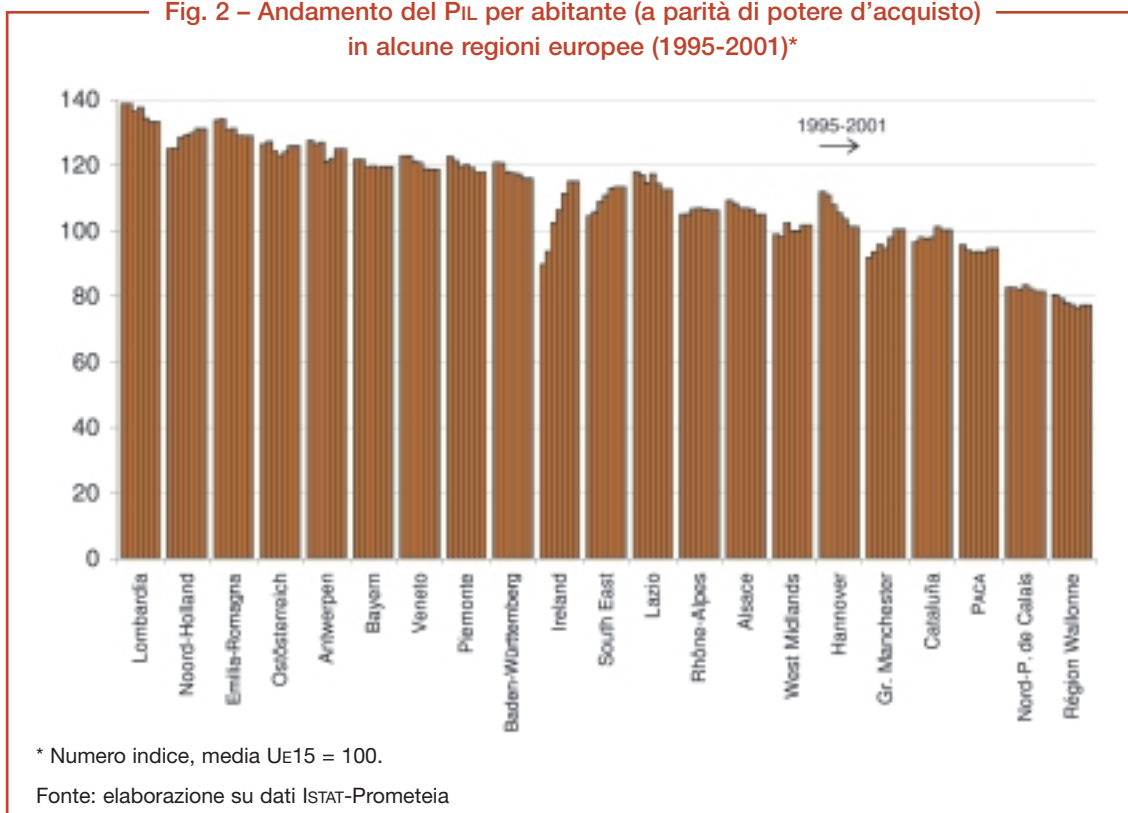


questi anni comincia a esercitare un qualche effetto frenante sull'economia: se i trend degli anni novanta si proiettassero in avanti sull'attuale decennio, le forze di lavoro risulterebbero sensibilmente insufficienti già nel 2010, nonostante l'afflusso migratorio (Lanzetti, "Irescenari" 2004/9). Più in generale, una società nella quale la popolazione invecchia può diventare economicamente sostenibile solo se la popolazione in età lavorativa produce un surplus sufficiente, o perché lavora molto (tasso di occupazione e ore lavorate per anno) o perché ha un'elevata produttività. Negli scorsi anni i due fattori hanno registrato un'evoluzione di segno opposto: mentre l'occupazione è aumentata, la dinamica della produttività del lavoro è nettamente rallentata rispetto ai decenni precedenti (Ferrero, "Irescenari" 2004/14). La cosa è comprensibile, perché tra i due elementi esiste un *trade-off* di tipo ricardiano: spingendo al massimo l'impiego di una risorsa si arriva a mobilitarne le quote meno produttive, generando rendimenti decrescenti. Entro certi limiti il fenomeno può essere considerato fisiologico, perché i tassi di attività rimangono in Piemonte inferiori alla media europea. Tuttavia in Piemonte il rallentamento della produttività è stato superiore a quello registrato nel contesto nazionale, facendo dimezzare l'originale vantaggio detenuto dalla nostra regione. **E in una prospettiva di medio termine sembra difficile ipotizzare una ripresa dell'economia piemontese che prescindano da un più rapido incremento della produttività.**



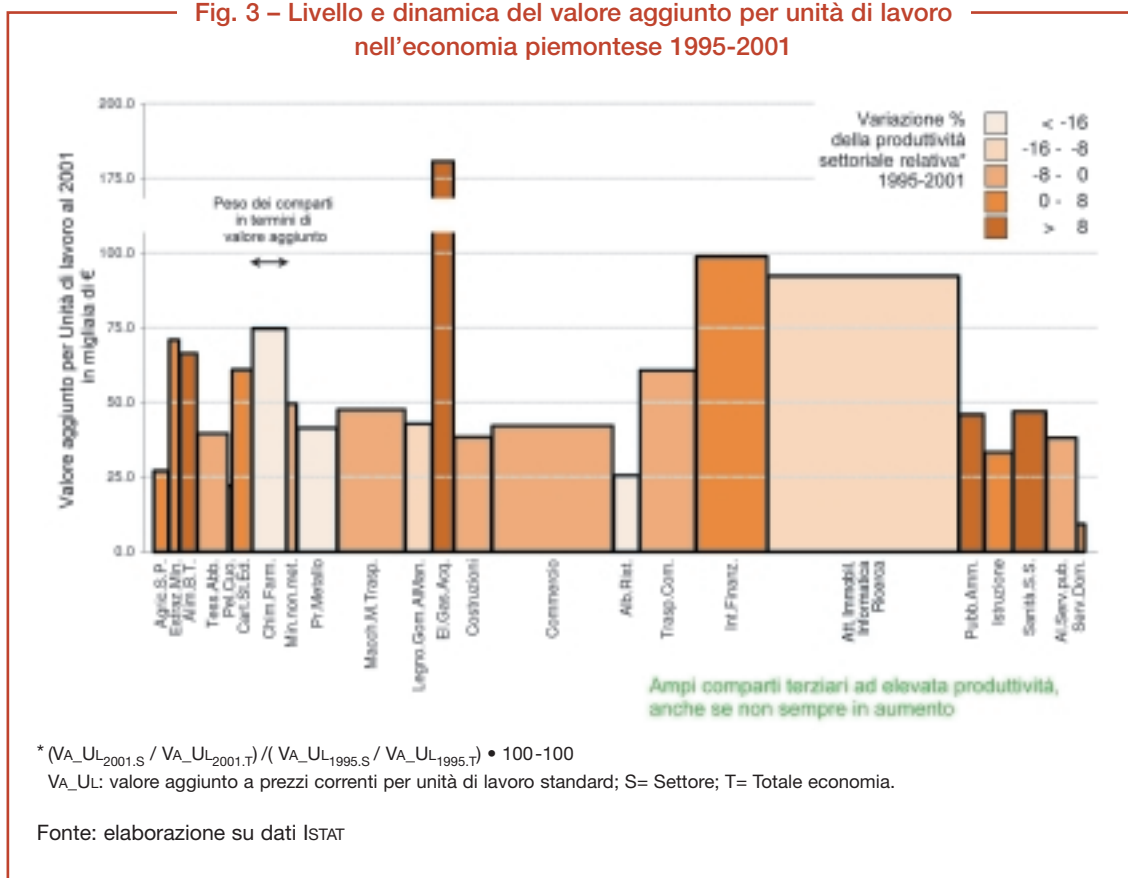
Un rilancio della produttività può essere legato a due diversi fattori causali. Ci può essere un recupero all'interno di ciascun settore, oppure si può verificare un effetto di composizione, cioè uno spostamento strutturale dell'economia verso settori a maggior valore aggiunto, magari meno dinamici di altri per ritmo di crescita della produttività. Per citare l'esempio più vistoso di quest'ultima evoluzione, tra il 1995 e il 2001, nel comparto dei servizi all'impresa (comprendente le attività immobiliari), con la diffusione dell'informatica e la sua relativa "banalizzazione", la dinamica del

**Fig. 2 – Andamento del PIL per abitante (a parità di potere d'acquisto) in alcune regioni europee (1995-2001)\***



## 2. L'ECONOMIA PIEMONTESE: SEGNI DI DECLINO O TURBE DI TRASFORMAZIONE?

Fig. 3 – Livello e dinamica del valore aggiunto per unità di lavoro nell'economia piemontese 1995-2001



valore aggiunto per unità di lavoro è stata addirittura negativa; ciononostante il livello attuale della produttività resta quasi doppio rispetto all'insieme dell'economia regionale, e l'aumento del peso di questo settore ha comunque offerto un rilevante contributo positivo alla produttività media dell'economia piemontese (fig. 3). In definitiva, un obiettivo di crescita della produttività media del sistema regionale deve **giocare su entrambe le leve: aumentare la produttività nei singoli settori con processi di qualificazione interna a ciascuno di essi, e agevolare lo spostamento della specializzazione produttiva piemontese verso i settori a maggior reddito.**

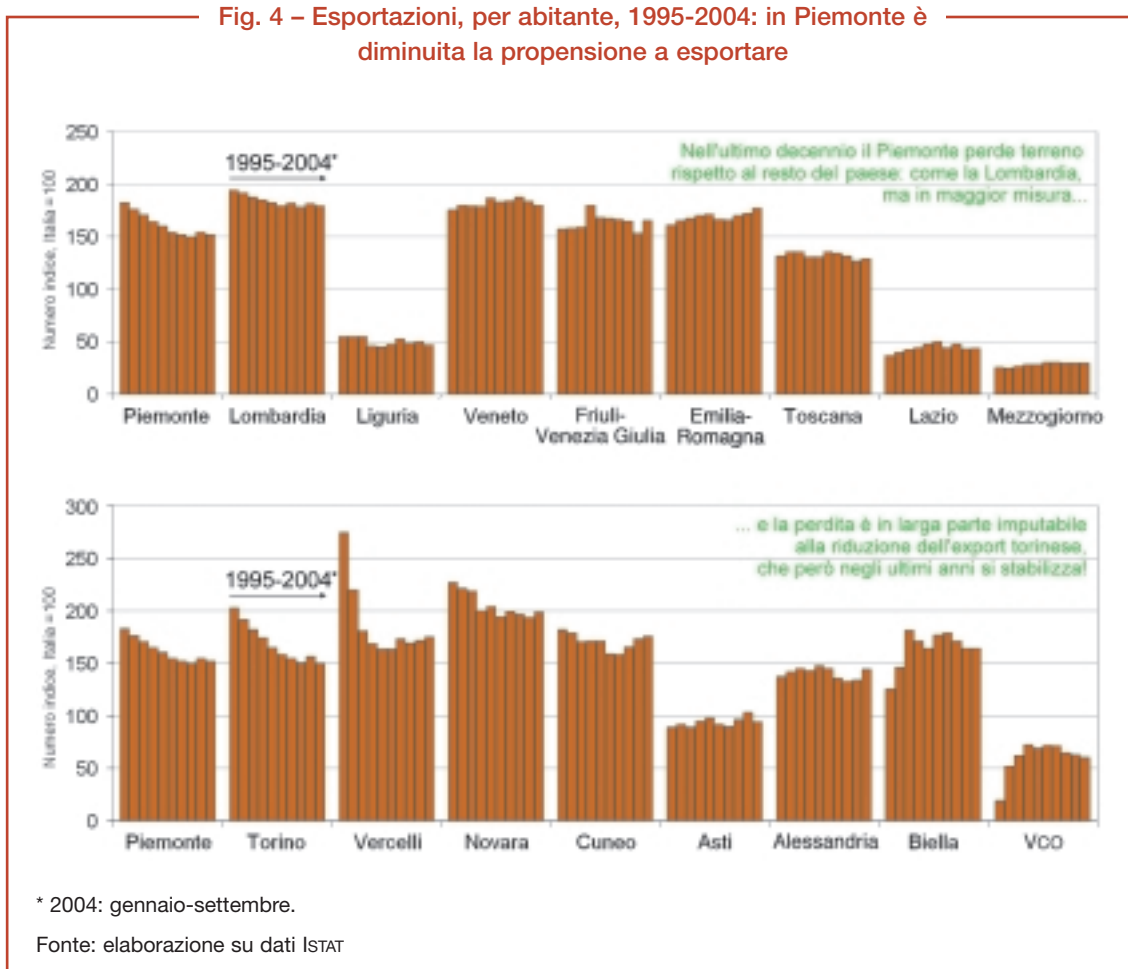
Anche in termini di export, i dati segnalano qualche difficoltà: nell'ultimo decennio le esportazioni piemontesi hanno perso quota rispetto al totale nazionale (essenzialmente per la riduzione della quota torinese), in una fase nella quale a sua volta l'Italia ha ridotto la sua incidenza sull'export mondiale (fig. 4). Il fenomeno non va ricondotto alle vicende degli ultimi anni, ma a due altre precedenti crisi aziendali e settoriali, quelle dell'abbigliamento (GFT) e delle macchine per ufficio (Olivetti). Invece, nel settore automotive, l'aumentata vendita all'estero dei componenti ha finora compensato la riduzione nell'export dei prodotti finiti.

**I meccanismi di compensazione tra settori diversi indicano positivi processi di reazione del sistema economico regionale, che di fronte all'esaurimento dei suoi tradizionali motori di crescita pone in essere strategie di diversificazione produttiva.** Ciò trova riscontro in vari processi di mutamento registrati negli ultimi dieci anni che stanno conducendo alla formazione di una nuova matrice di competenze distintive, di **un nuovo sistema di elementi di forza al quale ancorare le prospettive di crescita regionale.** Da questo punto di vista il quadro è netto: comparando le dinamiche dei settori produttivi regionali in termini di produzione, occupazione e investimenti tra

il 1995 e il 2001, ancor prima che si manifestassero appieno la crisi della Fiat e le maggiori difficoltà del distretto biellese, i due più tradizionali motori manifatturieri piemontesi, l'auto e il tessile, evidenziavano le peggiori performance nel novero dei comparti operativi della regione (Lanzetti, "Irescenari" 2004/9). Al contrario emergevano in tutta evidenza le tendenze espansive di diversi settori terziari – dai già citati servizi per il sistema delle imprese al comparto sanitario – e si registravano soddisfacenti risultati anche in altri comparti manifatturieri, come l'alimentare, la gomma-plastica, la chimica (tab. 1). Diversificazione produttiva, dunque, e terziarizzazione: **tra il 1995 e il 2002 il settore dei servizi aumenta il suo peso sul valore aggiunto piemontese, passando dal 60,7 al 65,7%**, mentre l'industria in senso stretto riduce la sua incidenza dal 31,8 al 27,4%.



**Fig. 4 – Esportazioni, per abitante, 1995-2004: in Piemonte è diminuita la propensione a esportare**



**Alcuni tradizionali elementi di eccellenza del sistema Piemonte vedono affievolirsi il vantaggio rispetto alla media nazionale, nel quadro di un processo diffusivo** che generalizza a una vasta platea di attori produttivi aziendali e territoriali comportamenti innovativi precedentemente prerogativa di una ristretta aristocrazia imprenditoriale. Ciò vale per il processo di **internazionalizzazione attiva**, cioè la generazione di investimenti diretti su mercati esteri, un fattore di competitività destinato a diventare strategicamente più decisivo della stessa capacità di



## 2. L'ECONOMIA PIEMONTESE: SEGNI DI DECLINO O TURBE DI TRASFORMAZIONE?

esportare prodotti. In particolare, per regioni che evidenziano strozzature sul fronte demografico la ricetta vincente appare quella di **espandersi all'estero (in termini quantitativi) per svilupparsi (in qualità) all'interno dei propri confini**, creando filiere di produzione e commercializzazione su altri mercati, per far crescere sul proprio territorio le filiere della conoscenza e del controllo strategico che ne costituiscono l'alimento innovativo. La capacità del Piemonte di mantenere un vantaggio differenziale su questo terreno è un dato tutto da verificare, ma le tendenze recenti offrono tutto sommato elementi di conforto (Lanzetti, "Irescenari" 2004/9).

**Tab. 1 – Tipi di evoluzione settoriale in atto nell'economia piemontese (1995-2001): dinamiche positive soprattutto nei comparti dei servizi**

TIPI DI EVOLUZIONE POSSIBILE	DINAMICA MIGLIORE O PEGGIORE DELLA MEDIA REGIONALE				SETTORI COINVOLTI	PESO % SUL PIL PIEMONTESE
	Valore aggiunto	Occupazione	Investimenti	Produttività		
Sviluppo integrale	+	+	+	+	Trasporti e comunicazioni, Sanità	12,3
Sviluppo estensivo	+	+	+	-	Servizi personali	3,0
Sviluppo intensivo	+	-	+	+	Carta ed editoria, Commercio, Costruzioni	19,8
Crescita estensiva	+	+	-	-	Lavorazione minerali non metalliferi, Servizi alle imprese, Servizi domestici	22,0
Crescita intensiva	+	-	-	+	Elettricità gas acqua, Finanza, Alimentare	10,5
Consolidamento	-	+	+	-	Istruzione, Alberghi e pubblici esercizi	6,0
Ristrutturazione	-	-	+	+	Pubblica amministrazione	3,6
Razionalizzazione	-	-	-	+	Agricoltura	2,1
Criticità	-	-	+	-	Chimica, Prodotti in metallo, Gomma plastica legno e altri	8,0
Declino	-	-	-	-	Estrazione minerali, Tessile-abbigliamento, Pelli e cuoio, Macchine e mezzi trasporto	12,7

Fonte: R. Lanzetti, *Il sistema produttivo*, "Irescenari" 2004/9

Un'altra "eccellenza" in via di attenuazione relativa riguarda il **potenziale di ricerca**: in questo campo dieci anni fa il Piemonte si trovava al primo posto tra le regioni italiane, nonostante la limitata presenza della componente pubblica, con un'intensità di investimenti superiore al doppio della media nazionale. Oggi rimane la prima regione per intensità di ricerca da parte delle imprese, ma è superato dal Lazio se si considera anche la componente pubblica; il differenziale rispetto alla media italiana si è ridotto, e l'incidenza delle spese di ricerca sul prodotto



loro regionale spicca meno di un tempo, con una quota pari all'1,7% rispetto all'1,2% del totale nazionale. Va comunque sottolineato che **Piemonte, Lombardia e Lazio rimangono le tre regioni italiane che presentano una dotazione di risorse di ricerca non molto dissimile dalle regioni leader d'oltralpe**, per le quali dunque gli obiettivi di sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza fissati dalla strategia europea di Lisbona appaiono, per quanto onerosi, non irrealistici. Inoltre, le analisi di benchmark del potenziale innovativo eseguite sul contesto interregionale italiano evidenziano altri parametri positivi per la regione: la presenza di attività manifatturiere a tecnologia medio-alta (un indicatore che vede il Piemonte tra le regioni più dotate anche nel contesto europeo), la spesa per innovazione, i brevetti, l'informatizzazione della pubblica amministrazione, ecc. (tab. 2).

