

REGIONE
TOSCANA



IRPET

Istituto
Regionale
Programmazione
Economica
Toscana

www.irpet.it

Quali problemi, quali caratteristiche avrà la Toscana nel 2020? È una domanda a cui è necessario dare una risposta se non vogliamo dare soluzioni di breve periodo a problemi di carattere strutturale.

Ad un'evoluzione demografica che lascia intravedere, pur nella secolare tendenza di invecchiamento della popolazione, scenari in termini di partecipazione al lavoro moderatamente espansivi -soprattutto grazie al contributo della componente immigratoria e anche a una moderata ripresa della fertilità- corrisponde un'evoluzione del sistema produttivo che propone scenari più riflessivi in termini di domanda di lavoro. Le previsioni sul PIL e le proiezioni internazionali disegnano infatti uno scenario declinante, per cui l'economia toscana potrebbe trovare difficoltà ad attestarsi lungo un trend di crescita di stato stazionario di equilibrio.

Questo volume "fotografa" lo stato di avanzamento di una ricerca di ampio respiro sul futuro della Toscana, promossa dalla Regione e coordinata dall'IRPET. L'intento è di promuovere un dibattito per approfondire la situazione della Toscana da qui al 2020. Il progetto continua per tutto il 2005 con ulteriori approfondimenti.

Il volume si avvale dei contributi dei seguenti membri del Comitato Scientifico:

Piero Alessandrini
Giacomo Becattini
Tito Boeri
Paolo De Castro
Dario Franchini
Massimo Livi Bacci
Andrea Manzella
Enzo Rullani
Riccardo Varaldo

IRPET

TOSCANA 2020

una regione verso il futuro

REGIONE TOSCANA

IRPET

Istituto
Regionale
Programmazione
Economica
Toscana

REGIONE
TOSCANA



TOSCANA 2020

una regione
verso il futuro

a cura di
Alessandro Petretto



presentazione di
Claudio Martini

IRPET

Istituto
Regionale
Programmazione
Economica
Toscana

REGIONE
TOSCANA



Toscana 2020

una regione verso il futuro

a cura di
Alessandro Petretto

Presentazione di
Claudio Martini

con scritti di:

Pietro ALESSANDRINI, Lorenzo BACCI, Giacomo BECATTINI,
Simone BERTINI, Tito BOERI, Renata CASELLI, Stefano CASINI BENVENUTI,
Alessandro CAVALIERI, Paolo DE CASTRO, Dario FRANCHINI,
Francesca GIOVANI, Patrizia LATTARULO, Massimo LIVI BACCI,
Stefania LORENZINI, Giovanni MALTINTI, Andrea MANZELLA,
Donatella MARINARI, Sara MELE, Renato PANICCIÀ,
Alessandra PESCAROLO, Enzo RULLANI, Nicola SCICLONE,
Riccardo VARALDO

RICONOSCIMENTI

La parte seconda di questo volume è stata realizzata da gruppi di lavoro costituiti da ricercatori, assistenti statistici e collaboratori dell'IRPET. In particolare i gruppi di lavoro erano formati da:

- Scenari internazionali: S. Casini Benvenuti
- Quadro macroeconomico: S. Casini Benvenuti, R. Paniccià, S. Rosignoli
- Imprese e sistemi produttivi: L. Bacci, R. Caselli, S. Nozzoli
- Rapporto tra imprese e banche: R. Caselli, S. Ghiribelli, P. Pantanella
- Interazione tra economia e ambiente: S. Bertini, R. Caselli, S. Rosignoli
- Aspetti demografici: G. De Santis, D. Marinari, A. Pescarolo, S. Versari
- Partecipazione al lavoro: F. Giovani, D. Marinari
- Equilibrio nel mercato del lavoro: S. Casini Benvenuti, G. Maltinti
- Istruzione: C. Ferretti, S. Mele
- Sanità: S. Lorenzini, V. Patacchini
- Cultura: M. Giangrande, P. Lattarulo
- Mobilità e trasporti: P. Lattarulo, A. Sandulli
- Federalismo: S. Lorenzini, G. Maltinti
- Disuguaglianza: M.L. Maitino, N. Sciclone

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

Per la Regione Toscana hanno collaborato al progetto E. Bernini, P. Baldi, M.C. Montomoli e V. Fontana.

Design della copertina: noè

Indice

5 **Presentazione** *Claudio Martini*

Parte prima

LA TOSCANA VERSO IL FUTURO: SINTESI DELL'ANALISI E INDICAZIONI DI POLICY

- 11 **SOCIETÀ ED ECONOMIA DELLA TOSCANA NEL FUTURO: ELEMENTI DI SINTESI**
Alessandro Petretto
- 25 **SPUNTI PER UNA PROGRAMMAZIONE DELLE POLITICHE**
Alessandro Cavalieri

Parte seconda

APPROFONDIMENTI TEMATICI: SISTEMA PRODUTTIVO, AMBIENTE, POPOLAZIONE E WELFARE

- 35 1. **SCENARI INTERNAZIONALI**
1.1 Le tendenze recenti nello scenario internazionale; 1.2 Le conseguenze sull'economia italiana; 1.3 La perdita di competitività: coinvolge anche la Toscana?; 1.4 Prossimo futuro: quali i possibili problemi
- 45 2. **QUADRO MACROECONOMICO**
2.1 Il dato strutturale; 2.2 Come è cambiata la Toscana negli anni; 2.3 Le mutate condizioni esogene; 2.4 Il ruolo dei fattori endogeni; 2.5 La terziarizzazione dell'economia; 2.6 Gli scenari futuri; 2.7 Gli effetti sul mercato del lavoro; 2.8 Quale articolazione territoriale; 2.9 Uno scenario di *slow growth*?
- 63 3. **IMPRESE E SISTEMI PRODUTTIVI**
3.1 Specializzazione produttiva e caratteristiche delle imprese; 3.2 I distretti industriali; 3.3 I mutamenti in corso nei sistemi produttivi regionali; 3.4 Le imprese leader; 3.5 Scenari futuri per i sistemi locali e le PMI
- 77 4. **RAPPORTO TRA IMPRESE E BANCHE**
4.1 Premessa; 4.2 Bassa capitalizzazione e rendimenti delle imprese; 4.3 Il rapporto con il sistema bancario; 4.4 Disponibilità di credito e tassi d'interesse dopo Basilea2; 4.5 Basilea2: i vantaggi per le imprese; 4.6 Basilea2: aspetti controversi; 4.7 Basilea2 e razionalizzazione del sistema delle garanzie
- 91 5. **INTERAZIONE TRA ECONOMIA E AMBIENTE**
5.1 La sostenibilità dello sviluppo; 5.2 Gli effetti dell'attività socioeconomica sull'ambiente; 5.3 Tendenze recenti; 5.4 Scenari futuri
- 107 6. **ASPETTI DEMOGRAFICI**
6.1 La dinamica dal dopoguerra ad oggi; 6.2 Le modifiche nella struttura demografica; 6.3 La popolazione in Toscana fra venti anni
- 119 7. **PARTECIPAZIONE AL LAVORO**
7.1 Premessa; 7.2 La dinamica della partecipazione al lavoro in Toscana: 1983-2003; 7.3 Il contesto attuale; 7.4 La priorità di intervento e gli obiettivi comunitari; 7.5 La popolazione attiva fra venti anni; 7.6 Considerazioni di prospettiva
- 137 8. **EQUILIBRIO NEL MERCATO DEL LAVORO**
8.1 Domanda e offerta di lavoro a confronto; 8.2 Crescita economica e produttività del lavoro; 8.3 La riduzione della domanda di lavoro; 8.4 Domanda ed offerta di lavoro: un equilibrio possibile; 8.5 La riduzione necessaria dell'orario di lavoro; 8.6 Il rischio di disoccupazione
- 149 9. **ISTRUZIONE**
9.1 L'evoluzione nei livelli di istruzione in Toscana; 9.2 Le previsioni della domanda di istruzione; 9.3 Le previsioni della spesa per l'istruzione; 9.4 La sostenibilità futura della spesa per l'istruzione

- 161** 10. SANITÀ
10.1 Premessa; 10.2 La spesa sanitaria in Toscana oggi; 10.3 I fattori che incidono sul consumo sanitario; 10.4 La proiezione della domanda e della spesa sanitaria pubblica in Toscana; 10.5 La sostenibilità futura della spesa sanitaria
- 179** 11. CULTURA
11.1 Premessa; 11.2 Consumi culturali, tempo libero e qualità della vita; 11.3 La domanda culturale e la distribuzione territoriale dell'offerta; 11.4 L'impatto economico e occupazionale; 11.5 La sostenibilità finanziaria e territoriale dei beni culturali
- 193** 12. MOBILITÀ E TRASPORTI
12.1 La mobilità delle persone e delle merci in Toscana; 12.2 Gli effetti economici e sulla salute della mobilità stradale; 12.3 Le altre modalità di trasporto; 12.4 Mobilità e tendenze localizzative della residenza e della produzione; 12.5 L'innovazione tecnologica e organizzativa nell'offerta di trasporto; 12.6 L'evoluzione della domanda passeggeri e merci; 12.7 La criticità sul territorio nella prospettiva degli interventi programmati
- 213** 13. FEDERALISMO
13.1 Premessa; 13.2 Il decentramento nel sistema istituzionale italiano; 13.3 La "via toscana" decentramento; 13.4 Le prospettive del decentramento in Toscana; 13.5 Una stima del decentramento finanziario in Toscana; 13.6 Riflessioni sulle tendenze evolutive della spesa delle risorse
- 225** 14. DISUGUAGLIANZA
14.1 Introduzione; 14.2 Il tenore di vita delle famiglie toscane: un confronto regionale; 14.3 Alla ricerca delle determinanti del benessere economico; 14.4 L'evoluzione storica della disuguaglianza e della povertà; 14.5 La disuguaglianza attesa: alcuni elementi causali; 14.6 Proviamo a guardare lontano
- 243** RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Parte terza **I CONTRIBUTI**

- 251** IL FUTURO "PRESENTE" NEI RAPPORTI TRA TERRITORIO, FINANZA E SVILUPPO
Pietro Alessandrini
- 259** NOTA SUI PROBLEMI E LE PROSPETTIVE DEI DISTRETTI INDUSTRIALI, CON PARTICOLARE RIGUARDO PER QUELLI TOSCANI
Giacomo Becattini
- 273** I PARADOSSI DEL MERCATO DEL LAVORO ITALIANO
Tito Boeri
- 277** UNA RIFLESSIONE SULLE NUOVE POLITICHE EUROPEE PER LO SVILUPPO AGRICOLO E RURALE
Paolo De Castro
- 281** IL CONSUMO DELLE RISORSE AMBIENTALI: SPUNTI DI RIFLESSIONE SULLE TENDENZE POLITICHE DI INTERVENTO
Dario Franchini
- 289** EVOLUZIONE NEL WELFARE: QUALI POSSIBILI FUTURE TENDENZE?
Massimo Livi Bacci
- 293** IL DISEGNO DI ATTUAZIONE LEGISLATIVA DELLA COSTITUZIONE SUL FEDERALISMO FISCALE: GLI SPAZI PER LA PROGETTUALITÀ REGIONALE
Andrea Manzella
- 297** UNA COMUNITÀ VITALE È QUELLA CHE INVESTE SU SE STESSA. APPUNTI DI VIAGGIO SULL'ESPLORAZIONE, IN TOSCANA, DEL FUTURO POSSIBILE
Enzo Rullani
- 313** INDUSTRIA TOSCANA: QUALI FUTURI E CON QUALI POLITICHE?
Riccardo Varaldo

Presentazione

Claudio Martini - Presidente Regione Toscana

Il Progetto Toscana 2020 nasce come risposta all'esigenza di tratteggiare gli scenari della nostra regione ben oltre la stretta contingenza; di provare a disegnare quello che sarà, in base ad alcuni indicatori e tendenze già in atto, il futuro della Toscana. Alzare la soglia della conoscenza e, soprattutto la capacità di prevedere e, quindi, di prevenire è un'esigenza indispensabile per chi è chiamato a governare le istituzioni. Troppo spesso politica e scelte di governo sono schiacciate sull'attualità e sull'emergenza. L'obiettivo che ci siamo posti è quello di collocare le scelte di questa amministrazione, e di quelle future, in una prospettiva più lunga, in modo da prevenire piuttosto che rimediare. Ma per poterlo realizzare occorre che tempi delle decisioni e, soprattutto, della scelta e attuazione delle politiche siano indirizzate verso orizzonti, almeno, di medio periodo.

Per questo abbiamo deciso di aprire un dibattito sulla Toscana 2020. Siamo partiti da analisi fondate, ma senza fermarsi ad esse. Per farlo abbiamo scelto di percorrere una strada parallela a quella esclusivamente scientifica. Abbiamo coinvolto oltre l'IRPET e i suoi ricercatori, anche un forum allargato alla società toscana. Infine, abbiamo verificato i risultati delle analisi con un gruppo di studiosi, membri del Comitato scientifico del progetto.

Questo volume contiene i risultati del lavoro svolto. Esprime, credo, in modo esauriente l'eterogeneità degli apporti, a partire dalla felice sintesi del direttore dell'IRPET Alessandro Petretto e dalle prime indicazioni sulle possibili politiche, a cura di Alessandro Cavalieri, responsabile della programmazione della Regione Toscana. Due introduzioni che forniscono stimolanti chiavi di lettura sia della documentazione prodotta dai ricercatori dell'IRPET, sia dei contributi approfonditi dei membri del Comitato scientifico, pubblicati in questo volume.

Il lavoro svolto ci stimola a proseguire l'impegno di ricerca e di studio sugli scenari futuri. E questa pubblicazione rappresenta un primo contributo all'avvio del confronto. Alla quale mi auguro seguiranno stimoli e riflessioni da parte dei lettori. Siamo interessati a continuare il dibattito, a ricevere idee e proposte da parte di tutti coloro che sono interessati e disponibili a seguirci in questo viaggio verso il futuro. Ne abbiamo bisogno anche come contributo per definire impostazione e contenuti del prossimo Programma regionale di sviluppo 2006-2010.

Vorrei partire da una prima riflessione. Invito i lettori ad immaginare quale potrebbe essere stata la nostra capacità di previsione del futuro alla fine degli anni '80. Partendo dagli elementi che disponevamo allora, nel momento della caduta del muro di Berlino, del passaggio da un mondo bipolare alla globalizzazione in presenza di una sola grande potenza, del manifestarsi dei primi segnali di esplosione delle economie asiatiche, con in

testa la Cina. Eravamo preparati a comprendere il nuovo che stava emergendo? Eravamo consapevoli di come esso avrebbe condizionato il commercio mondiale, la divisione internazionale del lavoro, le stesse ideologie e le forme dello sviluppo e di evoluzione dell'Europa? Eravamo coscienti che da lì a pochi anni si sarebbe manifestata una progressiva perdita del ruolo delle politiche nazionali e l'aprirsi di mercati e processi di internazionalizzazione, fino a toccare il cuore dei sistemi locali della nostra regione?

La risposta è ovvia: non eravamo preparati. Non solo, ma l'eccessiva fiducia nel nostro modello di sviluppo, nel dinamismo delle strutture produttive, nella qualità del nostro sistema sociale e ambientale, alimentata dalla certezza di avere costruito una società ad elevato benessere e coesione sociale, ci ha impedito di percepire e intercettare i segnali e le discontinuità strutturali che si stavano manifestando fino a determinare i punti critici della situazione attuale.

Per questo oggi vogliamo cambiare marcia. Vogliamo provare ad analizzare alcune direttrici dello sviluppo tentando di studiarne le possibili variabili e di percepire i segnali che possono determinare particolari sviluppi ed evoluzioni. Si tratta di imparare, partendo dalla convinzione che ciò che accadrà domani è già presente oggi, come ha scritto Rainer Maria Rilke: "il futuro entra in noi molto prima che accada".

Conoscere gli scenari di riferimento nel medio o lungo periodo è la condizione per compiere scelte politiche oculate e capaci di incidere.

Il futuro del resto, anche quando appare lontano, è sempre presente nelle scelte che andiamo a compiere. Le strategie politiche delineate ed attuate si faranno sentire proprio intorno al 2020. È una data dietro l'angolo se si pensa alla realizzazione di una strada, di un tratto ferroviario, di altre infrastrutture importanti, agli effetti derivanti dall'imposizione di un nuovo tributo, ai risultati degli interventi nel campo della ricerca, dell'innovazione, dei processi formativi.

Il programma di governo di questa legislatura, incentrato su otto Programmi strategici integrati, è il punto di partenza di questo Progetto Toscana 2020, per fare della Toscana una Regione sempre più competitiva, coesa e solidale.

I dati, le considerazioni, le interpretazioni contenute in questo volume costituiscono il materiale sul quale sarà costruito l'impianto programmatico di questa legislatura.

Si tratta di contributi eterogenei per metodo di analisi, livello di approfondimento, grado di rapporto con le problematiche specifiche della Toscana. Da essi scaturisce una lettura profondamente integrata dei diversi aspetti dello sviluppo regionale toscano attraverso l'indicazione dei punti di forza, di debolezza, di rischi e opportunità.

Una particolare attenzione è rivolta alla valutazione della capacità del sistema produttivo della Toscana di essere presente in modo competitivo nel mercato globale.

Le posizioni e le analisi presenti in questo volume sul modello economico toscano appaiono diverse, talora quasi contrapposte, per quanto nessuno metta in discussione il ruolo e l'importanza dei distretti manifatturieri.

C'è tuttavia una definizione data dal prof. Becattini, uno studioso che la Toscana ha recentemente insignito del massimo riconoscimento, il premio Pegaso, per il contributo che ha saputo dare, attraverso il proprio lavoro ed i propri studi, all'evoluzione dei distretti, che sembra cogliere meglio di altri le capacità dei toscani di essere protagonisti del proprio sviluppo. Dice Becattini "Il distretto industriale è un microcosmo il cui appa-

to produttivo è, da un lato, in simbiosi con la comunità o col complesso di comunità di riferimento, dall'altro profondamente inserito, con i prodotti che esporta, nel mercato mondiale”.

Questo microcosmo socio economico può risultare emblematico della capacità delle differenti parti attive della nostra Regione di partecipare direttamente allo sviluppo, partendo proprio dalla valorizzazione sia delle tante competenze che arricchiscono le nostre imprese, il nostro turismo, la nostra offerta culturale, sia di quel tessuto democratico che ne costituisce il substrato e che è capace di sviluppare, partendo dai territori, una forte tensione ed una maggiore spinta in termini di competitività.

Utilizzando il distretto industriale come elemento paradigmatico, potremmo dire che così come in Toscana, nei distretti, la piccola impresa ha potuto vivere ed affermarsi attraverso un sistema incentrato sulla partecipazione e collaborazione tra imprenditori, artigiani, lavoratori e istituzioni, nel sistema globale la Toscana saprà essere presente e competitiva grazie a questa capacità delle proprie componenti sociali, economiche ed istituzionali di concorrere al perseguimento delle principali sfide nel nome del benessere e della coesione.

L'analisi del nostro sistema produttivo richiama immediatamente all'attenzione altri due temi centrali dibattuti durante il progetto Toscana 2020 e che trovano vari riferimenti in molte parti del volume: quelli della ricerca e quello del lavoro.

La ricerca e l'innovazione, insieme alla formazione, rappresentano i motori del nuovo modello di sviluppo toscano in grado di produrre effetti di medio periodo e di favorire sia l'adeguamento del nostro tessuto economico e sociale alle nuove sfide globali, sia, conseguentemente, il mantenimento dell'equilibrio tra benessere, ambiente, coesione sociale e reddito, messo sotto tensione dagli scenari di una crescita economica contenuta, quali sono prefigurati nel prossimo futuro.

L'obiettivo, sotto questo aspetto, è quello di creare le condizioni per trattenere in Toscana le “intelligenze” che si formano nelle nostre università e per chiamarne di altre, anche e soprattutto dalle realtà emergenti della nuova frontiera dello sviluppo: l'Asia.

Per fare questo è necessaria stabilire reti di relazioni fra intervento pubblico, università, centri di ricerca, territorio, imprese e finanza, per dare un forte impulso allo sviluppo di attività innovative in grado di attrarre personale qualificato, nuove tecnologie, capitali.

È stato sottolineato che, per realizzare compiutamente tutto questo, è anche necessario che l'intero sistema di enti locali e pubblici sia parte attiva di questo disegno, riducendo al massimo i vincoli burocratici che ancora oggi ostacolano la nascita di nuove imprese, ispirandosi sempre alla sostenibilità dello sviluppo.

L'ultima considerazione riguarda il tema del lavoro, della sua qualificazione, del suo valore come indicatore del livello di civiltà di una comunità. Non può esistere un livello di benessere accettabile se non è associato a bassi tassi di disoccupazione, a forme di lavoro qualificato e specializzato, ad una stabilità dei percorsi professionali che riduca gli attuali livelli di precarietà. Uno sviluppo che punta sulla qualità, sull'innovazione, sulla sostenibilità sociale e ambientale richiede “buoni” lavori, in grado di creare alto valore aggiunto. In più parti del volume si osserva che l'abbassamento del livello dei costi e della qualità del lavoro, anche attraverso i flussi immigratori, non innalza la competitività complessiva del sistema, la quale, invece, richiede qualificazione delle proprie risorse.



Parte prima

**La Toscana verso il futuro:
sintesi dell'analisi e indicazioni di policy**



SOCIETÀ ED ECONOMIA DELLA TOSCANA NEL FUTURO: ELEMENTI DI SINTESI

Alessandro Petretto

1. Progetto Toscana 2020: a che punto siamo?

Il progetto *Toscana 2020*, avviato da circa un anno attraverso una collaborazione tra IRPET e Area della Programmazione della Regione, si propone di compiere un'ampia riflessione sugli scenari futuri e sulle problematiche che coinvolgeranno l'economia e la società toscana in un arco di tempo di oltre un quindicennio. Alla base di questo progetto vi è la convinzione che una Regione come la Toscana debba guardare anche al di là degli incalzanti problemi congiunturali, se pur importanti e stridenti, per rivolgere l'attenzione al lungo periodo in un'ottica di analisi multidimensionale -economica, demografica, sociale, ambientale- e quindi fornendo apporti di natura interdisciplinare.

Il presente volume è articolato in tre parti:

- la Toscana verso il futuro: sintesi dell'analisi e indicazioni di policy
- approfondimenti tematici: sistema produttivo, ambiente, popolazione e welfare
- i contributi dei membri del comitato scientifico e segna la chiusura della prima fase della ricerca.

I capitoli di approfondimento della seconda parte raccolgono in termini sintetici lo stato di avanzamento dei temi inseriti all'interno del progetto e riguardano la situazione attuale, le criticità e le prospettive relative:

- alle proiezioni internazionali della competitività e delle quote di mercato;
- al quadro macroeconomico regionale;
- ai sistemi produttivi locali e alla loro evoluzione organizzativa;
- al rapporto tra imprese e sistema del credito, con particolare riferimento alle novità determinate dai nuovi accordi di Basilea;
- alle relazioni tra economia e ambiente (produzione, consumo e pressioni);
- alle dinamiche demografiche (invecchiamento, natalità, immigrazione) e della famiglia;
- alla partecipazione al lavoro e ai possibili squilibri tra domanda e offerta;
- ai settori chiave del *welfare* regionale come la sanità e l'istruzione;
- ai temi della cultura;
- al sistema della mobilità;
- al federalismo fiscale e, più in generale, all'evoluzione dell'assetto istituzionale e infine
- alla distribuzione del reddito.

A ciascuno di questi capitoli corrisponde un lavoro di base e una documentazione molto più ampia di quella qui presentata, se pur differenziata per settore: alcuni temi sono infatti ad un livello di maturazione più avanzato, altri sono in una fase più iniziale. Altri

invece sono stati appena avviati e non compaiono perciò nel presente volume, come l'analisi degli stili di vita, della trasformazione del territorio nonché gli sviluppi dell'agricoltura di fronte alle nuove prospettive aperte dalla riforma della PAC. Specifici approfondimenti da avviare, anche con il contributo delle competenze del Comitato Scientifico e del Forum di esperti nominato dall'Area Programmazione, riguardano infine i nuovi paradigmi tecnologici. I membri del Comitato scientifico, con gli interventi riportati nella terza parte del volume, hanno fornito un primo contributo particolarmente prezioso di segnalazione di temi e di sviluppo di argomenti interdisciplinari.

