

# **Programma triennale di attività**

**2019-2021**

# 1 IL QUADRO GENERALE

## 1.1 Il contesto

Il quadro economico che contrassegna l'attuale fase congiunturale è caratterizzato da un consolidamento della ripresa. L'evoluzione in atto del ciclo economico è tuttavia caratterizzata da non poche incertezze e tale quindi da destare ancora preoccupazione. La crescita sta infatti di nuovo rallentando a causa della debolezza del ciclo mondiale sottoposto alle tensioni geopolitiche ed in particolare al ritorno di forme di protezionismo che da tempo sembravano dimenticate.

Gli effetti della lunga fase recessiva precedente sono ancora presenti nel nostro sistema economico su molti fronti. Vi è stato infatti un aumento degli occupati, ma è stato prevalentemente guidato dall'incremento dei lavoratori dipendenti con contratto a termine, mentre molto più lieve e contenuto è stato il sostegno dell'occupazione a carattere permanente. Il recupero dei livelli occupazionali non si è accompagnato, inoltre, ad un corrispondente incremento del monte ore di lavoro, che rimane distante dai livelli pre-crisi.

Siamo quindi usciti dalla fase recessiva, ma la ripresa procede a ritmi troppo contenuti per controbilanciare i costi economici e sociali che si sono verificati in questi ultimi anni. Né la congiuntura, pur ritornata positiva, si manifesta con la medesima intensità con cui si palesa nel resto d'Europa.

Il quadro economico e sociale che abbiamo di fronte è quindi estremamente incerto e ancora caratterizzato da molteplici squilibri: tra settori, pensando al ridimensionamento intervenuto nel comparto industriale e non ancora del tutto corretto; tra generazioni, con riferimento all'eccesso di offerta di lavoro giovanile ancora non assorbita; tra famiglie, per l'accentuazione dei fenomeni di povertà ed emarginazione tuttora in corso; tra territori, per l'arretramento delle aree tradizionalmente più deboli del nostro sistema.

La grande crisi ha investito un'economia che aveva già molti elementi di debolezza, inasprendoli, associando ad essi una erosione senza precedenti dei principali fattori produttivi: capitale e lavoro. In assenza di una rapida e vigorosa inversione di tendenza, l'erosione descritta e che nel frattempo ha indebolito la velocità di giri del nostro motore produttivo rischia in futuro di compromettere il potenziale di crescita della nostra economia. A ciò può aggiungersi anche il deterioramento di un terzo fattore produttivo (il territorio), conseguenza delle minori spese di manutenzione e della caduta degli investimenti pubblici.

Pertanto, da un punto di vista economico, la prospettiva con cui fare i conti è quella di un sistema produttivo che potrebbe non essere in grado di assicurare le risorse necessarie alla soddisfazione dei bisogni, mentre da un punto di vista ambientale lo scenario è quello di una minore sicurezza rispetto agli eventi (dissesto idrogeologico, eventi sismici, ecc.) naturali sfavorevoli.

Già prima del 2008 tutte le analisi concordavano sul fatto che la crescita della produttività del nostro paese fosse troppo debole e che la causa fosse rintracciabile nella bassa produttività totale dei fattori. La crisi ha ulteriormente accentuato questo fenomeno e anche le future previsioni non lasciano intravedere al momento significative inversioni di tendenza. La scelta di operare attraverso riforme, volte a migliorare la funzionalità del sistema per recuperare competitività, è inconfutabile, ma non sufficiente senza nuovi ed immediati investimenti pubblici (in larga misura sospesi nel corso di questa lunga crisi) e, in ogni caso, richiede tempi troppo lunghi per dispiegare i propri effetti.

In questo contesto, è difficile pensare che il sistema possa tornare spontaneamente sul sentiero di crescita del passato (o perlomeno che possa ritornarvi in tempi ragionevoli) senza che vengano introdotti elementi di discontinuità nei comportamenti dei diversi operatori. Di qui la necessità per l'IRPET non solo di seguire, come ha sempre fatto, l'evoluzione dell'economia e della società toscana (producendo anche previsioni sulle sue possibili evoluzioni), ma anche di cimentarsi sul fronte delle politiche, nel tentativo di dare suggerimenti su come uscire da quella che è certamente la fase più difficile della nostra storia recente.