**Tab. 2 – Innovazione e tecnologia in Piemonte: un confronto interregionale**

**POSIZIONE DEL PIEMONTE: AL 3° POSTO, DOPO LAZIO E LOMBARDIA**

*Punti di forza (posizione in classifica interregionale)*

Occupazione manifatturiero high-tech (1<sup>a</sup>)

R&S imprese private (1<sup>a</sup>)

Spesa per innovazione (1<sup>a</sup>)

Brevetti UEB ad alta tecnologia (2<sup>a</sup>)

Occupazione servizi high-tech (2<sup>a</sup>)

Brevetti concessi USPTO (3<sup>a</sup>)

Capitale di rischio (4<sup>a</sup>)

Informatizzazione comuni (4<sup>a</sup>)

Siti aziendali (5<sup>a</sup>)

Vendite prodotti nuovi (5<sup>a</sup>)

Imprese innovative (6<sup>a</sup>)

Laureati Scienze e Ingegneria (6<sup>a</sup>)

*Punti di relativa debolezza (posizione in classifica interregionale)*

Formazione permanente (15<sup>a</sup>)

R&S enti pubblici (16<sup>a</sup>)

Natalità netta imprese (17<sup>a</sup>)

Fonte: FILAS, Secondo quadro di valutazione sull'innovazione regionale - Innovation Scoreboard Regionale - Preview - maggio 2004 ([www.riditt.it/documenti/preview\\_scoreboard\\_2004.pdf](http://www.riditt.it/documenti/preview_scoreboard_2004.pdf))



Come già accennato precedentemente, **un dato confortante nella recente evoluzione del Piemonte è rappresentato dall'andamento occupazionale**, reso più dinamico dalla flessibilizzazione nei rapporti di lavoro, oltreché dal naturale scivolamento dei tassi di occupazione femminile verso le fasce d'età più matura. Tra il 1998 e il 2003, mentre la popolazione in età di lavoro (15-64 anni) si contrae dell'1,9%, gli occupati aumentano dell'8,6%, con la creazione di 145.000 posti di lavoro; anche se va specificato che una parte non irrilevante di questo miglioramento risulta ridi-



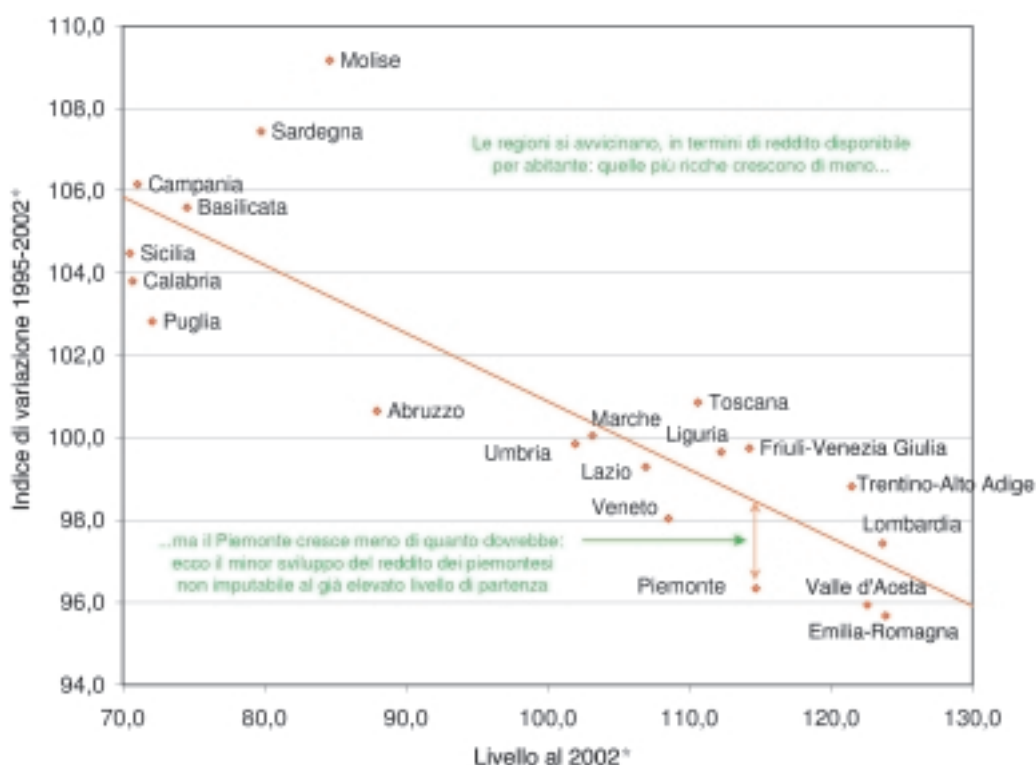
## 2. L'ECONOMIA PIEMONTESE: SEGNI DI DECLINO O TURBE DI TRASFORMAZIONE?

menzionato, al 2003, da un'espansione delle ore di Cassa Integrazione equivalente a 35.000 occupati. Il dato risulta comunque interessante, in quanto evidenzia un progressivo disaccoppiamento tra trasformazioni demografiche, dinamiche economiche e livelli occupazionali.

Un ultimo elemento di rassicurazione che emerge dal quadro piemontese è costituito dalla relativa **robustezza della sua domanda interna**, sia perché rende l'economia regionale meno vulnerabile che in passato alle oscillazioni cicliche (negli ultimi tre anni i consumi regionali hanno tenuto, nonostante il peggioramento industriale), sia perché alimenta un tenore di vita più prospero e un clima culturale più vitale. Per quanto riguarda la **prosperità**, le recenti stime ISTAT sul reddito disponibile delle famiglie ci mostrano per il 2002 un Piemonte **in buona posizione** (con un vantaggio di circa il 15% rispetto alla media italiana), **anche se con un trend meno positivo** (al 1995 il margine di vantaggio era del 19%): rallentamento in parte imputabile a un processo di "convergenza", cioè di avvicinamento tra regioni ricche e regioni sfavorite, in parte a una minore dinamicità della nostra regione rispetto ad altre di comparabile livello di ricchezza (fig. 5).

Per quanto riguarda l'apporto del reddito disponibile al clima culturale della regione, l'ISTAT ci offre un dato piuttosto sorprendente: come già nell'anno precedente, nel 2003 **il Piemonte risulta la regione italiana in cui la popolazione spende di più per cultura e tempo libero**, confermando il successo di un'onda di rivitalizzazione socioculturale che ha chiuso la fase ipermanifatturiera della storia di questa regione (fig. 6).

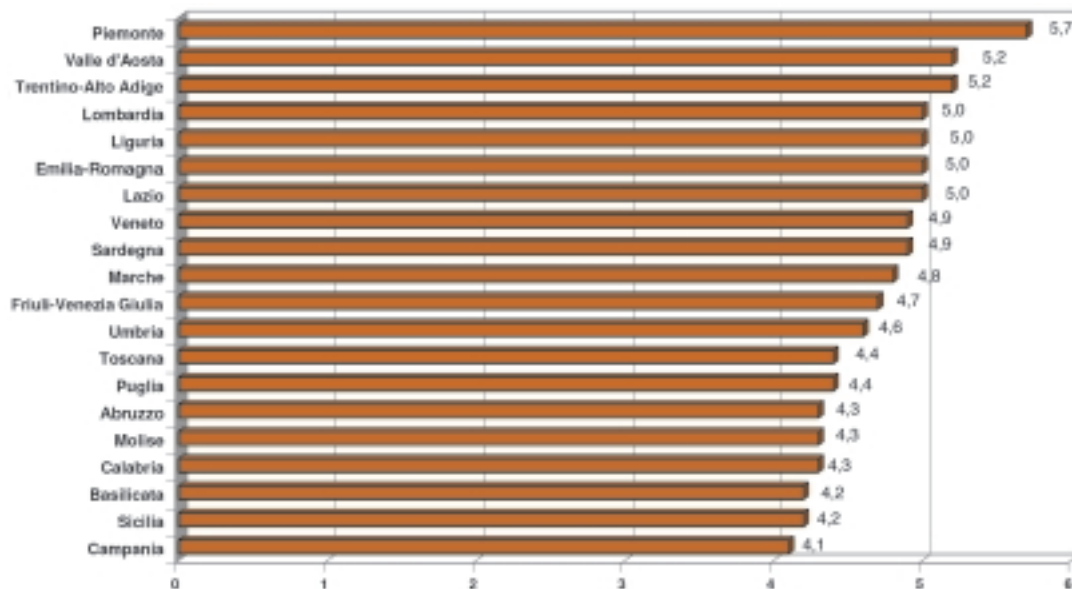
Fig. 5 – Il reddito disponibile per abitante: un avvicinamento tra regioni ricche e regioni meno favorite



\* Numero indice, su base Italia = 100.

Fonte: elaborazione su dati ISTAT

Fig. 6 – Incidenza percentuale della spesa per tempo libero e cultura sulla spesa delle famiglie (2003): il Piemonte al primo posto tra le Regioni italiane



Fonte: elaborazione su dati ISTAT

In sintesi, il quadro che emerge non è quello di una regione ripiegata su se stessa, ma quella di un territorio sottoposto a sfide impegnative, di esito imprevedibile, per poter mantenere un livello di prosperità conquistato nella fase “eroica” dello sviluppo industriale, anche entro un quadro competitivo più arduo e con risorse interne parzialmente intaccate dalle trasformazioni strutturali da cui è stato investito. Quali, dunque, le sfide? E quali le opportunità nuove?

### 3. LA SFIDA COMPETITIVA

---

In un contesto competitivo che – per diffuso riconoscimento – vede l’Italia spiazzata rispetto alle economie più avanzate per limiti dimensionali, tecnologici, di specializzazione settoriale può apparire strano che il Piemonte, una regione meno affetta di altre delle caratteristiche negative del “modello italiano”, mostri livelli di performance in termini di crescita e di redditività ancor più deludenti. Colpiscono infatti i dati ora richiamati: il fatto che a partire dal 1995 la regione abbia perso quota rispetto al contesto italiano in termini di esportazioni, e alcune posizioni di eccellenza si siano ridimensionate, riducendo il margine di vantaggio sul terreno della produttività del lavoro, il primato per intensità di ricerca tecnologica, il ruolo guida nelle dinamiche di internazionalizzazione attiva. Di più, la comparazione tra le dinamiche settoriali a partire dal 1995 mostra come **il rallentamento abbia colpito in particolare alcune delle produzioni manifatturiere che costituivano il core business del sistema imprenditoriale regionale**, con una successione di crisi aziendali (dal Gruppo Finanziario Tessile, alla Olivetti, alla Fiat) che ne ha disgregato o sottoposto a grave minaccia i pilastri portanti, e con un avvistamento recente che mette in questione anche le prospettive di alcuni dei distretti industriali più prestigiosi, come quello biellese.

Per altro verso, a una riflessione più approfondita, emergono elementi di reazione che stanno strutturando un nuovo sistema di punti forti dell’economia piemontese, o quanto meno un quadro di tenuta che può costituire la base per una strategia di rilancio competitivo. Se il settore dell’automotive appare in affanno per la prolungata crisi dell’impresa centrale, **il sistema della componentistica ha mostrato una forte vitalità**, potenziando il suo ruolo tecnologico all’interno della filiera, differenziando il suo mercato rispetto al suo tradizionale committente e sviluppando fortissime correnti di esportazioni, andando incontro a notevoli processi di internazionalizzazione attiva o passiva che hanno configurato un distretto tecnologico a proiezione globale, con un ruolo forse non più maggioritario dell’impresa leader. **L’autonomizzazione delle attività di fornitura non ha riguardato peraltro solo le funzioni manifatturiere (tra le quali merita ricordare l’industria delle carrozzerie) ma anche attività qualificate di servizi per l’innovazione**, quali la progettazione, il design, il software, creando un network imprenditoriale disseminato nell’intera corona metropolitana e in altre parti della provincia, che oggi rappresentano il più robusto ancoraggio al territorio regionale del sistema complesso di competenze cresciuto intorno alla produzione auto-veicolistica (Dipartimento Interateneo Territorio, 2004).

In ambito manifatturiero non sono mancati apprezzabili processi di diversificazione settoriale, che hanno visto crescere di importanza comparti quali l’alimentare, il chimico, la gomma e plastica, e di spostamento nelle dinamiche spaziali, con ulteriori prove di dinamismo da parte delle province extrametropolitane. **Ma è soprattutto in alcuni comparti terziari che le dinamiche positive sono state più intense, dalle telecomunicazioni ai servizi per l’impresa, dalla finanza alla sanità, fino a lambire il settore delle utilities (trasporti, energia, protezione ambientale)** entro il quale l’incipiente processo di privatizzazione ha consentito l’adozione di assetti gestionali e operativi più consoni a una moderna competizione di mercato.

Si sono dunque sgretolati – o sono in affanno – alcune imprese chiave o alcuni territori di antico prestigio, mentre stanno emergendo nuovi attori imprenditoriali (medie aziende) o territoriali (aree di crescita diversificata nel cuneese o nel novarese). In base ad alcuni segnali, la discontinuità tecnologica spiazzerebbe le competenze da apprendimento locale rispetto alla capacità di acquisire know-how tramite rapporti a distanza e reti lunghe; parallelamente risulterebbero spiazzate le competenze monotematiche proprie delle aree specializzate (distretti) a favore delle ibridazioni di com-



petenze di cui vivono le aree di diversificazione. Per usare una sperimentata concettualizzazione, in una fase postmanifatturiera le economie di urbanizzazione (vantaggi trasversali offerti a tutti i settori produttivi dalla presenza di servizi avanzati e beni competitivi territoriali condivisi) conterebbero di più rispetto alle economie di localizzazione (vantaggi legati alla concentrazione territoriale di un singolo settore di specializzazione, per interazioni fra imprese e creazione di strutture di servizio specifiche al settore). È un elemento che dovrà essere approfondito fin dai prossimi mesi, essendone evidenti le profonde implicazioni in termini di politiche industriali.

- Nella fase attuale **il parametro competitivo centrale delle imprese è la capacità di governare cicli produttivi complessi (scomposti e delocalizzati), controllandone gli aspetti informativi, logistici, finanziari, transazionali, di mercato.** Ciò richiede inevitabilmente una capacità di presenza non solo commerciale, ma operativa, su scala internazionale. E, **sia il governo della complessità che l'inserimento internazionale impongono una dimensione aziendale maggiore rispetto a quella che caratterizza i sistemi d'impresa italiano e piemontese**, anche se è in parte surrogata dalle intese e dalle aggregazioni interaziendali (gruppi). La pervasiva diffusione delle tecnologie e dei servizi di rete rivoluziona i metodi di produzione e spiazza non solo chi ritarda nell'adozione, ma anche chi non riesce a valorizzarne appieno l'apporto riprogettando i modelli di business e dotandosi del correlato capitale umano e organizzativo, in un processo che vede accentuarsi progressivamente il carattere multidimensionale dell'innovazione (Lanzetti "Irescenari" 2004/9). Dall'altro lato, l'accresciuta integrazione dell'economia internazionale rischia di emarginare le aziende che non sono state sufficientemente sollecitate nell'attivare una propria presenza commerciale e anche produttiva sui mercati esteri. È noto da tempo che i grandi intermediari commerciali, in virtù del proprio potere di mercato riescono ad appropriarsi di quote rilevanti del fatturato finale dei prodotti manifatturieri piemontesi, e inoltre **il mancato ricorso a forniture o stabilimenti di lavorazione localizzati nelle economie a bassi costi di produzione può compromettere la competitività e addirittura la sopravvivenza delle imprese delle economie mature.** In parallelo, entrano in sofferenza le imprese di maggiori dimensioni che non sono state in grado di risolvere il problema di inserimento nella rete oligopolistica globale che governa il settore di appartenenza. **In questo sforzo di ardua ricollocazione internazionale i casi di fallimento si alternano ai casi di colonizzazione da parte delle holding internazionali, con effetti distruttivi sulle modeste dotazioni di imprese globali di cui il paese dispone:** e questo fatto spiega in buona parte le peculiari difficoltà vissute dall'economia piemontese nel decennio trascorso. Poiché comunque la grande dimensione appare un requisito irrinunciabile per il controllo dei mercati, per l'accesso alle conoscenze di frontiera e per il reperimento delle risorse finanziarie in forme ed entità adeguate, **la scommessa oggi si sposta sulla "seconda fila" degli attori imprenditoriali, su quelle aziende medie e medio-grandi** che possono giocare un ruolo efficace nella nuova arena globale senza incorrere nei rischi di burocratizzazione che hanno talvolta compromesso gli esiti delle riorganizzazioni delle imprese maggiori. La media impresa piemontese – come avviene peraltro nel resto del paese – sta mostrando finalmente segni di vitalità che rendono non irrealistiche queste aspettative (Lanzetti, "Irescenari" 2004/9).
- **La diffusione delle tecnologie ICT nel sistema sociale regionale sta procedendo a ritmo soddisfacente, se esaminata in termini quantitativi** (accesso a Internet, informatizzazione delle imprese), **ma la situazione è più problematica sotto il profilo qualitativo:** si diffonde scarsamente l'accesso veloce (ADSL e simili), sono poche le imprese che usano il web come strumento di business, anziché come semplice vetrina, i siti delle pubbliche amministrazioni offrono ai cittadini molte informazioni, ma ancora pochi servizi (Cantamessa - Paolucci, "Irescenari" 2004/7). Anche sul lato dell'industria del software ci sono problemi: abbiamo robuste competenze, esercitate da una pluridecennale funzione di servizio svolta nei confronti delle grandi imprese regionali, ma ora che quello sbocco di mercato sta riducendo il suo peso **le software-house regionali incontrano qualche dif-**

**ficoltà nel passare dall'offerta di un servizio al cliente all'offerta di prodotti (package specializzati) su un mercato più ampio**, anche se di fatto si stanno muovendo in quella direzione.