Alcuni dei temi vengono analizzati dall'IRPET con riferimento a specifici modelli previsivi sviluppati dall'istituto -come il modello di previsione economica Remi, il modello NAMEA basato su una matrice di contabilità ambientale, il modello di microsimulazione fiscale e il modello di previsione demografica-, altri, invece, sono oggetto di riflessioni di ordine più qualitativo, ma nondimeno di uguale rilievo interpretativo. In ogni caso, il metodo generalmente applicato è quello di "testare" le implicazioni prospettiche di diversi scenari ragionevolmente ammissibili, alcuni dei quali dettati dalle proiezioni delle condizioni generali dello sviluppo della società toscana, altri da obiettivi di *policy*, come quelli prevedibili con riferimento agli obiettivi di Lisbona o dal Patto regionale per lo sviluppo e la buona occupazione.

A partite da questa prima analisi della evoluzione dell'economia e della società toscana si potrebbe azzardare, in sintesi, il seguente quadro prospettico. Ad un'evoluzione demografica che lascia intravedere, pur nella secolare tendenza di invecchiamento della popolazione, scenari in termini di partecipazione al lavoro moderatamente espansivi -soprattutto grazie al contributo della componente immigratoria e anche a una moderata ripresa della fertilità- corrisponde un'evoluzione del sistema produttivo che propone scenari più riflessivi in termini di domanda di lavoro. Le previsioni sul PIL e le proiezioni internazionali disegnano infatti uno scenario declinante, per cui l'economia toscana potrebbe trovare difficoltà ad attestarsi lungo un trend di crescita di stato stazionario di equilibrio. Potrebbe infatti aprirsi una "forbice" tra trend di crescita dell'offerta di lavoro e capacità dell'attività economica di sostenerlo, che potrebbe chiudersi solo se si diffonderanno modalità di prestazione di lavoro più simili a quelle dell'Europa continentale. Questa prospettiva, se verrà confermata dalle successive e più consolidate riflessioni del progetto *Toscana 2020*, fornirà elementi per trarre possibili indicazioni di *policy* nel lungo periodo.

Veniamo, quindi, a delineare le principali indicazioni settoriali emerse finora, naturalmente rimandando ai singoli capitoli per gli approfondimenti.

2. Alcune indicazioni settoriali

Il *quadro economico generale* è analizzato con l'intento di verificare in quale misura saranno confermati in futuro i dati strutturali di fondo del tessuto economico toscano e anche le trasformazioni che questo ha conosciuto nell'ultimo decennio. Come è avvenuto in passato e come si deve prevedere per il futuro, l'evoluzione del quadro economico generale è dettata dai mutamenti delle condizioni esogene e dallo sviluppo dei fattori endogeni. In un quadro tendenziale di condizioni esogene che pone in evidenza i differen-

ziali di crescita fra realtà europee più “mature” e le economie di nuova industrializzazione, la competitività dell’economia toscana appare in discussione per effetto di cause endogene, che trovano, cioè, origine nella stessa struttura dell’economia regionale, ma che non sembrerebbero essere più preoccupanti di quelle del resto del paese; sul fronte della competitività non sembrerebbe dunque esistere un “caso toscano” distinto da quello nazionale.

Ciò si riflette soprattutto sulle *proiezioni internazionali* e sull’andamento prevedibile delle quote di mercato dell’export, per cui la Toscana, come l’Italia, è destinata a subire in futuro una perdita di competitività nel corso dei processi di adattamento ai nuovi equilibri internazionali. In questo contesto di bassa crescita troverebbero peraltro conferma alcune trasformazioni in atto già da tempo, come, ad esempio, il sostanziale ridimensionamento del comparto della moda a favore della meccanica e del terziario. La terziarizzazione è uno dei fenomeni su cui deve concentrarsi un’analisi e una riflessione più compiuta -in relazione alla qualità e all’efficienza delle relative attività- dato che costituisce una tendenza di fondo del sistema economico, non solo toscano. Nelle economie più avanzate, infatti, la componente dei “servizi” risulta sempre più ampia (ormai oltre il 70% del PIL), per effetto dell’acquisizione di tecnologie che favoriscono una rapida dinamica di entrata e uscita dal mercato e che rendono meno rilevante la scala di impresa nella determinazione dei vantaggi competitivi.

Per quanto riguarda i *sistemi locali* della regione è importante verificare quale sia stato e quale potrà essere il comportamento dei diversi operatori che li compongono e dalla cui interazione nasce e si sviluppa la competitività delle diverse aree. All’interno di questi, le *imprese* svolgono un ruolo determinante in quanto pongono le condizioni di base della crescita attraverso le loro strategie e la capacità di adattamento ai cambiamenti dello scenario competitivo mondiale. Al riguardo è attesa e auspicata un’evoluzione delle stesse che consolidi e rafforzi le loro capacità manageriali e relazionali, che valorizzi e promuova la capitalizzazione delle attività, la più attenta gestione finanziaria e la ricerca di nuovi strumenti di finanziamento dell’attività imprenditoriale. Un importante tassello di questa trasformazione si realizza nella costruzione di un rapporto più efficace con il sistema del credito; rapporto che, in base all’attuazione dei nuovi accordi di Basilea2, porrà maggiori vincoli alle imprese derivanti da più incisive modalità di valutazione del loro merito di credito, ma anche maggiori e migliori opportunità di credito qualora tale merito venga riconosciuto.

Questi possibili cambiamenti delle imprese potranno innestarsi in sistemi locali che, a loro volta, si stanno modificando per effetto di una molteplicità di fenomeni: da un lato, quelli sociali connessi alla trasformazione delle famiglie, al più elevato livello di istruzione, al divario qualitativo fra lavori offerti e domandati, al fenomeno dell’immigrazione; dall’altro, quelli più strettamente connessi al sistema delle imprese tra cui l’emergere delle imprese leader, la tendenza alla gerarchizzazione del modello distrettuale, le crescenti difficoltà delle imprese marginali, l’estensione di reti relazionali al di fuori dei sistemi locali, la delocalizzazione produttiva, l’affermarsi di assetti produttivi locali polisettoriali. Cambiamenti che potrebbero orientare la struttura produttiva regionale verso una crescente integrazione fra manifattura e terziario avanzato, allargando le relazioni di filiera ai settori a più elevato contenuto tecnologico e di conoscenza.

Le previsioni ricavate da un modello demografico su individui e famiglie forniscono un quadro dell’evoluzione della popolazione toscana che condiziona anche le prospettive dei comparti del *welfare*, segnatamente la sanità e l’istruzione. La *popolazione* della Regione

è destinata a crescere moderatamente fino a raggiungere la quota di 3,7 milioni nel 2020, ma l'effetto trainante è associato esclusivamente alla componente straniera che, dall'attuale 4,6%, raggiungerà il 12% della popolazione. Il processo di invecchiamento della popolazione continuerà e sarà solo arginato dalla componente immigratoria, caratterizzata da popolazione più giovane. Il fenomeno dell'immigrazione avrà un impatto sulla società toscana misurabile non solo da un punto di vista meramente quantitativo, ma anche per i risvolti di tipo qualitativo che produrrà, una volta che si stabilizzeranno le seconde e terze generazioni di immigrati, che accederanno ai livelli più alti di istruzione e si integreranno nella società toscana tradizionale. Il fenomeno dovrà pertanto essere attentamente monitorato e, per quanto possibile, governato. Le famiglie toscane, infine, aumenteranno di numero e si ridurranno di dimensione (da 2,5 a 2,2), con conseguenti effetti sugli stili di vita e comportamenti di consumo e risparmio.

In merito alla dinamica delle *forze di lavoro*, l'evoluzione degli elementi demografici ha condotto ad alcune proiezioni, basate su scenari alternativi, secondo le quali il fenomeno della partecipazione al lavoro potrebbe ridursi a causa del notevole calo della componente giovanile, pur ipotizzando tassi di migrazione analoghi agli attuali. Tuttavia, la tendenza potrebbe ribaltarsi, e quindi registrare un'espansione, se molte più donne e molte più persone di età matura fossero immesse o rimanessero più a lungo sul mercato del lavoro. Dal lato dell'offerta di lavoro, le previsioni sono dunque notevolmente influenzate da fattori istituzionali che incidono sulla partecipazione femminile (flessibilità del lavoro, sviluppo del *part-time*), sulla formazione e l'istruzione e sul tasso di attività nelle età più avanzate (riforma pensionistica).

In merito all'*istruzione*, il modello demografico fornisce previsioni relative alla popolazione iscritta, indicando un incremento più consistente nel ciclo della scuola secondaria superiore, mentre la scuola materna fa registrare una flessione, in conseguenza del calo delle donne in età fertile a partire dal 2013. Per quanto riguarda invece l'università, si registra una riduzione degli iscritti alle carriere imputabile alla contrazione del contingente di età 20-24 anni nel 2008, non compensato dagli incrementi per la stessa classe di età negli anni successivi. L'incidenza degli studenti stranieri per il sistema istruzione nel suo complesso, oggi di poco inferiore al 5%, diverrà più che doppia nel 2020. Le prospettive della Toscana in tema di istruzione mostrano, pur in presenza di un aumento della "propensione all'istruzione", un'evoluzione ancora distante rispetto agli obiettivi di Lisbona, soprattutto in termini di completamento della scolarizzazione superiore e di riduzione dell'abbandono.

I fenomeni demografici incideranno anche sul *sistema sanitario* della Toscana, già sottoposto a cambiamenti significativi nel corso degli ultimi anni. Età, sesso e evento morte incidono sui tassi di utilizzo nel medio-lungo periodo e gli scenari demografici prevedono un innalzamento dell'indice di vecchiaia e di quello di dipendenza. Le previsioni indicano al 2020 una crescita della spesa sanitaria più elevata della crescita della popolazione, indicando un costo supplementare che il Servizio Sanitario Regionale dovrà sostenere per sopportare l'invecchiamento della popolazione. Anche le prospettive socio-economiche, per le quali più azzardate appaiono le previsioni, indicano una crescita della componente pubblica della spesa pro capite, con evidenti problemi di sostenibilità nel lungo periodo. Se la spesa sanitaria crescerà allo stesso ritmo degli ultimi cinque anni, già nel 2013 la spesa sanitaria pubblica potrebbe rappresentare il 7,6% del PIL e quella complessiva (pubblica e privata) il 9,3%.

Il settore della *cultura* può rivestire un ruolo significativo come fattore di sviluppo della Toscana nel lungo periodo e può contribuire non poco, se ben regolato, a conseguire livelli elevati di benessere, attraverso un miglioramento diffuso della qualità della vita. Per di più, nel quadro dei processi di riconversione industriale in atto nella regione, la cultura acquista una funzione particolare per le modalità con cui può immettersi nel processo di terziarizzazione dell'economia. Sotto il profilo dei processi innovativi, il settore della cultura ha infatti notevoli potenzialità, con ricadute particolarmente qualificanti per le produzioni regionali. Potrà avere in prospettiva risvolti anche dal punto di vista della coesione sociale, trattandosi di un settore avanzato ma a bassa conflittualità, che potrà quindi costituire un fattore di equilibrio. Nonostante dai comportamenti di consumo derivi un'evoluzione della domanda culturale che è destinata a conoscere in futuro tassi di crescita anche superiori a quelli registrati nel recente passato, emergono fattori di difficoltà legati ad una accentuata concorrenzialità tra aree e territori e settori, in conseguenza anche di politiche non sempre equilibrate. I problemi di carenza finanziaria e quindi di sostenibilità che affliggono il settore e che hanno già dato luogo nel recente passato a difficoltà nella conservazione e tutela del patrimonio e in genere nella produzione culturale, potranno in prospettiva accrescersi. Analoghi fenomeni di *mismatch* sembra possano registrarsi nella sostenibilità fisica e territoriale dell'offerta culturale a causa soprattutto dell'eccessiva concentrazione in specifiche aree della domanda. Al riguardo sembra possano accentuarsi in futuro i problemi connessi alla qualità della vita nelle aree urbane e problemi di equilibrio tra turismo e residenza.

La dinamica della *mobilità* nella regione è influenzata dalle complesse interazioni fra domanda e offerta di spostamenti, sia di lungo che di breve raggio. Dal lato dell'offerta, l'innovazione tecnologica e organizzativa tenderà ad abbassare il costo generalizzato di trasporto, rendendo più convenienti gli spostamenti e sviluppando quindi la mobilità. Dal lato della domanda i cambiamenti delle abitudini e dei comportamenti individuali e le scelte urbanistiche favoriscono già oggi una crescente separazione e specializzazione di funzioni sul territorio, con relativo aumento della dinamica pendolare. Questa evoluzione potrà determinare elementi di criticità della rete stradale con particolare riferimento all'area metropolitana fiorentina (con un aumento dei flussi di entrata del 10%), mentre la pressione tenderà ad allentarsi in altri centri urbani come Lucca e Pisa. L'evoluzione del pendolarismo accentuerà dunque la polarizzazione territoriale e geografica della Toscana.

Le previsioni sugli scenari istituzionali riguardanti il *federalismo* presentano una grande incertezza. Dopo quasi cinque anni dalla riforma del Titolo V della Costituzione poco si sa sulla effettiva caratterizzazione operativa del decentramento delle competenze legislative e delle funzioni amministrative e soprattutto niente si sa sui meccanismi di finanziamento che dovranno regolare l'attività delle Regioni e degli Enti locali. La scelta verso una finanza decentrata appare ormai irreversibile ma le scelte future sui contenuti tecnici di questa potranno condizionarne gli esiti in modo sostanziale. In ogni caso si registrerà un massiccio trasferimento di spesa dallo Stato alla Regione Toscana, per effetto del decentramento dei principali settori di intervento (sanità, istruzione, formazione professionale, assistenza e finanza locale rappresenteranno oltre il 70% dell'intera spesa pubblica regionale) a cui dovrà corrispondere un trasferimento di risorse proprie di analoghe dimensioni.

Gli scenari che derivano dalla lettura delle diverse componenti della società e del sistema economico regionale, se pur analizzate per il momento le une indipendentemente dalle

altre, rivelano già come alcuni equilibri, che sino ad oggi avevano garantito l'elevato livello di benessere della regione, possano essere messi in discussione. In questa prima fase del lavoro sono stati presi in esame tre insiemi di elementi che muovono in questa direzione: quelli inerenti il rapporto con l'ambiente, quelli inerenti la distribuzione del reddito e infine quelli relativi al mercato del lavoro. Rispetto alle prime due questioni numerosi studi, anche dell'IRPET, avevano rivelato come lo sviluppo regionale fosse avvenuto, da un lato, con un buon rispetto della qualità ambientale e, dall'altro, con l'affermazione di un modello socio-economico in grado di garantire l'assenza di gravi sperequazioni nella distribuzione del reddito. Maggiori i problemi presenti invece nel mercato del lavoro, sia per la presenza di un tasso di disoccupazione più elevato di quello di altre regioni, ma soprattutto per il formarsi di un certo *mismatching* tra domanda ed offerta di lavoro.

Cosa ci si può attendere in merito a questi possibili elementi di squilibrio nei prossimi anni? Qualche prima riflessione è contenuta nei tre capitoli di approfondimento a loro dedicati.

In primo luogo, la situazione prospettica della relazione tra economia e *ambiente*, in un'ottica di sostenibilità dello sviluppo, tende a evidenziare come i comportamenti sociali ed economici contribuiscano a determinare ulteriori pressioni sull'ambiente e sul territorio. In quest'ottica emerge come, pur nella prospettiva di una crescita debole dell'economia toscana, il quadro ambientale presenti risvolti non del tutto positivi. Nonostante si rilevi, e quindi si preveda, in corrispondenza di alcune importanti forme di pressione (si pensi alle emissioni di gas serra) una maggiore efficienza dei processi di produzione e di consumo, queste tendenze non sono quasi mai sufficienti a realizzare gli obiettivi prestabiliti di sostenibilità (nel caso specifico gli obiettivi di Kyoto). A questo si aggiunga che, a meno di modificare radicalmente stili di vita e di consumo oppure di introdurre pervasive innovazioni tecnologiche in senso ecologico, le previsioni di crescente accentramento urbano e di intensificazione dei flussi di mobilità dovrebbero accentuare consistentemente le pressioni nelle aree già oggi più sensibili della regione.

In secondo luogo, sul fronte della *distribuzione della ricchezza*, un elemento cruciale del benessere di una regione, è noto come la Toscana non sia una regione povera e così sarà complessivamente tra quindici anni; ma, con il rallentamento della crescita, la dinamica del reddito disponibile sarà meno positiva che in passato. A un lavoro meno stabile corrisponderà una riduzione della quota dei salari sui profitti. La segmentazione del mercato del lavoro tra occupati *high-skilled* e *low-skilled* aumenterà, mentre diminuirà la presenza di lavoro dipendente. Le distanze tra i redditi aumenteranno e il fenomeno della povertà si amplierà.

Infine, sul fronte del mercato del lavoro, alla crescente offerta di lavoro si contrappone una evoluzione della domanda, determinata dalla prevista evoluzione del commercio mondiale, dall'andamento della competitività della struttura produttiva e dalla crescita della produttività per effetto della diffusione del progresso tecnico nel lungo periodo. Come detto prima, gli scenari prevalenti mostrano situazioni di squilibrio tendenziale, cioè a politiche invariate, nel *mercato del lavoro*; in altre parole, se in termini globali le tendenze attuali alla riduzione dei tempi di lavoro e alla diffusione del *part-time* potrebbero equilibrare domanda e offerta globale di lavoro, le aspettative in termini di occupazione potranno essere accolte in modo differenziato, con una tendenza a fenomeni di *mismatching*, per quanto riguarda le donne e i giovani laureati, soprattutto in alcune aree della regione.

3. Le prospettive di policy

Due questioni di scenario sembrano poter dettare le condizioni dello sviluppo della società toscana in una prospettiva di lungo periodo e, quindi, influenzare le politiche che dovranno essere impostate:

1. una ragionevole prospettiva di crescita lenta, come risultato plausibile delle naturali tendenze della economia e della società
2. una ragionevole prospettiva di risorse pubbliche non crescenti nell'ammontare complessivamente disponibile e costituite da componenti del tutto diverse rispetto al passato.

- *Crescita lenta, benessere intertemporale e le sfide della politica economica*

In merito al primo punto occorre fare una serie di precisazioni, dato che la nozione di *slow growth* è già assurta alla cronaca giornalistica e al dibattito politico, ma con la possibilità di generare anche degli equivoci. In primo luogo, tanto per dare un ordine di grandezza, la prospettiva di un tasso di crescita del prodotto potenziale, quindi un tasso tendenziale al netto dell'andamento ciclico inferiore al 2% non delinea uno scenario molto diverso rispetto a quello registrato nel decennio 1990-2001. Prima della profonda congiuntura recessiva 2001-2005, infatti, non solo in Toscana, ma anche in Italia e in Europa, la crescita potenziale si è attestata appunto su livelli oscillanti intorno al 2% a fronte di un 3,5% degli USA, dove costantemente si è registrato un più elevato apporto del lavoro e della sua produttività.

L'IRPET misura che il *tasso di crescita del PIL potenziale* si sia attestato in Toscana sull'1,8% nel periodo 1980-2002 (1,9% in Italia e 2,5% in Veneto che appare come la regione più dinamica) durante il quale, è bene ricordarlo, vi sono stati anche anni di boom consistente. La prospettiva di un tasso inferiore al 2%, se pur non esaltante se confrontato con quello su cui si attesteranno le regioni europee più dinamiche del Nord Europa (senza parlare delle regioni dei paesi asiatici emergenti), va dunque considerata come un obiettivo che difficilmente potremmo migliorare. In effetti, se si riprodurranno le condizioni generali della crescita che hanno operato in passato, non è sperabile conseguire in Toscana *performance* particolarmente più brillanti. In Italia, un tasso di crescita potenziale superiore è forse prevedibile, e certamente auspicabile, per alcune regioni meridionali, ma comunque il differenziale non potrà essere molto elevato. Del resto anche le previsioni OCSE indicano per l'Italia un tasso di crescita, di qui al 2020, decisamente inferiore al 2%.

Le cause di fondo di una prospettiva di crescita più contenuta di quella sperimentata in USA e Asia, sulle quali si dibatte ormai da tempo, non sono tutte rimovibili perché evidentemente connaturate a dati di fondo dell'economia e della società europea. La bassa crescita dura ormai da così lungo tempo, specie in Italia ed in Toscana, da non poterla trattare semplicemente come un fatto occasionale. In altre parole lo *slow growth* appare un dato di fatto prima ancora che una scelta. La questione di fondo che ci si deve porre è se esso possa rappresentare un problema e perché.

In realtà, se noi guardiamo allo sviluppo del benessere della nostra regione, l'immagine che ne traiamo è del tutto confortante: livello di reddito elevato e ben distribuito, elevata coesione sociale, buona qualità ambientale, speranza di vita e livello di salute elevati sono

stati possibili all'interno di questa bassa crescita (in taluni casi potremmo anzi dire in virtù di essa). Quindi la bassa crescita non rappresenta di per sé un problema, del resto occorre ricordare che la crescita del PIL non è mai l'obiettivo primo che si pone un determinato sistema economico; l'obiettivo semmai è quello di raggiungere il più elevato livello di benessere e il nesso tra benessere e PIL dipende da quanta parte delle grandezze che definiscono il benessere passano dal mercato e dai prezzi che in questo si formano.

Tuttavia, se in passato *slow growth* e benessere non sono stati tra loro in contraddizione, non è detto che ciò sarà necessariamente vero nel futuro. Non è detto cioè che i processi che in passato hanno portato alla formazione di un elevato benessere, in qualche modo indipendentemente da elevate dinamiche del PIL, potranno ripetersi anche nel futuro.

In effetti, questo felice equilibrio potrebbe rompersi su fronti diversi: l'utilizzazione della forza lavoro, gli investimenti in capitale umano e in conoscenza e il soddisfacimento della domanda sociale. La stessa sostenibilità finanziaria di rilevanti componenti del *welfare*, rivolte proprio alla salvaguardia dei diritti sociali, può risultare compromessa se il denominatore del rapporto "spesa su PIL" è destinato a crescere costantemente meno del numeratore. Secondo le nostre previsioni, molte di queste circostanze sembrerebbero verificarsi nei prossimi anni, per cui lo *slow growth* e il mantenimento di un elevato livello di benessere potrebbero non andare più d'accordo.

Quindi se lo *slow growth* rischia di non essere più conciliabile col mantenimento del benessere (perlomeno in alcune sue dimensioni) le possibilità sono due: o si innalza la crescita o cambia il modello di benessere e, in modo più preciso, il modello di consumo ad esso sottostante. La seconda via sembrerebbe essere quella auspicata anche da molti studi, i quali si interrogano, più che sul livello della crescita potenziale, sulla compatibilità dei flussi intertemporali di consumo rispetto agli equilibri intergenerazionali e alla sostenibilità complessiva del tenore di vita sviluppato dalle generazioni presenti. L'idea che emerge è quella di limitare, e comunque orientare, il consumo presente per salvaguardare quello futuro.

Secondo questa logica, in cui chiaramente si mette in evidenza come l'obiettivo da perseguire sia il benessere e la sua sostenibilità nel tempo, si potrebbe anche scoprire che privilegiare gli investimenti (quindi il futuro) rispetto ai consumi (ovvero il presente) non implica necessariamente tassi di crescita del PIL più bassi: in altre parole il perseguimento di un modello di sviluppo più attento al domani non significa necessariamente abbassare il tasso di crescita del PIL. Il tasso di crescita potenziale dipende, infatti, dallo sviluppo delle conoscenze e della produttività che sono incorporate nel capitale accumulato, dove il termine capitale va inteso in senso ampio fino a comprendere, oltre al capitale fisico e materiale prodotto, il capitale umano, quello naturale nonché la funzionalità e l'efficacia delle istituzioni economiche, sociali e legislative. Il sostegno alla propensione al risparmio e ancor più all'investimento -il così detto *genuine investment*, cioè l'accumulazione dello stock di tutti gli *assets* della società- può, in un quadro di sviluppo della concorrenza che limiti la formazione delle rendite a tutti i livelli, consentire di coniugare limitazioni ai flussi di consumo delle generazioni presenti con una crescita non troppo contenuta del prodotto potenziale. Minore consumo presente comporta maggiore risparmio che va a finanziare gli investimenti e l'accumulazione; quest'ultima, a sua volta, accresce, attraverso la diffusione del progresso tecnico, la produttività del lavoro, da cui potrebbe derivare una possibile crescita alta anche con una contenuta evoluzione dell'offerta di lavoro.