## **1.2 L'attività di ricerca**

L'IRPET analizzerà l'evoluzione dell'economia e della società toscana, anche nelle sue articolazioni territoriali, adottando come da tradizione un duplice approccio: congiunturale, per cogliere i cambiamenti di breve periodo; strutturale, per esaminare le tendenze di fondo

del modello di sviluppo. La lente che sarà impiegata per la lettura del nostro sistema economico e sociale consentirà di monitorare l'andamento dei principali fenomeni sia da un punto di vista macro che micro: l'obiettivo è quello di comprendere come tutto quello che è accaduto e sta accadendo si sia riflesso sulla capacità del sistema di creare ricchezza, per settori, territori, fattori produttivi, e sul livello di benessere della popolazione nelle sue diverse dimensioni (livello di reddito, povertà, ambiente, condizioni di lavoro, ...), cogliendo tanto gli andamenti medi che la loro distribuzione fra agenti (imprese, pubblica amministrazione, famiglie ed individui).

In questo contesto si conferma che le due principali direttrici di ricerca su cui continuerà a vertere la riflessione dell'istituto nel prossimo triennio riguarderà da un lato l'analisi degli effetti della crisi sui fattori produttivi e dall'altro le sue ricadute a valle sulle condizioni di vita delle persone. I processi di accumulazione e i connessi aspetti distributivi saranno analizzati separatamente e nella loro reciproca interazione causale per trarne le dovute indicazioni sulla sostenibilità del nostro sviluppo. Questo ultimo dipende da tendenze di lungo periodo che operano su i due fronti sopra menzionati e che sono influenzate essenzialmente dal comportamento e delle relazioni fra i principali attori istituzionali: imprese, famiglie e pubblica amministrazione.

### *1.2.1 Il sistema economico e sociale nel suo insieme*

Nel corso della lunga crisi la Toscana ha mostrato, nelle sue principali grandezze macroeconomiche, comportamenti migliori di quelli del resto del paese, sostenuti soprattutto dalla sorprendente ripresa delle esportazioni. Ciò non ha tuttavia impedito che anche il sistema produttivo regionale abbia subito conseguenze gravi sul piano della sua capacità produttiva: si è infatti contratto lo stock sia di capitale produttivo che di lavoro, a seguito della pesante caduta degli investimenti e della riduzione del monte di ore complessivamente impiegato, tanto da incidere sul livello sia del PIL che della crescita potenziale.

Adesso che la crisi sembra superata è importante capire quali siano stati i suoi effetti: se essi abbiano avuto un impatto negativo sulla crescita potenziale, dovuto all'isteresi, e quindi se esso sia duraturo nel tempo, oppure se invece l'impatto, severo sì sull'output, non sia però necessariamente persistente nel tempo. Sotto questo profilo l'obiettivo è quello di distinguere nelle performance ancora insufficienti del nostro quadro macro-economico, pur in via di ripresa, la parte attribuibile alla eredità del ciclo negativo dalla parte invece di natura

strutturale. Con ciò sarà più facile comprendere se i livelli attesi di crescita saranno sostenibili e se potranno incidere sul livello di benessere dei toscani nelle sue diverse dimensioni.

Gli squilibri cui si accennava sopra non solo potrebbero compromettere la capacità del sistema di crescere, ma anche la sua tenuta sociale. Sul piano sociale si tratta di comprendere l'evoluzione della occupazione e la sua distribuzione tra le generazioni; se è verosimile, vista la bassa crescita potenziale, immaginarla ancora in crescita o se le attuali forme di innovazione, anche in conseguenza del processo in atto di digitalizzazione dei processi produttivi, noto come industria 4.0, andranno a scapito del lavoro; se la qualità del lavoro in termini retributivi, di sicurezza e in generale di condizioni lavorative, non sia destinata a peggiorare, come alcuni primi segnali lascerebbero intravedere.

Più in generale l'analisi ha come obiettivo quello di individuare e mettere in fila, gli squilibri macroeconomici (capacità competitiva, grado di innovazione, produttività, ecc.), sociali (ricambio demografico, accumulazione capitale umano, divari di reddito, ecc.), ambientali (emissioni e consumi di energia, ecc.) per comprendere, da un lato, i rischi connessi alla loro persistenza e, dall'altro, le misure e gli interventi necessari alla loro soluzione.