La questione può essere estesa all'intero sistema dei servizi innovativi per l'impresa. Il potenziale innovativo regionale – dalle strutture di ricerca tecnologica alla rete delle piccole imprese innovative, dalle strutture formative al sistema dei servizi specialistici – appare anch'esso spiazzato dal progressivo ridimensionamento del cliente manifatturiero. **Si pone un problema di ancoraggio al territorio per evitare che l'alleggerimento manifatturiero si ripercuota sul depotenziamento delle filiere della conoscenza.** Fortunatamente esistono agganci naturali, come il radicamento residenziale delle professionalità, o l'avvenuta costituzione di reti di cooperazione interaziendale sul terreno dell'innovazione, fatta di sperimentata affidabilità e di complementarità di competenze. Su questa base si è “allenata” una capacità di offerta che in parte è riuscita a svincolarsi dallo sbocco locale sicuro su cui si era formata, e che punta sui mercati extraregionali e mondiali, magari seguendo i processi di internazionalizzazione attiva di propri committenti. In altri casi, come per la ricerca tecnologica, appare tuttora irrisolta l'esigenza di ripensare l'attività svolta in rapporto a una domanda variegata e complessa come quella espressa dall'impresa medio-piccola, i cui stili di innovazione mal combaciano con il rigore e le indivisibilità che contrassegnano la tradizionale R&S formalizzata.

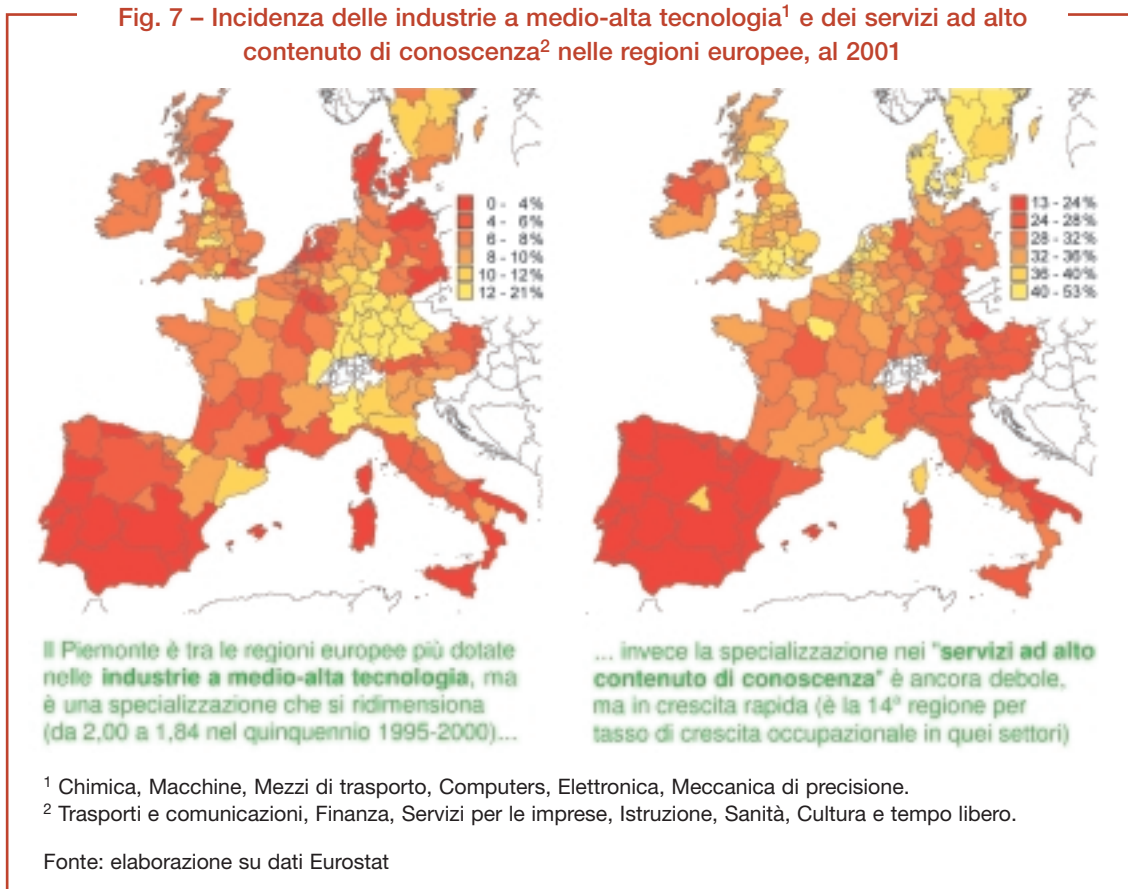
In ogni caso, in un'economia *knowledge-based*, **il problema di “esportare” moduli di conoscenza non solo incorporandoli in prodotti fisici, ma anche attraverso rapporti di servizio, o reti d'impresa, o brevetti e licenze di produzione, o problem-solving specializzato**, appare un obiettivo comunque irrinunciabile. In questo ambito anche le competenze accumulate nei settori delle utilities (energia, trasporti, ambiente) possono giocare un ruolo significativo, via via che le organizzazioni che le detengono assumono – in seguito ai processi di liberalizzazione e privatizzazione – una più agile configurazione di attori di mercato.

Il processo di terziarizzazione in atto nell'economia piemontese va dunque visto in questo contesto. Pur nella conferma della specializzazione manifatturiera (ma in prospettiva sarebbe meglio dire: tecnologica) di questa regione, occorre prendere atto delle trasformazioni in corso nella sua struttura economica. Come già ricordato, ormai i servizi rappresentano nel loro insieme quasi i due terzi del PIL regionale. E **anche nel posizionamento europeo, il passaggio dell'economia piemontese da una spiccata vocazione manifatturiera ai servizi ad alto contenuto di conoscenza trova conferma statistica.** Secondo una comparazione elaborata da Eurostat, delle 182 regioni NUTS2 che compongono l'Europa a 15, il Piemonte è all'11° posto per incidenza dell'industria manifatturiera a tecnologia medio-alta, con una quota pari al 14,1%: in questo confronto è la prima regione italiana, mentre la prima europea è Stoccarda, con il 20,5% (Eurostat, 2002; fig. 7). Tuttavia, considerando la dinamica 1995-2000, è una tra le regioni in cui tale specializzazione – in genere, a evoluzione positiva – ha subito una contrazione più rilevante. Per contro: il Piemonte non è una regione leader nei “servizi basati sulla conoscenza” (*knowledge intensive*): con un'incidenza del 20,4% si posiziona nella seconda metà della classifica, ben al di sotto delle regioni leader di Stoccolma e Londra, dove tale quota supera il 50%. **Però è tra le 15 regioni europee in cui i servizi legati alla conoscenza hanno conosciuto a partire dalla metà degli anni novanta uno sviluppo più intenso.** In questo avvicendamento tra una specializzazione tradizionale – ancora spiccata, ma in fase di attenuazione – e una nuova specializzazione intensamente perseguita si raffigura l'attuale delicato passaggio nella “mission” della regione. Un primo risultato lo si può ravvisare considerando i soli servizi ad alta tecnologia (TLC, informatica, R&S): in questo ambito il Piemonte è – dopo il Lazio e davanti a Lombardia e Liguria – tra le regioni europee meglio dotate, collocandosi al 38° posto a pari merito con Stoccarda e Provenza-Costa Azzurra. I dati più recenti confermano tali tendenze: tra il 2000 e il 2002 l'incidenza delle manifatture a medio-alta tecnologia scende in Piemonte dal 14,1 al 13,2%, mentre i servizi ad alta tecnologia aumentano il loro peso, passando dal 3,6 al 4,1%, come pure l'insieme dei servizi basati sulla conoscenza, che salgono dal 24,7 al 25,8%.





Fig. 7 – Incidenza delle industrie a medio-alta tecnologia<sup>1</sup> e dei servizi ad alto contenuto di conoscenza<sup>2</sup> nelle regioni europee, al 2001



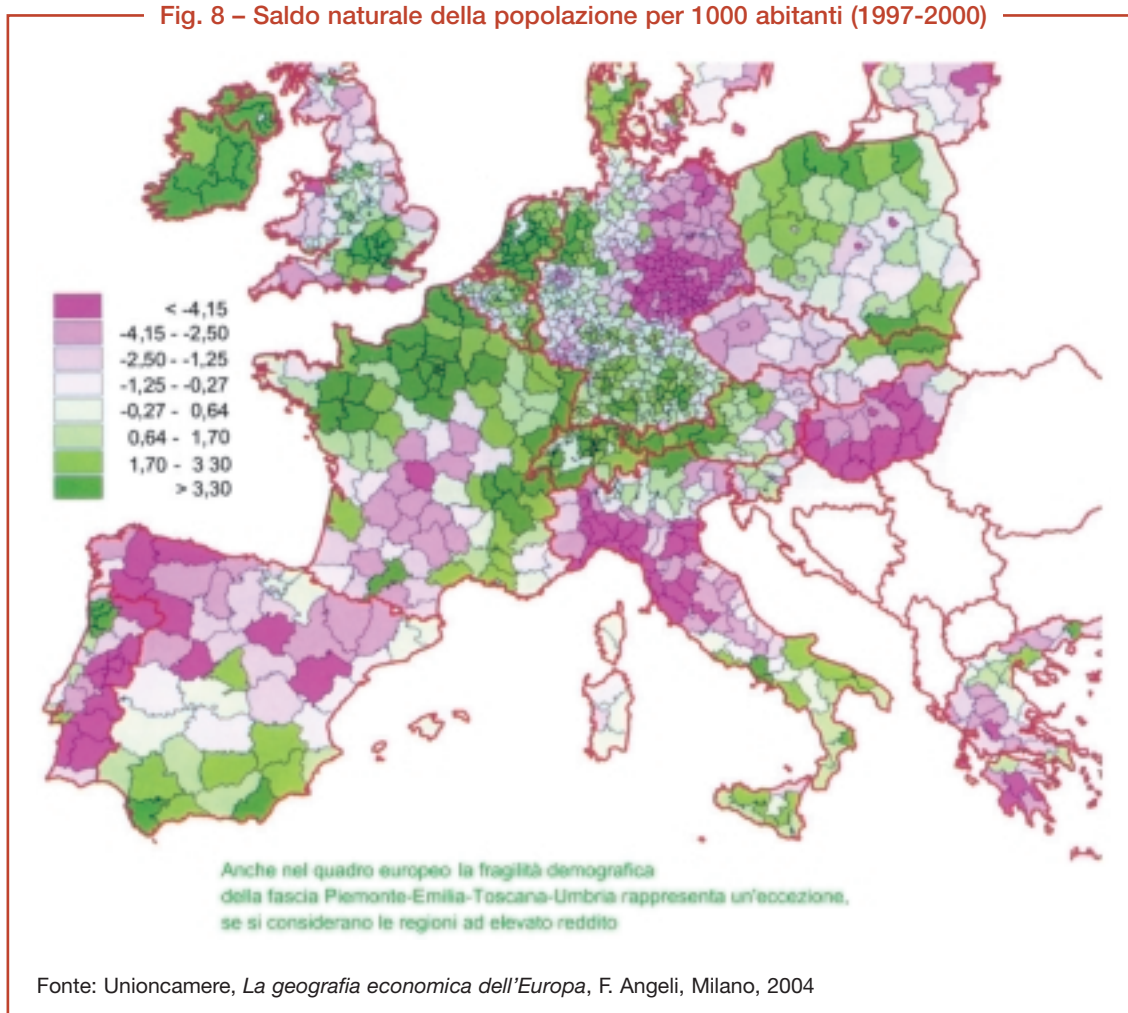
Tutto sommato, **un'evoluzione in direzione di un'economia *knowledge-based* come quella delineata dall'Unione Europea con la strategia di Lisbona, non sembra trovare il Piemonte impreparato**, anche se l'obiettivo di un'incidenza delle spese in R&S sul PIL pari al 3%, da conseguire entro il 2010 non è facilmente raggiungibile, comportando quasi un raddoppio dell'impegno attuale. In ogni caso, il Piemonte è tra le poche regioni italiane il cui ritardo rispetto alle aree leader d'Europa non appare abissale.

**Ci si può chiedere se la politica industriale regionale disponga di risorse sufficienti** a intervenire efficacemente su questi processi di qualificazione produttiva. L'entità degli interventi di sostegno alle imprese erogate nel passato quinquennio non appare decisivo, ma nemmeno irrilevante: le agevolazioni hanno toccato il 16% degli investimenti regionali, coprendo il 2,3% del loro volume complessivo. Le finalità degli aiuti concessi, accanto al tradizionale supporto alla nuova imprenditorialità e ai processi di ristrutturazione produttiva, **hanno riguardato in misura consistente i fattori di competitività giudicati strategici nell'ambito delle politiche nazionali e comunitarie: l'accesso al credito, la promozione dell'innovazione, l'adozione dei servizi innovativi, il sostegno agli sforzi di internazionalizzazione**. Per gli anni a venire (anche in relazione a un possibile restringimento dei finanziamenti europei) sembra raccomandabile un'ulteriore concentrazione degli interventi in questa direzione, superando definitivamente i sussidi indifferenziati a vantaggio della promozione di programmi innovativi e di fattori di competitività specificamente ritagliati in base alle esigenze del territorio. Una selezione degli interventi avrebbe il vantaggio di diffondere nella platea delle imprese segnali innovativi riconoscibili, pur non potendosi realisticamente proporre il più ambizioso compito di indirizzare il processo innovativo.

## 4. LA SFIDA DEMOGRAFICA

La fragilità endemica della base demografica piemontese è nota: in un confronto europeo il Piemonte si trova in netto svantaggio sia per quanto riguarda la struttura di età e il ricambio naturale, sia per le prospettive future (fig. 8).

Fig. 8 – Saldo naturale della popolazione per 1000 abitanti (1997-2000)



I maggiori impatti della transizione demografica del Piemonte si manifesteranno scalati nel tempo, con il procedere della generazione del baby-boom lungo il corso della vita, determinando al suo arrivo un temporaneo rigonfiamento delle diverse fasce d'età, al quale segue a distanza di vent'anni il crollo provocato da sopraggiungere della striminzita generazione successiva. Di qui al 2020 le due generazioni si trovano compresenti all'interno della fascia



in età di lavoro, con una caduta degli occupati infraquarantenni e l'allargamento della fascia più matura. Successivamente, tra il 2020 e il 2030 si determinerà un arrivo di massa all'età di pensione, e dopo il 2030 il rigonfiamento della fascia degli ultrasettantacinquenni più bisognosa di assistenza (posto che non migliorino sensibilmente, come pur potrebbe avvenire, le quote degli anziani autosufficienti). Dal canto loro, le leve giovanili (fino a 14 anni) conosceranno un crollo rilevante nei prossimi 15 anni, e poi, dopo un decennio di stabilità, un'ulteriore diminuzione a partire dall'anno 2030. A questo effetto ondulatorio si aggiunge l'effetto sistematicamente deprimente rappresentato da un tasso di natalità nettamente insufficiente a garantire la riproduzione della popolazione presente, e il prolungamento – ancora non si sa quanto protratto – delle speranze di vita. **Ciascuno di questi impatti provocherà nella regione un passaggio piuttosto traumatico, che andrà compensato attraverso nuovi equilibri organizzativi e nuove regole comportamentali, e se possibile "anticipato" da politiche che – agendo nel tempo – potrebbero non solo contenerne gli effetti negativi ma anche controllarne in certa misura l'entità in termini strettamente demografici, nell'obiettivo di stabilizzarne l'evoluzione.**

Dunque alcune sfide prenderanno avvio fin dai prossimi anni, mentre altre di più lungo orizzonte, che potrebbero essere fronteggiate con maggiore successo attraverso politiche anticipatrici, impongono una nostra assunzione di responsabilità a vantaggio delle generazioni future. Gli effetti di ricaduta delle trasformazioni demografiche sono stati quantificati mediante una simulazione proiettiva presentata in uno dei contributi settoriali che compongono il presente rapporto, ipotizzando andamenti variabili a seconda del sentiero di sviluppo economico che il Piemonte potrebbe imboccare e delle politiche pubbliche poste in essere (Abburà - Migliore, "Irescenari" 2004/4). **Per restare alle dimensioni complessive dell'offerta di lavoro, nei prossimi cinque anni si potrebbero ottenere – a parità di composizione della popolazione – dimensioni della popolazione attiva significativamente maggiori, ove venissero aumentati adeguatamente i tassi di partecipazione** per quelle quote di popolazione in età di lavoro che ancora presentano consistenti scostamenti in negativo rispetto alla media europea. Secondo ipotesi non irrealistiche, interventi di questo genere (creare occasioni di lavoro, disincentivare le dimissioni, accrescere la motivazione al lavoro, agevolare il lavoro femminile con opportune politiche di servizi) **potrebbero cambiare di segno l'evoluzione che si prospetta da qui al 2010:** partendo da una riduzione del 3% della popolazione in età di lavoro, che potrebbe tradursi sul sentiero tendenziale in una perdita di 78.000 persone disposte a lavorare, si potrebbe puntare ragionevolmente a suscitare invece un aumento di 122.000 unità, il 6% in più del dato di partenza (Abburà - Migliore, "Irescenari" 2004/4). E l'importanza di questo risultato, in termini di mobilitazione dei potenziali occupati, risulta avvalorata da un ulteriore esercizio simulativo elaborato nell'ambito del presente rapporto (Lanzetti, "Irescenari" 2004/9): proiettando in avanti i tassi di crescita della produzione e della produttività estrapolabili dall'esperienza del passato decennio, solo l'ipotesi sociodemografica più favorevole potrebbe evitare una sensibile carenza nell'offerta di lavoro già entro il 2010. D'altro canto, come accennato precedentemente, un ampliamento delle forze di lavoro in presenza di un restringimento della popolazione in età, si è già riscontrato per adattamento spontaneo nello scorso quinquennio: tra il 1998 e il 2003 la popolazione compresa tra 15 e 64 anni è scesa di 54.000 unità (quasi il 2% del totale), mentre la popolazione attiva è aumentata di 86.000 unità (l'1% del totale).