La prospettiva più realistica potrebbe diventare quella di imboccare un sentiero di crescita sostenibile puntando su un'allocazione intertemporale ottimale delle risorse e rivolgendo la sfida al tentativo di affermare un modello che consenta una maggiore qualità della crescita. In qualche realtà europea ciò è stato possibile garantendo anche uno sviluppo non asfittico dell'economia, per cui è legittimo assumerlo come obiettivo di fondo anche per la Toscana del futuro.

Certo tutto questo pone il problema non irrilevante di come intervenire per modificare un modello di consumo all'interno di un sistema in cui la libera scelta degli individui resta un valore fondamentale. È evidente che in questo ambito tornerebbe ad essere centrale il ruolo dell'operatore pubblico, legittimo rappresentante della esigenza della riproducibilità del modello o, in altre parole, anche garante degli interessi delle generazioni future.

Sui temi della crescita lenta, della sostenibilità e dei sentieri auspicabili per i consumi presenti e futuri, torneremo nelle successive riflessioni del progetto "Toscana 2020" perché sono certamente al centro delle possibili indicazioni di politica economica per il lungo periodo. D'altra parte, le stesse politiche sono condizionate dal secondo problema di scenario che abbiamo individuato e che riguarda la disponibilità e la dinamica delle risorse pubbliche.

- *Gli scenari sulle risorse pubbliche e la sostenibilità finanziaria*

La grande e crescente mobilità dei fattori produttivi, dovuta ai fenomeni di globalizzazione mondiale, all'avvento dei nuovi grandi *competitors* asiatici, all'allargamento dell'Europa, esalta i fenomeni di competizione fiscale e impone una prospettiva di pressione fiscale "controllata", da cui non può certamente esimersi l'Italia. Ciò determina uno scenario di disponibilità limitata di risorse pubbliche che riguarderà anche la nostra regione. D'altra parte, l'opzione di federalismo fiscale è ormai certamente acquisita, per cui l'evocato problema di risorse scarse si accompagnerà ad una composizione delle risorse pubbliche differenziata rispetto al passato: più risorse a carattere regionale e locale e meno a carattere statale, più risorse proprie e meno trasferimenti erariali, più risorse a partenariato pubblico-privato.

Un sistema di entrate regionali e locali composte da tributi propri (imposte e addizionali), compartecipazioni a tributi erariali riferite al territorio e trasferimenti perequativi -questi ultimi necessariamente contenuti, data la distribuzione del reddito e delle basi imponibili del Paese- è destinato, se non avverranno pericolose involuzioni in questa concitata fase legislativa, a dare alla Regione Toscana ciò di cui in prospettiva ha maggiormente bisogno, vale a dire un'adeguata flessibilità finanziaria, sotto forma di elevata discrezionalità di spesa e ampia autonomia tributaria. Operare in un contesto di flessibilità finanziaria significa che alla Regione Toscana sia consentito di muoversi senza vincoli di destinazione, se non quelli dettati dall'individuazione di livelli essenziali di prestazioni, su tutto il fronte delle politiche, da quelle sociali a quelle industriali, e potendo fare riferimento ad una scatola di attrezzi (leggi strumenti fiscali) ampia e dinamica nel tempo, da poter attivare sulla base delle strategie di fondo di volta in volta sviluppate.

La Regione, insieme agli Enti locali toscani, ha sofferto negli ultimi anni di un grande clima d'incertezza finanziaria, che ha imposto a tutti i governi periferici molti vincoli e poche opportunità, dovendo essi assumere da subito una piena responsabilità sulla spesa, con competenze sempre più ampie e impegnative e regole sempre più stringenti del Patto di Stabilità Interno, senza però poter disporre di un'adeguata responsabilità sull'entrata. In

questo quadro la politica fiscale della Regione Toscana è stata necessariamente cauta dati i limitati spazi d'intervento fiscale a discrezionalità regionale. In particolare, ha aderito al criterio della stabilità nel tempo della "pressione fiscale" e ha scelto di rinunciare a interventi fiscali che potevano risultare impopolari a causa di effetti redistributivi indesiderati.

Se il contesto nazionale lo consentirà, su entrambi questi principi si potrà avviare in futuro una riflessione per addivenire ad una politica fiscale regionale più incisiva e quindi più adeguata ad un livello di governo che non sarà più subalterno a quello centrale. D'altra parte il processo di concertazione con le categorie economiche e sindacali ha raggiunto un rilievo e un'operatività così elevati in Toscana da poter immaginare di porre la questione fiscale al centro della discussione per concordare soluzioni favorevoli per la crescita economica.

La tassazione non è infatti rilevante di per sé per il funzionamento economico -per cui se ne potrebbe sempre banalmente richiedere la riduzione- quanto in relazione a quali attività e interventi può andare a finanziare; per cui un aumento della tassazione, o la rinuncia ad una sua riduzione, si può giustificare con obiettivi di crescita se tale politica è finalizzata ad interventi incentivanti la produttività, come il finanziamento di investimenti infrastrutturali ad alto contenuto innovativo e di piani-programmi sui settori strategici e sul territorio. Inoltre, appare ineluttabile la strategia di moderare gradualmente il carico tributario individuale recuperando allo stesso tempo, tramite una diffusa riorganizzazione produttiva dei servizi, livelli di efficienza per soddisfare i vincoli intertemporali di bilancio e fornire la quantità e la qualità desiderata delle prestazioni secondo gli scenari evolutivi di spesa pubblica dettati dalla demografia e dalla dinamica dei diritti sociali.

4.

Problemi aperti di sostenibilità e compatibilità economico-sociali

L'analisi sviluppata in questa prima fase della ricerca è, come detto, rivolta a indicare alcune tendenze di fondo dell'economia e della società toscana, trascurando al momento le possibili interazioni che possono esservi tra le diverse componenti del sistema. Siamo però consapevoli che, ad esempio, la stessa dinamica economica possa dipendere anche dall'evoluzione demografica e, viceversa, che quest'ultima, almeno nella componente migratoria, possa dipendere dalla prima; che l'invecchiamento della popolazione possa comportare anche un cambiamento significativo nei consumi privati e quindi nell'impulso che dà al sistema economico in termini di maggiore o diversa domanda; che una maggiore e diversa istruzione potrebbe incidere sulla produttività del lavoro accrescendo la competitività del sistema; ecc..

Come del resto siamo consapevoli che shock esogeni possano modificare in modo sostanziale le tendenze di fondo prese in esame; nuove scoperte scientifiche, nuovi stili di vita possono alterare i comportamenti che qui sono visti come un prolungamento di quelli del passato; così come fatti internazionali di rilievo potrebbero cambiare il contesto geopolitico mondiale, creando nuovi elementi di tensione, ma anche nuove potenzialità. Tuttavia, non riteniamo di prendere in esame ipotesi che introducano elementi di discontinuità rispetto agli andamenti tendenziali, sia perché identificano fatti per loro stessa natura non prevedibili, sia perché le combinazioni possibili tra di essi sarebbero talmente numerose

da condurre alla risposta un po' banale che "tutto potrebbe succedere". Invece, ciò che interessa mettere in evidenza -e che verrà approfondito nel prosieguo del lavoro- è che anche dietro le evoluzioni tendenziali delle diverse componenti del sistema possono nascondersi elementi di rottura degli equilibri sino ad oggi raggiunti e che hanno garantito alla Toscana di realizzare l'elevato livello di benessere da più parti messo in evidenza.

Si pongono quindi problemi di *sostenibilità -economica, finanziaria, ambientale e sociale-* che interagiscono tra di loro mettendo in luce *trade off* di cui occorre definire le compatibilità nel lungo periodo, con l'obiettivo, di delineare un set di interventi di politica economica che attuino le indicazioni di fondo enunciate prima.

In questo paragrafo finale, che non vuole fornire conclusioni ma piuttosto intravedere aperture e tracciare propositi di approfondimento, raggrupperemo in cinque punti le categorie di problemi sollevati dalle tematiche di sostenibilità:

- popolazione, immigrazione, lavoro e società;
- economia e settori produttivi;
- ambiente, risorse naturali e territorio;
- istituzioni e meccanismi decisionali;
- distribuzione del reddito e benessere

Per l'individuazione di molti di questi aspetti, oltre ai capitoli di approfondimento, sono risultati preziosi gli interventi dei membri del Comitato scientifico riportati nella terza parte del volume.

1. In merito al primo punto emerge, innanzi tutto, un problema di frammentazione sociale. La società toscana del futuro potrebbe essere molto parcellizzata, formata più da individui che da gruppi e comunità: le famiglie unipersonali diventeranno infatti una tipologia molto consistente, la solidarietà intergenerazionale, una volta garantita all'interno della famiglia, si indebolirà e sarà sostituita da servizi alla persona. Le relazioni interpersonali e l'uso del tempo libero saranno più affidati alle tecnologie (chat, televisione, internet) che alla prossimità delle relazioni dirette fra individui. A tutto ciò contribuiranno un maggior ruolo della donna nel lavoro, un più diffuso edonismo, la perdita di ruolo delle strutture associative tradizionali (partiti, parrocchie, associazioni...) e la disponibilità di nuove tecnologie. I rischi sono quelli di una società più alienata, meno altruistica e meno orientata sul futuro, più bisognosa di intervento pubblico assistenziale. Il fenomeno -che pone rilevanti problemi di sostenibilità sociale- riguarderà l'intera regione, ma si manifesterà con maggiore evidenza nelle aree urbane.

In secondo luogo, come già evidenziato in precedenza, esiste un problema di squilibrio fra domanda e offerta di lavoro, con risvolti di sostenibilità tanto economico-finanziaria quanto sociale. La probabilità che gli attuali livelli di disoccupazione non crescano è affidata a una dinamica sostenuta degli istituti più innovativi (part time e riduzione dell'orario) del mercato del lavoro in linea con i paesi europei più sviluppati e a una crescita non troppo elevata della produttività. Ma è difficile immaginare che si chiuda la forbice fra domanda e offerta di lavoro qualificato che oggi caratterizza la Toscana rispetto al Centro Nord, a meno che l'ulteriore espansione del terziario non influisca positivamente aumentando la domanda di laureati. Se questo non avverrà, i laureati saranno costretti ad emigrare oppure ad accettare lavori meno qualificati, crescerà la disoccupazione giovanile, ed è probabi-

le che, di conseguenza, diminuirà la credibilità di proporre la Toscana come centro di formazione di alto livello. La stessa domanda di servizi privati che segue lo sviluppo delle società moderne, in presenza delle trasformazioni suddette, potrebbe sviluppare una domanda di lavoro di profilo medio-basso che mal si concilia con le crescenti esigenze conoscitive dei giovani. Come verrà soddisfatta? La risposta sarà l'uso dei lavoratori stranieri oppure sarà possibile distribuire nel corso della vita professionale di ciascun lavoratore la realizzazione di diversi lavori?

In terzo luogo, emerge un problema di sostenibilità sociale legato alla precarietà e all'insicurezza nel lavoro. La necessità di dare maggiore flessibilità all'impiego del lavoro, assecondato da una specifica riforma della normativa in materia, ha reso in genere più difficile la condizione sociale di tutti coloro che hanno contratti atipici di lavoro. La scarsa sicurezza in merito alla retribuzione e alla durata del rapporto di lavoro rende difficile compiere scelte economiche o familiari impegnative, con la conseguenza di modificare, in particolare, la propensione al risparmio, le scelte riguardo al matrimonio e ai figli. Alla precarietà si associa poi, soprattutto nelle attività industriali, l'insicurezza e la probabilità di infortuni che fino ad oggi non è stata radicalmente diminuita dalla Legge 626. Una particolare fragilità riguarda la popolazione immigrata che avrà gli stessi problemi dei cittadini italiani, con in più quelli dell'integrazione, che da un lato potrebbero essere minori al crescere della quota di stranieri, ma che dall'altro potrebbero crescere quando la percentuale di questi diventerà quasi maggioritaria in alcuni quartieri.

In conclusione, le problematiche legate a popolazione e lavoro rilevano una dinamica demografica di nuovo in espansione -con l'accresciuta presenza di immigrati, con la frammentazione della famiglia- ma che, in presenza di una crescita economica che si prospetta di basso profilo, introdurrà non poche tensioni nel modello sino ad oggi dominante e che ha fatto della coesione sociale un elemento di forza del modello di sviluppo toscano.

2. In merito all'economia e alle strutture produttive, emerge, innanzi tutto, come abbiamo detto in precedenza, un problema legato alla crescente terziarizzazione. Al riguardo, la domanda cruciale è: come si modificherà il nostro modello di sviluppo del passato basato sull'industrializzazione leggera e in che misura inciderà non solo sulla distribuzione del reddito, ma anche sulla formazione di nuove aggregazioni sociali e anche territoriali? Le aree urbane diventeranno il centro dell'economia relegando quelle della vecchia industrializzazione basate sui sistemi di piccola imprese ad un ruolo marginale? Saremo in grado di rinnovare la classe imprenditoriale indirizzandola verso produzioni che, pur mantenendo il legame col passato, sappiano però renderle competitive sui mercati internazionali, magari assorbendo quella offerta di lavoro di cui si parlava sopra?

Il problema della "emancipazione" e del rafforzamento della classe imprenditoriale richiama quello più generale dello svilupparsi e estendersi dell'area delle rendite di posizione. Queste sono sempre più evidenti nel sistema regionale e i loro effetti negativi sono percepibili sia sul terreno della distribuzione dei redditi, su quello dei costi per le imprese esposte alla concorrenza che, infine, per la propensione all'investimento. Le rendite si nascondono nella proprietà immobiliare, nell'esercizio di libere professioni, nelle attività terziarie non soggette alla concorrenza né regolamentate, nelle attività industriali di tipo monopolistico, come l'energia. La pericolosità sociale del fenomeno sta nella circostanza

che si tratta di attività che, da un lato, danneggiano le prospettive del sistema, ma, dall'altro, generano anche redditi, godono di protezioni corporative, e in alcuni casi perfino di sostegno sociale.

La rimozione di tali posizioni di rendita è questione oggi prioritaria almeno per ricreare le condizioni per un rilancio del necessario processo di accumulazione. La questione della rendita pone infatti in risalto il dilemma cruciale, peraltro tipico di molte società avanzate: sarà in grado la società toscana di mantenere intatta la capacità di rischiare in attività imprenditoriali che pongano costantemente il sistema in competizione col resto del mondo, oppure, col benessere, si svilupperà (o si è già sviluppata) una sorta di avversione al rischio che porterà inevitabilmente al declino?

3. In merito ad ambiente e risorse naturali emergono le questioni più evidenti ed esplicite di sostenibilità e compatibilità. Si pongono infatti problemi di coerenza del livello e della tipologia del consumo presente con la salvaguardia delle risorse naturali per le generazioni future. Come si è detto, la maggiore consapevolezza delle criticità ambientali ha portato ad adottare in alcuni casi comportamenti orientati ad una minore intensità di pressione; dunque una più diffusa informazione e conoscenza su questi temi è cruciale. Ma certamente tali lievi miglioramenti non sono sufficienti a imboccare la via della sostenibilità ambientale. È possibile allora nella società del benessere fare qualcosa di più che sensibilizzare sui comportamenti? È possibile cioè regolarli, vincolarli? Come fare altrimenti, *nell'immediato*, a ridurre il consumo di energia, l'uso degli automezzi privati, lo spreco di risorse idriche di qualità, la produzione di beni superflui e quindi di rifiuti?

È possibile invece, *in prospettiva*, promuovere processi produttivi tecnologicamente innovativi orientati al minore impatto ambientale in un'ottica precauzionale, piuttosto che di disinquinamento (le cosiddette *end of pipe*)? Senza innovazione tecnologica, senza più coerenti stili di vita la sostenibilità rischia di restare uno slogan.

Vi è poi un problema di polarizzazione fra aree territoriali. In altre regioni si è assistito alla progressiva diffusione in buona parte del territorio del modello di sviluppo prevalente. In Toscana invece le aree più sviluppate non si sono diffuse in tutto il territorio regionale ma si sono concentrate intorno all'asse della alta e bassa valle dell'Arno. Qui si produce la maggior parte del reddito, ma si condensano anche i maggiori problemi di inquinamento, congestione e disagi territoriali e ambientali. L' "altra Toscana" invece, al di là di poche aree di degrado, si è trovata a percorrere una via di sviluppo meno dinamica e proprio per questo ha mantenuto più intatta la qualità delle risorse paesaggistiche e ambientali. È lecito quindi domandarsi se una divaricazione di questo tipo sia da considerarsi per il futuro una scelta da perseguire oppure, considerando invece la forte concentrazione territoriale delle pressioni, sia invece preferibile attenuare la suddetta polarizzazione, promuovendo anche nelle aree marginali un ruolo economicamente più attivo nello sviluppo regionale.

4. La questione relativa alla modernizzazione delle istituzioni e all'efficacia dei meccanismi decisionali pubblici richiama delicate questioni di sostenibilità e coesione sociale. La scelta di adottare meccanismi decisionali concertativi nell'assunzione delle scelte pubbliche rappresenta da sempre una risorsa della nostra Regione. Ciò ha infatti consentito di approdare a scelte di fondo condivise da una gran parte delle forze produttive e rivolte al

benessere della collettività nella sua interezza e non solo a quello della *constituency* delle forze politiche al governo. Tuttavia, la ricerca di questa area di condivisione può indurre lentezza e scelte troppo timide, dal momento che le decisioni più innovative non possono mai accontentare tutti i soggetti coinvolti e, per questa ragione, non deriveranno mai da un processo decisionale tendenzialmente unanimitario. E il futuro riserverà molte scelte conflittuali con categorie destinate a “perdere”. Sotto questo profilo, anche la continuità e l’omogeneità politica può rappresentare un vincolo alla dinamicità futura della regione.

Alla pubblica amministrazione compete, più di ogni altro operatore, l’onere di pensare anche al benessere delle generazioni future. Il rilancio di un processo di accumulazione che è rimasto depresso negli ultimi anni (che non va inteso solo nel senso di investimenti materiali ma che è fatto anche di investimenti materiali pubblici e privati) è condizione irrinunciabile per proseguire nel sentiero di sviluppo avviato nel passato. Le sfide proposte dal futuro richiederanno quindi un interlocutore pubblico molto autorevole e operativo sul territorio dal momento che la maggior parte delle risposte derivanti dall’evoluzione di lungo periodo ricadranno sulle competenze regionali e locali. Qui si giocano le carte fondamentali in tema territoriale, ambientale e sociale; qui, però, non ci sono risorse né sufficiente autonomia operativa per affrontarle, considerato che lo stato centrale ostacolerà, come ha sempre fatto, un effettivo decentramento, sia pure costituzionalmente previsto. Ma a questo si aggiunga che la stessa struttura del governo locale mostra l’inadeguatezza ad affrontare problemi di area vasta (specie in ambiti metropolitani), per i quali la dimensione comunale è insufficiente, quella provinciale poco incisiva, quella regionale più di coordinamento e mediazione che di decisione.

5. L’ultimo punto si riferisce ai livelli di benessere conseguibili in prospettiva e alla sua distribuzione tra categorie di individui, tra territori e tra generazioni. Come abbiamo visto nei precedenti paragrafi, le disuguaglianze nella distribuzione della ricchezza saranno acuite e il fenomeno della povertà apparirà più evidente. Avremo meno salari, più profitti e rendite e diminuirà la presenza di lavoro dipendente.

Si registrerà poi una pressione sulla domanda di servizi che tenderà a divenire eccessiva. L’evoluzione demografica attesa, e soprattutto la crescita del peso degli anziani e degli immigrati sull’intera popolazione toscana, determinerà una forte pressione sui livelli di domanda dei servizi socio-sanitari, che tanto incidono sul livello di benessere degli individui. Si deve prevedere che questo rialzo della domanda indurrà incrementi di spesa pubblica difficilmente sostenibili. Per evitare deficit nei bilanci delle pubbliche amministrazioni (regionali o locali) le vie d’uscita (parzialmente integrabili) sono le seguenti: aumento delle entrate tributarie e tariffarie (anche attraverso un maggior recupero del gettito evaso o eluso) e/o riduzioni di spesa; queste ultime si potranno perseguire sia attraverso l’eliminazione delle inefficienze sia attraverso una più rigorosa selezione dei beneficiari delle prestazioni offerte. Si intravede però il rischio che soltanto la seconda via, quella della riduzione della spesa, sarà davvero disponibile per le Regioni, a meno che il federalismo non diventi più incisivo, ponendo nelle loro mani (e in generale in quelle di tutti i governi decentrati) strumenti efficaci di autonomia finanziaria.

SPUNTI PER UNA DEFINIZIONE DELLE POLITICHE PER UNO SVILUPPO DI MEDIO PERIODO

Alessandro Cavalieri - Responsabile Programmazione della Regione Toscana

L'orizzonte di medio periodo del quadro esterno

La principale novità dell'attuale fase dello sviluppo può essere ricondotta ad una sintetica considerazione: mentre l'economia mondiale conosce il più elevato tasso di crescita dal lontano 1973, nei paesi sviluppati, ed in particolare in Europa non solo non si registra un'espansione generalizzata, ma, al contrario, prevalgono timori, atteggiamenti difensivi, ritorno a misure di protezionismo, senso di sfiducia nel futuro.

Di fronte all'ampliamento dell'area dello sviluppo e a una continua e forte crescita economica a livello mondiale trainata prevalentemente dai paesi di nuova industrializzazione dell'Asia, appare sempre più difficile riportare su un trend significativo di sviluppo di medio periodo i maggiori paesi della vecchia Europa.

Al netto delle oscillazioni congiunturali, quindi, l'orizzonte di medio periodo sembra caratterizzarsi per una redistribuzione tendenziale dello sviluppo dall'area dei paesi più ricchi a vantaggio di quelli asiatici di nuova e crescente industrializzazione, con una progressiva emarginazione del ruolo e del peso dell'Europa, ed in particolare del suo "cuore" centrale.

I dati sui tassi di crescita registrati nei "picchi" della ripresa degli ultimi anni sono estremamente chiari: 2% in Europa (su valori inferiori l'Italia), 4% negli Stati Uniti, 8% in Cina. La situazione attuale è ancora più divergente, in particolare, in Italia dove la ripresa, quando arriva, si misura ormai su valori intorno ad un +1%, estremamente vicino, come in questi mesi, al limite della cosiddetta "recessione tecnica", quando si scende sotto la crescita zero.

Le dinamiche di medio periodo stanno, quindi, portando l'Europa lontano dagli obiettivi di Lisbona, mentre le tendenze future stanno segnalando un ulteriore aumento del divario, invece che una sua riduzione, per effetto di un auspicato maggiore dinamismo relativo dell'Europa rispetto al resto delle economie sviluppate.

La tendenziale minore velocità dei paesi a più alto sviluppo (oggi l'Europa, ma domani, secondo alcuni osservatori, forse anche gli stessi Stati Uniti) si proietta in una crescente competizione nell'uso delle risorse energetiche e delle materie prime di base da parte delle economie di recente industrializzazione, che ne sta facendo lievitare il prezzo, nella prospettiva di una tendenziale "scarsità" futura.

Il processo di sviluppo dell'intera Europa, anche se con significative eccezioni al suo interno, appare "frenato". Sulla base dei trend passati e di quelli previsti per il prossimo futuro, appare scontato nelle analisi degli osservatori e operatori un profilo di "crescita bassa" nel medio periodo, con picchi massimi nei punti di ripresa intorno al 2,0% annuo. Se queste proiezioni si dovessero realizzare, il risultato sarà una progressiva perdita di

quote di mercato a fronte di un forte allargamento della base produttiva industriale a scala mondiale, in gran parte esterna all'area europea.

Il difficile equilibrio sopra richiamato è stato costretto in vincoli ancora più stringenti dall'introduzione dell'Euro che ha reso per certi versi irreversibile il processo di convergenza all'interno dell'Europa delle politiche per lo sviluppo, non permettendo a nessuno di "scartellare" oltre un certo limite. Il risultato è stato una minore possibilità di attivazione delle politiche pubbliche nello stimolo della domanda aggregata, nonostante lo slittamento progressivo verso una minore tenuta dei parametri del patto di stabilità.