### *1.2.2 Le imprese*

La Toscana è caratterizzata da un sistema produttivo tradizionalmente molto aperto sui mercati internazionali: sia sul fronte dell'export, che del turismo. Nel corso della crisi l'indebolimento che, specie sul primo fronte, si era chiaramente manifestato soprattutto nei primi anni duemila si è ribaltato in misura addirittura sorprendente, facendo della Toscana la regione italiana con le migliori performance sui mercati internazionali, che però stanno rallentando negli ultimi mesi. La maggiore apertura verso mercati lontano protagonisti di nuove lotte doganali (USA e Cina) rischia di colpire la Toscana più di altre regioni del paese.

La favorevole dinamica delle esportazioni ha infatti rappresentato un punto di forza del nostro sistema produttivo, anche se la correlazione fra andamento delle esportazioni e della produzione è inferiore alle attese, e comunque è diminuita nel corso del tempo. Il tema merita un approfondimento per i suoi riflessi sul ciclo economico, e richiede di analizzare la posizione delle imprese esportatrici nella catena mondiale della produzione, per verificare se ed in che misura vi siano in Toscana dispersioni (beni e servizi importati dall'esterno) che hanno indebolito il moltiplicatore delle esportazioni.

In ogni caso l'attesa debolezza legata ad un sistema produttivo che si riteneva ancora troppo legato alle piccole imprese e ai settori tradizionali non si è manifestata, mostrando al contrario

il forte dinamismo dell'imprenditoria toscana. Non tutte le imprese, naturalmente hanno beneficiato di tali comportamenti, molte hanno dovuto attraversare gravi difficoltà – specie quelle orientate sul mercato interno – e sono state costrette a ridurre i volumi produttivi, l'occupazione e i profitti ed in casi estremi persino a cessare la propria attività.

Resta, tuttavia, il fatto che rimane ancora in piedi un nucleo consistente di imprese, che merita di essere indagato in profondità, al fine di capire i meccanismi di selezione che si sono attivati nella recente crisi industriale e trarne le indicazioni necessarie a comprendere come il settore manifatturiero sia cambiato, e cosa resti invece da fare affinché la ripresa si consolidi.

Questa ultima è inoltre collegata ai meccanismi di funzionamento del sistema del credito: aspetto è essenziale per capire la dinamica presente e futura degli investimenti: alla luce della maggiore avversione al rischio del sistema bancario e le implicazioni delle nuove regole di Basilea, è altamente improbabile che le banche siano disposte a finanziare investimenti a basso collaterale fisico che sono quelli tipici di attività ad alto valore aggiunto e alta innovazione. Solo mercati dei capitali sviluppati possono finanziare tali investimenti. L'obiettivo è quindi quello di riflettere sull'adeguatezza del sistema regionale nel fronteggiare questa specifica componente della domanda, magari rafforzando i rapporti di lavoro con altri istituti (ad esempio, Banca d'Italia) specializzati in questo tipo di indagini.

### *1.2.3 I territori*

La crisi non è stata avvertita con la stessa gravità nei territori della Toscana replicando in parte quanto è accaduto nell'intero paese: le aree più deboli hanno visto di nuovo accentuarsi le disparità. In particolare le aree storiche del manifatturiero regionale -quelle dei distretti industriali e delle principali aree urbane- hanno retto meglio all'impatto della crisi; le aree della costa ne hanno invece avvertito pesantemente le conseguenze, in alcuni casi solo parzialmente mitigate dalla tenuta del turismo. Rispetto all'originaria rappresentazione per aree tipologiche della Toscana proposta da Giacomo Becattini nel lontano 1975 potremmo sostenere che nel corso degli anni si sia assistito ad una crescente integrazione tra quella che, allora, era stata chiamata la campagna urbanizzata e le aree urbane della Toscana centrale.

Queste ultime tornano ad avere un ruolo importante nello sviluppo prossimo venturo, essendo di nuovo attrattive di insediamenti industriali, ma soprattutto di attività di servizio funzionali alla competitività dell'intera regione. La dotazione di accessibilità, servizi, qualità urbana rappresenta, dunque, la preconditione per l'attrazione di capitale privato, imprese e lavoro qualificato. Si tratta di un ambito specifico di intervento pubblico, rivolto a favorire il fare

impresa. Ciò che nel tempo non è stato fatto, i progetti rimandati e quelli oggi in corso sono destinati a condizionare il volto futuro delle nostre città e della nostra regione.