Un ultimo elemento merita di essere ricordato. Nel costruire la citata ipotesi reattiva ispirata a una piena utilizzazione della risorsa umana, si è assunto che la componente migratoria continui ad alimentare la popolazione regionale con un afflusso paragonabile a quella degli anni appena trascorsi, ma è anche immaginato un intervento di valorizzazione dell'attuale popolazione pie-



montese (comprese le quote di immigrati già presenti) attraverso **politiche di “trattenimento” che evitino le emigrazioni forzate, in particolare dei giovani** che per mancanza di prospettive soddisfacenti d’impiego in loco possono essere indotti a cercare lavoro altrove, intaccando le leve di alimentazione della popolazione lavorativa già scarse in partenza (Abburà - Migliore, “Irescenari” 2004/4).

**Tab. 3. – Popolazione piemontese: le variazioni prevedibili in due possibili percorsi evolutivi\***

PERCORSI EVOLUTIVI:	ETÀ	POPOLAZIONE 2004	VARIAZIONE PREVEDIBILE DELLA POPOLAZIONE			
			2004/10	2010-20	2020/30	2030/50
<i>Se prevarrà un modello “selettivo”</i>	ragazzi (0-14)	529	6	-56	-49	3
	giovani (15-39)	1.355	-146	-117	-9	-97
	adulti (40-64)	1.479	61	17	-124	-172
	anziani (65 e più)	931	51	64	89	48
	totale popolazione	4.295	-28	-92	-93	-218
	età di lavoro (15-64)	2.834	-85	-100	-133	-269
	grandi anziani (75 e più)	428	58	60	52	113
<i>Se ci sarà un adattamento strategico al cambiamento demografico e una politica “family friendly”</i>	ragazzi (0-14)	531	18	-23	3	114
	giovani (15-39)	1.356	-142	-100	36	63
	adulti (40-64)	1.479	66	31	-102	-94
	anziani (65 e più)	933	63	90	110	99
	totale popolazione	4.300	4	-2	47	182
	età di lavoro (15-64)	2.835	-77	-69	-66	-31
	grandi anziani (75 e più)	429	68	80	67	144

\* I dati sono espressi in migliaia di unità; **In rosso, i cambiamenti demografici con più forte impatto; In verde, i dati più favorevoli che si avrebbero da uno sviluppo attento alle esigenze di consolidamento della base demografica regionale.**

Fonte: L. Abburà e M.C. Migliore, *Le sfide della popolazione all’economia e alla politica*, “Irescenari” 2004/4. Nel testo, i due percorsi evolutivi sono definiti rispettivamente come “scenario selettivo” e “scenario reattivo family-friendly”

Un secondo fronte di impatto che si manifesterà in tempi ravvicinati è costituito dall’aumento di peso – nella popolazione occupata – delle fasce dei 40-50enni, a scapito delle generazioni più giovani. **Ci si può chiedere se la riduzione dei contingenti giovanili sia destinata a sottrarre alle imprese e alle organizzazioni una sensibile componente di creatività innovativa, con effetti negativi sulla competitività del sistema regionale. La questione è controversa, perché la possibile riduzione di freschezza intellettuale potrebbe trovare compensazione nella maggiore dotazione di “capitale relazionale” detenuto dalle fasce di lavoratori più maturi.** Essi potrebbero peraltro mantenere aggiornata la propria professionalità attraverso più intensi programmi di formazione continua, eccezion fatta per le mansioni o le attività nelle quali l’investimento in formazione richiesto dalle specificità operative sia particolarmente ingente (Molina, 2000). In ogni caso, il problema di far esprimere al meglio il poten-

ziale di professionalità di ciascuna fascia di età si pone, anche per rendere sostenibile da parte di lavoratori e imprese lo spostamento in avanti dell'età di pensionamento, che deve essere sorretto, in una fase economica che richiede in misura crescente a tutti gli occupati un impegno attivo e consapevole, da un nuovo sistema di motivazioni e da un ridisegno dei ruoli. È probabile che ciò comporterà, inoltre, un obiettivo vantaggio per quelle attività nelle quali le caratteristiche positive insite nella forza-lavoro più matura (relazionalità, esperienza, ponderatezza) possono giocare un ruolo competitivo maggiore.

In un'ottica di più lungo termine, considerando i possibili sentieri evolutivi su cui si muoverà la popolazione piemontese nel decennio successivo, si può evidenziare come un diverso assetto del sistema produttivo (meno concentrato su una valorizzazione selettiva dei comparti economici "forti", e più orientato all'offerta di servizi alla popolazione locale e a sistemi di integrazione sociale) potrebbe produrre effetti non trascurabili anche sulle stesse tendenze demografiche, quantomeno arginandone alcuni dei risvolti più negativi; sarebbe possibile, in altri termini, **ridisegnare il percorso di crescita dell'economia regionale in funzione della mutata composizione della popolazione e delle possibilità di guidarne il cambiamento in forme fisiologiche**. L'esercizio simulativo già citato mostra come per questa via potrebbero essere conseguiti molteplici vantaggi: governare il necessario afflusso migratorio in funzione della qualificazione complessiva del sistema economico regionale (con una maggiore attrattività anche verso la popolazione delle regioni meridionali del paese) e della costituzione di una base di popolazione stabile più capace di autoriproduzione, favorire una certa ripresa della natalità con politiche che consentano una formazione anticipata delle nuove famiglie e la combinazione tra impegni di lavoro e carichi familiari, creare una società più coesa e "amichevole" perché sospinta dalle sue esigenze interne (valorizzazione delle funzioni riproduttive, contrasto ai fenomeni di esclusione sociale, ruolo chiave delle attività formative e socioassistenziali) anziché trascinata unicamente dalle pressioni competitive internazionali (Abburà - Migliore, "Irescenari" 2004/4).

Anche nelle prospettive più favorevoli, in ogni caso, l'onere assistenziale delle fasce di età più anziane è destinato ad aumentare. Di qui al 2020 gli anziani con oltre 74 anni cresceranno di 60-80.000 unità, mentre gli adulti su cui pesa l'onere di assistenza aumenteranno solo di 17-31.000 unità. **Non è facile prevedere di quanto aumenterà la domanda di servizi posta al sistema sanitario**, in quanto essa dipende da un insieme di mutamenti attesi. Per certi versi le situazioni di disabilità dovrebbero ridursi per il generale miglioramento delle condizioni di salute degli anziani, tuttavia i progressi nelle terapie potrebbero anche prolungare la sopravvivenza delle persone affette da disabilità, con le connesse esigenze di interventi aggiuntivi (Viberti, "Irescenari" 2004/10). Le sempre più sofisticate tecnologie diagnostiche e terapeutiche fanno lievitare i costi della sanità pubblica, mettendo in questione la possibilità di un modello universalistico di garanzia del servizio.

**Nell'incertezza delle prospettive evolutive, la via maestra appare quella di un monitoraggio costante dei processi in atto, con l'individuazione di adeguati parametri di valutazione e meccanismi di penalizzazione per pratiche fuori norma**: le nuove tecniche di allocazione delle risorse finanziarie alle singole regioni e alle singole aziende sanitarie stanno sperimentando questi dispositivi di responsabilizzazione. L'altra componente del quadro di cambiamento è **l'esplorazione di nuovi assetti del servizio sanitario, più consoni ai mutati profili di domanda che emergono dalla società dell'invecchiamento**. L'elemento principale del cambiamento è rappresentato dalla progressiva deospedalizzazione e dall'innervamento territoriale del servizio sanitario, in una fase nella quale una popolazione più anziana esprime una più ampia domanda di terapie post-acuzie, alla quale è naturale rispondere con

strutture diffuse e con interventi di assistenza domiciliare. Nuovi modelli postfordisti di produzione snella sono necessari anche nel settore sanitario, con progressive verifiche di funzionalità, anche per impedire sprechi legati alla sopravvivenza inerziale di vecchie strutture sottoutilizzate al fianco delle nuove reti di intervento leggero richieste dall'evoluzione funzionale del servizio. In effetti, sulla organizzazione delle nuove reti il Piemonte può vantare sperimentazioni d'avanguardia (ad esempio, la rete antitumori), ma una certa lievitazione fuori norma dei costi complessivi del servizio sanitario evidenzia la necessità di una razionalizzazione del sistema (Viberti, "Irescenari" 2004/10).

## 5. LA SFIDA TERRITORIALE

---

Nonostante la densità e la qualità dei dibattiti sulle componenti endogene dello sviluppo, appare innegabile che i processi di globalizzazione dell'economia portino con sé **notevoli rischi di deterritorializzazione dei processi economici e delle stesse funzioni di servizio tradizionalmente offerte dai governi locali**, o quantomeno di dilatazione delle scale operative ben al di là della portata di comunità locali e istituzioni. Ciò valeva per la fase "eroica" dell'integrazione internazionale, quando si veniva affermando uno spazio mondiale dei flussi di comando sul cambiamento tecnologico e finanziario governato da pochi centri del pianeta, ma resta vero nelle turbolenze degli ultimi anni, quando le interazioni mondiali si affacciano sui territori più come repentine cadute di competitività che come inaccessibili opportunità. Anzi, **l'esigenza di fare rete per accedere a una soglia accettabile di potenziale economico e decisionale si pone con maggiore urgenza che in passato**, quando il vigore della crescita mondiale sembrava in grado di generare e diffondere progressivamente nuove opportunità di nicchia. In questa ricerca di nuovi vantaggi di agglomerazione il Piemonte si trova a dover raccordare tre fronti di integrazione:

- Il suo ruolo di **snodo europeo**, all'incrocio tra la direttrice trasversale percorsa dal Corridoio Lisbona-Kiev e i nuovi flussi di relazioni che dalle autostrade del mare che solcano il Mediterraneo portano nell'Europa centrale (Dematteis - Rossignolo, "Irescenari" 2004/1; Ferlaino et al., "Irescenari" 2004/8).
- Il suo **inserimento macroregionale**, da un lato nel sistema policentrico padano, e appena più in prospettiva, nella macroregione alpina. Siamo di fronte alla costituzione di reti differenziate di alleanza e confronto progettuale, innestate al bordo meridionale del "Pentagono della centralità europea" (Dematteis - Rossignolo, "Irescenari" 2004/1; Salone, "Irescenari" 2004/2).
- La sua **coesione territoriale interna**, in quanto sistema urbano policentrico ricco di relazioni di prossimità, che sempre più spesso trascendono la scala locale ma che non possono prescindere da essa come ricettacolo di risorse radicate (Dematteis - Rossignolo, "Irescenari" 2004/1; Maggi, "Irescenari" 2004/5).

Dal primo punto di vista, la tormentata vicenda del collegamento ferroviario Torino-Lione rischia ormai con prospettiva ravvicinata di vedere il corridoio transpadano surclassato dai collegamenti est-ovest che corrono a nord delle Alpi, acuitizzando un problema di consistenza dei flussi di domanda sul valico del Frejus, che da tempo era stato delineato dagli esperti del settore. Per converso, il rilancio del porto di Genova e delle rotte transoceaniche che attraversano il Mediterraneo ripropongono l'importanza del collegamento Genova-Sempione, favorito dagli investimenti svizzeri sul Lötschberg. I due versanti del problema non devono peraltro essere visti in alternativa, ma come ingredienti per **la progettazione di una vasta piattaforma logistica del Nord-ovest d'Italia**, da costruirsi organizzando le opportune sinergie, come già in parte ipotizzato nei confronti progettuali intercorsi tra Piemonte, Lombardia e Liguria (Ferlaino et al., "Irescenari" 2004/11).

Questa ipotesi di posizionamento territoriale offre tra i suoi vantaggi **una prospettiva di centralità strategica per l'area padana (e più in particolare per il suo settore occidentale), in una fase nella quale appare forte il rischio di una inclusione subalterna di quest'area nel perimetro della centralità europea, come territorio terminale ed estrema periferia** (Dematteis - Rossignolo, "Irescenari" 2004/1; vedi box a pag. 24-25). Un ruolo di interfaccia nei confronti delle opportunità di crescita della sponda meridionale del Mediterraneo è imposto nei fatti ai nostri territori dalle urgenze geopolitiche che tutti ormai conosciamo, per rendere sostenibile lo squilibrio demografico ed economico e la stessa conflittualità interculturale.

L'organizzazione macroregionale del sistema urbano costituisce il naturale risvolto di una tale evoluzione, imposto, come detto, da imprescindibili esigenze di massa critica (certo più avvertite dal Piemonte o da altre regioni che dalla Lombardia, che però potrebbe incorrere in questo caso in un errore di eccessiva autovalutazione). La gestione degli impatti positivi e negativi dei grandi collegamenti internazionali richiede politiche di area vasta, che trascendono i confini delle stesse regioni maggiori. **L'eccessivo addensamento delle funzioni nel centro padano** crea livelli di congestione ormai evidenti, che non possono essere risolti con un'espansione a macchia d'olio e con il riversamento delle attività a maggior consumo di spazio sulle province di confine. L'infittirsi delle reti interurbane offre anche alle altre metropoli e alle città medie opportunità di integrazione funzionale naturalmente in concorrenza con la gravitazione su Milano, che dovrà rilegittimare il suo ruolo di capitale macroregionale in un'oggettiva negoziazione con il resto del territorio settentrionale del paese. **Le alleanze a geometria variabile non potranno non essere un dato costante del confronto, e la convergenza degli interessi dovrà essere verificata e costruita, non assunta a priori**: gli studi sulle cooperazioni interregionali hanno parlato di "apprendimento mediante monitoraggio", di una costruzione di reciproca affidabilità misurata sui vantaggi via via conseguiti (Pichierri, 1997; il concetto citato è stato proposto da Ch. Sabel). Le dimensioni critiche di un'"area di integrazione mondiale", come quella ipotizzata per questa porzione di territorio dagli studi di implementazione dello Spazio europeo, corrispondono a quelle di una macroregione policentrica che integra interdipendenze funzionali, non a quello di un pur rilevante polo metropolitano contornato da un hinterland di servizio (Dematteis - Rossignolo, "Irescenari" 2004/1; Salone; "Irescenari" 2004/2).

In questo percorso di ridisegno territoriale **anche il "locale" va ripensato**. Una certa enfaticizzazione dei fattori endogeni che forse era richiesta nella fase di lancio della governance territoriale deve lasciare il posto a una valutazione più ponderata dei punti di forza e di debolezza, e quindi alla selezione degli obiettivi. Le stesse esperienze di promozione dei territori devono forse essere riesaminate criticamente: hanno certamente prodotto animazione, hanno coinvolto soggetti diversi esercitandoli al dialogo, ci si può chiedere però quanto spesso siano pervenute a strategie focalizzate, a scale di priorità, a realizzazioni rilevanti, in una parola a "beni competitivi territoriali" che non si sarebbero prodotti in assenza di cooperazione. Se questo dubbio fosse fondato rischierebbe di subentrare una fase di disillusione, anche in concomitanza di una probabile riduzione di finanziamenti nazionali e comunitari, e si potrebbero disperdere quelle stesse disponibilità di mobilitazione che si erano suscitate. **Ma il fenomeno ha radici oggettive, risponde a un'esigenza di coltivazione di risorse localizzate che non potrebbe trovare risposta altrove**, perché i processi di integrazione economica globale sono più spesso consumatori che produttori di queste risorse: di capitale umano, di fiducia e cultura condivisa, di biodiversità culturale, di significati legati a paesaggi non replicabili (Maggi, "Irescenari" 2004/5). **C'è una dimensione extraeconomica, storico-antropologica e naturalistica del territorio di cui l'economia postmanifatturiera ha bisogno, ma che non è in grado di produrre, e che d'altro canto è un valore a se stante, essenziale per la coesione socioculturale delle comunità**. Allora la sfida è quella di vedere la prima fase della governance locale come un necessario periodo di apprendimento, dedicato a consolidare quell'immane substrato di ogni dinamica cooperativa che è dato dalla disponibilità al confronto, potremmo dire da un capitale originario di "buone maniere" (Aimone, "Irescenari" 2004/11). Il passaggio successivo, forse non più rinviabile, dovrebbe essere la strutturazione di un effettivo dispositivo progettuale, saldato al processo di decentramento politico-istituzionale che si sta costruendo nel paese (Piperno - Cagno, "Irescenari" 2004/12). Su questo terreno le istituzioni di scala superiore potrebbero agire sia con sistemi di supporto (formazione, consulenza, coordinamento) sia con dispositivi di incentivazione che premiano le buone pratiche, stimolando l'apprendimento emulativo tra le diverse comunità locali. E potrebbero surrogare le iniziative locali in quelle aree di marginalità nelle quali l'emorragia di popolazione non consente più un efficace protagonismo delle popolazioni residenti (Maggi, "Irescenari" 2004/5).