In questo contesto i paesi, come l'Italia, con un alto debito pubblico hanno avuto e avranno margini di manovra ulteriormente ridotti. La tentazione di "scardinare" i vincoli per tentare l'aggancio alla ripresa in *deficit spending* è pericoloso e, per quanto detto sopra, inefficace anche nel rilanciare il ciclo economico; ciononostante è su questa strada che si sta muovendo il "cuore" storico dell'UE: Francia, Germania e Italia, spostando tendenzialmente il limite dal 3% al 4% del rapporto deficit/PIL, in presenza di tassi di crescita contenuti, scivolati in stagnazione, prima, e recessione, poi, in Italia.

Nuove e diverse strategie di sviluppo per la Toscana

Se la prospettiva di medio periodo è quella della qualificazione di uno sviluppo caratterizzato da una crescita economica del quadro di riferimento di profilo basso, da una dinamica demografica sostanzialmente stabile solo per effetto della componente migratoria netta, di una progressiva saturazione nell'uso del territorio, sono prevalentemente le trasformazioni qualitative compatibili con un dinamismo "frenato" sul piano quantitativo a permettere una duratura ripresa dello sviluppo in un trend di medio periodo.

Sta in questa dimensione qualitativa della fase dello sviluppo regionale della Toscana, il ruolo centrale che assume l'innovazione nelle sue molteplici facce e la sua permeabilità e diffusione nel sistema produttivo e sociale della Toscana. Queste appaiono le condizioni al contorno almeno per quanto riguarda una Toscana ancora pienamente inserita nel "cuore" dell'Europa, condividendone i vincoli, ma anche i valori di un modello sociale riaffermato nelle scelte del governo regionale.

Il percorso non è privo di rischi: il confine fra un sempre più qualificato sviluppo su tassi di crescita contenuti, insieme competitivo e socialmente e ambientalmente sostenibile, e un possibile progressivo declino derivante da una perdita di velocità rispetto ad altre realtà più dinamiche è molto labile. La scommessa delle politiche di sviluppo regionali è quella di riuscire a innestare un dinamico processo innovativo, alzando la "soglia critica" di innesto del circolo virtuoso, sotto la quale si cade nel circolo vizioso del declino economico e sociale.

Il progressivo passaggio ad uno sviluppo basato sulla qualità si realizza solo portando la società toscana a confrontarsi sempre più con la competizione globale dove un ruolo fondamentale è oggi giocato dai "nuovi entrati". La necessità di una piena integrazione con queste nuove realtà che stanno emergendo deriva da un duplice ordine di considerazioni.

La prima è strettamente correlata allo stesso prospettiva del futuro della Toscana: se in prospettiva è quello il luogo della futura accumulazione dello sviluppo mondiale, solo lo stretto raccordo con quanto là avviene permette di inserire la Toscana in questo processo di allargamento del mondo sviluppato.

La seconda presenta un carattere più “politico”: il processo di sviluppo a scala mondiale vede nel medio periodo il protagonismo dell’area asiatica, ma si auspica che esso possa allargarsi anche ad altre parti del mondo. In ciò sta la più significativa possibilità di dare nuovo slancio anche alle società più mature dell’occidente a condizione della capacità di stabilire con queste realtà più strette relazioni sul piano politico e sociale, oltre che economico, ricollocandosi nella nuova “divisione del lavoro” in posizione non subalterna.

Dalle politiche macro-settoriali a quelle di nicchia

Il processo di progressiva trasformazione di uno sviluppo basato sulla quantità di beni e servizi prodotti e scambiati sul mercato globale, con l’immissione (non la sostituzione) di meccanismi di sviluppo basati sulla qualificazione di tante e diverse nicchie di eccellenza, è in atto nei maggiori paesi europei, attraverso politiche selettive di livello microeconomico e territoriale, piuttosto che di tipo macroeconomico e settoriale.

Si tratta di una tendenza in parte agevolata anche dallo sviluppo della rete telematica globale che permette di “entrare” nel mercato, e di rendersi visibili, anche a prodotti e servizi molto segmentati, sia dal lato dell’offerta che della domanda, ampliando la varietà delle possibili combinazioni qualità-prezzo.

L’obiettivo è quello di un “diradamento” della concorrenza portata dai paesi di nuova industrializzazione anche sui mercati interni, oltre che su quelli esterni. In questo quadro si colloca la tendenza alla multisettorialità, alla trasversalità del processo di innovazione, alla valorizzazione delle risorse locali, in primo luogo del capitale umano, alla valorizzazione delle reti fra imprese leader e sistemi produttivi locali. In modo parallelo le politiche per lo sviluppo tendono a farsi selettive, orientate al progetto innovativo, integrate fra loro rispetto ai settori, agli attori, al territorio.

In presenza di risorse pubbliche scarse (per il peso oggettivo dell’indebitamento pubblico e della bassa dinamica del reddito) la selezione delle politiche e la loro concentrazione su limitati obiettivi strategici volti a immettere innovazione nel sistema non può che vedere una forte sinergia fra il ruolo dell’operatore pubblico e di quello privato, nell’ambito di una società portata ad affrontare la sfida dell’innovazione in tutti i suoi spaccati.

La via obbligata della qualità e innovazione

Date le condizioni del contesto generale, la qualificazione dello sviluppo regionale passa necessariamente per la strada dell’innovazione e del maggiore raccordo con le aree più dinamiche di recente industrializzazione e con le risorse potenziali dei paesi in via di sviluppo.

In presenza di una prospettiva di una crescita economica lenta, appare difficile per le regioni più mature, come la Toscana, accumulare risorse attraverso la competitività basata sui vantaggi competitivi dei fattori produttivi sul mercato globale, per poi qualificare lo sviluppo attraverso la successiva distribuzione (tipica della fase espansiva dello sviluppo).

I processi di qualificazione della società devono costituire essi stessi fattori di accumulazione e crescita economica, collegandosi con il mercato, attivando meccanismi di diffusione e moltiplicazione del reddito, attraverso la sommatoria di tante “nicchie” di qualità e innovazione, operando una “fecondazione” trasversale nei diversi settori e territori, immettendo, contemporaneamente, nella società più “fiducia” nello sviluppo prossimo venturo.

Ai processi di qualificazione e innovazione viene chiesto un ruolo decisivo: portare vivacità, voglia di impresa, una maggiore propensione al rischio, sia finanziario che professionale, in un quadro generale dove le condizioni al contorno sono di basso profilo sul piano della crescita economica delle realtà dentro le quali la Toscana è immersa e intende rimanere ancorata per la scelta e la condivisione di un modello sociale che sta alla base del “contratto sociale” tra il governo regionale e la popolazione della Toscana.

L’innovazione è oggi necessaria per stare nel mercato globale in presenza di una progressiva perdita di competitività dell’Europa, in particolare dell’Italia e, al suo interno delle regioni più aperte ai mercati extra-europei. Alla aggressività dei nuovi *competitor*, si accompagna la difficoltà ad inserirsi nei nuovi spazi di un mercato che si sta allargando, ma che appare difficilmente raggiungibile con i tradizionali prodotti e modelli di presenza sui mercati esteri. Scontando la condivisione della situazione generale europea e italiana, la Toscana presenta una sua specificità, in negativo o positivo, con particolare riferimento allo spostamento attuato verso prodotti e servizi di media-alta qualità ai quali corrispondono anche analoghi livelli dei prezzi, con conseguente selezione di segmenti di mercato.

Questo processo di difficile passaggio dalla quantità alla qualità si accompagna ad uno spostamento verso le fasi a monte e a valle, una parallela delocalizzazione delle fasi produttive centrali, ad una risalita delle tecnologie, che si esprime nella crescente quota dei macchinari nelle vendite all’estero. Il processo descritto è in atto, anche se al momento la selezione qualitativa di beni, servizi e macchinari non appare sufficiente, da sola, a recuperare le posizioni perse sul piano quantitativo.

Nonostante i numerosi successi di “nicchia”, il problema da affrontare è quello di contrastare una perdita di competitività del sistema economico e sociale regionale nel suo complesso in questa difficile fase di ridefinizione e adattamento ai nuovi equilibri internazionali.

L’individuazione dei principali punti-problema dello sviluppo

L’analisi condotta nel corso del progetto Toscana2020 ha individuato con puntualità alcune “strozzature” presenti nel percorso di sviluppo della regione e che potranno determinare nel prossimo futuro punti di difficoltà da superare per assicurare e aumentare il livello di benessere raggiunto in Toscana.

Per una esauriente analisi dei diversi aspetti rimandiamo agli approfondimenti contenuti in questo volume, oltre che alla sintesi che precede questa nota; in questa breve nota si intende andare oltre l’analisi e provare a delineare alcuni tratti di possibili indirizzi per politiche di intervento a sostegno dello sviluppo.

Si tratta, ovviamente, solo di un contributo al dibattito, avendo ben presenti i limiti di possibili politiche a scala regionale, quando la dimensione delle difficoltà di questa fase dello sviluppo è certamente nazionale e europea.

La prima considerazione riguarda il concetto di “declino” con il quale siamo chiamati a confrontarci quando siamo portati a commentare trend di medio periodo non particolarmente confortanti sul piano della crescita del PIL. Si tratta dello stesso meccanismo che ha definito come il “malato” dell’Europa l’Inghilterra negli anni ‘60, la Germania dopo la difficile unificazione negli anni ‘90, l’Italia dei primi anni del nuovo millennio.

I numerosi reperti dell’analisi condotta sulle traiettorie di medio periodo della Toscana

sembrano indicare che non sembra appropriato parlare di declino nel caso dell'attuale fase dello sviluppo regionale. Sembra più corretto interpretare le difficoltà attuali sul piano della dinamica del PIL come un ciclo vecchio dello sviluppo che sta cambiando i suoi caratteri di fronte alle sfide esterne, mentre ancora non è chiaramente definito quello che potrà essere un nuovo ciclo dello sviluppo regionale.

Il problema, in questa fase di passaggio, non è tanto quello di comparare gli attuali tassi di crescita con quelli di altre realtà collocate in diverse fasi dello sviluppo, quanto quello di domandarci se il sistema regionale toscano è capace di apprendere il modo di stare nelle nuove condizioni dello sviluppo, di inventarsi soluzioni alternative (o anche solo complementari) per superare la situazione attuale di stallo, liberando nuove energie, favorendo l'innovazione e l'investimento nel futuro.

I "funzionamenti" economici attuali sono sottoposti a forte pressione dalle nuove condizioni della competitività a scala globale; probabilmente tutti non ce la faranno a reggere, molti dovranno cambiare i propri modelli, altri di nuovi ne nasceranno. In una fase di crescita lenta, è necessario puntare sulle specificità di eccellenza, dove la Toscana emerge più degli altri, ma anche di selezionare i modelli di sviluppo dove minori sono i margini di competitività e dove occorre governare il processo di progressivo abbandono e sostituzione.

Si pone quindi alla programmazione delle politiche per lo sviluppo il problema di definire interventi fortemente selettivi, di individuare le possibili discontinuità sulle quali concentrare le risorse di innovazione e creatività. In questa ricerca assume carattere prioritario l'investire in conoscenza innovativa e non imitativa, rendere più internazionale l'ambiente nel quale operano i sistemi locali, le imprese, le risorse umane, dedicare maggiore attenzione allo sviluppo qualitativo dei servizi, anche come strada per rendere più competitivo il "cuore" dinamico del manifatturiero, del terziario, dell'agricoltura, del turismo, ecc..

I piani di lettura delle possibili linee di intervento

L'interpretazione dei risultati delle diverse analisi, la discussione svoltasi nell'ambito del progetto Toscana 2020 ha portato a individuare una chiave di lettura dei possibili ambiti di intervento delle politiche, rispetto alle tendenze dello sviluppo proiettate su scenari di medio periodo, articolata su tre piani di intervento, nell'ambito di uno specifico contesto di riferimento che sembra essere caratterizzato da una lunga fase di crescita di medio periodo su livelli contenuti.

Ciò significa doversi confrontare con uno scenario, determinato in modo prevalente da variabili esogene, che dovrà essere interpretato come una difficile sfida che potrà contenere nuove opportunità piuttosto che come un continuo confronto con le punte più dinamiche dello sviluppo mondiale. Da qui il passaggio dallo sviluppo basato sulla quantità a quello che individua nella qualità l'obiettivo di riferimento, dalla domanda trainata dalle variabili macroeconomiche e dai settori tipici della specializzazione regionale, alla sua ricomposizione attraverso le numerose nicchie di eccellenza presenti in tanti settori e comparti, diffuse nei diversi territori della regione: una sorta di costruzione di un "puzzle" del quale ancora non si conoscono tutti i pezzi né la loro posizione.

Nell'affrontare questo difficile passaggio appare necessario operare su tre fronti che si ritrovano, poi, strettamente correlati in una prospettiva di sviluppo proiettata nel futuro.

Il primo riguarda una riflessione attenta e profonda, e nello stesso tempo critica, sugli attuali “funzionamenti” della società toscana nell’assicurare reddito, qualità della vita, sostenibilità complessiva dello sviluppo. Le analisi condotte sull’evoluzione del sistema regionale negli ultimi anni e quelle che proiettano nel futuro le tendenze in atto sono al riguardo sufficientemente chiare: alcuni dei fondamentali modelli di funzionamento del sistema produttivo regionale mostrano sintomi evidenti di difficoltà.

Appare necessaria una coraggiosa operazione di “selezione” volta a difendere, rafforzare, qualificare quelli ritenuti tuttora validi, nelle nuove condizioni della competizione internazionale, ma, contemporaneamente anche a sostituire quelli ritenuti deboli in una prospettiva futura, governando il processo di riconversione, nelle sue ricadute economiche, sociali, territoriali.

Il secondo fronte è, strettamente connesso al primo: i profondi mutamenti in alcuni dei “funzionamenti” centrali del sistema regionale possono determinare significative “discontinuità” nelle relazioni produttive, sociali, territoriali, quali esito del cambiamento “forte”, quando questo va oltre il necessario, ma non sempre possibile, gradualismo dell’aggiustamento dei funzionamenti di cui sopra.

L’individuazione delle discontinuità deve essere vissuta in modo positivo come stimolo all’innovazione, come opportunità, piuttosto che solo come minaccia, come terreno di sperimentazione della creatività e della ricerca di nuove frontiere, nell’economia e nella società, come momento di sviluppo e di crescita delle risorse regionali, come luogo dell’investimento futuro, come terreno di applicazione di politiche e progetti.

Il terzo piano di riflessione riguarda la necessità di operare anche in direzione di una possibile ridefinizione dei “bisogni” come scelta “forte” per spostare gradualmente la società toscana sul terreno dello sviluppo qualitativo rispetto alle dimensioni tradizionali di quello quantitativo, anche da parte della domanda individuale e sociale. Partire anche dai bisogni, espressione delle aspettative nel momento in cui si traducono in consumo sociale e individuale, è anche un modo per distinguersi in una globalizzazione, dove si misura solo attraverso il PIL e il livello dei consumi, visti come unico obiettivo dello sviluppo. Porsi su questo piano, significa dare un valore fondante alla scelta della qualità della vita e della felicità degli individui e della collettività, un modo per dare una concreta finalità politica e programmatica all’obiettivo del “vivere bene” in Toscana. Significa anche ripensare i bisogni collettivi e individuali, come strumento del cambiamento verso una migliore qualità della vita, dell’ambiente, per un’energia pulita e rinnovabile, per uno *welfare* condiviso e solidale, per un forte investimento in formazione, ricerca e innovazione, per la sperimentazione di forme di convivialità e socialità, che poi trovano una loro espressione nei bisogni e nella domanda di consumo pubblico e privato.

Tenere insieme i tre piani nel contesto ipotizzato di una crescita tendenziale su profili contenuti, almeno rispetto ai ritmi espansivi dei “nuovi entrati” sulla scena mondiale, è un’operazione politico-programmatica impegnativa, per molti aspetti in controtendenza con le dinamiche delle aree di nuova industrializzazione e le aspettative del capitale internazionale. Si tratta di ridefinire i tratti dello sviluppo regionale, in linea con quello che molti osservatori chiamano il “soft power” dell’Europa, individuato come valore in parte complementare, se non alternativo, alla crescita economica misurata dal PIL come unico metro dello sviluppo.

Rispetto a questa possibile traiettoria dello sviluppo regionale, vi è da chiedersi se ciò sia possibile in una regione sola, oppure se non si possa realizzare solo in un contesto politico, economico, sociale più ampio a partire dalle scelte dell'Europa e del livello nazionale, dove sono tuttora concentrati la gran parte degli strumenti necessari per l'avvio di politiche coerenti con gli indirizzi richiamati.

Affrontare questa difficile fase dello sviluppo significa, in primo luogo, una più forte qualità dell'impegno di un intervento pubblico partecipato e concertato, in un quadro di un progressivo minore peso quantitativo: più regolazione e indirizzo a fronte di meno amministrazione e gestione, per spostare più risorse verso il sistema economico e sociale, rendendo più leggera la "macchina" regionale, ridefinendo un suo ruolo come "nodo" di collegamento di una rete più ampia di relazioni. La Regione sarà, dunque, chiamata ad un ruolo ancora più incisivo e selettivo nella progettazione e scelta delle politiche, in un'ottica di sempre maggiore "governance" con tutte le componenti della società toscana, in raccordo con la dimensione nazionale, europea, globale.

Siamo di fronte ad un passaggio decisivo: intervenire sui diversi funzionamenti del modello toscano, accettare le sfide delle discontinuità che si presenteranno con sempre maggiore incidenza, per trasformarle in opportunità, operare insieme alla società toscana per una ridefinizione dei bisogni collettivi e individuali, significa essere capaci di selezionare e di indicare delle priorità, integrare le risorse che la Toscana possiede, da quelle umane, a quelle finanziarie, a quelle territoriali e ambientali, a quelle istituzionali e di civiltà, ma che richiedono di essere orientate selettivamente verso obiettivi chiari, definiti e condivisi.

Il progetto Toscana 2020 ha indicato alcune linee di tendenze sulle quali intervenire; qui si è cercato di richiamarne il contesto di riferimento, volendo aprire un confronto con la società toscana, sulla base del quale trovare quella condivisione sulle scelte strategiche che è assolutamente necessaria in una fase di forti cambiamenti e di scelte selettive di investimento a livello pubblico e privato.

Parte seconda

**Approfondimenti tematici: sistema produttivo,
ambiente, popolazione e welfare**

1. SCENARI INTERNAZIONALI

Il ritmo di espansione del commercio mondiale è andato crescendo negli anni trainato, soprattutto nell'ultimo decennio, dalla crescita degli stati Uniti e dei paesi asiatici. I paesi dell'Unione europea hanno mostrato invece un dinamismo assai più contenuto, alle prese con un processo di unificazione che imponeva una forte attenzione ai conti pubblici; in presenza di una domanda interna poco dinamica la crescita della maggior parte del paesi dell'Unione è ancora fortemente export-led.

In questo contesto emergono le maggiori difficoltà dell'economia italiana, specie a partire dalla metà degli anni novanta, quando la perdita di quote di mercato è stata superiore a quella degli altri paesi europei: sempre più diffusamente si parla di perdita di competitività come fatto strutturale, aggravata in questi ultimi anni dalla rivalutazione dell'euro sul dollaro.

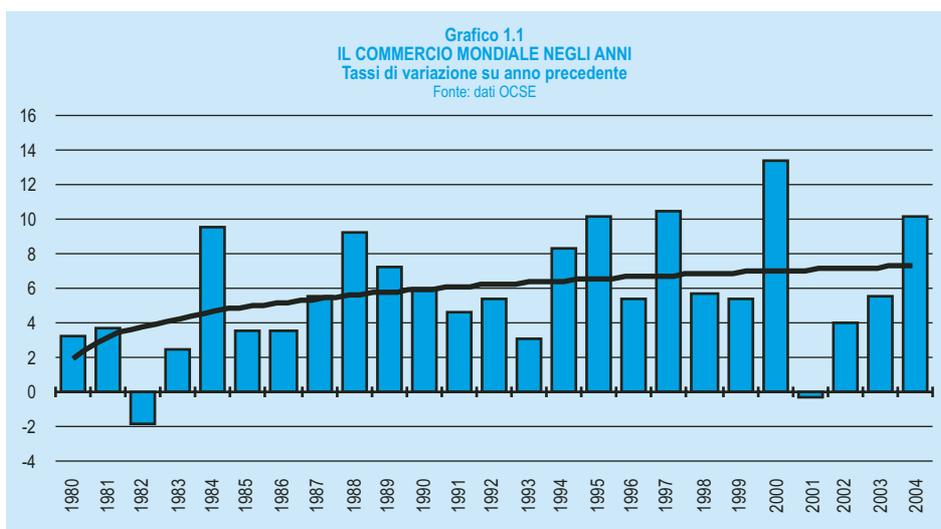
Poiché lo scenario che ha caratterizzato questi ultimi anni -commercio mondiale in espansione con accresciuta concorrenza dei paesi nuovi e dollaro debole- sono al momento le ipotesi più plausibili anche per il futuro è del tutto verosimile che la crescita delle esportazioni -che rappresenterà ancora il principale volano per la crescita dell'economia italiana- si attesti nei prossimi anni su valori piuttosto contenuti (attorno al 3%) consentendo crescite del PIL che resteranno significativamente inferiori al 2%.

Si confermerebbe di qui al 2020 un periodo di bassa crescita per l'economia italiana e anche toscana.

*Tutte le cose che ora si credono
antichissime furono nuove*
[Tacito, Annali V]

1.1 Le tendenze recenti nello scenario internazionale

Negli ultimi 25 anni il commercio mondiale ha registrato tassi di crescita annuali molto variabili, tuttavia l'andamento di fondo è stato continuamente in aumento (Graf. 1.1). In particolare, gli anni novanta hanno rappresentato un periodo eccezionale dal punto di vista degli scambi commerciali tra paesi, favorito, da un lato, dalla espansione dell'economia statunitense e, dall'altro, dalla crescente presenza dei paesi dell'Asia, le cui economie hanno realizzato (e continuano a realizzare) incrementi particolarmente intensi.



L'affermarsi dei paesi asiatici rappresenta senza dubbio, per caratteristiche e dimensioni, il fenomeno emergente degli ultimi anni; il rapido processo di industrializzazione che ha coinvolto tali paesi, ha inciso considerevolmente sulla loro offerta, ma anche sulla loro domanda, modificando i flussi di scambio del commercio mondiale. L'affacciarsi di queste economie nel commercio internazionale ha parzialmente modificato la divisione internazionale del lavoro, ridefinendo, a scala mondiale, il sistema dei prezzi relativi delle materie prime, dei beni manufatti finali, di quelli intermedi.

In realtà, anche il Nord America ha contribuito positivamente all'espansione del commercio mondiale, a seguito di un periodo eccezionalmente lungo (circa 10 anni) di crescita dei consumi

e degli investimenti (stimolato dalla bolla della *new economy*), attivando in tal modo le esportazioni europee, favorite da un cambio che si è regolarmente apprezzato, perlomeno fino al 2001. Successivamente, la crescita USA è stata trainata dal doppio deficit (commerciale e pubblico), ma in presenza di un dollaro indebolito rispetto all'euro (Tab. 1.2).

Tabella 1.2
TASSI ANNUI DI CRESCITA DEL PIL NEL PERIODO 1991-2004
Fonte: OCSE, IFM

| | | | |
|---------------------------------|------------|------------------------------|------|
| Mondo | 3,5 | Stati Uniti | 3,3 |
| 7 Grandi paesi industrializzati | 2,4 | Giappone | 0,9 |
| UEM | 1,8 | Africa non mediterranea | 2,2 |
| Germania | 1,2 | America Latina | 2,6 |
| Francia | 1,8 | Europa Centrale | 3,0 |
| Regno Unito | 2,7 | Ex Unione Sovietica | -1,6 |
| Spagna | 2,7 | Cina e Subcontinente indiano | 8,1 |
| ITALIA | 1,4 | Paesi del Pacifico | 4,8 |

Nonostante il traino americano, tuttavia, la dinamica europea è rimasta contenuta anche prima dell'inversione del ciclo del 2001, imbrigliata dal processo di costruzione dell'unione monetaria e dalla conseguente particolare attenzione al riassetto dei conti pubblici. Tutto ciò ha certamente influito sull'evoluzione della domanda interna, che è rimasta di basso profilo, mantenendo l'economia europea ancora fortemente *export led*.