Se queste aree avranno un ruolo centrale per il rafforzamento della competitività dell'economia regionale, vi sono anche altre aree, estese dal punto di vista territoriale ma poco densamente abitate, che si riferiscono alla parte collinare e montuosa della regione. Si tratta di aree importanti dal punto di vista del paesaggio, da quello ambientale e di tutela del territorio. Si tratta in altre parole di aree che se abbandonate a se stesse potrebbero generare danni rilevanti per l'intera regione, mentre adeguatamente valorizzate, potrebbero costituire un fattore di equilibrio e per alcuni versi addirittura di sviluppo.

In questo quadro la comprensione della geografia dello sviluppo regionale passa in primo luogo, per la identificazione delle aree fra loro omogenee, caratterizzate da un patrimonio comune di risorse naturali (orografia dei territori, ecc.), sociali (sistemi valoriali, relazionali, ecc.), economiche (fattori produttivi. Infrastrutture, ecc.), di comportamenti ed obiettivi che possono essere inquadrati all'interno di una comune strategia di sviluppo. La ricerca dovrebbe sul punto integrare aspetti che riguardano la trasformazione economica, il tema della accessibilità, quello del capitale cognitivo e di quello sociale-identitario.

In secondo luogo, diviene rilevante nella comprensione dello sviluppo regionale studiare il flusso e l'intensità delle relazioni fra i sistemi locali, identificarne la natura e verificare se esse siano, per come si presentano oggi o come potranno presentarsi in prospettiva, tali da permettere di qualificare la regione come un sistema di sistemi, fra loro interconnessi ed in grado di garantire una opportunità aggiuntiva, un di più rispetto alla mera somma delle singole parti, per accrescere il valore aggiunto ed il benessere complessivo regionale.

#### *1.2.4 La Pubblica Amministrazione*

Il ruolo della Pubblica Amministrazione è al centro di molte discussioni non sempre adeguatamente documentate. I vincoli posti sulla gestione del bilancio pubblico nascono in primo luogo dalla necessità di ridurre il peso del debito pubblico e non tanto dal fatto che in Italia la spesa pubblica sia eccessiva o che vi sia una sovradotazione di dipendenti pubblici. Anzi, da questo punto di vista, la comparazione con gli altri paesi mostra esattamente il contrario.

Ciononostante, gli obiettivi di rientro del debito e di risanamento dei conti impongono oggi una pluralità di azioni che vanno dalla ridefinizione dei servizi essenziali e della loro gratuità, ad un nuovo rapporto tra Stato e mercato con uno Stato meno operatore e più regolatore. Si sta

oggi procedendo alla semplificazione amministrativa, attraverso il riordino istituzionale, e alla revisione della spesa pubblica, per la ricerca di margini di efficienza e risparmio nei costi.

Sul fronte della spesa pubblica, sono in atto riforme rivolte al rilancio degli investimenti. In questo ambito, gli interventi principali riguardano le modalità di reperimento di risorse, attraverso le sinergie con i privati, e l'individuazione di regole più efficaci nell'attuazione delle opere e nell'utilizzo delle risorse comunitarie. Alla luce delle indicazioni provenienti dall'Europa, ora si tratta di capire in che misura operare per sfruttare al meglio le opportunità offerte dalle nuove regole sui bilanci pubblici (il finanziamento degli investimenti degli EELL, il ruolo delle regioni nell'allocazione dell'indebitamento consolidato degli enti locali e "pareggio di bilancio"). Si tratta di capire come tutto ciò inciderà sui bilanci degli enti locali e quello della regione e quali spazi potranno aprirsi per il necessario rilancio degli investimenti.

Non meno importante in questa fase del nostro Paese è comprendere il diverso ruolo che potrebbe essere dato alle regioni, anche a seguito della possibile revisione della carta costituzionale. L'esperienza del federalismo ha portato con sé disparità tra amministrazioni e territori, ma il nuovo centralismo rischia di penalizzare le esperienze più avanzate sul piano delle riforme e del modello amministrativo.