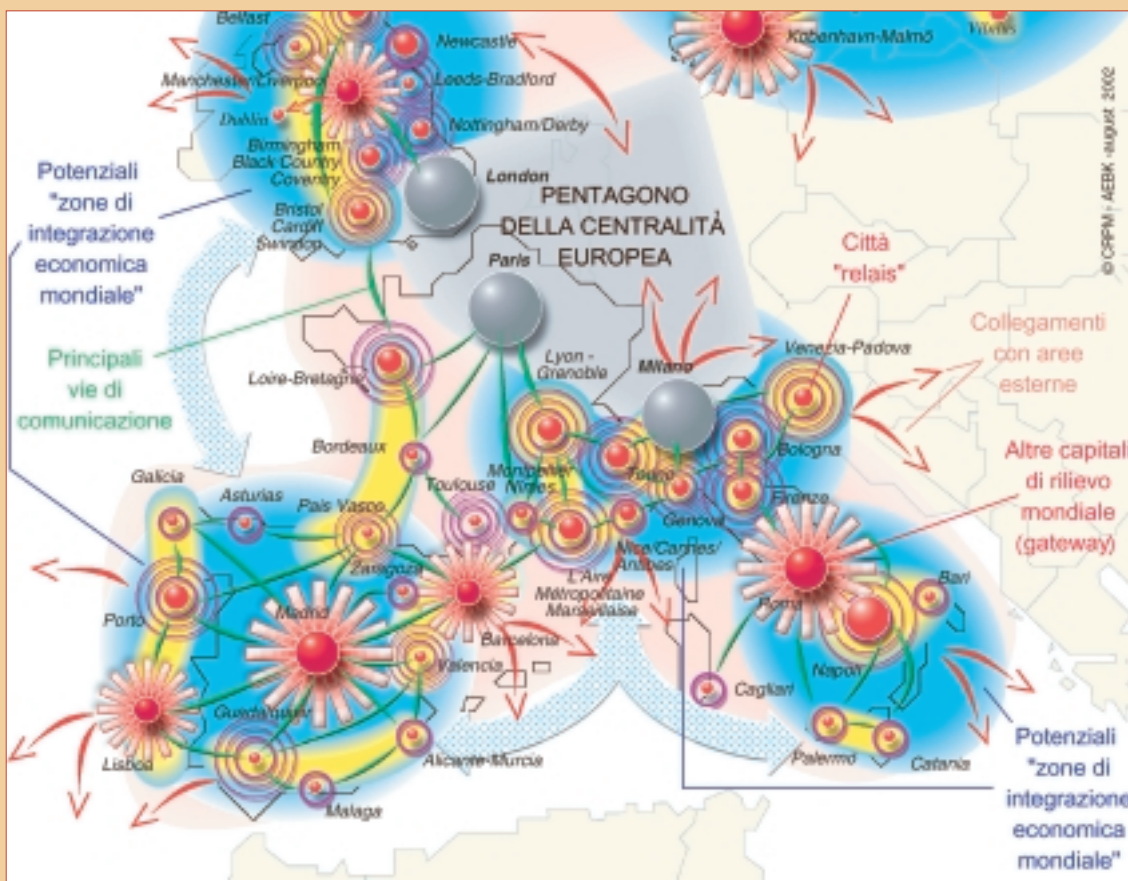


**IL PENTAGONO DELLA CENTRALITÀ EUROPEA E LA MACROREGIONE ALPINO-PADANA**

Nel 2002 la Conferenza delle Regioni Periferiche Marittime Europee (CRPM) ha pubblicato la prima proposta di applicazione concreta, a scala europea, dell'obiettivo del policentrismo enunciato nello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE). Già nello SSSE veniva valutata criticamente la tendenza spontanea, insita nello sviluppo territoriale europeo, a concentrare le opportunità di competizione globale (funzioni metropolitane e servizi globali, alto reddito, comunicazioni su scala mondiale) in un solo territorio, il pentagono compreso tra Milano, Parigi, Londra, Amburgo e Monaco di Baviera; negli USA, invece, sono presenti diverse zone d'integrazione economica d'importanza mondiale, tra cui la costa occidentale (California), la costa orientale, il Sud-ovest (Texas), gli Stati del Centro-ovest.

Partendo da queste considerazioni, lo studio della CRPM si proponeva l'individuazione di più "zone di integrazione economica mondiale" all'interno della periferia europea, allo scopo di promuovere un'organizzazione policentrica dell'economia del continente. Lo studio perveniva alla delineazione di due scenari: uno "scenario tendenziale", che ipotizzava un semplice allargamento alle aree contigue del "pentagono" di centralità (che comunque interesserebbe l'Italia settentrionale, giacchè già oggi il "pentagono" comprende il polo milanese), e uno "scenario volontarista" che intensificando le relazioni di rete tra le città conduce in più punti d'Europa alla costruzione di altre "zone di integrazione economica mondiale". La figura evidenzia graficamente questo scenario: il Piemonte verrebbe a rientrare in una vasta macroregione integrata e competitiva che va da Montpellier fino a Trieste, strutturandosi sulla sezione mediana del Corridoio Lisbona-Kiev, e inglobando i sistemi metropolitani di Lione, Grenoble, Marsiglia, Nizza, Torino, Milano, Genova, Bologna, Firenze e Venezia-Padova. In tale zona Torino verrebbe a occupare, assieme a Milano e Genova, una posizione centrale (Dematteis - Rossignolo, "Irescenari"; 2004/1).

Lo spazio europeo in uno scenario raccomandabile: nuove "zone di integrazione economica mondiale"



Fonte: CRPM (2002), Study on the Construction of a Polycentric and Balanced Development Model for the European Territory, CRPM, Rennes.

### CONCORRENZA TRA CORRIDOI

Il potenziamento delle grandi reti trasportistiche europee è di per sé occasione di convergenza o contrasto di interessi tra città e regioni, perché lo sviluppo anticipato di una connessione rispetto a un altro percorso parallelo convoglia su di essa i flussi di valore, creando sui suoi nodi ulteriori investimenti, opportunità di business, economie di scala e di agglomerazione. L'abbattimento dei costi di distanza trasforma le aree investite dalla connessione in qualcosa di simile ad un'unica regione, che può beneficiare in qualche misura dell'intero potenziale di domanda (vantaggio nell'accesso al mercato di consumo) e dell'intero potenziale di offerta (reperimento di input produttivi e servizi rari). Al contrario le aree bypassate dalla nuova connessione ne subiscono un contraccolpo negativo. Il quadro padano è investito da tale biforcazione evolutiva ad una duplice scala:

- nel suo insieme, la grande dorsale Lisbona-Kiev che lo attraversa orizzontalmente, e che per realizzarsi richiederebbe una o più connessioni Italia-Francia (Torino-Lione, Genova-Marsiglia in entroterra, Cuneo-Nizza), rischia di essere anticipata dalle connessioni parallele a nord delle Alpi (Parigi-Stoccarda-Vienna-Budapest), con un effetto di marginalizzazione che interesserebbe tutta l'Italia del Nord;
- al suo interno, si determina una concorrenza nelle connessioni sud-nord tra i valichi e i porti delle regioni del Nord-ovest e quelli del Nord-est. In particolare, il vantaggio di tempo, di transitabilità, di destinazione del valico del Brennero rischia di calamitare anche i flussi di merci provenienti dal Tirreno, attraverso una connessione diagonale oggi in progetto, a scapito del corridoio Genova-Sempione che invece potrebbe essere favorito dalla risistemazione del valico del Lötschberg sul quale la Svizzera sta massicciamente investendo.

Una valutazione meditata di queste alternative, condotta in una delle analisi settoriali elaborate per questo rapporto di scenario, non fa emergere conflittualità interpadane insanabili: la competitività territoriale del Piemonte dipenderà "dalla capacità di trovare ragioni di scambio eque con le regioni confinanti, così da sfruttare al meglio economie di specializzazione nella fornitura di servizi integrati per il trasporto intermodale" (Salone, "Irescenari" 2004/2). Tra le regioni del Nord Italia dovrebbero dunque intercorrere più spesso rapporti di cooperazione strategica che non di competizione lobbistica. La vera partita è quella con la direttrice Parigi-Stoccarda-Budapest, che avrebbe l'effetto di rafforzare ulteriormente il sovrasviluppo del centro del "pentagono" e la periferizzazione dell'economia padana.



## 6. LA SFIDA DEL DECENTRAMENTO POLITICO

---

Anche il processo di revisione federalistica dell'ordinamento istituzionale nasce in Italia – come altre dinamiche di decentramento regionale in altri paesi – da fondamentali esigenze economico-funzionali: la responsabilizzazione finanziaria di Regione ed enti locali, la costruzione autonoma di “beni competitivi territoriali” (infrastrutture materiali e immateriali, beni pubblici, regolazione) adeguati alle specifiche esigenze dei territori, la possibilità di interazione ravvicinata tra le istituzioni e gli attori locali. Ci si deve chiedere però se le realizzazioni fin qui conseguite corrispondano alle aspettative o se sia necessaria una correzione di rotta. Di fatto, **l'iter lento e contrastato con cui il processo di revisione costituzionale si è messo in moto ha prodotto una temporanea – ma prolungata – incertezza nella distribuzione del potere e delle risorse tra centro e periferia e una instabilità nell'architettura complessiva del sistema**, che si sono poi tradotte in diffusa conflittualità tra i diversi livelli istituzionali, Regioni-Stato, Enti Locali-Regione, imponendo spesso l'arbitrato della Corte Costituzionale (Piperno - Cagno, “Irescenari” 2004/12). Il tentativo di promuovere la razionalizzazione dei servizi pubblici locali attraverso la fissazione di tetti di spesa ha sollecitato la ricerca di strategie finanziarie innovative (revisione della spesa, lotta all'evasione fiscale, ristrutturazione e gestione attiva del debito, alienazione dei beni patrimoniali, cartolarizzazioni di vario tipo): un avvio virtuoso, che però presenta un limite di sostenibilità, essendo in gran parte basato su soluzioni una tantum. Resta ancora imprecisata la definizione dei “livelli essenziali di prestazione”, dei servizi indispensabili che devono essere assicurati al cittadino. Le istituzioni hanno incoraggiato le nuove metodiche di governance territoriale, ma senza riuscire a far emergere almeno in embrione un nuovo disegno di governo del territorio. Anzi su questo terreno la devoluzione di funzioni a regioni e province attende ancora una sia pur provvisoria composizione razionale, in assenza della quale il coordinamento urbanistico rischia di polverizzarsi.

Tra le motivazioni forti del federalismo c'è **la revisione del patto fiscale tra i territori**, cioè dell'assetto dei flussi di risorse tra regioni ricche e regioni meno dinamiche spostati dalle politiche redistributive, che rende necessaria una snervante negoziazione fra territori. Un sistema federalistico non comporta di per sé la rimozione di meccanismi solidaristici di perequazione, ma rendendoli trasparenti accende un conflitto politico che ancora attende una soluzione condivisa (Piperno - Cagno, “Irescenari” 2004/12).

Le **esigenze di modernizzazione nella produzione di servizi pubblici locali** hanno determinato un diffuso passaggio a forme specifiche di organizzazione (aziende sanitarie, aziende speciali, consorzi, società regolate dal diritto privato, istituzioni ad hoc), con sostanziali iniezioni di imprenditorialità e di mercato. Ciò ha generato senza dubbio effetti positivi, tra i quali va segnalata la **crecita di un know-how specialistico (soprattutto nel campo delle utilities), capace di porsi in molti casi anche su mercati extraregionali**, ampliando il portafoglio di specializzazioni del Piemonte (Lanzetti, “Irescenari” 2004/9). Più problematica appare la capacità da parte delle amministrazioni pubbliche committenti nel garantire un effettivo controllo e indirizzo sui servizi prodotti: il monitoraggio è difficile soprattutto da parte degli enti locali più piccoli, per limiti di professionalità e di potere negoziale.

Se non adeguatamente governato, il decentramento politico può ridurre l'efficienza, indebolendo le economie di scala nella produzione di servizi pubblici e il controllo sulle loro esternalità, e rischia di perdere il controllo di coerenza sui processi di infrastrutturazione a scala sovraregionale. **L'incertezza dei ruoli produce un aumento dei costi di transazione (“gigantismo concertativo”)**: ciò rinvia a una miglior definizione dell'architettura istituzionale dei poteri territoriali, anche se per molte questioni l'intreccio oggettivo delle competenze (funzioni “concorrenti”)



appare irrisolvibile. Il possibile carattere conflittuale delle strategie degli attori coinvolti rischia poi di produrre uno stallo istituzionale o la ricerca di soluzioni di consenso a un livello sub-ottimale. **In Italia il modello di decentramento politico prevalso è quello "a tre punte", che valorizza l'autonomia degli enti locali rispetto alle Regioni: resta da inventare un dispositivo condiviso di coordinamento, che renda l'insieme delle istituzioni locali di una regione "un sistema"**, anche con una configurazione chiara dei rapporti con il governo centrale e i trasferimenti di risorse. Quale meccanismo prevarrà tra il "modello gerarchico" [STATO → REGIONE → ENTI LOCALI] (raccomandabile in considerazione della elevata frammentazione amministrativa del Piemonte) e il "modello binario" [STATO → REGIONE] + [STATO → ENTI LOCALI] (forse inevitabile per i Comuni maggiori dato il loro oggettivo potere politico, economico e negoziale)? Occorrerà probabilmente un dispositivo capace di rispondere simultaneamente a tutte queste domande "miscelando" insieme il modello gerarchico e quello binario in maniera tale da render funzionale il sistema policentrico a tre punte. Certo, la definizione in questo ambito di un ruolo ottimale del governo regionale è difficilmente configurabile ex ante attraverso l'apparato normativo, costituzionale e non, e dovrà trovare una sua configurazione specifica all'interno delle diverse politiche pubbliche regionali (Piperno - Cogno, "Irescenari" 2004/12).

In definitiva, il processo di riorganizzazione dei poteri territoriali ha bisogno urgentemente di due cose: l'avvio di una chiarificazione dell'architettura istituzionale, per meglio circoscrivere funzioni e, soprattutto, risorse dei diversi livelli di governo, e **una forte capacità di coordinamento e cooperazione interistituzionale per consentire il rodaggio del nuovo ordinamento e per gestire le inevitabili sovrapposizioni di competenza fra enti diversi**. L'ulteriore sviluppo delle sedi miste di cooperazione Regione-enti locali, a partire dall'esperienza di questi ultimi, anni ne può rappresentare uno degli strumenti più efficaci. Il disegno e l'istituzione del Consiglio delle autonomie locali previsto dal nuovo Statuto regionale, recentemente approvato dal Consiglio regionale del Piemonte in seconda lettura, ne costituirà il primo significativo banco di prova.





## 7. DALLE SFIDE AGLI SCENARI: EVITARE LA “DERIVA INERZIALE”


---

Se analizzate nella loro essenza, le sfide fin qui delineate appaiono ricomponibili in due fronti problematici:

- come reagire ai rischi di stagnazione socioeconomica, rimettendo in corsa un sistema produttivo significativamente provato dalle nuove dinamiche competitive, in presenza di una transizione demografica caratterizzata da un restringimento tendenziale dei contingenti giovanili e di un progressivo scivolamento della popolazione verso le fasce di età matura (“ageing”);
- attraverso quali modelli di regolazione dei fermenti e dei potenziali locali di crescita il Piemonte potrebbe collocarsi positivamente nel nuovo spazio economico europeo, e in un’ottica di prosimità, nella nuova macroregione di rango mondiale che secondo alcuni studi potrebbe costituirsi a cavallo della dorsale alpina.

 I rischi di implosione impliciti nel quadro strutturale dell’economia regionale a fronte delle nuove sfide sono stati chiaramente delineati nei paragrafi precedenti. Può essere utile esplicitarli ulteriormente attraverso la raffigurazione di **uno scenario di “deriva inerziale”, costruito in base all’ipotesi di un ulteriore protrarsi delle difficoltà e delle remore sperimentate dalla regione negli ultimi anni**. Non si tratta di uno scenario “catastrofico”, giacché anche nel periodo recente i nostri territori hanno evidenziato notevoli capacità di assorbimento delle scosse derivanti dal mutato quadro competitivo; tuttavia, è uno scenario che presenta nel medio termine evidenti limiti di sostenibilità sul piano economico e su quello sociodemografico, mentre non mette a regime le trasformazioni del nuovo quadro della governance territoriale per un irrisolto assetto della regia dei cambiamenti. Va chiarito, inoltre, che non è neppure uno scenario “tendenziale” o “probabile”, perché l’esperienza degli ultimi vent’anni mostra che la regione è capace di esprimere moti di reazione: è piuttosto il quadro che si potrebbe verificare nel caso in cui i sintomi di smarrimento manifestatisi negli ultimi tre anni in seguito all’intensificarsi delle sfide competitive e alla crisi di alcuni dei pilastri portanti dell’economia regionale non venissero rapidamente sanati attraverso il consolidamento di una nuova leadership imprenditoriale e un coronamento razionale dei nuovi meccanismi di autogoverno del territorio, dando organicità ai sintomi reattivi comunque manifestatisi anche nel periodo recente.

 L’insieme delle analisi settoriali che compongono la presente ricognizione di scenario evidenzia una serie di rischi ravvicinati, derivanti dal non-cambiamento di alcuni tratti strutturali del sistema Piemonte. **Abbiamo parlato di “sfide”, e le sfide richiedono risposte: indicano che un vecchio equilibrio che fino a ieri funzionava non regge più, e che occorre costruirne insieme uno nuovo**. Non certo a tavolino: le osservazioni qui proposte vogliono essere solo uno spunto di ragionamento offerto agli attori reali, gli unici veri “autori” legittimati di un nuovo scenario di sviluppo regionale.

 Vediamo dunque rapidamente **i caratteri di fondo di uno scenario di “mancata reazione”**. In luogo dell’elaborazione di nuovi comportamenti e di strategie condivise, l’evoluzione sarebbe determinata dalla combinazione casuale, volta per volta, degli **interessi a breve** in gioco, con decisioni che scelgono la strada della “minor resistenza” o della risposta alle emergenze. Il gioco economico continuerebbe ad essere dominato dagli sforzi di sopravvivenza delle specializzazioni produttive tradizionali, con affannose **ristrutturazioni cost-saving** per “tenere” sui mercati esteri. La formazione di una nuova “aristocrazia” di medie imprese dinamiche lanciate sul mercato mondiale – magari nei nuovi settori legati alla conoscenza – ne risulterebbe rallentata, e si riconfermerebbe la tradizionale **polarizzazione** del sistema imprenditoriale piemontese, debole per

limite dimensionale (con scarsa capacità di iniziativa nei mercati mondiali) o per rischi di rigidità burocratica (per le strutture aziendali maggiori). La debolezza competitiva potrebbe portare a crisi settoriali e aziendali ricorrenti, oppure a rischi di progressiva **colonizzazione** da parte di imprese estere attratte dal ricco mercato padano più che dall'efficienza delle nostre strutture d'impresa, replicando l'evoluzione già registrata nel settore della grande distribuzione (Boario - Varbella, “Irescenari” 2004/3). Le imprese maggiori sarebbero spinte a ricercare partnership internazionali per reggere la competizione oligopolistica su scala globale, ma come già avvenuto talvolta nel passato decennio troverebbero difficile conciliare questa evoluzione con il mantenimento di una effettiva autonomia, scontrandosi con l'alternativa tra l'assorbimento o il ripudio dell'intesa istituita. Gli stessi distretti – fino a oggi un punto di forza dell'economia industriale italiana – potrebbero incontrare nuove difficoltà, essendo prevalentemente orientati a quelle **produzioni “tradizionali”** alle quali accedono più facilmente le economie in via di sviluppo e gli stessi “paesi dell'allargamento”. Presumibilmente, il settore dei servizi manterrebbe una tendenza espansiva, ma con insufficiente iniezione di qualità, e si potrebbero produrre prime avvisaglie di crisi settoriali, anche come riflesso delle crisi manifatturiere (per mancate commesse e per effetti negativi sul reddito delle famiglie e sul clima socioculturale). Pressate dalla concorrenza di prezzo le imprese sarebbero spinte a politiche di contenimento delle retribuzioni, disincentivando l'afflusso della manodopera locale, e attivando invece flussi crescenti di immigrazione straniera non permanente e poco qualificata, per contenere i costi di produzione. Le politiche locali (e in parte nazionali) sarebbero assorbite dagli sforzi per il contenimento dei conflitti sociali (ad esempio per l'armonizzazione delle parti nelle riorganizzazioni aziendali, o per compensare territori colpiti da crisi), e in particolare dei potenziali conflitti interetnici. Lo **stress da sovraccarico di domande e ristrettezza di risorse** impedirebbe la formulazione di strategie e di reti cooperative capaci di dare maggior respiro progettuale alle istituzioni locali, correggendo la frantumazione amministrativo-decisionale già oggi visibile. Le rilevanti opere di infrastrutturazione oggi in atto ridurrebbero notevolmente il loro influsso su produzione e occupazione nello spazio di alcuni anni, al termine dei quali i rischi di un rapido depotenziamento dell'economia piemontese diventerebbero evidenti, se gli interventi realizzati non sapranno contribuire a un salto di qualità nell'efficienza sistemica della regione (De Magistris, “Irescenari” 2004/6). Infine, sul piano territoriale, il maggior potere negoziale di altre regioni europee potrebbe concentrare su altre direttrici di sviluppo i flussi economici e infrastrutturali più densi di ricadute sul valore aggiunto locale, lasciando al Piemonte un ruolo periferico o di mero transito.