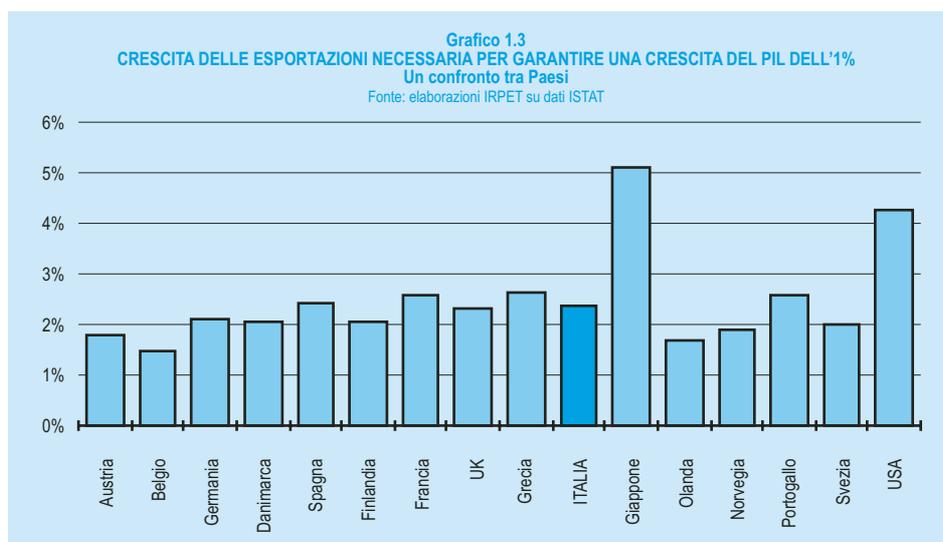
Proprio per questo motivo la dinamica espansiva del PIL è ulteriormente rallentata a partire dal 2001, quando la svalutazione del dollaro -di quasi il 40% in tre anni- ha inciso in modo considerevole sulla competitività dei prodotti europei, in un periodo di accentuazione della concorrenza a livello internazionale.

L'allargamento del commercio mondiale -avvenuto in larga misura all'interno delle aree regionali- ha condotto dunque a una redistribuzione delle quote a vantaggio dei paesi di nuova industrializzazione dell'Asia, che in effetti hanno assorbito gran parte della crescita del commercio mondiale.

In queste condizioni di forti modifiche del quadro di riferimento, la perdita di quote relative non può, tuttavia, essere intesa di per sé come indice di perdita di competitività rispetto all'equilibrio precedente, dal momento che i nuovi paesi, proprio perché emergenti, hanno spazi di espansione ben più ampi.

Vale la pena richiamare, a questo proposito, come una stessa crescita percentuale delle esportazioni abbia effetti sulla crescita del PIL ben diversi a seconda del grado di apertura delle diverse economie; un grado di apertura che è andato regolarmente aumentando negli anni con la crescente internazionalizzazione dell'economia mondiale. In effetti, questo processo dura oramai da decenni e sta conducendo a una costante intensificazione degli scambi, la cui crescita è rimasta regolarmente superiore a quella del PIL. Queste tendenze possono generare effetti di segno opposto: da un lato, l'aumento del peso delle esportazioni sulla domanda finale rende via via più incisivo uno stesso aumento percentuale delle esportazioni sulla crescita del PIL; dall'altro, l'aumento delle importazioni riduce l'effetto espansivo di uno stesso ammontare di domanda finale (di esportazioni). È dalla combinazione delle due diverse dinamiche che si può cogliere l'effetto moltiplicativo che l'internazionalizzazione ha giocato sulle singole economie. Nel caso dell'Italia, ad esempio, negli anni settanta, per avere un aumento del PIL dell'1% era necessario un aumento delle esportazioni vicino al 5%; oggi basta un incremento inferiore al 3%.

Questa considerazione deve indurre a non enfatizzare eccessivamente il significato di una minore dinamica delle esportazioni di alcuni paesi rispetto ad altri e della conseguente perdita di quote di mercato, dal momento che, sotto certe condizioni, tale perdita potrebbe anche essere irrilevante dal punto di vista della crescita del PIL. Naturalmente, nel caso di economie simili per dimensioni e caratteristiche, come parte di quelle europee, il confronto torna a essere significativo; non a caso, per molte di esse la crescita delle esportazioni necessaria a garantire una crescita del PIL dell'1% è di analoga entità (attorno al 2,5%) (Graf. 1.3).



Su questa tendenza all'aumento della elasticità del PIL rispetto alle esportazioni potrebbe, tuttavia, incidere negativamente la progressiva, completa e reciproca liberalizzazione del mercato mondiale e l'abbandono delle protezioni in ambito manifatturiero da parte dell'Europa rispetto ai paesi di nuova industrializzazione dell'Asia; tutto questo potrebbe, infatti, produrre un balzo in alto della dipendenza dall'esterno, determinando un'ulteriore riduzione del moltiplicatore. In tal caso si renderebbe di nuovo necessaria una maggiore espansione delle vendite all'estero per garantire una stessa crescita del PIL.

L'impressione è, infatti, che la reciprocità, ancora non acquisita, possa comunque accentuare in Europa gli effetti di sostituzione dei prodotti europei con quelli dei paesi emergenti, specialmente se dovesse essere allargata ai beni agricoli e agro-alimentari. I primi esiti del venir meno dell'accordo Multifibre sembrerebbero, in effetti, andare in questa direzione, mostrando secondo dati, a dire il vero ancora molto incerti, una impennata delle importazioni europee di prodotti del tessile ed abbigliamento dalla Cina.

1.2 Le conseguenze sull'economia italiana

La tendenziale perdita di quote sul commercio mondiale da parte dell'Italia, da tutti denunciata come il segno più evidente della perdita di competitività del nostro Paese, è in realtà un

fenomeno relativamente recente. Nella prima metà degli anni novanta infatti, contrariamente a quanto è accaduto a paesi vicini e simili per sviluppo raggiunto (Francia e Germania), il peso delle esportazioni italiane sul commercio mondiale è addirittura aumentato passando dal 4,2% del 1990 al 4,7% del 1995 (Tab. 1.4).

Tabella 1.4
ESPORTAZIONI DEI PRINCIPALI PAESI DEL MONDO
 Quote per 1.000 e variazioni %
 Fonte: Model BTM INFORUM (Interindustry Forecast at University of Maryland)

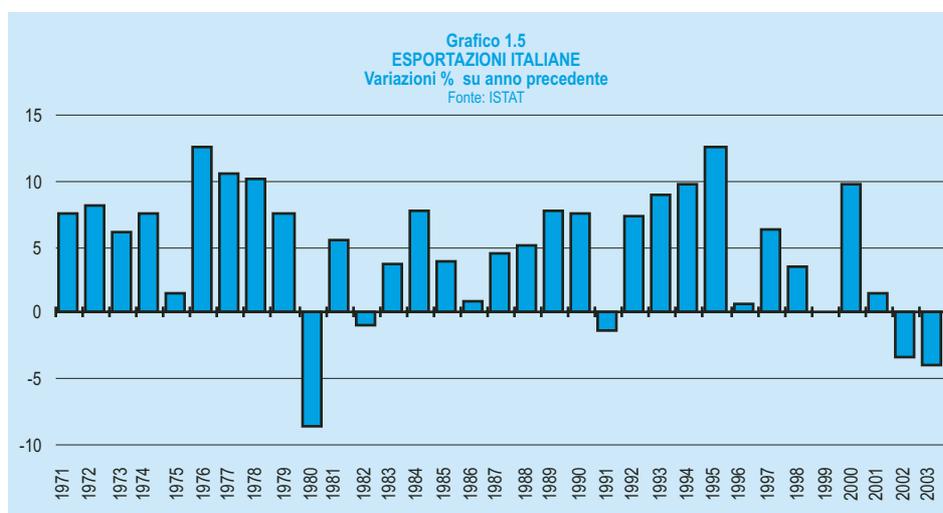
| | Quote sul totale export mondiale | | | Tassi di variazione annua | | |
|-----------------|----------------------------------|----------------|----------------|---------------------------|------------|------------|
| | 1990 | 1995 | 2000 | 1995/1990 | 2000/1995 | 2000/1990 |
| Canada | 42,9 | 39,3 | 40,5 | 4,4 | 6,1 | 5,2 |
| USA | 116,8 | 119,9 | 120,8 | 6,8 | 5,6 | 6,2 |
| Messico | 9,2 | 16,2 | 25,8 | 18,9 | 15,8 | 17,3 |
| Austria | 12,5 | 11,6 | 12,7 | 4,6 | 7,4 | 6,0 |
| Belgio | 35,4 | 33,4 | 29,5 | 5,0 | 2,9 | 4,0 |
| Francia | 59,3 | 57,4 | 47,6 | 5,6 | 1,6 | 3,5 |
| Germania | 125,1 | 102,7 | 95,0 | 2,1 | 3,8 | 3,0 |
| ITALIA | 42,3 | 46,8 | 37,6 | 8,4 | 1,0 | 4,6 |
| Spagna | 13,8 | 18,1 | 20,4 | 12,3 | 8,0 | 10,1 |
| UK | 54,6 | 50,7 | 52,0 | 4,7 | 6,0 | 5,3 |
| Giappone | 102,7 | 85,0 | 74,7 | 2,3 | 2,7 | 2,5 |
| Cina | 19,5 | 28,6 | 45,5 | 14,7 | 15,7 | 15,2 |
| Corea | 17,5 | 24,0 | 32,9 | 13,2 | 12,3 | 12,7 |
| Taiwan | 21,8 | 27,5 | 32,8 | 11,2 | 9,3 | 10,3 |
| Resto OEC | 139,8 | 140,6 | 123,3 | 6,4 | 2,7 | 4,5 |
| Resto del Mondo | 186,6 | 198,4 | 208,8 | 7,6 | 6,5 | 7,0 |
| TOTALE | 1.000,0 | 1.000,0 | 1.000,0 | 6,3 | 5,4 | 5,8 |

Naturalmente, per una corretta valutazione del fenomeno occorre considerare che, in questa fase, l'Italia ha operato in un contesto favorevole a causa della costante rivalutazione del dollaro e delle altre monete (anche a seguito degli effetti delle ripetute svalutazioni della lira a partire dal 1992).

La situazione cambia significativamente se si considera, invece, il periodo successivo (1996-2001), quando l'Italia perde i suoi vantaggi relativi rispetto ai paesi europei, ma mantiene - assieme ad essi - i vantaggi che derivano dalla costante rivalutazione del dollaro: in questo periodo la crescita media annua delle esportazioni è appena dell'1%, inferiore anche a quella di tutti i principali paesi europei, e questo porta la quota italiana sul commercio mondiale al 3,8%, determinando una perdita che è superiore anche a quella degli altri paesi europei (Graf. 1.5). Negli anni successivi (2001-2003) il quadro peggiora ulteriormente a seguito di una delle più lunghe congiunture negative attraversate dall'economia italiana sui mercati internazionali, evidentemente più danneggiata degli altri partner europei dalla svalutazione del dollaro.

Come nel resto dell'Europa, il venir meno della spinta esterna ha inciso sulla evoluzione della domanda interna anche per la prosecuzione di una politica fiscale restrittiva orientata al rispetto degli obblighi imposti dal trattato di Maastricht: l'economia italiana, così come quella europea, resta dunque ancora largamente *export-led*, non in grado quindi di fornire un impulso autonomo alla propria crescita.

In questo mutato scenario internazionale la crescita tendenziale dell'economia italiana rallenta ulteriormente passando dal 3,6% degli anni settanta al 2,4% degli anni ottanta e appena all'1,4% degli anni novanta; in questo trend declinante, i primi quattro anni del 2000 hanno segnato una crescita di appena lo 0,6% e le previsioni oggi disponibili non indicano di qui alla fine del decennio crescita superiori alla crescita tendenziale degli anni novanta.



Il dato non è preoccupante in sé, apparendo del tutto normale che paesi altamente sviluppati rallentino nelle proprie dinamiche, ma lo è se confrontato con quello di paesi simili i quali mantengono, con qualche eccezione, aumenti del PIL regolarmente superiori a quello italiano. È sul persistere di questa maggiore lentezza, anche nei confronti di paesi vicini, che si fonda l'ipotesi di una preoccupante perdita di competitività dell'economia italiana, ipotesi estesa in realtà a buona parte dei paesi europei.

1.3

La perdita di competitività: coinvolge anche la Toscana?

Lasciando da parte le possibili cause generali delle difficoltà dell'Europa (frammentazione politico-istituzionale rispetto alle altre aree, scarso peso geo-politico e militare, minore capacità di ricerca e innovazione, minore flessibilità sociale, compensata da una migliore qualità della vita, ecc.) vi sono alcune cause specifiche, individuate dalla maggior parte degli osservatori per il nostro paese e che sembrerebbero valere, a maggior ragione, per la Toscana:

- la specializzazione settoriale non adeguata alla riorganizzazione del commercio internazionale e, più in particolare, al mutamento dei prezzi relativi e alla dinamica dei costi comparati; la collocazione in mercati di nicchia di qualità attenua ma non elimina il problema, mentre ancora insufficiente appare la risalita delle tecnologie indotta dallo spostamento progressivo verso la meccanica e l'impiantistica.
- la piccola dimensione media dell'impresa, anche se inserita in contesti distrettuali, rende difficile l'allargamento e la diffusione del processo di innovazione (nei suoi diversi aspetti); questo aspetto, combinato con quello precedente, rende progressivamente meno competitivo l'intero sistema produttivo, anche perché la terziarizzazione in corso sposta risorse verso attività non sempre competitive.
- la carenza di nuove economie esterne territoriali di tipo strategico quali quelle derivanti da una debole presenza di servizi alle imprese e al territorio, i maggiori costi infrastrutturali per

la localizzazione, la scarsa propensione imprenditoriale all'investimento. Inoltre, le aree a maggiore industrializzazione presentano oggi livelli di saturazione che non vengono allentati da uno spostamento o da un'autonoma proliferazione di insediamenti produttivi in aree diverse e meno soggette a congestione. Queste ultime mantengono percorsi di sviluppo in genere più deboli e conservano quindi la loro marginalità.

A queste cause specifiche, si sono contrapposte alcune argomentazioni in parte alternative, volte a mettere in evidenza come il riferimento alle categorie tradizionali di piccola impresa e di specializzazione nei settori tradizionali non sia sufficiente a spiegare le difficoltà in atto. È vero che in questa fase il tradizionale comportamento adattativo al "margine" dei sistemi di PMI, basato sulla flessibilità, appare insufficiente, ma non è esso la causa delle performance poco favorevoli del sistema regionale. Anche se le singole piccole imprese manifatturiere appaiono più svantaggiate, i sistemi di piccola impresa presentano difficoltà non superiori a quelli basati sulle grandi dimensioni (Tab. 1.6).

Tabella 1.6
VALORE AGGIUNTO NEI SLL (SISTEMI LOCALI DEL LAVORO) ITALIANI NEL PERIODO 1996-2001
Tassi medi annui di crescita del PIL a prezzi correnti
Fonte: ISTAT

| | Non distretti | Peso % distretti | TOTALE | Crescita % | |
|--|---------------|---------------------|--------------|---------------|------------|
| | | | | Non distretti | Distretti |
| Sistemi senza specializzazione | 15,9 | 0,3 | 16,2 | 4,0 | 4,0 |
| Sistemi urbani | 32,9 | 1,5 | 34,3 | 4,6 | 4,4 |
| Sistemi estrattivi | 0,1 | 0,0 | 0,1 | 2,4 | .. |
| Sistemi turistici | 2,3 | 0,0 | 2,4 | 4,9 | 2,3 |
| Sistemi del "made in Italy" | 5,8 | 17,7 | 23,5 | 3,9 | 4,1 |
| Sistemi del tessile | 0,2 | 1,0 | 1,2 | 3,3 | 4,3 |
| Sistemi del cuoio e della pelletteria | 4,2 | 2,1 | 6,3 | 5,0 | 4,6 |
| Sistemi dell'occhialeria | 5,0 | 0,1 | 5,1 | 3,5 | 2,9 |
| Sistemi dei materiali da costruzione | 0,2 | 4,3 | 4,6 | 5,1 | 4,3 |
| Sistemi dei mezzi di trasporto | 4,5 | 0,1 | 4,6 | 3,6 | 2,5 |
| Sistemi degli apparecchi radiotelevisivi | 1,7 | 0,0 | 1,7 | 3,4 | .. |
| TOTALE | 72,9 | 27,1 | 100,0 | 4,3 | 4,2 |

In effetti, se è vero che il "cuore" manifatturiero nei sistemi locali di piccola impresa sembra accusare maggiormente la diminuita competitività, specialmente nelle fasce dell'indotto delle minori imprese artigiane, è però vero che il sistema nel suo complesso ha aumentato occupazione nei servizi e in altre attività, più o meno come altre aree basate sulla grande impresa. In altre parole, le piccole imprese prese individualmente appaiono meno redditizie e meno resistenti, ma attraverso la loro densità e il loro continuo succedersi (elevata nati-mortalità), almeno sino ad oggi, esse hanno garantito una maggiore capacità di generare lavoro e nel complesso anche una maggiore tenuta del sistema.

La specializzazione settoriale ha visto in molti sistemi locali uno spostamento verso i settori dei macchinari e della meccanica, con alcune significative tenute, e la ripresa di competitività anche nella chimica-farmaceutica, nella metallurgia, nell'agroalimentare: l'evoluzione verso una riconversione settoriale è in atto, come pure la qualificazione verso nicchie di eccellenza nei settori tradizionali.

Se esistono quindi, come pare, problemi di competitività del nostro sistema produttivo è semplicistico ricondurli prevalentemente alla prevalenza di piccole dimensioni aziendali specializzate nelle produzioni più tradizionali, dimenticando che nelle economie moderne la competitività è sempre più un fatto di sistema.

1.4 Prossimo futuro: quali i possibili problemi

Alla luce delle tendenze passate e di quelle in atto si pongono alcune questioni che vanno oltre il ciclo strettamente congiunturale.

La prima riguarda l'Europa, l'Italia e, al loro interno, le regioni più aperte ai mercati extra-europei: esse stanno perdendo competitività, non riuscendo a inserirsi nei nuovi spazi di un mercato che si sta allargando? E, allo stesso tempo, subiscono l'aggressività dei nuovi competitori?

Naturalmente in questo ambito è importante sapere quanto crescerà la domanda mondiale nei prossimi anni, dal momento che, come abbiamo visto, se lo scenario internazionale rimanesse fortemente espansivo, come lo è stato negli anni novanta, vi sarebbero forse spazi per una crescita delle esportazioni europee e italiane sufficienti a garantire un adeguato aumento del PIL. Ricordiamo, infatti, che alle condizioni attuali una crescita delle esportazioni del 2,4% in termini reali garantirebbe da sola -ferme restando le altre componenti esogene della domanda finale (spesa pubblica ed investimenti)- un aumento del PIL dell'1%.

La seconda riguarda l'evoluzione del moltiplicatore dell'economia, il quale è andato tendenzialmente riducendosi proprio per il fatto che la maggiore internazionalizzazione ha indotto sempre più a decentrare in altri paesi fasi del processo produttivo di molte nostre produzioni (anche con processi di delocalizzazione); la conseguenza è stata che, aumentando il contenuto di importazione, il moltiplicatore della domanda si è costantemente ridotto. Questo processo, come abbiamo visto, è stato tuttavia largamente compensato dal crescente peso che le esportazioni hanno acquisito sulla domanda finale, tanto che oggi è sufficiente un minor aumento relativo delle esportazioni per ottenere lo stesso risultato in termini di crescita del PIL.

In realtà, però, il processo di delocalizzazione non ha assunto sino ad oggi dimensioni considerevoli per il nostro Paese, per cui vi è da domandarsi se nei prossimi anni esso troverà un impulso maggiore facendo, con questo, lievitare le nostre importazioni e riducendo, quindi, in modo più consistente il moltiplicatore. Se così fosse, la crescita delle esportazioni necessaria per garantire un adeguato aumento del PIL dovrebbe intensificarsi rispetto a quella degli anni più recenti.

Una terza questione riguarda proprio gli effetti della crescente internazionalizzazione, con eventuale ulteriore accentuazione anche dei fenomeni di delocalizzazione da parte delle imprese del nostro Paese. Vi è stato in effetti un aumento consistente del numero di imprese che hanno deciso di acquisire il controllo di stabilimenti produttivi al di fuori dei confini nazionali: il numero delle imprese investitrici in altri Paesi è decuplicato nell'arco degli ultimi venti anni; la consistenza delle partecipazioni italiane all'estero è cresciuta, in termini di addetti all'estero, di oltre tre volte nell'arco dello stesso periodo; in particolare sono cresciute le partecipazioni in imprese localizzate nell'Europa Centro orientale (Tab. 1.7).

Sui possibili effetti di tali processi non vi è ad oggi una visione comune. Da un lato, emergono le considerazioni più negative di coloro che mettono in evidenza la perdita di produzione e di

Tabella 1.7
EVOLUZIONE DELLE PARTECIPAZIONI ALL'ESTERO NEL MANIFATTURIERO DA PARTE DELLE IMPRESE ITALIANE
 Fonte: Banca dati REPRINT

| | Numero imprese investitrici | Addetti delle imprese partecipate |
|------|--------------------------------|--------------------------------------|
| 1986 | 282 | 244.188 |
| 1991 | 475 | 517.796 |
| 1996 | 124 | 655.039 |
| 2001 | 2.664 | 833.740 |
| 2002 | 2.734 | 888.375 |
| 2003 | 2.752 | 877.355 |
| 2004 | 2.792 | 873.763 |

occupazione che deriverebbe dallo spostare all'estero fasi importanti del processo produttivo. Dall'altro, quelle di coloro che colgono invece le maggiori opportunità che potrebbero derivare all'economia italiana dai minori costi connessi allo spostamento all'estero delle fasi produttive più standardizzate. Infine, vi è chi associa a tale spostamento la capacità di entrare in quei mercati, conquistando fette importanti della loro domanda.

È evidente che, a seconda di quale di tali tendenze prevarrà, vi saranno risultati molto diversi sull'economia del nostro Paese.

Un'ultima questione riguarda la quotazione del dollaro, largamente responsabile delle peggiori prestazioni dell'economia italiana e ancor più toscana negli ultimi tre anni, a cui si aggiunge la questione petrolifera. Si tratta di una fase transitoria oppure i due fenomeni sono destinati a proseguire? A questo ultimo proposito molti analisti danno per scontato che le condizioni di oggi siano destinate a durare ancora per molto, per cui gli andamenti della recente congiuntura dovrebbero essere più rappresentativi, rispetto a quelli del decennio precedente, della possibile evoluzione del nostro sistema regionale, considerando, invece, quel periodo un caso ormai anomalo.

Alla luce di queste considerazioni lo scenario macroeconomico assunto come riferimento per i prossimi anni si basa sull'ipotesi di un'economia mondiale che cresce ai ritmi degli anni novanta, con un dollaro che resta sostanzialmente sulle quotazioni attuali. Con questo scenario esogeno, la crescita dell'economia europea e italiana difficilmente si scosterà dal tasso tendenziale mostrato negli anni novanta, confermando quindi l'ipotesi della bassa crescita.

Rispetto a questo scenario di base, le possibili alternative possono riguardare sia le ipotesi sulla evoluzione della domanda mondiale che quelle sul dollaro. Dal primo punto di vista, pare difficile immaginare una crescita più alta di quella del decennio precedente (+7,2% medio annuo), mentre non è da escludere l'ipotesi opposta, specialmente nel caso di una minore sostenibilità del doppio deficit da parte degli Stati Uniti e di un freno, più o meno manovrato, alla crescita nell'area asiatica.

Per quel che riguarda il cambio col dollaro non è possibile immaginare soluzioni diverse da quella del mantenimento della quotazione attuale; tuttavia anche nel caso, pessimistico, di un suo ulteriore deprezzamento o al contrario di un ritorno a una parità unitaria con l'euro, i risultati pur essendo diversi da quelli sopra prospettati (ovviamente l'ultimo scenario è il migliore in termini di crescita macroeconomica sostenuta dalle esportazioni), non cambiano in modo sensibile l'evoluzione di lungo periodo.

Sulla base delle caratteristiche di questo scenario, simili a quelle degli anni più recenti, le attese per l'economia italiana e toscana sarebbero quelle di una crescita simile a quella degli ultimi anni, a meno di reazioni da parte degli operatori che al momento non siamo in grado di prevedere.