### *1.2.5 Le famiglie*

Gli effetti della crisi si sono distribuiti in modo estremamente differenziato anche sulle famiglie, per come essa ha colpito il lavoro, ma anche per gli effetti generati sulla erogazione dei servizi pubblici. Siamo oggi, rispetto al passato, più poveri e più disuguali e questo comporta l'esigenza di comprendere come le dinamiche che sono intervenute nel processo di accumulazione e redistribuzione del reddito si siano riflesse nel posizionamento sociale dei singoli e delle loro famiglie.

L'analisi del processo di accumulazione, dove si attua la remunerazione dei fattori produttivi, che dipende dai rapporti di forza fra tali fattori (ad esempio, lavoro e capitale) e da quelli che si sviluppano all'interno di ogni fattore (ad esempio, fra lavoro qualificato o despecializzato, oppure fra profitti e rendite), servirà a cogliere l'impatto dell'organizzazione produttiva e del mercato del lavoro. L'analisi del processo redistributivo, dove interviene invece l'azione dell'operatore pubblico, tramite le imposte e il sistema di welfare (trasferimenti e servizi), ci consentirà di analizzare – fra le altre cose – come si siano scaricati in questi anni gli effetti dell'austerità. La distribuzione primaria e secondaria – combinandosi ed influenzandosi reciprocamente – esplicano in ultima analisi – a seconda di come i singoli si ricompongano in



unità familiari – i loro effetti all'interno delle famiglie, che possono quindi amplificare o depotenziare le tendenze prodotte dal mercato e dall'intervento pubblico.

L'obiettivo è quello di indagare le relazioni tra disuguaglianza e le caratteristiche strutturali del sistema socio-economico, nonché tra disuguaglianza e politiche redistributive, per capire se la dimensione dei cambiamenti intervenuti nel corso di questi ultimi anni sia rilevante e in che misura e se essa abbia modificato l'ordine e la composizione dei ceti sociali.

La tesi, da verificare con l'evidenza empirica, è che sia aumentata in modo pervasivo la vulnerabilità sociale, essendo cresciuto il senso di instabilità anche nei gruppi tradizionalmente più garantiti, che il peggioramento delle condizioni economiche abbia investito non solo il segmento tradizionalmente più povero della società, ma anche la classe media e il ceto più abbiente, e che in ultima analisi il costo del combinato disposto di crisi economica e politiche di austerità abbia fortemente penalizzato le generazioni più giovani e i lavoratori e molto meno la popolazione inattiva. Ciò richiede, soprattutto in termini prospettici, un ripensamento del nostro welfare, notoriamente sbilanciato a tutela dei bisogni tipicamente legati all'età avanzata.

## **2 Gli strumenti della ricerca**

Tutti questi aspetti trovano collocazione nel programma annuale di attività, al cui interno -al di là delle ricerche più congiunturali e ai contributi talvolta occasionali che IRPET fornisce abitualmente ogni anno- vale la pena di sottolineare quelli che sono i contributi più strutturali e che riguardano da un lato la manutenzione e l'aggiornamento delle molte banche dati relative ai comportamenti di famiglie, imprese e Pubblica Amministrazione e dall'altro il costante aggiornamento ed integrazione dei modelli costruiti negli anni da quelli più tradizionali tipicamente macroeconomici, a quelli più recenti di natura più microeconomica nella percezione che specie dopo questa crisi gli effetti si sono diversamente distribuiti su famiglie ed imprese alterando alcune delle più tradizionali categorie di analisi (sistemi locali, classi sociali, generazioni,...). In questo ambito sono state avviati nuovi strumenti di analisi volti da un lato a rafforzare una delle principali categorie dell'analisi IRPET -lo sviluppo locale- nel tentativo oltre che di delimitare e caratterizzare più correttamente i territori, di provare a stimarne le relazioni intercorrenti tra di loro e di ciascuno con l'esterno, provando a verificare anche il ruolo del paesaggio.

Inoltre il crescente interesse per l'economia circolare ed in particolare per l'uso delle risorse ci ha indotto ad integrare i nostri tradizionali modelli macro con i moduli legati all'uso dell'energia e dell'acqua spingendosi fino al trattamento dei rifiuti.