È un quadro assai preoccupante, che però – ripetiamo – non è lo scenario più probabile, ma la deriva che potrebbe prendere avvio se gli attori regionali pubblici e privati, individuali e collettivi, rinunciassero a fronteggiare con determinazione le sfide delineatesi in questo primo scorcio di secolo. In realtà, le risposte reattive sono in parte già in corso, o almeno sono già state delineate nel dibattito politico-economico sull'avvenire del Piemonte, anche con importanti apporti conoscitivi da parte delle scienze sociali. Può essere utile raccogliere questi spunti, unitamente alle molte indicazioni presentate dalle disamine settoriali pubblicate nei primi quattordici fascicoli di questo Rapporto Triennale di scenario, in quadri per quanto possibile coerenti che circoscrivano una nuova mappa dei possibili punti di forza del Piemonte, dei nuovi “motori” dello sviluppo; e tentino anche di segnalare i possibili contraccolpi che una loro attivazione incontrollata potrebbe determinare.

### GLI SCENARI POSSIBILI: UN PROSPETTO RIEPILOGATIVO

SCENARI	DERIVA INERZIALE
Logica evolutiva	Composizione degli interessi in gioco o reazione alle emergenze
Settori chiave	Specializzazioni produttive tradizionali
Strategia chiave	Innovazione <i>cost-saving</i> per “tenere” sui mercati esteri
Rischi economici	Progressiva colonizzazione, crisi settoriali e aziendali ricorrenti
Strutture d'impresa	Dimensioni d'impresa polarizzate
Dinamiche delle imprese maggiori	Sempre più ardua conciliazione tra autonomia e partnership internazionale
Dinamiche dei distretti	Crescente esposizione di fronte all'upgrading dell'offerta dei Pvs, contrazione della base produttiva, colonizzazione dei segmenti più promettenti
Dinamiche del settore dei servizi	Crescita non focalizzata, prime avvisaglie di crisi settoriali, anche come riflesso delle crisi manifatturiere, privatizzazione delle utilities senza controllo pubblico su efficienza ed efficacia
Stili di innovazione	Miglioramenti di processo e differenziazione di prodotto per “anticipare” la concorrenza da parte dei Pvs
Fattori di qualificazione del capitale umano	Occasionali e insufficienti
Requisiti in termini di forza-lavoro	Immigrazione straniera non permanente e poco qualificata, per contenere i costi di produzione
Effetti occupazionali	Le crisi ricorrenti determinano espulsioni di forza-lavoro non facilmente riassorbibile. Aumento della precarietà. Sostituzione di manodopera locale con manodopera immigrata
Effetti sulla dinamica della popolazione	Difficile sostenibilità, immigrazione occasionale e poco qualificata, elementi di freno alle attività riproduttive
Requisiti di policy	Contenimento delle rivendicazioni sindacali; intervento pubblico di armonizzazione nelle riorganizzazioni aziendali e nei potenziali conflitti interetnici
Modello di sistema pubblico locale	A rischio di stress per carico di domande e frantumazione amministrativo-decisionale e per ristrettezza di risorse
Inserimento internazionale del territorio	Il corridoio logistico intereuropeo est-ovest consolida anticipatamente le connessioni a nord delle Alpi, spiazzando la dorsale mediterranea
Inserimento macroregionale del Piemonte	Per limiti di iniziativa il Piemonte viene declassato a nodo di transito tra Milano e Lione, o a periferia della Padania
Dinamiche di integrazione territoriale	Tendenze campanilistiche: le entità territoriali maggiori esprimono aspirazioni egemoniche, quelle minori si chiudono a riccio nel timore di esserne soggiogate
Effetti sull'ambiente	Le pressioni competitive frenano l'evoluzione verso un'economia sostenibile

## 7. DALLE SFIDE AGLI SCENARI: EVITARE LA “DERIVA INERZIALE”

RIPOSIZIONAMENTO INTERNAZIONALE DELLE COMPETENZE	MATURITÀ CREATIVE
Ricerca di nuova competitività	Ricerca di auto-sostenibilità
Servizi all'impresa, R&S, università, industrie high-tech, utilities, grande finanza, cultura	Servizi per l'assistenza, sanità, turismo, formazione, economia del gusto, cultura
Riposizionamento internazionale della “base esportatrice”: export, non di merci, ma di servizi e di stabilimenti produttivi	Valorizzazione del consumo locale e dell'effetto “moltiplicatore” (aumento del reddito tramite più fitti scambi interni)
Dualismo sociale e produttivo, sostenuto anche da politiche pubbliche orientate all'eccellenza. Rischi di insuccesso nel confronto con le economie chiave del pianeta	Insufficiente attrazione di domanda esterna, minori incentivi concorrenziali all'innovazione, ruolo forse troppo impegnativo del settore pubblico, possibile svantaggio dei settori esportatori
Crescita dimensionale diffusa; struttura imprenditoriale plurale centrata sulle imprese medie e medio-grandi; reti di complementarità tra imprese minori e imprese leader	Nuove opportunità per l'impresa minore nel rapporto diretto con il cliente o l'utente. Dinamiche innovative nell'ambito dei grandi servizi pubblici (istruzione, sanità, ecc.)
Snellimento ed evoluzione verso l'“impresa virtuale” che non produce ma progetta e governa	Riconversione delle imprese italiane o colonizzazione da parte delle imprese estere?
Evoluzione verso il “distretto tecnologico”, cluster di competenze più che filiere di fornitura; enucleazione di medie-imprese leader	Affermazione del modello dei “distretti culturali”, valorizzazione del patrimonio locale e creatività sociale “spontanea”
Selezione di nuove eccellenze orientate alla domanda extraregionale-mondiale (es. export di servizi ICT, eccellenze sanitarie che attraggono pazienti, sviluppo del polo finanziario-assicurativo)	Attivazione di un circuito di qualità nei rapporti con la domanda locale (es. ICT che integrano i territori marginali del Piemonte, la rete di cura domiciliare dei tumori, la GDO che veicola prodotti tipici)
Innovazione multi-dimensionale centrata sul capitale organizzativo e il knowledge-management	Sistemi complessi di verifica di efficacia sui livelli di servizio; certificazione sulle qualità estetiche dei prodotti
Relazioni economiche internazionali, interdipendenza università-ricerca-impresa	Centralità delle professionalità relazionali, importanza delle culture locali, investimenti pubblici in formazione
Immigrazione straniera e dal resto Italia, con buona qualificazione, ad elevata flessibilità residenziale	Immigrazione – anche straniera ma soprattutto dal resto Italia - con buona qualificazione, orientata a stabilirsi organicamente in regione
Generazione di nuovi posti di lavoro qualificati, trainati dalla domanda delle imprese. Tasso di occupazione non molto elevato, che “combacia” con una demografia cedente	Generazione di posti di lavoro qualificati, spinti dall'offerta (programmi formativi, autoimprenditorialità). Tasso di occupazione elevato, per le possibilità di utilizzo di anziani nei servizi alla persona
Adattamento instabile, per attrazione di immigrazione qualificata ma non stanziale, elementi di freno alle attività riproduttive (famiglia e riproduzione, cura di sé)	Adattamento tendenzialmente organico, con rialimentazione e stabilizzazione della base demografica, e con dispositivi sistematici di agevolazione alle attività riproduttive
Politiche di liberalizzazione dei mercati e di alleggerimento del carico normativo sull'impresa, incentivo alla R&S e all'internazionalizzazione, grandi collegamenti infrastrutturali	Politiche di regolazione e di coesione, incentivo alla creatività sociale diffusa, investimento infrastrutturale per l'integrazione territoriale di breve-medio raggio
Orientato alla promozione strategica del territorio, alla modernizzazione manageriale delle procedure, alle reti di alleanza interregionale; punta a risolvere i problemi sociali attraverso il maggior reddito derivante dalla crescita	Orientato alla concertazione, alla coesione sociale e territoriale, allo stimolo all'evoluzione dei comportamenti: punta all'aumento del reddito attraverso la rimozione o la cura delle strozzature sociali e ambientali
Organizzazione policentrica del sistema urbano padano (a dell'intero spazio alpino): si forma un'“area di integrazione mondiale”, piattaforma logistica d'incrocio tra i grandi assi dello sviluppo europeo, aperta al Mediterraneo e ai flussi economici transoceanici	Integrazione del sistema transnazionale alpino come concentrazione di attrattori culturali e turistici, giocati anche per i mercati internazionali. Ma permangono rischi di insufficiente sporcificazione nelle culture locali
Integrazione delle strutture di conoscenza per la competitività a livello padano o dell'intera regione alpina	Formazione di una “macroregione del consumo”: integrazione del sistema alpino come area di consumo opulento, intensificazione degli interscambi culturali e nei sistemi dei servizi in genere
Integrazione policentrica della rete delle città medie e dei poli metropolitani, e ruolo di “gateway” (nodi di interconnessione) con le reti globali da parte di questi ultimi	L'integrazione policentrica della rete non si limita alle polarità medio-grandi, ma contrasta i rischi di marginalità territoriale valorizzando il patrimonio culturale locale e presidiando le aree più deboli
Terziarizzazione produttiva e delocalizzazione delle attività operative attenuano l'impatto ambientale negativo (riduzione delle emissioni, alleggerimento dei flussi di materia, ecc.)	Oltre ai vantaggi della terziarizzazione, le strategie di autosostenibilità producono cura diffusa all'ambiente, educazione dei cittadini, evoluzione verso un assetto localizzativo che limiti la mobilità obbligatoria

## 8. UN PRIMO SCENARIO: IL RIPOSIZIONAMENTO INTERNAZIONALE DELLE COMPETENZE

---

- Un primo scenario di reazione potrebbe vedere al centro della scena uno sforzo di rilancio della competitività internazionale del Piemonte, adeguato alle sfide oggi in atto. Naturalmente il perno di questa rimessa in corsa dovrebbe essere soprattutto **il sistema delle imprese, prevalentemente di quelle di dimensione media o medio-grande** che già nel periodo recente si sono mostrate capaci di coniugare efficacemente dinamicità innovativa e dotazione di risorse strategiche: accesso a tecnologie di punta anche intersettoriali, collegamento in rete sullo scacchiere mondiale, investimenti esteri, organizzazione logistica complessa, capacità di reperire e valorizzare risorse sui mercati finanziari internazionali (Lanzetti, “Irescenari” 2004/9). In una parola, **abilità nel gestire processi innovativi complessi e multidimensionali da parte di imprese orientate sempre di più sul coordinamento dei cicli produttivi (spesso delocalizzati in economie emergenti), piuttosto che sulla produzione manifatturiera in se stessa**, avvicinandosi al modello dell’impresa “virtuale” che non produce, ma governa la produzione.
- In questo percorso **l’economia piemontese conosce una progressiva “dematerializzazione”**, non scevra da riflessi apprezzabili sull’ambiente (Bagliani et al., “Irescenari” 2004/13): si concentra sull’elaborazione di conoscenze e sulla produzione di organizzazione in patria e all’estero, acquisisce competenze sofisticate attraverso relazioni interaziendali con le economie avanzate e le trasferisce alle economie in via di sviluppo attraverso gli investimenti esteri, irrobustisce progressivamente l’esportazione di servizi, potenzia i propri know-how nei settori delle utilities (energia e ambiente, trasporti, comunicazioni) attraverso processi di contestuale liberalizzazione e privatizzazione monitorati da adeguate strutture pubbliche, riesce finalmente a mettere in atto le interazioni chiave dell’economia dell’innovazione: quella tra sapere e produzione, e quella tra finanza e rischio innovativo. **Non è difficile individuare i comparti produttivi che una linea evolutiva come quella ora abbozzata porrebbe al centro della scena: i servizi qualificati per l’impresa, la ricerca tecnologica, l’università, le industrie high-tech, le utilities, la grande finanza, la cultura.**
- Nonostante il carattere sicuramente pluralistico, e non necessariamente “torinocentrico”, di questa prospettiva di sviluppo, appare assai verosimile che essa assumerebbe **un profilo notevolmente selettivo** (Abburà-Migliore, “Irescenari” 2004/4): differenti velocità nell’innovazione produttiva (tra imprese, settori e sistemi produttivi locali), e dualismo sociale e territoriale, **presumibilmente a macchia di leopardo**. Le stesse politiche di accompagnamento potrebbero richiedere interventi pubblici di sostegno al “potenziale vincitore”, a scapito di politiche diffuse. In sintesi, **la riapertura di differenziali di crescita tra componenti diverse del sistema regionale (e più in generale, italiano) potrebbe essere il prezzo inevitabile da pagare perché il paese non resti escluso definitivamente dal “gruppo di testa” dell’economia mondiale**, nell’ipotesi che il gap accumulato dalla componente imprenditoriale più dinamica del nostro territorio nei confronti delle economie più avanzate (così come emerge dalle graduatorie tra le imprese mondiali o dai benchmarking di competitività dei sistemi nazionali) non renda irrealistico tale traguardo.
- Gli assetti territoriali del sistema economico piemontese nei quali si sostanzierebbe una simile evoluzione sono già percettibili in nuce nelle trasformazioni oggi in atto: crescente ruolo produttivo e competitivo della logistica integrata; evoluzione dei sistemi produttivi localizzati nella direzione del **“distretto tecnologico”**, cluster di competenze più che filiere di fornitura; enucleazione nei distretti di medie-imprese leader capaci di funzionare da “finestra sul mondo”; aumento di rilevanza delle “reti lunghe” (relazioni stabili con partner imprenditoriali o con imprese estere controllate) rispetto alle “reti di prossimità” che hanno giocato un ruolo chiave negli ultimi tre decenni.



## 8. UN PRIMO SCENARIO: IL RIPOSIZIONAMENTO INTERNAZIONALE DELLE COMPETENZE

In questo percorso le attività terziarie acquisirebbero un ruolo ancora maggiore, facendo emergere un crescente orientamento ai mercati extraregionali di molti settori dei servizi, precedentemente sviluppatasi nell'orizzonte quasi esclusivo della domanda locale: ex fornitori di servizi informatici che puntano ad ampliare il loro mercato; **la sanità piemontese che cerca di individuare e promuovere al suo interno specialità di eccellenza** capaci di attrarre pazienti da altre regioni; un sistema creditizio che si è largamente svincolato dall'utenza locale, integrandosi a livello nazionale e internazionale, e ora programma la costruzione di **un polo finanziario-assicurativo d'avanguardia**.

La nuova geografia economica del Nord Italia che appare coerente con un simile scenario evolutivo presuppone **l'organizzazione policentrica del sistema urbano padano (e un'integrazione con lo Spazio alpino) come nuova "area di integrazione mondiale", strutturata come piattaforma logistica d'incrocio tra i grandi assi dello sviluppo europeo, e aperta al Mediterraneo e ai flussi economici transoceanici attraverso il sistema portuale ligure** (Dematteis-Rossignolo, "Irescenari" 2004/1; Ferlaino et al, "Irescenari" 2004/8). L'aumento della connettività interna e la crescente esposizione alla concorrenza internazionale favoriranno l'integrazione funzionale, e in parte la specializzazione territoriale, delle attività delle diverse polarità coinvolte, non necessariamente in un processo di implosione sul baricentro: la crescente indifferenza localizzativa offerta dalle nuove infrastrutture di trasporto e di comunicazione potrebbe accentuare l'importanza del fattore meno mobile, la localizzazione geografica delle professionalità richieste, a loro volta determinate dalle preferenze residenziali. Nell'ambito della valorizzazione economica del sapere, **l'integrazione funzionale delle strutture di ricerca all'interno del sistema urbano padano-alpino – a iniziare dal Nord-ovest italiano – potrebbe generare un sistema di produzione di conoscenza comparabile alle altre centralità del Nord Europa**, capace di attrarre dall'esterno (dalle regioni meridionali e dall'estero) forza lavoro qualificata. I poli del sistema scientifico-formativo, sviluppando le – a oggi, modeste – **organizzazioni di trasferimento tecnologico**, potrebbero svolgere una funzione di "gateway" tecnologico-innovativo affiancando le connessioni con i centri di frontiera delle tecnologie globali attivate direttamente dalle aziende e facendo germinare piccole imprese innovative attraverso la messa a regime degli *incubator* e dei parchi tecnologici; ciò agevolerebbe soprattutto le componenti medio-piccole del sistema imprenditoriale offrendo un inserimento di sistema alle loro molteplici potenzialità creative.

Sul piano occupazionale, le dinamiche di riposizionamento competitivo determinerebbero la generazione di nuovi posti di lavoro qualificati, trainati dalla domanda, e **un processo di formazione delle nuove professionalità gestito direttamente dal sistema delle imprese attraverso le reti operative internazionali**, e in parte alimentato da una rifunzionalizzazione delle strutture universitarie. Il tasso di occupazione non si dovrebbe attestare a un valore molto elevato, a causa dei processi selettivi innescati nel sistema economico-sociale, ma molto probabilmente non si produrrebbe una disoccupazione preoccupante a cospetto di una demografia cedente.