2. QUADRO MACROECONOMICO

L'economia toscana, che negli anni ottanta aveva mostrato un dinamismo inferiore a quello del resto del paese e, in particolare, a quello delle regioni del Nord, nella seconda metà degli anni novanta aveva invertito questa tendenza rendendo l'interpretazione dominante, che vedeva nella forte presenza di PMI e nella specializzazione in prodotti tradizionali uno dei principali punti di debolezza del paese, quanto meno discutibile: se così fosse stato la Toscana avrebbe dovuto perdere posizioni rispetto alle altre regioni italiane. Ma ciò non è avvenuto. Non vi sono dunque motivi particolari per individuare un "caso Toscana" diverso da quello del resto del paese; la perdita di competitività è quindi un fatto nazionale e sarebbe limitativo attribuirlo solo ai comportamenti della PMI. Tutto questo non impedisce naturalmente di collocare anche la Toscana in uno scenario futuro di bassa crescita (nella ipotesi migliore +1,8% di qui al 2020) che potrebbe proporre non pochi problemi per il mantenimento di quel livello di benessere attualmente raggiunto dalla regione: con una bassa crescita, la domanda di lavoro, la distribuzione del reddito, le entrate pubbliche potrebbero non essere adeguate a mantenere quel livello di coesione sociale che rappresenta uno dei punti di forza del sistema economico toscano.

*Gli uomini credono volentieri ciò
che desiderano sia vero*
[Cesare, De bello gallico]

2.1 Il dato strutturale

Il PIL pro capite della Toscana è superiore alla media nazionale, in linea con quello europeo, anche se inferiore a quello delle regioni più sviluppate del Nord dell'Italia e, ancor più, dell'Europa.

I fattori che maggiormente determinano questa situazione sono (Tab. 2.1):

- la più bassa produttività media del lavoro, connessa alla composizione settoriale e dimensionale del sistema economico regionale (settori manifatturieri a basso valore aggiunto per addetto, minore incidenza del terziario qualificato, maggiore presenza di PMI per addetto);
- la minore dotazione di popolazione in età lavorativa (quindi la minore offerta potenziale di lavoro), la minore offerta effettiva di lavoro sul mercato e, infine, la minore quota di tale offerta che trova effettivamente occupazione; la differenza di partecipazione e occupazione riguarda -specie nei confronti con le regioni europee- soprattutto la componente femminile e quella giovanile.

Tabella 2.1
PIL PRO CAPITE E SUE DETERMINANTI. 2001
Fonte: ISTAT

| | Val. agg. su pop. (mgl euro) | Val. agg. per occupaz. (mgl euro) | Pop. in età lavorativa su pop. | Attivi su pop. in età lavorativa | Occupati su attivi |
|----------------|------------------------------------|---|--------------------------------------|--|--------------------------|
| Piemonte | 22,5 | 49,1 | 68,0 | 65,5 | 94,9 |
| Lombardia | 25,3 | 52,1 | 69,8 | 65,9 | 96,2 |
| Veneto | 22,4 | 45,9 | 69,5 | 65,6 | 96,6 |
| Emilia Romagna | 24,8 | 48,3 | 67,3 | 70,1 | 96,7 |
| TOSCANA | 21,5 | 45,9 | 67,1 | 65,0 | 95,2 |
| Umbria | 18,8 | 43,6 | 66,1 | 62,8 | 94,3 |
| Marche | 19,7 | 43,2 | 66,4 | 65,9 | 95,6 |
| ITALIA | 19,6 | 46,7 | 68,1 | 61,3 | 91,0 |

In sintesi, in Toscana si rileva, rispetto alle altre regioni sviluppate del Paese, un minore tasso di ricambio generazionale della popolazione, una più elevata divergenza tra offerta e domanda di lavoro (con conseguente effetto di scoraggiamento) unita a una minore produzione per addetto. Ciò spiega il più basso PIL pro capite rispetto alle regioni del Nord. Il gap è tuttavia lieve e, nell'ultimo periodo, è addirittura leggermente diminuito; inoltre, il quadro resta sempre decisamente migliore rispetto alla media nazionale.

Sui fenomeni descritti incidono tre fattori principali:

- il più spiccato processo di invecchiamento della popolazione, che spiega la minore offerta potenziale;
- la specializzazione nelle produzioni manifatturiere a forte prevalenza di imprese di piccolissime dimensioni, che spiega la più bassa produttività media del lavoro;
- la presenza di forti disparità territoriali rispetto alle altre regioni del Nord, che spiega, invece, la più bassa offerta di lavoro e soprattutto il più basso tasso di occupazione, in particolare quello femminile e ad alto livello di istruzione. In altre parole, le diversità all'interno della regione fanno sì che, nelle aree con maggiori opportunità, il tasso di disoccupazione non scenda comunque al di sotto dei livelli minimi di piena occupazione, mentre nelle altre esso si mantiene su livelli spesso anche abbastanza elevati, colpendo soprattutto la componente femminile e giovanile.

2.2

Come è cambiata la Toscana negli anni

Rispetto alle caratteristiche strutturali di fondo sopra richiamate, un'analisi più attenta ai comportamenti di medio periodo evidenzia alcune profonde modifiche, in particolare, a partire dalla seconda metà degli anni novanta. In questi anni, i sistemi economici dei paesi europei hanno registrato una lieve, ma progressiva perdita di competitività rispetto alle altre aree economiche mondiali, e tale perdita è stata particolarmente accentuata a partire dal 2001.

Nell'ultimo quarto di secolo il comportamento della Toscana è stato spesso in controtendenza rispetto alla media del Paese e a quello delle regioni italiane con un più alto livello del PIL pro capite. Se fino al 1995 -e in particolare nella seconda metà degli anni '80- la Toscana è cresciuta meno della media del Paese, negli anni che vanno dal 1995 al 2002 la Toscana, non solo è cresciuta più del resto del paese, ma la crescita è stata anche la più alta dell'ultimo ventennio, su valori, comunque, dell'ordine del 2% annuo (Tab. 2.2).

Tabella 2.2
TASSI DI CRESCITA DEL PIL TOSCANO NEL CORSO DEGLI ANNI
Valori %

Fonte: ISTAT, Conti economici regionali

| | 1980-2002 | 1980-1985 | 1985-1990 | 1990-1995 | 1995-2002 |
|----------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Piemonte | 1,6 | 0,9 | 2,5 | 1,2 | 1,8 |
| Lombardia | 2,2 | 1,9 | 3,9 | 1,1 | 1,7 |
| Veneto | 2,5 | 2,0 | 3,7 | 2,4 | 2,1 |
| Emilia Romagna | 2,1 | 0,3 | 3,5 | 2,4 | 2,2 |
| TOSCANA | 1,8 | 1,2 | 2,1 | 1,5 | 2,2 |
| Umbria | 1,9 | 0,7 | 3,3 | 1,7 | 2,6 |
| Marche | 2,3 | 0,7 | 2,6 | 2,6 | 2,3 |
| ITALIA | 1,9 | 1,6 | 3,0 | 1,1 | 2,0 |

Nella seconda metà degli anni '90, quindi, la maggiore crescita del PIL sembra indicare un recupero relativo di competitività della Toscana, almeno rispetto al resto del Paese: la

produttività del lavoro cresce più rapidamente che altrove; il processo di accumulazione è più intenso; si riducono le disparità territoriali interne; infine, la forte crescita della meccanica compensa le flessioni produttive e di mercato nei comparti della moda.

La situazione si inverte a partire dal 2001: come è noto, infatti, la crescita cumulata del triennio 2001-2004 è poco distante dallo zero, più o meno in linea con il dato nazionale e con quello delle maggiori regioni italiane e, in molti casi, anche europee. Questo recente andamento riporta in primo piano il problema di una perdita complessiva di competitività delle regioni italiane e europee più esposte sui mercati internazionali extra-europei.

2.3 Le mutate condizioni esogene

Del resto anche i differenziali di crescita emersi nella seconda metà degli anni '90 stanno all'interno di un quadro nazionale di bassa crescita complessiva, per cui il maggiore dinamismo della Toscana non può essere interpretato anche come acquisizione di maggiore competitività della regione nel contesto internazionale.

Inoltre tale maggior dinamismo è principalmente riconducibile a fattori esogeni, in particolare all'espansione della domanda mondiale trainata dal mercato Nord americano, in presenza di un dollaro molto forte, condizioni queste che hanno connotato tutti gli anni Novanta.

A partire dal 2002, le condizioni esterne sono radicalmente cambiate: la fine della lunga espansione USA, gli effetti dell'11 settembre, la svalutazione del dollaro intorno al 40%, hanno determinato condizioni esterne nelle quali l'economia toscana ha realizzato andamenti peggiori rispetto a quelli del resto del Paese (ma in linea con molte regioni del Nord), con una flessione lieve del PIL, in due anni dello 0,7%, per effetto di una significativa caduta delle esportazioni dell'ordine del 12%. A fronte di questo netto arresto dell'economia, la ripresa del 2004 appare lieve, sia sul fronte del PIL che delle esportazioni, e di breve durata visto che il 2005 rappresenta di nuovo un anno di recessione.

2.4 Il ruolo dei fattori endogeni

In un quadro tendenziale dove i fattori esogeni svolgono un ruolo importante nel determinare i differenziali di crescita fra realtà europee "mature" ed economie di nuova industrializzazione, resta aperta la questione di quale sia l'effettivo potenziale competitivo dell'economia toscana (e italiana) nel quadro internazionale.

Le cause endogene di una strutturale minore competitività sono individuate da alcuni studiosi in una bassa capacità di innovare in modo sistematico, sostanziale conseguenza di un apparato produttivo ancora troppo basato su imprese di piccole dimensioni orientate verso le produzioni più tradizionali. Sono caratteristiche, entrambe, di tipo strutturale che diventano particolarmente evidenti nelle fasi di difficoltà nelle condizioni esogene, ma che incidono anche quando tali condizioni ritornano positive. In sostanza, sono le determinanti

non delle oscillazioni cicliche, ma del trend di bassa crescita registrato negli ultimi anni e previsto per il futuro.

Osservando l'andamento dell'economia toscana e italiana degli anni precedenti all'attuale congiuntura, non sembrerebbero, tuttavia, rilevarsi conferme inequivocabili a tale ipotesi, almeno in termini di differenziali con altre realtà. Seguendo l'evoluzione del valore aggiunto nei diversi sistemi locali del lavoro toscani e italiani, non si notano comportamenti significativamente diversi tra le aree distrettuali e quelle non distrettuali, né tra i sistemi del "made in Italy" e il resto dell'economia. Se vi è un problema di perdita di competitività questo appare generalizzato e, semmai, si può dire che ora anche i sistemi di PMI si allineano al resto dell'economia dopo che per anni ne erano stati l'asse portante (Tab. 2.3).

Tabella 2.3
VALORE AGGIUNTO NEI SLL (SISTEMI LOCALI DEL LAVORO) NEL PERIODO 1996-2001
Tassi medi annui di crescita dell'1,8% a prezzi correnti
Fonte: ISTAT

| | Peso % | | TOTALE | Crescita | |
|--|---------------|-------------|--------------|---------------|------------|
| | Non distretti | Distretti | | Non distretti | Distretti |
| Sistemi senza specializzazione | 15,9 | 0,3 | 16,2 | 4,0 | 4,0 |
| Sistemi urbani | 32,9 | 1,5 | 34,3 | 4,6 | 4,4 |
| Sistemi estrattivi | 0,1 | 0,0 | 0,1 | 2,4 | .. |
| Sistemi turistici | 2,3 | 0,0 | 2,4 | 4,9 | 2,3 |
| Sistemi del "made in Italy" | 5,8 | 17,7 | 23,5 | 3,9 | 4,1 |
| Sistemi del tessile | 0,2 | 1,0 | 1,2 | 3,3 | 4,3 |
| Sistemi del cuoio e della pelletteria | 4,2 | 2,1 | 6,3 | 5,0 | 4,6 |
| Sistemi dell'occhialeria | 5,0 | 0,1 | 5,1 | 3,5 | 2,9 |
| Sistemi dei materiali da costruzioni | 0,2 | 4,3 | 4,6 | 5,1 | 4,3 |
| Sistemi dei mezzi di trasporto | 4,5 | 0,1 | 4,6 | 3,6 | 2,5 |
| Sistemi degli apparecchi radiotelevisivi | 1,7 | 0,0 | 1,7 | 3,4 | .. |
| TOTALE | 72,9 | 27,1 | 100,0 | 4,3 | 4,2 |

L'elevata elasticità rispetto alle condizioni di competitività determinate dalle oscillazioni del cambio euro-dollaro, insieme alla perdita progressiva di competitività da costi rispetto ai paesi di nuova industrializzazione sono diffuse fra realtà produttive tra loro molto diverse in quanto a:

- dimensioni di impresa (le grandi soffrono quanto e più delle piccole),
- settori di specializzazione (mezzi di trasporto e elettrodomestici piuttosto che sistema moda),
- modelli organizzativi locali (sistemi a rete, indotto grande impresa, distretti industriali, ecc.)

Le prospettive di medio-lungo periodo, quindi, vanno a incidere su condizioni generali di competitività che certamente risentono anche di differenziali nelle grandezze endogene, specialmente se riferite al sistema produttivo manifatturiero, ma che mettono in evidenza ancora di più fattori di "contesto" più generali fra i quali possono essere individuate le variabili sulle quali intervenire. Non pare tuttavia che esista un caso "toscano" distinto da quello "nazionale" o delle altre regioni del Centro Nord: se perdita di competitività vi è, questa non riguarda la sola Toscana.

Tra i fattori endogeni un rilievo importante hanno le attività di servizio visto che oramai

più dei due terzi dell'economia toscana è rappresentata da attività terziarie. È quindi evidente che la competitività del sistema produttivo non può prescindere da quanto accade all'interno di questo eterogeneo settore, fatto di servizi pubblici e di servizi privati, di servizi alle persone e di servizi alle imprese, di servizi tradizionali e di servizi moderni.

2.5 La terziarizzazione dell'economia

Il processo di terziarizzazione continua oramai da molti anni e si manifesta attraverso la continua crescita di importanza del settore dei servizi sia in termini di produzione che di addetti. Le ragioni di tale espansione sono molteplici, alcune reali, altre nominali. Tra le prime, la crescente domanda di servizi espressa dal sistema economico, sia dal lato delle famiglie che dal lato delle imprese; tra le seconde, la dinamica dei prezzi che, da sempre e con poche eccezioni, è stata favorevole a questo settore.

Il peso del terziario ha oramai superato, a prezzi correnti, il 70%; ma, se si prova a separare l'evoluzione delle quantità vendute da quella dei prezzi si può sostenere che l'aumentato peso del settore -di circa 20 punti percentuali in 3 decenni- è solo per la metà attribuibile ad un aumento delle quantità vendute.

A sua volta l'andamento dei prezzi relativi è la conseguenza di una crescita della produttività del lavoro che è stata, nel terziario, assai più lenta di quella media dell'economia; anzi, l'evoluzione della produttività del lavoro avrebbe giustificato un incremento dei prezzi anche maggiore, visto che il numero di unità di lavoro per unità di produzione è aumentato nel terziario, più di quanto siano aumentati i prezzi del resto dell'economia (Tab. 2.4).

Tabella 2.4
ALCUNI INDICI CARATTERISTICI DEL TERZIARIO NEL CORSO DEGLI ANNI
Numeri indici
Fonte: ISTAT

| | Prezzi | | | Unità di lavoro su produzione | | |
|-----------|-----------|-----------|--------|-------------------------------|-----------|--------|
| | Industria | Terziario | TOTALE | Industria | Terziario | TOTALE |
| 1970-1980 | 103,8 | 96,9 | 100,0 | 93,1 | 109,1 | 100,0 |
| 1980-1990 | 88,3 | 116,9 | 100,0 | 84,0 | 114,2 | 100,0 |
| 1990-2000 | 93,6 | 105,9 | 100,0 | 91,5 | 104,3 | 100,0 |
| 2000-2003 | 98,0 | 101,3 | 100,0 | 101,4 | 98,2 | 100,0 |
| 1970-2003 | 84,2 | 121,5 | 100,0 | 72,5 | 127,5 | 100,0 |

Posta in questi termini si potrebbe pensare che la crescita del terziario sia spiegabile con la presenza di posizioni di rendita (o comunque con l'assenza di forti elementi di competizione), la quale ha operato, non tanto nel senso di garantire redditi maggiori ai partecipanti al processo produttivo, quanto consentendo a molti soggetti di partecipare al processo produttivo. Per alcuni versi si potrebbe anche pensare alla presenza di forme di disoccupazione nascosta o comunque di sottoccupazione (si apre un negozio in cui si impiega tutta la famiglia per la mancanza di soluzioni alternative).

Il quadro di sintesi sembrerebbe dunque essere il seguente:

- a) il terziario ha aumentato il suo peso sull'economia in buona parte attraverso l'aumento dei prezzi relativi;
- b) l'aumento dei prezzi è causato dal più modesto ritmo di crescita della produttività del lavoro;
- c) il più lento aumento della produttività del lavoro ha condotto a (o è causato da) un maggior ricorso all'uso di lavoro;
- d) in linea con l'incremento della produttività, la remunerazione del lavoro è stata via via più bassa.

Il punto c) pare centrale poiché conferma quanto detto a proposito di come la presenza di posizioni di protezione del settore abbia favorito un diffuso impiego di lavoro, attraverso l'uso di familiari nella gestione di piccoli negozi o anche attraverso la proliferazione di iniziative imprenditoriali non particolarmente remunerative, ma che, spesso, nascono in assenza di soluzioni imprenditoriali diverse.

In realtà, nel corso degli anni, questo fenomeno sembra attenuarsi in modo costante: le dinamiche della produttività in diversi settori tornano infatti ad avvicinarsi e, con esse, anche l'evoluzione dei prezzi (cfr. Tab. 2.4).

In sintesi, se in una prima fase (in particolare negli anni Settanta) il modello terziario sembrava seguire un comportamento tipico dei settori poco aperti e quindi protetto dalla concorrenza e anche con modeste prospettive di crescita della produttività (processi produttivi semplici, con scarso spazio per progresso tecnico ed innovazione), col passare degli anni il comparto ha teso a divenire più virtuoso, con incrementi più evidenti della produttività e con riflessi anche sulla evoluzione dei prezzi.

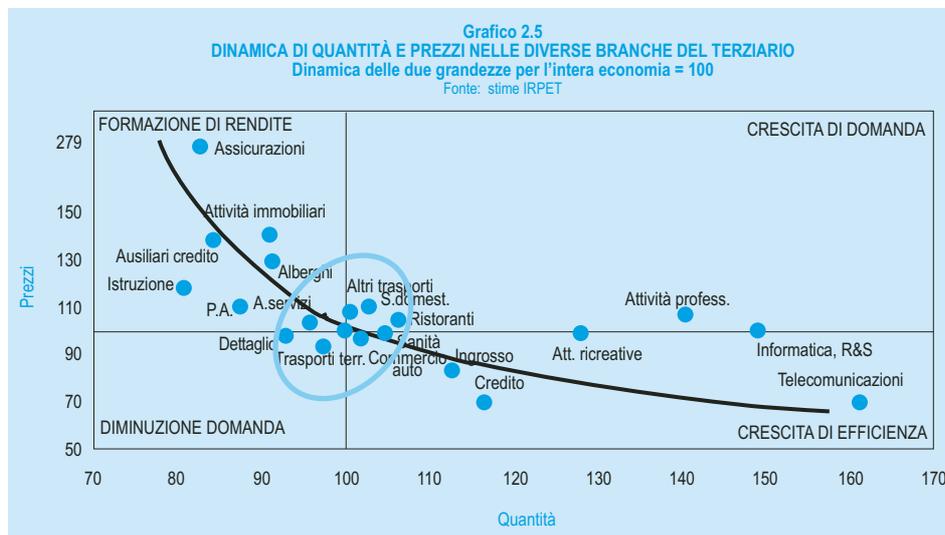
In altri termini, i vantaggi goduti dal settore si sono manifestati prima (anni Settanta) attraverso aumenti dell'occupazione, successivamente attraverso l'aumento sia dell'occupazione che dei prezzi relativi (anni Ottanta), infine prevalentemente attraverso un aumento dei prezzi relativi (anni Novanta).

Resta aperta la domanda se questa migliore dinamica dei prezzi relativi che ha operato nell'ultima fase sia l'indizio della persistenza di posizioni di rendita, o se sia piuttosto l'espressione dell'affermarsi, all'interno del settore, di servizi nuovi caratterizzati da un più alto valore aggiunto per addetto.

Una risposta parziale a questa domanda la si può desumere dall'analisi delle singole branche che compongono il comparto e che presentano in effetti comportamenti molto differenziati in termini di evoluzione di quantità e prezzi.

Possiamo in effetti ipotizzare che l'andamento di queste due grandezze sia determinato dalle dinamiche congiunte di domanda e offerta. In particolare, comparando l'andamento relativo di quantità e prezzi nei settori del terziario rispetto a quelli rilevati nel totale dell'economia, la distanza dal valore medio (posto uguale a 100) può spiegarsi solo con una diversa dinamica di domanda e di offerta.

In modo forse un po' semplificato potremmo identificare le seguenti tipologie di comportamento prevalente e non esclusivo, osservando se la domanda o i prezzi nel terziario sono cresciuti di più o di meno rispetto alla crescita che si è avuta nel complesso dell'economia (Graf. 2.5):



| | Aumenti rispetto alla media | | Effetto sul sistema |
|----|-----------------------------|----------|---------------------------|
| | Prezzi | Quantità | |
| a) | maggiore | minore | aumento delle rendite |
| b) | maggiore | maggiore | aumento della domanda |
| c) | minore | maggiore | aumento di efficienza |
| d) | minore | minore | diminuzione della domanda |

In realtà, una buona parte delle attività terziarie non sembra distaccarsi troppo dal comportamento medio dell'economia (i settori cerchiati): ad esempio, la maggior parte delle attività commerciali e di trasporto rientra certamente in questo ambito.

È dunque sulle altre attività che vale la pena di soffermarsi. In generale, vale la relazione negativa tra quantità e prezzi ad indicare che laddove i prezzi sono aumentati di più le quantità sono diminuite di più e viceversa. Agli estremi di questo comportamento emergono due tipologie di settori: da un lato, quello delle assicurazioni (ma anche quello delle attività immobiliari, degli ausiliari del credito, degli alberghi) il cui aumento di prezzi è stato particolarmente elevato consentendo presumibilmente la formazione o il rafforzamento di rendite e, dall'altro, quello delle telecomunicazioni che ha avuto il comportamento opposto orientato verso l'accrescimento dell'efficienza.

Attività ricreative, attività professionali, informatica R&S, si collocano invece in una situazione più indefinita. Nel caso dell'informatica, si rileva un aumento delle quantità con una sostanziale stabilità dei prezzi. Nel caso delle attività professionali, invece, l'aumento della domanda sembra aver determinato un significativo appesantimento dei costi per gli utenti di tali servizi; quest'evoluzione farebbe pensare ad appesantimenti della burocrazia che impongono spesso il ricorso, da parte di imprese e famiglie, ai servizi di categorie professionali dove non è infrequente la formazione di rendite di posizione.

In sintesi, il fenomeno del crescente peso del terziario, che si è realizzato anche nel corso degli anni novanta, sottintende comportamenti piuttosto differenziati, alcuni dei quali

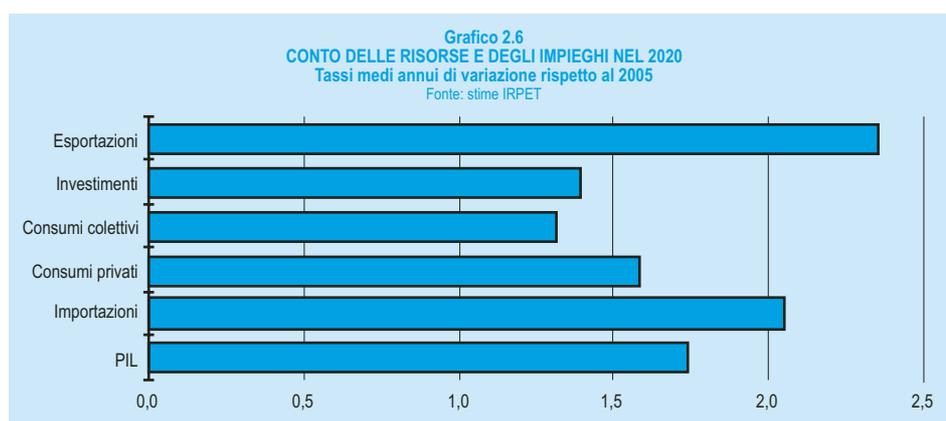
non dissimili da quelli del complesso dell'economia, spesso addirittura con una tendenza oramai prolungata all'abbassamento dei prezzi relativi. Permangono, tuttavia, situazioni che mettono in evidenza la resistenza di alcuni settori ad adeguarsi ai ritmi di accrescimento della produttività del resto dell'economia.