Infatti, le conseguenze sul fronte demografico sarebbero ambivalenti, ma con un saldo presumibilmente leggermente negativo. Il dinamismo della componente forte dell'economia dovrebbe **attrarre manodopera qualificata, ma tendenzialmente instabile**, perché legata al rapido avvicendamento dei cicli di domanda provocato dalla intensa ristrutturazione produttiva (così è stato ad esempio nell'esperienza californiana), mentre l'accresciuta dislocazione internazionale dei sistemi d'impresa potrebbe disincentivare le scelte di radicamento residenziale. In parallelo, il dualismo socioeconomico potrebbe scoraggiare ulteriormente le scelte riproduttive, lasciando sussistere una componente di popolazione esclusa dai processi di rilancio competitivo, e quindi ostacolata da ristrettezze di reddito, accanto a una pur robusta componente agiata, ma probabilmente assorbita dall'impegno aziendale e dagli obiettivi di carriera rispetto alla cura delle dimensioni extralavorative dell'esistenza (Abburà-Migliore, "Irescenari" 2004/4). Forzando il discorso, **"workaholics" e**



**“working poors”, lavoro-dipendenti e nuovi poveri, non appaiono i soggetti più inclini ad alimentare una ripresa della fecondità.**

Come già accennato, le stesse politiche pubbliche – locali e nazionali, con un forte intreccio con le strategie comunitarie, in un contesto nel quale le difficoltà competitive italiane trovano ampio riscontro in analoghi (anche se meno preoccupanti) ritardi delle maggiori economie europee – sarebbero chiamate a **sostenere attivamente gli sforzi compiuti dalle componenti più vitali del sistema produttivo**. Le politiche richieste vanno nel senso di una più intensa liberalizzazione dei mercati, di alleggerimento del carico normativo sull’impresa, di riduzione delle incentivazioni “a pioggia” in favore di interventi mirati, di incentivo alla R&S e all’internazionalizzazione, di potenziamento dei grandi collegamenti infrastrutturali, di aggressivo marketing territoriale, di creazione di immagine tramite megaeventi a forte impatto mediatico, nonché – nell’opinione di alcuni osservatori – di promozione a livello europeo di alcune tecnologie strategiche sulle quali la gara competitiva con le altre economie leader del pianeta appare ancora da giocare.

**Ipotizzare una tendenza complessivamente dualistica di questo scenario non significa comunque negare l’esistenza al suo interno di dispositivi di diffusione:** ad esempio la presenza di una componente sociale agiata e sovraimpegnata nel lavoro comporterebbe senza dubbio un aumento notevole della domanda di servizi personali (come ad esempio ristorazione, lavoro domestico, palestre, entertainment), oltreché una domanda di beni di consumo di vario genere, e ciò produrrebbe un riverbero diffuso sull’economia locale. **Tuttavia, la promessa di risolvere i problemi sociali attraverso la forte dinamica del reddito aggregato potrebbe rivelarsi illusoria**, come evidenziato dalle esperienze di alcuni paesi a orientamento iperliberista, e nel contesto etico-culturale europeo si imporrebbe un intervento forse troppo gravoso delle politiche redistributive pubbliche, oppure una conflittualità sociale difficilmente sostenibile.



## 9. LO SCENARIO DELLE “MATURITÀ CREATIVE”

In molti sensi, quella piemontese sta diventando una società “matura”. Dal punto di vista demografico, innanzitutto: si è lasciata alle spalle la fase della crescita tumultuosa e dell’inurbamento massiccio, e l’età dei suoi abitanti sta progressivamente scivolando verso le classi più anziane. Ma anche dal punto di vista produttivo: ha fortemente ridimensionato il suo apparato industriale, e se riuscirà a riguadagnare competitività, o comunque a preservare la sua posizione di vantaggio in termini di ricchezza per abitante nel contesto interregionale italiano ed europeo, non dovrà più far conto sul “vigore muscolare” delle manifatture di massa, ma sul “cervello organizzativo” dei nuovi servizi ad alto contenuto di conoscenza, dei prodotti di alta qualità, della logistica integrata. Dunque la “maturità” di un territorio non può essere soltanto elemento di sconforto: anzi, per evitare che giochi in questa direzione occorre valutarne attentamente i possibili risvolti positivi, come base per la costruzione di un nuovo equilibrio economico e sociale commisurato alle dotazioni effettive di risorse di cui si dispone (Abburrà-Migliore, “Irescenari” 2004/4). Ad esempio, costituisce un pregiudizio irriflesso la convinzione che l’aumento di incidenza delle fasce lavorative in età più matura comporterà una perdita di produttività, senza valutare il fatto che sempre di più la professionalità dei lavoratori è legata al “capitale relazionale” di cui dispongono, e questa cresce con l’età. **La società “matura” può essere creativa, e ciò costituisce il secondo possibile “motore” della ripresa piemontese.**

La maturità economica di un’area comporta tra gli altri aspetti **un ruolo crescente della domanda interna**. Nella fase industriale della sua crescita ogni regione gioca il suo vantaggio competitivo per concentrare risorse umane e finanziarie producendo per altri: arriva il momento in cui la popolazione ad alto reddito catturata nel periodo precedente comincia a produrre principalmente per sé, per soddisfare la domanda che essa stessa esprime (Krugman, s.d.). E una popolazione opulenta **domanda in misura crescente servizi**, riservando una quota sempre inferiore del proprio reddito ai beni industriali che soddisfano le esigenze primarie dell’esistenza, oppure **richiedendo che i beni materiali richiesti incorporino un’alta misura di valori immateriali: gusto, significati, esperienze, requisiti morali, assistenza post vendita per un’utilizzazione sofisticata.**

In questo ambito di attività, dunque, la produzione assimila dimensioni operative che trascendono la pura sfera economico-competitiva, per investire aspetti sociali, culturali, comportamentali della qualità della vita. Quando cerchiamo una badante per i nostri congiunti vogliamo accertare una qualche partecipazione affettiva, non la sola competenza professionale. I settori dell’innovazione sono spesso alimentati da motivazioni extraeconomiche, e un fenomeno come l’*open-source* evidenzia un diffuso bisogno di espressività creativa non comprimibile nell’organizzazione delle fabbriche di software. E molte strutture pubbliche si reggono sull’ethos dei funzionari. Senza voler ideologizzare questi segnali, potremmo però convenire che **il capitalismo postmanifatturiero incorpora una componente insopprimibile di soggettività, senso, motivazioni non individualistiche, socialità interattiva, “clima” socioculturale**, e sarebbe sconsigliato non tenerne conto.

In particolare, la gestione della sfida demografica richiede un alto grado di soggettività creativa nel sociale, sul piano degli adattamenti consapevoli e tempestivi (anzi, se possibile, anticipatori). In parte sono già in atto, come dimostra la crescita dell’occupazione in presenza di un ristagno della popolazione lavorativa, registrata in questi anni. L’attenzione cade su una generale capacità degli individui e delle organizzazioni a rivedere criteri operativi e ruoli in grado di spingere la società verso nuovi modelli ed equilibri (Abburrà-Migliore, “Irescenari” 2004/4). **Conseguire una appropriata efficienza della popolazione lavorativa anziana non è un traguardo raggiungibile solo attra-**



**verso la coazione economica o amministrativa, ma richiede una complessa rimotivazione, assieme allo sviluppo di campi di attività idonei alle potenzialità lavorative dei sessantenni.**

A considerazioni convergenti è giunta negli anni appena trascorsi la riflessione sulle **esperienze di sviluppo locale, finalizzate alla valorizzazione del patrimonio di "biodiversità" culturale distribuito sul territorio**, della pluralità di culture e tradizioni, di paesaggi storici e naturali, di sistemi di senso e linguaggi condivisi, come base di costruzione per strategie d'area o anche solo per politiche di presidio su ambiti territoriali deboli, a rischio di marginalizzazione. La "cura" rivolta a questo insieme di eredità non riproducibili non può essere limitata nell'ottica di una sua valorizzazione economica (ad esempio, turistica): la sostenibilità in termini economici deve essere considerata come "vincolo" ineliminabile, per strategie mirate al mantenimento del patrimonio ambientale e socioantropologico racchiuso nelle pieghe del territorio ad opera dei suoi stessi abitanti, in un'ottica di crescita "coevolutiva" tra popolazione e ambiente.

Esistono dunque molteplici motivazioni che spingono a riesaminare le prospettive di sviluppo del Piemonte non solo in funzione del confronto competitivo che investe il suo sistema produttivo, ma anche nell'ottica di una sistematica e capillare valorizzazione delle sue risorse endogene. Molte delle sfide che il Piemonte si trova di fronte in rapporto all'evoluzione della popolazione e alle dinamiche del territorio possono trovare una risposta convincente solo a partire da queste dinamiche di "autosostenibilità", ben diverse da quelle "selettive" che nel precedente scenario risultavano imposte dall'esigenza di enucleare una componente imprenditoriale all'altezza della sfida competitiva che pur la regione deve fronteggiare. La compresenza di sfide differenti, ciascuna con i propri imperativi in termini di organizzazione economica e sociale, imporrà nei prossimi anni strategie articolate, capaci di contemperare in modo lungimirante gli effetti dei due "motori" che sospingono la trasformazione, e il "carburante" – in termini di risorse e priorità – che risulterà opportuno concedere a ciascuno di essi.

**In una trattazione di scenario, come quella qui perseguita, sembra utile proporre una descrizione articolata del possibile dispiegamento degli effetti di questo secondo "motore", il vantaggio sistemico della "società matura", se questa non si configura banalmente come società "senile",** ma esprime potenziali di creatività precedentemente soffocati dalle dinamiche omologanti della fase industriale dello sviluppo piemontese. Ma anche precisare le insufficienze interne di questo secondo percorso evolutivo, nel caso in cui le esigenze del riposizionamento competitivo globale venissero sostanzialmente disattese.

Come già accennato, la molla fondamentale che anima la maturità creativa è la ricerca di **"autosostenibilità": uno sforzo da parte delle società locali di riappropriarsi del proprio destino responsabilizzandosi rispetto al territorio di appartenenza, curando sistematicamente la qualità dell'ambiente e degli abitanti, intensificando le relazioni cooperative, ponendo in primo piano la domanda espressa dal territorio stesso e puntando a ripristinare uno sviluppo autocentrato** (Magnaghi, 2000). Negli anni di crisi industriale che stanno alle nostre spalle, la relativa "tenuta" dei consumi rappresenta un segnale di praticabilità di un percorso evolutivo siffatto: le riserve di prosperità (il risparmio accumulato) e i redditi non condizionati dal ciclo (ad esempio, le pensioni), rappresentano un forte elemento di stabilizzazione per un'economia regionale tradizionalmente sensibile alle oscillazioni della domanda internazionale e alle vicissitudini della competitività. In termini economici, potremmo dire che rispetto all'immissione di quote aggiuntive di reddito conquistate sui mercati internazionali, **cresce d'importanza l'effetto "moltiplicatore", cioè l'attivazione di ulteriore produzione da parte della domanda interna,** connessa all'intensificarsi degli scambi locali che rimettono in circolo il reddito acquisito. E una società matura, attenta alla propria qualità ambientale in senso lato, consente di **mobilitare una quantità di domande aggiuntive: la cura del paesaggio rurale e di quello urbano, i servizi per**

**l'assistenza, la sanità, il turismo e i settori del loisir in genere, la formazione, l'economia del gusto, la cultura.** Non è difficile scorgere in questo sommario elenco alcuni degli elementi di nuova domanda e di innovazione sociale già delineatisi nel passato decennio, così da conferire plausibilità a un modello di sviluppo regionale fondato proprio su questo "motore".

In virtù del suo orientamento "diffusivo" e del potenziale di responsabilizzazione consapevole che induce nei cittadini, questo modello evolutivo assume un'intonazione molto più "amichevole" rispetto allo scenario del riposizionamento competitivo. Esso **tende a generare nuovi posti di lavoro qualificati, questa volta sospinti dall'offerta**, per l'intensificarsi dei programmi formativi, le più accessibili occasioni di autoimprenditorialità, i fitti reticoli di apprendimento nella pratica sociale o lavorativa. Il tasso di occupazione potrebbe attestarsi a un valore assai elevato, per le **possibilità di utilizzo di forza-lavoro anziana in attività più appropriate**, o per la **domanda di attitudini professionali a non elevata qualificazione in taluni servizi alla persona**. Nonostante la miglior utilizzazione della forza lavoro "endogena", l'attrazione di forza lavoro immigrata proseguirebbe (per l'inevitabile restringimento della popolazione piemontese in età di lavoro), ma anche qui, presumibilmente, in forme meno traumatiche di quelle finora sperimentate, con **un maggiore afflusso di popolazione scolarizzata dalle regioni meridionali e dai paesi in via di sviluppo, caratterizzata più spesso da un progetto di radicamento residenziale e di integrazione, e quindi con una maggiore attitudine a fare famiglia e a contribuire alla ripresa della natalità** (Abburà - Migliore, "Irescenari" 2004/4). Le valenze positive sulla struttura della popolazione sarebbero inoltre rafforzate, per la componente immigrata come per quella "autoctona", da **innovazioni sociali, culturali, contrattuali e normative ispirate a una maggior considerazione per le attività riproduttive** (implicite in una linea evolutiva come quella qui schematizzata): le organizzazioni produttive sarebbero indotte a riprogettarsi in vista di una più agevole valorizzazione dell'apporto lavorativo delle giovani coppie, riducendo i fattori di incompatibilità rispetto ai loro compiti familiari, le politiche pubbliche potrebbero incentivare il cambiamento, nuovi servizi "di mercato" per la famiglia potrebbero essere sperimentati e, infine, la rimozione della precarietà che in questi anni spesso contrassegna l'inserimento lavorativo dei giovani potrebbe offrire il necessario supporto di affidabilità.

**Sotto il profilo economico, lo scenario delle maturità creative potrebbe creare nuove opportunità** per le imprese minori, valorizzando il rapporto diretto con il cliente o l'utente. Si produrrebbero altresì importanti dinamiche innovative nell'ambito dei grandi servizi pubblici (istruzione, sanità, ecc.), con l'enucleazione di nuovi modelli di produttività legati al risultato. In **una società di anziani (detentori di capacità di spesa)**, lo sviluppo di nuovi servizi o prodotti dedicati, non necessariamente caratterizzati da grande tecnologia quanto da caratteristiche funzionali e organizzative appropriate alle esigenze dell'utenza, potrebbe dischiudere nuovi spazi di produzione. I **settori del made in Italy** potrebbero concentrare le proprie produzioni sulle fasce top, valorizzando le miniere di creatività racchiuse nel territorio: un fattore decisivo per il decollo dei sistemi distrettuali, in passato sottovalutato a cospetto dell'esigenza di consolidamento tecnologico e manageriale. La formazione delle culture materiali che alimentano le specializzazioni di distretto si forma nel tempo attraverso una rincorsa specifica tra domanda e offerta sul terreno della qualità, includendo valori extraeconomici e motivazioni antiutilitaristiche. Si crea così un insieme di significati non banali legati al prodotto, che potrà essere apprezzato immediatamente da una avvertita clientela di prossimità, per rivolgersi successivamente anche a segmenti "sofisticati" di domanda su mercati sovralocali. È la tematica dei **distretti culturali**, che incontra crescente interesse anche nella nostra regione, e che viene valutata come un importante atout di un'economia "postindustriale" (Santagata, 2004).

Anche alcune strutture tecnologiche e organizzative di punta potrebbero entrare in un circuito di qualità nei rapporti con la domanda locale: esempi già visibili riguardano l'impiego delle ITC per integrare i territori marginali del Piemonte, le organizzazioni a rete sperimentate in alcune funzioni del



servizio sanitario regionale, la grande distribuzione organizzata che veicola prodotti tipici o assume modalità di display che imitano i mercati di piazza. È stato argomentato che anche i processi di globalizzazione non producono necessariamente l'omologazione socioculturale, ma spesso vengono assorbiti dalle comunità locali attraverso schemi e rappresentazioni che li traducono nel proprio codice culturale: in questo modo la cultura locale garantisce la sua sopravvivenza (Appadurai, 2001).

●●● **Ci si può chiedere se tutto ciò sia sufficiente a conferire sostenibilità economica a uno scenario così delineato. La risposta è presumibilmente negativa.** Uno sviluppo autocentrato porta comunque con sé **i rischi della chiusura localistica**: l'orientamento all'export e all'investimento estero potrebbe deperire, sottraendo l'alimento dei flussi esogeni di risorse, tanto economici (reddito) quanto intellettuali (sprovincializzazione culturale). Ritornando a circuiti domanda-offerta prevalentemente locali **si ridurrebbero gli incentivi concorrenziali all'innovazione**. Il rilevante ruolo del settore pubblico sia come produttore di servizi che come regolatore del processo potrebbe nascondere **il rischio di un'involuzione burocratica o assistenziale**, mentre la concentrazione delle policy sulla "coltivazione" dei fattori endogeni potrebbe indebolire ulteriormente i settori esportatori, esponendoli al **rischio di un'ulteriore colonizzazione da parte di imprese estere**, in palese contraddizione con le ambizioni di autodeterminazione dei territori che sono tra le ispirazioni di fondo di un tale percorso di sviluppo. Infine, **la persistenza di mentalità tradizionali** potrebbe far sottovalutare le necessità di specializzare le produzioni locali e di valorizzarle sul piano della comunicazione, come in certe attività agricole che rimangono aggrappate al binomio commodity (cioè, bene indifferenziato) - assistenza pubblica (Aimone, "Irescenari" 2004/11). Va detto, però, che la posizione geografica del Piemonte potrebbe offrire un insieme di vantaggi di prossimità che – adeguatamente valorizzati attraverso processi di integrazione macroregionale – potrebbero contribuire significativamente alla sostenibilità economica di un modello di crescita orientato alla domanda interna. **Come regione a elevato livello di prosperità, il Piemonte non è solo. Si trova inserito in un'area di opulenza che – se consideriamo la sua estensione geografica – è tra le prime al mondo.** L'Europa settentrionale comprende un ampio numero di città-capitali ad altissimo reddito, ma l'insieme di regioni urbano-rurali che contornano le Alpi rappresentano un bacino di ricchezza diffusa unico in Europa. **L'ipotesi di una "macro regione del consumo" che integri i suoi bacini di domanda e il suo potenziale di offerta non appare dunque irrealistica**: a questo punto i vantaggi di scala potrebbero diventare consistenti, e la molteplicità culturale potrebbe risultare sufficiente ad allontanare i rischi del neoprovincialismo.