Non vi è dubbio dunque che una parte dei servizi terziari incidano ancora negativamente sulla competitività dell'intero sistema produttivo.

2.6 Gli scenari futuri

Una prima proiezione degli scenari futuri della economia toscana può essere effettuata partendo dall'attuale struttura produttiva della regione, assumendo un profilo tendenzialmente positivo rispetto all'evoluzione di medio-lungo termine del rapporto dollaro-euro, quale si è realizzato negli anni immediatamente successivi all'avvio dell'euro (ipotesi di un cambio intorno a 1,25) e ipotizzando che il commercio mondiale mantenga gli elevati tassi di crescita dell'ultimo decennio (fra i più alti e duraturi dopo la seconda guerra mondiale). Questo scenario può essere considerato ottimale; infatti, si potrebbero ipotizzare tendenze meno positive considerando che oggi il dollaro è già quasi a 1,40 e che il commercio mondiale sta frenando la crescita.

Nello scenario ottimale (Graf. 2.6), l'economia toscana andrebbe nella direzione di un'ulteriore terziarizzazione dell'apparato produttivo, con una crescita complessiva più lenta di quella osservata mediamente negli anni più recenti (attorno all'1,7% medio annuo di qui al 2020). Naturalmente, tale crescita si ridurrebbe qualora le condizioni ipotizzate non si realizzassero e si avverassero invece quelle meno favorevoli di un dollaro più debole e di un'economia mondiale meno espansiva.



Dal punto di vista settoriale (Tab. 2.7) gli andamenti sarebbero molto diversificati, con crescite più elevate per la meccanica, la chimica e farmaceutica, l'agroalimentare (sopra il

Tabella 2.7
IL VALORE AGGIUNTO PER BRANCHE PRODUTTIVE
Tassi medi annui di variazione nel periodo 2005-2020
 Fonte: stime IRPET

| | |
|--|------------|
| Agricoltura, caccia e silvicoltura | 1,3 |
| Pesca, piscicoltura e servizi connessi | 1,2 |
| Estrazione di minerali non energetici | 0,0 |
| Alimentari, bevande e tabacco | 2,9 |
| Tessili e abbigliamento | 1,0 |
| Concia, prodotti in cuoio, pelle e calzature | 1,0 |
| Legno e dei prodotti in legno | 2,5 |
| Carta, stampa ed editoria | 3,6 |
| Coke, raffinerie di petrolio | 0,5 |
| Prodotti chimici | 5,1 |
| Articoli in gomma e materie plastiche | 2,3 |
| Lavorazione di minerali non metalliferi | 1,2 |
| Metallo e fabbricazione di prodotti in metallo | 1,6 |
| Macchine ed apparecchi meccanici | 3,1 |
| Macchine elettriche e ottiche | 2,7 |
| Mezzi di trasporto | 3,5 |
| Altre industrie manifatturiere | 2,1 |
| Energia elettrica, di gas e acqua calda | 1,9 |
| Costruzioni | 1,3 |
| Commercio all'ingrosso e al dettaglio | 1,9 |
| Alberghi e ristoranti | 1,4 |
| Trasporti e comunicazioni | 2,5 |
| Intermediazione monetaria e finanziaria | 1,4 |
| Informatica, ricerca, altre attività | 2,2 |
| Pubblica amministrazione e difesa | 1,3 |
| Istruzione | 1,3 |
| Sanità e altri servizi sociali | 1,5 |
| Altri servizi pubblici, sociali e personali | 1,9 |
| Attività immobiliari e noleggio | -0,1 |
| TOTALE | 1,7 |

3% annuo in termini reali) e crescite molto contenute e declinanti (attorno all'1% annuo) per le produzioni più tradizionali (moda, lapideo, oreficeria). Resterebbe allineata invece attorno alla media la crescita in termini reali del terziario; tuttavia, qualora proseguisse la dinamica dei prezzi relativi osservata in questi ultimi anni, il peso del terziario in termini nominali raggiungerebbe e supererebbe il 75%, rafforzando l'incidenza del comparto nel determinare le condizioni di competitività dell'intero sistema.

In sintesi, la proiezione lineare del sistema toscano mette in evidenza, anche in presenza delle condizioni positive ipotizzate per il quadro mondiale e di una persistente competitività del proprio apparato produttivo, un profilo di bassa crescita macroeconomica. Situazioni di maggiore difficoltà nel quadro delle variabili esogene porterebbero l'economia regionale addirittura su livelli di sostanziale stazionarietà.

Il rilancio dello sviluppo, in un quadro così definito, passa, quindi, attraverso la creazione di stimoli, capaci di dare una spinta al sistema regionale oltre la proiezione delle condizioni strutturali esistenti. La maggiore dinamicità può essere indotta dall'innovazione e dalla creatività, le quali, data la pervasività del sistema dei servizi e delle produzioni "immateriali", non devono limitarsi all'ambito produttivo strettamente "materiale".

2.7 Gli effetti sul mercato del lavoro

Le tendenze degli ultimi anni hanno evidenziato andamenti differenziati fra dinamica della domanda di lavoro, dell'offerta di lavoro, della possibilità occupazionali. Il risultato è stato una sostanziale stabilità della domanda ovvero della quantità di lavoro richiesta dal sistema produttivo in termini di unità di lavoro standard, un incremento dell'occupazione attraverso una maggiore flessibilità delle opportunità e condizioni lavorative e infine, un incremento di minore intensità dell'offerta di lavoro corrispondente.

Delle tre variabili considerate, quella che si presta maggiormente ad essere inserita nelle proiezioni macroeconomiche è la domanda di lavoro espressa in termini di unità di lavoro standard: utilizzando i trend di produttività dei diversi settori e considerando il significativo e crescente peso del terziario (dove la produttività ha incrementi meno marcati dell'industria), il risultato combinato potrebbe essere quello di oscillare fra una leggera flessione e la stabilità. Mediamente la flessione della domanda di lavoro sottostante lo scenario macroeconomico sarebbe dell'ordine del -0,2% medio annuo (Tab. 2.8), corrispondente a circa 4 mila unità di lavoro in meno in media d'anno, e pari a circa il 3% al 2020 (meno 60.000 unità di lavoro)

Tabella 2.8
LE UNITÀ DI LAVORO PER SETTORI. 2005-2020
Variazioni assolute (migliaia di unità) e % medie annue
Fonte: stime IRPET

| | Assoluta | % |
|--------------------------|---------------|-------------|
| Agricoltura ed industria | -4.755 | -1,1 |
| Costruzioni | 973 | 0,8 |
| Servizi | -171 | 0,0 |
| TOTALE | -3.953 | -0,2 |

Le previsioni rispetto all'offerta di lavoro sono, ovviamente, molto più difficili in quanto esse risentono di diversi fattori quali: l'ulteriore estensione della flessibilità e della parcellizzazione del posto di lavoro, l'allargamento della partecipazione al lavoro delle componenti femminili e delle persone sopra i 60 anni (anche per effetto della riforma pensionistica), l'andamento dei flussi migratori e la loro influenza sulla dinamica della popolazione in fascia di età lavorativa.

Se come molti prevedono tutto questo porterà a un aumento dell'offerta di lavoro, anche in presenza di una flessione della componente naturale della popolazione, essa potrebbe trovare uno sbocco sul piano occupazionale solo se cambiassero ulteriormente i modi di partecipazione al lavoro, ad esempio attraverso una riduzione del tempo di lavoro medio per posto di lavoro e un maggior ricorso al part-time o ad altre forme di lavoro più flessibile (cfr. Capitolo 9).

Se queste condizioni non si realizzassero, ovvero se la flessibilità avesse toccato il suo massimo, la mancata corrispondenza della domanda di lavoro con l'offerta ne determinerebbe l'abbassamento del tasso di partecipazione (per scoraggiamento), l'aumento

della disoccupazione o, ancora, la diminuzione della capacità attrattiva degli immigrati. Il risultato sarebbe un restringimento della base occupazionale coerente con la flessione della popolazione e la bassa crescita economica.

In sintesi, un profilo basso di crescita economica difficilmente consentirebbe, in condizioni di competitività e quindi di crescita della produttività media del sistema, di aumentare l'occupazione, in quanto verrebbe disincentivata l'immigrazione o, in alternativa, come potrebbe essere più probabile, si verrebbero a determinare condizioni di frizione sul mercato del lavoro per l'offerta di maggiori livelli di qualificazione e istruzione, in particolare nel segmento giovanile, femminile e dei più anziani.

È evidente, allora, che in assenza di discontinuità innovative, anche nel mercato del lavoro e dei lavori, lo scenario di crescita ipotizzato nelle condizioni date non consentirebbe di avvicinarsi agli obiettivi di Lisbona di aumento della partecipazione al lavoro; questo si tradurrebbe in una pressione sul tasso di disoccupazione, arrivato a toccare livelli molto bassi, per effetto della maggiore parcellizzazione dei posti di lavoro.

2.8

Quale articolazione territoriale

Le dinamiche ipotizzate potrebbero determinare significativi riflessi sul piano territoriale, in termini di differenziazione delle condizioni dello sviluppo.

Le aree più avvantaggiate sarebbero soprattutto quelle urbane di medio-grandi dimensioni favorite da una maggiore multisettorialità e, in particolare, da una maggiore terziarizzazione. Queste aree potrebbero attirare, da un lato, forza lavoro giovanile con livelli di maggiore istruzione e, dall'altro, flussi di immigrazione nelle attività terziarie più banali, anche esse in espansione.

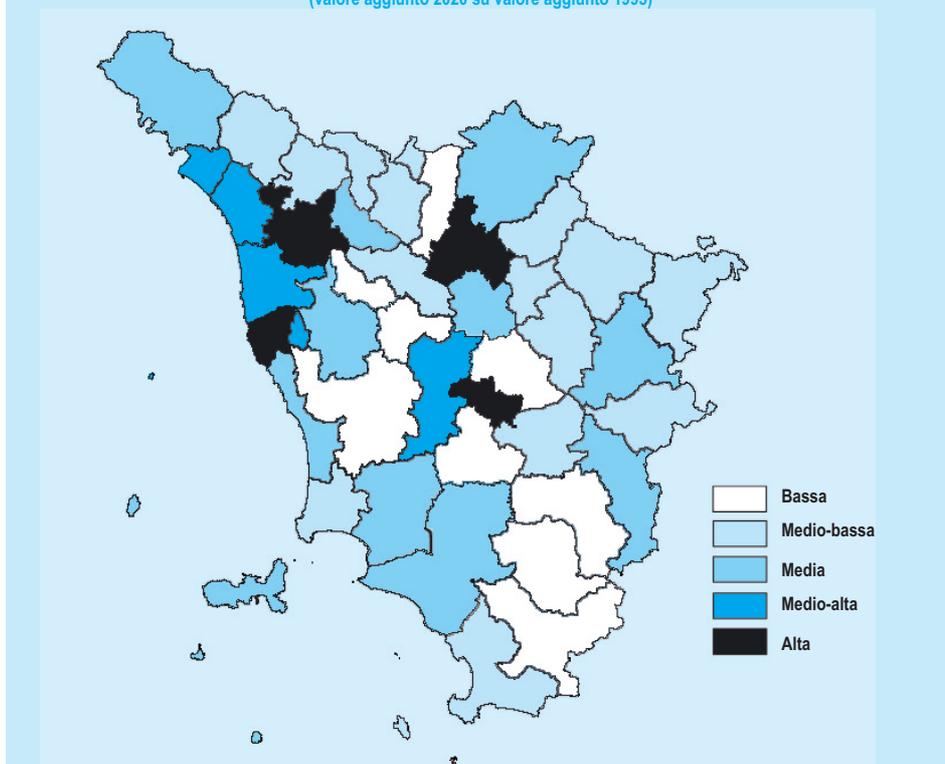
In queste aree, le pressioni localizzative terziarie si confrontano con la componente residenziale portando a incrementare le rendite immobiliari e ad espellere ulteriormente gli abitanti, determinando un accrescimento dei flussi di mobilità.

Le aree industriali a elevata urbanizzazione con presenza diffusa della meccanica e della chimica-farmaceutica potrebbero essere rese ulteriormente dinamiche dal loro rapporto con i servizi; d'altro lato, le aree distrettuali più tradizionali si troverebbero di fronte a uno scenario meno favorevole, dovendosi confrontare con una progressiva deindustrializzazione, solo parzialmente compensata dalla debole terziarizzazione (Fig. 2.9)

I dubbi maggiori provengono dalle aree turistiche più tradizionali dal momento che anche nel turismo sembrerebbero visibili elementi di minore competitività del nostro Paese; non è detto infatti che l'ingresso dei nuovi paesi porti grandi vantaggi alle aree di turismo balneare; probabilmente dinamiche migliori avranno le aree più artistiche e le forme di turismo maggiormente legate ad amenità ambientali e a forme di seconda residenza.

Questo scenario si basa sull'ipotesi della prevalenza delle dinamiche settoriali su quelle territoriali, nel senso che se la moda entrasse in una fase recessiva tutte le aree della moda la seguirebbero in questo processo. In realtà sappiamo che in molte aree di distret-

Figura 2.9
LA CRESCITA NEI SISTEMI ECONOMICI LOCALI DELLA TOSCANA
 Variazione del PIL tra il 1995 e il 2020
 (valore aggiunto 2020 su valore aggiunto 1995)



to, la specializzazione produttiva nei settori tradizionali è una delle sue caratteristiche principali, ma assieme ad essa vi è anche l'elevata capacità imprenditoriale, che si è manifestata negli anni, di adattare i processi produttivi alle mutevoli esigenze del mercato.

Non è pertanto escluso che anche in una fase di pesante trasformazione, come quella qui prospettata, siano proprio le aree di distretto, accanto a quelle urbane, quelle più in grado di cogliere le nuove opportunità; questo potrebbe avvenire anche in settori diversi da quelli di loro prevalente specializzazione. Inoltre, nuovi e originali percorsi di sviluppo potrebbero interessare le aree minori dell'interno a prevalente caratterizzazione rurale-turistica.

In sintesi l'evoluzione "neutrale" degli scenari macroeconomici previsti sembra favorire le aree urbane di maggiori dimensioni, le attività che intorno ad esse si svolgono, con particolare riferimento a quelle di livello metropolitano, polarizzando intorno ad esse una crescente mobilità indotta dalla differenziazione funzionale determinata dalla rendita. Appaiono possibili modelli di sviluppo alternativi nelle aree più periferiche ad elevata qualità ambientale, mentre la crescita turistica nelle aree a maggiore pressione di tipo balneare potrebbe essere arrivata alla sua fase di maturità. Una fase legata probabilmente anche a fenomeni di congestione e saturazione che cominciano probabilmente ad avere effetti evidenti anche in termini di prezzo. Le recenti significative diminuzioni del turismo verso la Toscana (superiori a quelle registrate nel resto del paese) vanno forse interpretate anche in questa ottica.

In questo quadro la posizione dell'Italia risulterebbe peggiore della media europea, trovandosi tra i paesi europei a più bassa crescita. Non diverso il discorso per l'economia toscana, dal momento che la più lenta crescita delle esportazioni condurrebbe ad una stabilizzazione della crescita del PIL regionale su livelli che, anche nella migliore delle ipotesi, rimarrebbero al di sotto del 2% medio annuo. Del resto, anche il turismo seguirebbe sostanzialmente le tendenze delle esportazioni, con un rallentamento della crescita dovuta, non tanto alla debolezza della domanda, quanto ai vincoli presenti dal lato dell'offerta e dei costi, rispetto alle aree concorrenti. Lo scenario che emerge per questo settore potrebbe essere il seguente: basso incremento del numero di turisti, ulteriore qualificazione della tipologia turistica, aumento della spesa pro capite, redistribuzione degli incrementi dalle aree balneari a quelle urbane (città d'arte) per effetto dell'apertura di nuovi mercati di provenienza, in particolare quello asiatico.

Più in generale, la bassa crescita potrebbe avvenire rafforzando, da un lato, la trasformazione settoriale, con un sostanziale ridimensionamento del comparto della moda a favore della meccanica e del terziario e determinando, sul profilo territoriale, una perdita di posizioni delle aree a forte specializzazione settoriale di tipo tradizionale a favore di quelle urbane.

2.9 Uno scenario di *slow growth*?

La questione di fondo posta da questo scenario è se esso sia compatibile con il mantenimento della elevata qualità della vita del nostro paese ed in particolare della nostra regione che, se da un lato, fa affidamento su caratteristiche strutturali, difficilmente removibili, dall'altro richiede comunque uno sforzo finanziario da parte di famiglie, imprese e PA che è e sarà anche in futuro commisurato alla crescita del PIL.

Per alcuni versi la bassa crescita potrebbe avere conseguenze positive su alcune delle grandezze che incidono sul benessere dei toscani, ad esempio, sulla qualità ambientale. In effetti, per quanto riguarda l'inquinamento di fonte industriale gli effetti potrebbero essere favorevoli; tuttavia, a meno di radicali cambiamenti negli stili di vita, si potrebbero anche accentuare le pressioni ambientali provocate da famiglie e imprese terziarie, soprattutto nelle aree maggiormente urbanizzate, per effetto della crescente domanda di climatizzazione.

Le trasformazioni ipotizzate potrebbero avere effetti più problematici sul mercato del lavoro, non tanto perché la bassa crescita supposta porterebbe a una riduzione della domanda di lavoro, in apparente contrasto con le attese di una maggiore offerta di lavoro (apparente perché come vedremo una revisione dell'orario di lavoro potrebbe ricondurre all'equilibrio le due grandezze), quanto perché aumenterebbe il rischio di un *mismatching* tra i diversi segmenti della domanda e dell'offerta di lavoro. Ma anche sul fronte della finanza pubblica potrebbero esservi conseguenze negative visto che i processi di invecchiamento in atto potrebbero condurre ad una maggiore domanda di *welfare*, difficilmente compatibile con bassi tassi di crescita del PIL.

Lo *slow growth*, che sino a oggi ha potuto coesistere con l'elevato benessere della nostra regione, potrebbe dunque condurci ad una situazione in cui le contraddizioni verrebbero ad assumere contorni più difficilmente governabili. In particolare, ciò che preoccupa della bassa

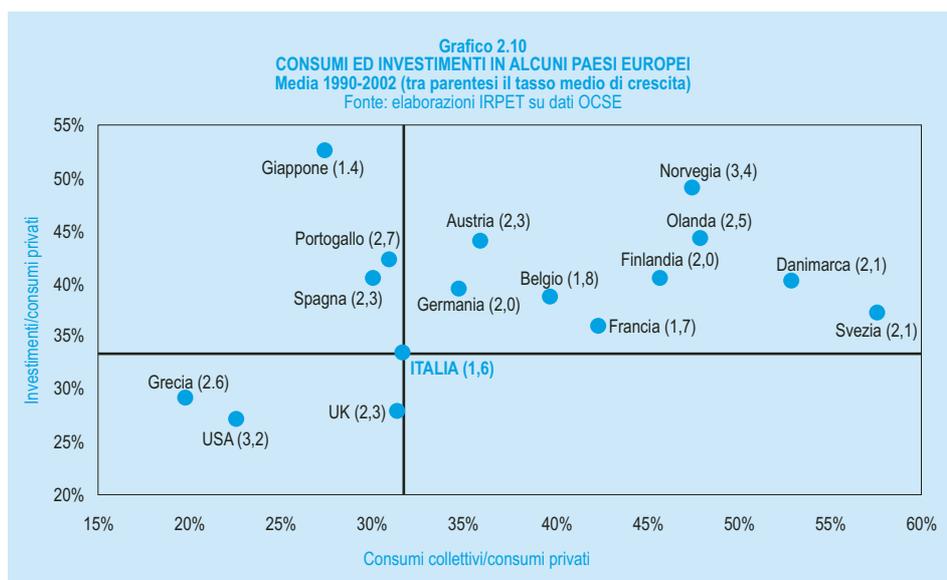
crescita non è tanto la dinamica del PIL quanto le conseguenze che essa potrebbe avere sulle diverse dimensioni del benessere, il quale resta l'obiettivo di fondo di qualsiasi comunità.

Da questo punto di vista -e soprattutto tenendo conto del fatto che quando si parla di benessere è lecito assumere un'ottica temporale di lungo periodo può essere legittimo domandarsi se lo stesso concetto di benessere possa cambiare negli anni; si potrebbe quindi rovesciare la domanda e chiedersi di quanto potrebbe crescere il PIL se cambiasse la struttura dei nostri bisogni e più in generale la visione del benessere.

Di recente molti studi pongono l'accento sull'importanza di porre al centro dell'analisi una funzione del benessere che consideri non solo le esigenze delle generazioni presenti ma anche quelle di generazioni future. In questo senso la contrapposizione tra consumi e investimenti appare strategica essendo, in una rappresentazione molto stilizzata, i primi l'espressione delle esigenze delle generazioni presenti e i secondi l'espressione di quelle future.

Non è certamente facile dare una risposta a questi quesiti, tuttavia, alcuni confronti internazionali possono servire a inquadrare le regole di comportamento che su questo fronte sono state assunte da diversi paesi che attraversano stadi di sviluppo simili a quello italiano. Il confronto è tra investimenti e consumi privati e anche tra consumi collettivi e consumi privati di alcuni paesi dell'OCSE. Il primo rapporto esprime una diversa visione del futuro, nel senso che chi ha preferito investire piuttosto che consumare ha evidentemente una maggiore visione dell'importanza del futuro e, quindi, anche un maggior rispetto per le generazioni future. Il secondo ha invece una natura più incerta nel senso che mostrerebbe solo una maggiore attenzione ai bisogni pubblici; si tratta, tuttavia, di un indicatore di natura molto ambigua dipendendo da molti fattori e contenendo, qualora gli attribuissero un significato positivo, un giudizio di valore (ad esempio: meglio l'istruzione pubblica di quella privata) estraneo ai nostri compiti.

Due elementi emergono in modo chiaro da questa analisi (Graf. 2.10):



- l'assoluta preferenza per l'oggi da parte degli italiani (e anche del privato rispetto al pubblico) rispetto alla maggior parte dei paesi del Nord Europa;
- l'indipendenza di tali comportamenti dalla crescita dell'economia.

Se ciò si è verificato fino a oggi, si potrebbe sostenere che, qualora in Italia si seguisse un sentiero di crescita meno consumistico e più attento alle esigenze del futuro, con maggiori investimenti privati e pubblici, la crescita potrebbe risultare meno lenta di quanto finora pronosticato, come, ad esempio, in anni recenti è accaduto a molti paesi del Nord Europa.

In realtà ciò che interessa sottolineare è che l'obiettivo primo dell'attività economica è quello di produrre e riprodurre nel tempo il livello di benessere desiderato e che questo obiettivo può essere raggiunto anche con ritmi diversi di crescita del PIL. Lo slow growth potrebbe dunque anche essere la risultante di un diverso modello di sviluppo. Se però l'attuale sistema dei bisogni non subisce significative modifiche e la crescita si mantiene lenta allora lo slow growth potrebbe essere portatore di gravi difficoltà per il mantenimento dell'attuale elevato livello di benessere.

3. IMPRESE E SISTEMI PRODUTTIVI

Piccola dimensione, specializzazione nelle produzioni tradizionali dell'industria leggera, inserimento all'interno di sistemi di imprese caratterizzati da fitte relazioni di scambio di beni, servizi, conoscenze, che in molti casi consentono l'individuazione di veri e propri distretti (oltre il 40% dell'intera economia regionale) sono le principali caratteristiche dell'impresa toscana.

Nel corso degli anni alcune di esse si sono modificate senza tuttavia alterare il quadro di fondo sopra fornito: vi è infatti una maggiore presenza di medie dimensioni, tra le specializzazioni produttive assume maggiore importanza la meccanica, il processo di terziarizzazione interessa anche le aree più industrializzate; inoltre la stessa organizzazione distrettuale ha mostrato segni di cambiamento con la comparsa di numerose imprese leader.

Nel nuovo contesto internazionale e a fronte della bassa crescita dell'economia prevista per i prossimi anni, con trasformazioni dell'apparato produttivo che dovrebbero rafforzare le tendenze in atto (più terziario e all'interno dell'industria più meccanica), anche i sistemi distrettuali potrebbero subire mutamenti non indifferenti. In alcuni casi questi mutamenti potrebbero incidere sulla stessa capacità del modello distrettuale di riprodursi, mentre in altri potrebbero invece rappresentare una positiva evoluzione del modello attuale.