## 10. IL SISTEMA DI GUIDA

---

Dalla raffigurazione dei due scenari reattivi delineati **sembra confermata l'importanza strategica dei due "motori" che li animano**: da un lato, il sistema delle imprese e le filiere della conoscenza che possono consentire un riposizionamento internazionale di questa regione dando luogo allo svecchiamento di una sua antica vocazione; dall'altro lato, il suo patrimonio di varietà culturale e produttiva, che in presenza di un apprezzabile livello di reddito potrebbe permettere di ridurre l'impegno "agonistico" in direzione della competizione globale, creando un percorso evolutivo più amichevole e rispettoso, attento alla valorizzazione delle risorse endogene, e con ciò più consona a "metabolizzare" i cambiamenti demografici mutando regole e comportamenti di individui e organizzazioni. **"Innovazione" e "creatività"**: la prima più rapportata all'organizzazione della presenza piemontese sulla scena competitiva globale, la seconda come diretta espressione inventiva che germoglia dalla sedimentazione di un humus di civiltà (Santagata, 2004).

Si è visto che **ciascuno dei due percorsi di ripresa, se assunto in forma unilaterale, pur svincolando il sistema piemontese dall'attuale momento di disorientamento, potrebbe condurre nel medio termine a processi evolutivi di dubbia sostenibilità, il primo dal punto di vista sociodemografico, il secondo dal punto di vista della capacità di crescita in termini economici**. Veramente, entrambi promettono ricadute in grado di riparare le "falle" da essi stessi prodotte: lo scenario ipercompetitivo pretenderebbe di risolvere il dualismo socioeconomico che suscita attraverso i maggiori margini di ricchezza e la loro naturale redistribuzione attraverso i circuiti del consumo locale; lo scenario della maturità sociale enfatizza la possibilità di attivare domanda e crescita economica mediante lo sviluppo di nuovi bisogni "evoluti". Ma è difficile superare le perplessità di fronte a queste miracolose chiusure del circolo.

**È probabile che negli anni prossimi i due "motori" dovranno operare insieme, nonostante l'eterogeneità dei loro dispositivi causali**. Ragionevolmente, essi saranno assunti con maggior determinazione da attori socioeconomici, territoriali e istituzionali diversi, aprendo un problema di compatibilità e di priorità, peraltro naturale in una società complessa e pluralistica. Rinverranno quindi a **un riassetto dei sistemi di "governance" territoriale** rivelatisi essi stessi problematici in una delle quattro sfide prospettate nella prima parte di questa riflessione. Riproporranno l'esigenza di **mettere a regime un "federalismo realizzato" capace di funzionare** in modo efficace.

La questione è stata proposta negli scorsi anni attraverso due approcci, dall'alto della revisione dell'ordinamento istituzionale, e dal basso, mediante l'attivazione della progettualità locale. Pur generando notevoli innovazioni nei dispositivi amministrativi e nelle aspettative di cittadini e forze sociali, tali trasformazioni non sono ancora pervenute alla identificazione di un nuovo modello di governo del territorio. **Paradossalmente, ci si può chiedere se al termine di questo processo il ruolo delle istituzioni locali sia effettivamente aumentato**, o se la difficile ricerca di soluzioni efficienti ed efficaci abbia deluso i cittadini delegittimando le amministrazioni. Siamo collocati in una fase nella quale la scala ottimale di gestione dei processi decisionali e operativi tende a travalicare sistematicamente i confini amministrativi, scontrandosi con le ambizioni di protagonismo diffuso che stanno alla base del decentramento federalistico. Emerge il rischio che un'interpretazione estrema del principio di sussidiarietà conduca la frantumazione delle competenze a una scala incapace di controllare l'ambito di determinazione, per carenze di visuale, di professionalità interne, di forza negoziale, nel governo delle trasformazioni urbanistiche come nel controllo sui servizi pubblici affidati alla produzione privata. Inoltre, una certa lentezza e farraginosità nella riassegnazione dei poteri ha determinato sovrapposizione di competenze, scompensi





nell'allocazione di risorse finanziarie, interventi surrogatori dell'amministrazione statale decentrata (Piperno-Cogno, "Irescenari" 2004/12).

**A tutto ciò occorre rispondere con un chiaro disegno di "federalismo policentrico", necessario supporto di ciascuno dei due scenari reattivi prima descritti, e soprattutto della loro promozione combinata.** Suoi capisaldi dovranno essere l'identificazione chiara delle competenze attribuite ai diversi livelli di governo e il collaudo di adeguati meccanismi di concertazione per funzioni condivise, la responsabilizzazione finanziaria e l'adozione di criteri oggettivi e certi per i finanziamenti statali, lo sviluppo di alleanze e progetti congiunti tra città e tra regioni, la creazione di soluzioni controllate e condivise per la perequazione fra territori ricchi e aree-problema, la completa liberalizzazione dei mercati dei servizi pubblici di tipo economico in presenza di un'efficace capacità di controllo dell'operatore pubblico su qualità e costi del servizio prestato, anche grazie a meccanismi di concorrenza nel e per il mercato (Piperno - Cogno, "Irescenari" 2004/12). Quest'ultimo punto rinvia alle esigenze di una autentica "sussidiarietà orizzontale", che valorizzi al massimo il potenziale di innovazione ed efficienza ottenibile dalla produzione imprenditoriale dei servizi pubblici, garantendo però un rigoroso controllo sui risultati da parte delle istituzioni rappresentative.

In questo percorso le molteplici esperienze di attivazione progettuale dei territori dovranno probabilmente confluire nel processo di riforma istituzionale, dandogli sostanza e contenuto. Le modifiche costituzionali già introdotte o in gestazione consentono finalmente l'apertura di un "laboratorio" efficace dove sperimentare nuovi modelli di coordinamento dello sviluppo: occorre infatti comprendere che non sarà sufficiente una soluzione "dall'alto". La nuova cornice istituzionale deve essere subito riempita dalla scena in movimento, composta dai soggetti reali e dai problemi concreti di governo dei territori. La Regione dovrà ridefinire il suo ruolo rispetto alle realtà locali che governa: in fondo sono queste, con le loro specifiche identità e progettualità, i veri attori dei processi di sviluppo che devono esercitarsi attraverso una tendenzialmente completa devoluzione delle funzioni amministrative. **Quale ruolo di coordinamento spetta dunque alla Regione?** Un semplice ruolo **arbitrale**, magari per attribuire premi o incentivi alle "buone pratiche", favorendone la diffusione? O un ruolo **di programmazione ex ante**, come un tempo si pensava, e come potrebbe tornare d'attualità per la dilatazione territoriale delle scale del confronto competitivo? O forse un ruolo, tutto da inventare, **di "mediatore di rete"**: indirizzo strategico permanente nell'attivazione e nella composizione dinamica delle progettualità locali, di fronte alle grandi trasformazioni dello spazio economico nazionale e sovranazionale che quasi certamente sfuggono alla visuale dei micro-territori?

L'ultima delle tre ipotesi di ruolo appare quella più consona alle considerazioni espresse nel corso di questa riflessione. **Soprattutto i requisiti ineliminabili dello scenario del riposizionamento competitivo internazionale presentano dimensioni che trascendono la scala locale, e anche quella regionale. Per questo il governo regionale deve essere capace di soggettività e strategia.** Anzi, deve costituire il necessario tramite tra il progetto locale e le sfide che i tempi nuovi portano con sé, inserendo le prospettive dei territori entro alleanze strategiche macroregionali capaci di rappresentarsi nel confronto competitivo globale, e ricercando gli opportuni supporti nelle politiche del governo nazionale e dell'Unione Europea.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

---

Il ragionamento di scenario qui presentato costituisce una sintesi interpretativa alimentata dall'insieme dei rapporti settoriali che compongono il Rapporto Triennale 2004, raccolti nella collana "Irescenari":

- "Irescenari" 2004/1, Dematteis G., Rosignolo C. (EuPOLIS) (2004), *Il Piemonte nello spazio europeo*.
- "Irescenari" 2004/2, Salone C. (2004), *Il Piemonte nella macroregione padana*.
- "Irescenari" 2004/3, Boario F., Varbella L. (2004), *Le tendenze del settore distributivo*.
- "Irescenari" 2004/4, Abburrà L., Migliore M.C. (2004), *Le sfide della popolazione all'economia e alla politica*.
- "Irescenari" 2004/5, Maggi M. (2004), *Scenari al 2010: analisi dei territori*.
- "Irescenari" 2004/6, De Magistris A. (2004), *Considerazioni sull'impatto socioeconomico e territoriale dei Giochi del 2006*.
- "Irescenari" 2004/7, Cantamessa M., Paolucci E. (2004), *Lo sviluppo della società dell'informazione in Piemonte*.
- "Irescenari" 2004/8, Ferlaino F., Bagliani M., Barbero C., Rota F.S. (2004), *Il Piemonte e lo spazio mediterraneo*.
- "Irescenari" 2004/9, Lanzetti R. (2004), *Il sistema produttivo*.
- "Irescenari" 2004/10, Viberti G. (2004), *Le sfide per il Servizio Sanitario Regionale*.
- "Irescenari" 2004/11, Aimone S. (2004), *Sistema agroalimentare e territorio rurale del Piemonte*.
- "Irescenari" 2004/12, Piperno S., Cagno R. (2004), *Il processo di decentramento politico in Piemonte*.
- "Irescenari" 2004/13, Bagliani M., Ferlaino F., ARPA Piemonte (2004), *Piemonte e ambiente*.
- "Irescenari" 2004/14, Ferrero V. (2004), *L'economia piemontese: le dinamiche regionali nel contesto internazionale*.

### Altri riferimenti bibliografici

- Appadurai A. (2001), *Modernità in polvere*, Meltemi, Roma.
- Blanchard O. (2004), *The economic future of Europe*, NBER, Working Paper 10310, <http://www.nber.org/papers/w10310>.
- Camagni R., Gibelli M.C., Rigamonti P. (2002), *I costi collettivi della città dispersa*, Alinea, Firenze.
- Capecchi, Vittorio (2004), *Innovazioni tecnologiche a favore di persone anziane e disabili*, in "Economia italiana", n. 1, gennaio-aprile.
- Cariola M., Rolfo, S. (2004), *Evolution in the rationales of foresight in Europe*, "Futures" n. 10, dicembre.
- Cette G. et al. (2004), *Productivité, croissance, emploi*, numero monografico di "Futuribles", n. 299, luglio-agosto.
- Ciocca P., *L'economia italiana: un problema di crescita*, [http://www.unipg.it/~scipol/tutor/uploads/paper\\_p\\_ciocca\\_002.pdf](http://www.unipg.it/~scipol/tutor/uploads/paper_p_ciocca_002.pdf)
- CNEL (2004), *I patti sociali e le esperienze della concertazione locale per lo sviluppo e l'occupazione nelle regioni italiane*, [http://www.astrid-online.it/la-riparti/CNEL\\_Patti-sociali-e-concertaz-local.pdf](http://www.astrid-online.it/la-riparti/CNEL_Patti-sociali-e-concertaz-local.pdf)



- Cornish E. (2004), *The Exploration of the Future*, World Future Society, Bethesda (Maryland).
- CRC – Centri Regionali di Competenza per l'e-government e la società dell'informazione (2004), *Secondo rapporto sull'innovazione nella Regione Piemonte*, Formez, Roma.
- CRPM (2002), *Study on the construction of a Polycentric and Balanced Development Model for the European Territory*, CRPM, Rennes.
- Deaglio M. et al. (2004), *La globalizzazione dimezzata: nono rapporto sull'economia globale e l'Italia*, Guerini e associati, Milano.
- Deaglio M. (2004), *Postglobal*, Laterza, Bari.
- Dipartimento Interateneo Territorio (2004), *Servizi alle imprese, dinamiche manifatturiere e processi di riassetto del sistema terziario nella provincia di Torino*, Provincia di Torino, Torino, (pdf).
- European Commission (2004), *A new partnership for cohesion: convergence competitiveness cooperation. Third report on economic and social cohesion*, [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion3/cohesion3\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion3/cohesion3_en.htm)
- Eurostat (2002), *National and regional employment in high tech and knowledge intensive sectors in the EU, 1995-2000*, in "Statistics in focus", Science and Technology, 3/2002.
- Eurostat (2004a), *High-technology and knowledge-intensity leading to more Value added, Innovation and Patents*, in "Statistics in focus", Science and Technology, 8/2004.
- Eurostat (2004b), *European employment increasing in services and especially in knowledge-intensive services*, in "Statistics in focus", Science and Technology, 10/2004.
- FILAS (2004), *Innovation Scoreboard Regione Lazio. Secondo quadro di valutazione sull'innovazione regionale*, [http://www.filas.it/download/FILAS\\_2004\\_int\\_IT.pdf](http://www.filas.it/download/FILAS_2004_int_IT.pdf)
- Gerelli E. (2002), *Mobilità urbana, congestione e inquinamento: una svolta nelle politiche?*, in "Economia italiana", n. 1, gennaio-aprile.
- IPI-RIDITT (2003), *Quadro di valutazione dell'innovazione regionale (Regional Innovation Scoreboard)*, [http://www.riditt.it/documenti/Regional\\_innovation\\_scoreboard.pdf](http://www.riditt.it/documenti/Regional_innovation_scoreboard.pdf)
- IRER (1993), *Le reti di città: teoria, politiche e analisi nell'area padana*, Camagni R., De Blasio G. (a cura di), F. Angeli, Milano.
- Krugman P. (1995), *Geografia e commercio internazionale*, Garzanti, Milano.
- Krugman P. (1997), *La localizzazione dell'economia mondiale*, in *Un'ossessione pericolosa*, ETAS libri, Milano.
- Krugman P. (2000), *Economia e auto-organizzazione*, Giuffrè, Milano.
- Krugman P. (s.d), *Some chaotic thoughts on regional dynamics*, <http://www.wws.princeton.edu/~pkrugman/temin.html>
- Livi Bacci M. (2004), *La popolazione dei Paesi sviluppati: rendimenti decrescenti?*, in "Economia italiana", n. 1, gennaio-aprile.
- Magnaghi A. (2000), *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Mediobanca-Unioncamere (2004), *Le medie imprese industriali italiane (1996-2001)*, [http://www.mbres.it/ita/mb\\_pubblicazioni/impres.htm](http://www.mbres.it/ita/mb_pubblicazioni/impres.htm)
- Molina S. (2000) (a cura di), *Le politiche aziendali per l'anzianato del lavoro in Italia*, F. Angeli, Milano.
- Moncalvo D., Ughetto E. (2004), *Lo stato dell'economia e dell'innovazione tecnologica in Piemonte*, Fondazione Rosselli-Compagnia San Paolo, Torino, (pdf).

- Nardozi G. (2004), *Miracolo e declino: l'Italia tra concorrenza e protezione*, Laterza, Bari.
- Onida F. (2002), *Crescita, competitività e dimensioni d'impresa nella proiezione internazionale del sistema produttivo dell'Italia*, in "Economia Italiana", n. 3, settembre-ottobre.
- Paltrinieri R. (2004), *Consumi e globalizzazione*, Carocci, Roma.
- Pichierri A. (1997), *Città Stato: economia e politica del modello anseatico*, Marsilio.
- Porter M.E. (2003), *The Economic Performance of Regions*, in "Regional Studies", Vol. 37.6&7, pp. 549-578, agosto-ottobre.
- Rifkin J. (2004), *Il sogno europeo*, Mondadori, Milano.
- Russo G. (2004), *Torino-Milano 2010. Una ferrovia, due poli, una regione europea*, Otto Editore, Torino.
- Sacco P.L., Pedrini S. (2003), *Il distretto culturale: mito o opportunità?*, [http://www.eblacenter.unito.it/WP/2003/5\\_WP\\_Ebla.pdf](http://www.eblacenter.unito.it/WP/2003/5_WP_Ebla.pdf)
- Santagata W. (2002), *I beni della creatività tra arte contemporanea e moda*, [http://www.eblacenter.unito.it/WP/2004/2\\_WP\\_Ebla.pdf](http://www.eblacenter.unito.it/WP/2004/2_WP_Ebla.pdf)
- Santagata W. (2004), *Cultural Districts and Economic Development*, [http://www.eblacenter.unito.it/WP/2004/1\\_WP\\_Ebla.pdf](http://www.eblacenter.unito.it/WP/2004/1_WP_Ebla.pdf)
- Savona P. (2004), *Popolazione e innovazioni tecnologiche: chi prevarrà nel processo di globalizzazione?*, in "Economia italiana", n. 1, gennaio-aprile.
- Toniolo G., Visco V. (2004), *Il declino economico dell'Italia: cause e rimedi*, Bruno Mondadori, Milano.
- Unione Industriale di Torino – CCIA Ufficio Studi Economici (2003), *Il comparto dei servizi per il tempo libero in provincia di Torino*, [http://images.to.camcom.it/f/Studi/co/comp\\_serv\\_tempo\\_libero.pdf](http://images.to.camcom.it/f/Studi/co/comp_serv_tempo_libero.pdf)
- Unione Industriale di Torino, Ufficio Studi Economici (2004), *Analisi delle trasformazioni dell'economia piemontese negli ultimi vent'anni*, Angarano E. e Tricomi L. (a cura di), <http://www.ui.torino.it/nn-load-allegati.phtml?codice=MC0xMDMzNi0xODI0MjQ%3D>
- Unione Industriale di Torino, Ufficio Studi Economici (2004), *Le trasformazioni dell'industria manifatturiera torinese*, [http://www.ui.torino.it/allegati/36/10516\\_Le\\_trasform\\_\\_dell\\_ind\\_\\_manifatt\\_torinese\\_def\\_.pdf](http://www.ui.torino.it/allegati/36/10516_Le_trasform__dell_ind__manifatt_torinese_def_.pdf)
- Unioncamere Piemonte, IRES Piemonte, ITP, Centro Estero Camere Commercio piemontesi (2004), *Rapporto sull'internazionalizzazione del Piemonte 2003*, Torino, Unioncamere Piemonte.
- Varaldo R., Pagano A. (2003), *Capitale umano, innovazione e competitività dell'industria italiana*, "Economia italiana", n. 2, maggio-agosto.
- Varian H. (2004a), *Information Technology May Have Cured Low Service-Sector Productivity*, in "The New York Times", 12 febbraio.
- Varian H. (2004b), *What Goes Abroad Usually Comes Back, With Benefits*, in "The New York Times", 11 marzo.
- Varian H. (2004c), *How Much Does Information Technology Matter?*, in "The New York Times", 6 maggio.