Le azioni di politica economica potrebbero non essere indifferenti nel favorire l'uno o l'altro modello evolutivo.

3.1 Specializzazione produttiva e caratteristiche delle imprese

Lo sviluppo regionale della Toscana si è fondato sul proliferare di tante piccole imprese operanti prevalentemente in settori tradizionali dell'industria leggera. Questa duplice tipicità toscana, che si è accentuata nel corso dei decenni, viene sempre più spesso proposta come causa delle deboli dinamiche che il sistema regionale ha registrato negli anni più recenti rispetto alle regioni più sviluppate d'Italia. In realtà, come si è detto, alla base delle difficoltà del sistema regionale vi è una molteplicità di fattori, tra i quali però specializzazione e dimensione d'impresa non sono quelli più rilevanti. Tuttavia, la bassa propensione al cambiamento che certamente si è registrata nel corso dei decenni rispetto a questi due profili potrebbe alla lunga minare la capacità del sistema regionale di attuare il rinnovamento strutturale necessario a mantenere il proprio posizionamento sui mercati internazionali.

La specializzazione produttiva è rimasta nel corso dei decenni sostanzialmente immutata (Tab. 3.1): i settori industriali più importanti restano quelli tradizionali del tessile-abbigliamento (82% delle unità di lavoro nell'area pratese; 21% in Toscana), delle pelli-cuoio e calzature (80% delle unità di lavoro nel distretto di Santa Croce; 13,7% in Toscana), il settore della carta (22% delle unità di lavoro nell'area lucchese, il 5,4% in Toscana), il settore orafo (49,7% nell'aretino; 3,9% in Toscana), ecc..

Tabella 3.1
LA SPECIALIZZAZIONE PRODUTTIVA NEI SISTEMI LOCALI. 2001
Incidenza % delle unità di lavoro rispetto al totale manifatturiero dell'area
Fonte: elaborazioni IRPET su dati Censimenti ISTAT, 1971-2001

| | Santa Croce | Prato | Lucca | Val di Nievole | Alta Val d'Elsa | Arezzo | Empoli | Bassa Valdelsa | Massa e Carrara | TOSCANA |
|-----------------------|--------------|--------------|--------------|----------------|-----------------|--------------|--------------|----------------|-----------------|--------------|
| Alimentare | 1,8 | 1,7 | 9,1 | 8,7 | 5,1 | 3,4 | 7,4 | 7,0 | 7,2 | 6,5 |
| Tessile e abbigl. | 3,5 | 81,9 | 8,1 | 8,9 | 1,6 | 14,3 | 25,5 | 13,0 | 3,0 | 21,2 |
| Concia e pelle | 79,8 | 0,8 | 17,9 | 32,9 | 4,0 | 6,2 | 25,9 | 32,3 | 0,1 | 13,7 |
| Mobile | 0,4 | 1,2 | 1,8 | 1,8 | 14,2 | 4,7 | 2,2 | 8,1 | 1,5 | 4,2 |
| Carta | 1,0 | 1,7 | 22,1 | 12,9 | 2,9 | 1,0 | 5,2 | 2,9 | 1,8 | 5,4 |
| Chimica | 2,0 | 0,7 | 1,8 | 1,6 | 0,2 | 0,5 | 3,5 | 0,4 | 2,4 | 3,6 |
| Prod. non metalliferi | 0,6 | 0,6 | 2,1 | 3,5 | 14,4 | 1,8 | 11,8 | 3,8 | 30,0 | 6,1 |
| Meccanica | 4,3 | 4,8 | 11,3 | 5,1 | 13,0 | 5,1 | 3,5 | 6,5 | 14,0 | 7,2 |
| Orafo | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,3 | 49,7 | 0,2 | 0,3 | 0,2 | 3,9 |
| Altre manifatturiere | 4,7 | 5,7 | 23 | 36,7 | 53,2 | 12,0 | 12,3 | 13,5 | 36,6 | 24,8 |
| TOTALE | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Le dinamiche registrate negli anni novanta sono state caratterizzate, da un lato, dalla riduzione degli addetti di gran parte dei settori tradizionali: dal tessile (-17,3%) e abbigliamento (-29,1%), al comparto pelli, cuoio e calzature (-2,1), all'industria del legno (-3%), a quella chimica-farmaceutica (-12,6%); dall'altro, dall'accrescimento occupazionale di alcuni settori come quello della meccanica (+8,8%), quello cartario (+2,2%), ma anche il settore orafa (+16,4%). La crescente incidenza assunta dalla meccanica o dal settore cartario, settori più aperti all'innovazione tecnologica e/o alla crescita delle dimensioni d'impresa, costituisce un importante segnale di cambiamento che tuttavia non assume un rilievo tale da lasciare intravedere una radicale trasformazione strutturale. D'altra parte, il settore orafa, tanto favorito dalle dinamiche degli anni novanta, ha subito negli ultimi tre anni una brusca inversione di tendenza, registrando perdite consistenti in termini di addetti (-5,1% nel 2003, -4,4% nel 2004).

Neppure la terziarizzazione, come si è visto nei capitoli precedenti, ha assunto forme ed intensità tali da determinare cambiamenti nella tradizionale ossatura del sistema regionale.

Queste dinamiche, a fronte della crescente competitività dei paesi emergenti, potrebbero determinare in futuro un'ulteriore erosione delle quote toscane del mercato mondiale.

Per quanto concerne invece la dimensione media delle imprese, dal 1971 in poi, si è registrata una continua diminuzione che ha portato il numero medio di addetti per impresa ad un livello che rimane inferiore a quello delle altre regioni Centro settentrionali. Nel 2001 la dimensione delle imprese manifatturiere toscane è di 6,9 addetti, mentre nelle altre regioni considerate è sempre superiore a 10 (Tab. 3.2).

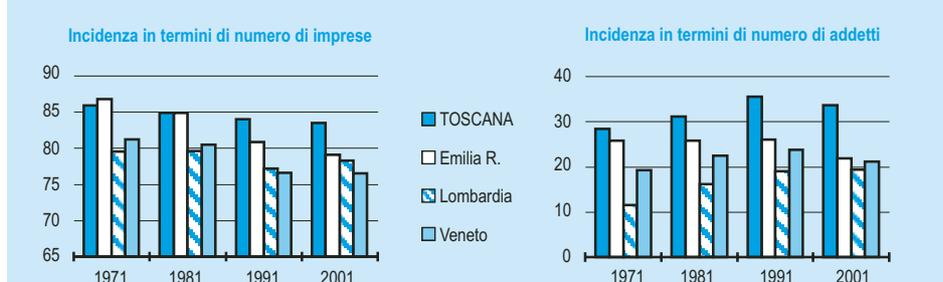
Tabella 3.2
DIMENSIONE MEDIA DELLE IMPRESE MANIFATTURIERE IN ALCUNE REGIONI. 1971-2001
Numero medio di addetti per impresa e Variazione assoluta 2001/1971
Fonte: elaborazioni IRPET su dati Censimenti ISTAT, 1971-2001

| | 1971 | 1981 | 1991 | 2001 | Var. ass. 2001/1971 |
|----------------|------------|------------|------------|------------|---------------------|
| Lombardia | 18,8 | 14,0 | 12,8 | 11,7 | -7,0 |
| Emilia Romagna | 8,0 | 8,4 | 9,4 | 10,5 | 2,5 |
| Veneto | 11,3 | 9,5 | 9,8 | 10,5 | -0,8 |
| TOSCANA | 7,5 | 7,0 | 6,8 | 6,9 | -0,7 |

Occorre segnalare che, negli anni considerati, l'incidenza delle imprese più piccole (quelle con meno di 10 addetti) è diminuita in tutte le regioni, ma in Toscana ciò è avvenuto in misura meno marcata, con il risultato che nel 2001 l'incidenza percentuale di tali imprese è ancora tra le più elevate a livello italiano e pari all'84%, mentre nelle altre regioni considerate tale percentuale è inferiore al 79%. Non solo, in Toscana, la quota di addetti impiegata in queste imprese è cresciuta, raggiungendo nel 2001 il 34%, mentre nelle altre regioni è ben più bassa e pari al 20% (Graf. 3.3).

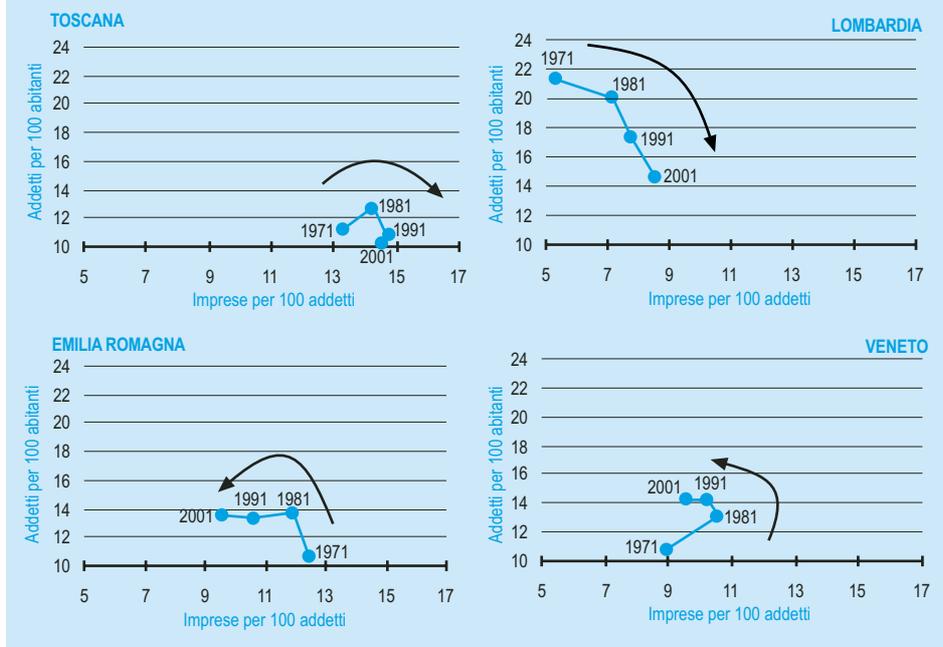
La Toscana è dunque la regione che, tra quelle osservate, ha mantenuto maggiormente la connotazione della struttura produttiva che la caratterizzava all'inizio degli anni settanta: da un lato, non ha mostrato una tendenza alla crescita delle dimensioni d'impresa, dall'altro, ha registrato una progressiva perdita di addetti manifatturieri (e questo è vero per tutte le regioni più sviluppate) senza che questo abbia però determinato un'adeguata crescita in settori innovativi

Grafico 3.3
INCIDENZA DELLE MICROIMPRESE MANIFATTURIERE IN ALCUNE REGIONI ITALIANE
 Fonte: elaborazioni IRPET su dati Censimenti ISTAT, 1971-2001



dell'industria e/o del terziario. In Lombardia, ad esempio, dove il paradigma di partenza era quello fordista, si è registrato un progressivo spostamento verso un modello a maggiore centralità di piccole e medie imprese (PMI da ora) (è cresciuto il numero di imprese per 100 addetti e diminuito il numero di addetti per 100 abitanti), pur restando la dimensione media più elevata che altrove. In Emilia Romagna e in Veneto, invece, è avvenuto il contrario, ovvero uno spostamento verso un sistema di imprese maggiormente strutturate (è cresciuto infatti il numero degli addetti per 100 abitanti ed è diminuito il numero di imprese per 100 addetti) e questo ha plausibilmente consentito a quelle regioni di sfruttare maggiormente economie di scala produttiva o organizzativa (Graf. 3.4).

Grafico 3.4
CARATTERISTICHE DELLE IMPRESE IN ALCUNE REGIONI ITALIANE. 1971-2001
 Addetti per 100 abitanti e Imprese per 100 addetti
 Fonte: elaborazioni IRPET su dati Censimenti ISTAT, 1971-2001



Le principali ragioni di questo peculiare comportamento del sistema regionale toscano possono essere associate ad una molteplicità di eventi, tra cui: 1) la scarsa diffusione del modello distrettuale sul territorio: dal 1971 al 2001 le aree manifatturiere toscane restano sostanzialmente ancorate ai luoghi originari dell'industrializzazione leggera (unica eccezione lo sviluppo di sistemi di PMI lungo l'asse Firenze-Arezzo); 2) la crisi della grande industria della costa, non compensata dall'emersione di modelli di sviluppo locale con analoghe capacità di crescita (turismo e valorizzazione ambientale hanno rappresentato alternative di sviluppo importanti per piccole comunità, ma con un impatto minimo sulla crescita regionale); 3) la minore crescita del terziario nella regione, specie dei servizi alle imprese, che ha rappresentato un freno per lo sviluppo manifatturiero, dato che la globalizzazione richiede un maggior supporto di servizi specializzati; 4) la bassa crescita dei settori di specializzazione della regione (le esportazioni dei settori moda sono fra quelle che meno sono cresciute a partire dalla metà degli anni '90).

Certo è che la forte frammentazione del sistema produttivo toscano non la si può far dipendere solo dal mix settoriale. Difatti, se si ipotizza che in ciascun settore manifatturiero le imprese toscane abbiano la stessa ripartizione per classi dimensionali rilevata mediamente a livello nazionale, si ottiene una distribuzione (teorica) degli addetti per dimensione d'impresa che appare assai meno sbilanciata sulle piccole dimensioni di quanto non si osservi nella realtà. In altre parole, se le imprese toscane operanti nei vari settori di appartenenza, avessero la stessa composizione dimensionale che si rileva nei corrispondenti settori a scala nazionale, gli addetti alle microimprese non sarebbero il 34% ma il 28%, mentre quelli impiegati nelle imprese con oltre 100 dipendenti assorbirebbero una quota (il 25%) assai più elevata di quella osservata (il 18,3%) (Tab. 3.5).

Tabella 3.5
ADDETTI ALLE IMPRESE MANIFATTURIERE PER CLASSI DIMENSIONALE TEORICA ED EFFETTIVA
 Valori percentuali. Anno 2001
 Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT (8° Censimento dell'industria e dei servizi)

| Classi dimensionali | 1-9 | 10-19 | 20-49 | 50-99 | 100-250 | Oltre 250 | TOTALE |
|---|------|-------|-------|-------|---------|-----------|--------|
| ITALIA: distrib. reale degli addetti | 25,8 | 15,9 | 17,4 | 11,3 | 12,7 | 16,8 | 100,0 |
| TOSCANA: distrib. reale degli addetti | 34,4 | 20,8 | 18,6 | 8,0 | 8,6 | 9,7 | 100,0 |
| TOSCANA: distrib. teorica degli addetti | 28,0 | 17,2 | 18,3 | 11,3 | 12,0 | 13,1 | 100,0 |

Si è quindi consolidata nel sistema toscano una particolare forma di fare impresa che, sin dagli anni più fortunati dei distretti industriali ad oggi, è rimasta fortemente connotata dalla leggerezza strutturale e dai forti legami con la famiglia proprietaria e più in generale con la comunità locale. Peraltro, un tratto caratteristico comune delle imprese italiane, e anche di quelle toscane, (specie delle piccole) è la prevalenza delle ditte individuali e, a seguire, delle società di persone. Negli anni, queste forme giuridiche sono via via diminuite in favore delle società di capitali che hanno aumentato il loro peso. Tuttavia, l'intensità con cui tale fenomeno si è manifestato è diversa da regione a regione. Nel 2003, in Toscana, dove il cambiamento è stato relativamente più debole, le società di capitale costituiscono una quota di almeno 4 punti percentuali più ridotta rispetto alle altre regioni del Centro Nord: le società di capitale sono infatti il 19% del totale e impiegano il 56% degli addetti; in

Emilia, sono il 23% delle imprese e impiegano il 64% degli addetti e in Lombardia le percentuali sono rispettivamente del 28% e del 75% (Tab. 3.6).

Tabella 3.6
FORMA GIURIDICA DELLE IMPRESE ATTIVE MANIFATTURIERE. 2003
Incidenze percentuali
Fonte: Unioncamere Toscana, Ufficio Studi

| | Società di capitale | Società di persone | Imprese individuali | Altre forme | TOTALE |
|----------------|---------------------|--------------------|---------------------|-------------|--------------|
| Piemonte | 16,9 | 28,9 | 53,4 | 0,8 | 100,0 |
| Lombardia | 27,5 | 29,5 | 42,4 | 0,7 | 100,0 |
| Veneto | 22,6 | 29,8 | 46,8 | 0,7 | 100,0 |
| Emilia Romagna | 22,8 | 30,5 | 45,3 | 1,4 | 100,0 |
| TOSCANA | 19,3 | 28,2 | 51,8 | 0,7 | 100,0 |
| Marche | 19,4 | 29,6 | 50,2 | 0,8 | 100,0 |
| ITALIA | 19,7 | 25,5 | 53,6 | 1,2 | 100,0 |

Il permanere di una forte incidenza delle forme societarie meno strutturate (sia in Italia che in Toscana le società di persona e le ditte individuali costituiscono l'80% del totale delle imprese) costituisce un freno alla contendibilità della proprietà delle imprese; questo a sua volta può determinare due effetti, da un lato inibire la capacità delle imprese di rinnovare anche il proprio assetto manageriale, dall'altro scoraggiare gli investimenti di capitale dall'esterno, costituendo di fatto una barriera all'accesso nel sistema regionale.

3.2 I distretti industriali

La perdita di competitività del Paese e le difficoltà attraversate da molti distretti industriali in anni recenti hanno portato a rimettere in discussione l'attualità del modello organizzativo distrettuale. Numerosi studi mostrano però che i distretti industriali, sia in un'ottica di medio che di lungo periodo, hanno assunto un peso crescente nell'economia nazionale, confermandosi come uno degli assi portanti dell'economia del Paese: nel 1951 essi rappresentavano il 33,7% del totale dell'occupazione manifatturiera e tale quota è andata continuamente crescendo fino a raggiungere nel 2001 il 42,6%.

Nonostante l'avversa dinamica settoriale i distretti italiani hanno in genere evidenziato, rispetto ai sistemi non distrettuali, una maggiore tenuta manifatturiera, una crescita più consistente del terziario e quindi una crescita degli addetti totali superiore anche a quella media (italiana) (Tab. 3.7).

In questo quadro evolutivo di lungo periodo, anche le aree di distretto della Toscana hanno registrato variazioni occupazionali puntualmente migliori delle aree non distrettuali della regione, sia nella componente terziaria che in quella manifatturiera; e questo ha determinato un ulteriore aumento della loro incidenza relativa in termini occupazionali (Tab. 3.8).

Tabella 3.7
ADDETTI NEI SLL (SISTEMI LOCALI DEL LAVORO) ITALIANI, DISTINTI PER CARATTERISTICA DISTRETTUALE E PER SPECIALIZZAZIONE
Variazioni % 2001/1991
Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT

| Specializzazioni | Non distretti | | | Distretti | | |
|---------------------------------------|------------------------|----------------------|-------------------|------------------------|----------------------|-------------------|
| | Addetti manifattura | Addetti terziario | TOTALE ADDETTI | Addetti manifattura | Addetti terziario | TOTALE ADDETTI |
| Sistemi senza specializzazione | -2,0 | 8,2 | 6,6 | 12,8 | 16,0 | 14,0 |
| Sistemi urbani | -20,3 | 15,0 | 7,0 | -4,3 | 23,9 | 14,6 |
| Sistemi del "made in Italy" | 5,0 | 10,9 | 8,3 | -1,3 | 20,1 | 10,3 |
| Sistemi del tessile | -8,6 | 14,5 | 2,0 | -2,0 | 18,2 | 7,8 |
| Sistemi del cuoio e della pelletteria | -1,8 | 16,3 | 11,2 | -0,7 | 13,2 | 6,6 |
| Sistemi dell'occhialeria | 40,1 | 10,4 | 15,7 | 4,7 | -2,3 | -1,2 |
| Sistemi dei materiali da costruzione | -7,0 | 12,2 | 5,2 | 2,4 | 17,8 | 11,9 |
| Sistemi dei mezzi di trasporto | -17,6 | 16,9 | 3,6 | 0,7 | 24,1 | 11,3 |
| TOTALE | -10,1 | 12,8 | 7,0 | -0,7 | 19,2 | 10,3 |

Tabella 3.8
PESO OCCUPAZIONALE DEI DISTRETTI IN TOSCANA
Valori %

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT

| | 1971 | 1981 | 1991 | 2001 |
|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Manifattura | 46,7 | 51,4 | 53,8 | 56,8 |
| Terziario | 25,1 | 27,5 | 30,4 | 32,1 |
| TOTALE | 35,9 | 39,5 | 40,0 | 41,4 |

Nell'ultimo decennio i distretti toscani hanno generalmente registrato risultati migliori rispetto al complesso del sistema regionale (minore caduta degli addetti nella manifattura, maggiore crescita nel terziario e quindi nel totale dei due comparti) (Tab. 3.9); unica eccezione i distretti calzaturieri e dell'abbigliamento, investiti da una forte crisi di settore già negli anni considerati.

Tabella 3.9
ADDETTI NEI SETTORI DI SPECIALIZZAZIONE DISTRETTUALI ED ADDETTI MANIFATTURIERI TOTALI NEI DISTRETTI TOSCANI E IN TOSCANA
Tassi di variazione 1991-2001
Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT

| | Addetti nel settore di specializzazione | | Addetti manifatturieri |
|---|--|--------------|---------------------------|
| | Distretti | TOSCANA | |
| Distretti del tessile | -7,8 | -17,3 | 0,3 |
| Distretti della pelletteria | 92,4 | 22,2 | 0,6 |
| Distretti dell'oreficeria | 23,7 | 16,4 | -2,6 |
| Distretti del mobilio | -28,9 | -19,7 | -0,2 |
| Distretti del cuoio | 3,7 | 0,9 | -0,7 |
| Distretti della carta | 24,7 | 33,8 | 4,7 |
| Distretti delle calzature | -14,3 | -13,4 | -11,2 |
| Distretti dell'abbigliamento | -33,4 | -29,1 | -12,4 |
| TOTALE SETTORI DI SPEC. DISTRETTUALE | -4,4 | - | -2,3 |
| TOTALE TOSCANA | - | -12,3 | -7,3 |

Un aspetto interessante è che la crescita manifatturiera dei distretti si realizza spesso al di fuori della filiera o del settore di specializzazione; si rileva infatti che generalmente la dinamica occupazionale dell'intero comparto manifatturiero dei distretti toscani è più favorevole rispetto al settore di specializzazione. Questa constatazione, da un lato segnala una forte vitalità da parte delle imprese distrettuali, capaci di rinnovarsi e di intraprendere iniziative anche in altri settori, dall'altro evidenzia una sempre minore dipendenza dei distretti dal solo settore di specializzazione e un crescente sviluppo di altre attività manifatturiere; fra queste ha un ruolo di spicco la meccanica che, nella maggior parte dei distretti toscani, realizza nel decennio crescite superiori al 20%.

Emergono quindi due fenomeni importanti: quello della risalita delle tecniche, che vede passare i distretti da produttori di beni di consumo a costruttori di beni intermedi, e quello della diversificazione settoriale, che vede molti dei distretti, nati su una base monosettoriale, trasformarsi sempre più in aggregati settorialmente eterogenei.

3.3

I mutamenti in corso nei sistemi produttivi regionali

Nonostante la tenuta occupazionale e l'incremento di peso nella struttura produttiva nazionale e regionale dei sistemi di PMI, i mutamenti intervenuti nei mercati internazionali, la loro crescente apertura e soprattutto l'emergere di nuove dimensioni della concorrenza hanno ridotto i vantaggi competitivi classici del modello distrettuale.

Nel nuovo scenario internazionale, dove le imprese competono su mercati globali in continuo mutamento, la competizione diviene sempre meno un processo statico e assume connotati dinamici; la flessibilità intesa come capacità di adattamento (caratteristica tipica dell'impresa di distretto e del distretto stesso) non è più sufficiente e occorre porre in essere comportamenti strategici di anticipazione.

Le nuove forme della competizione hanno reso cruciali le fasi a monte e a valle dei processi produttivi, necessarie le prime a cogliere i segnali di domanda provenienti dai mercati e a relazionarsi con altri centri di produzione e di ricerca tecnologica e stilistica; necessarie le seconde a garantire un'adeguata capacità di commercializzazione a scala mondiale.

In questo contesto sembrano essersi innescati alcuni cambiamenti rispetto alla formula originaria del modello distrettuale, che vedono l'emersione di attori specificamente dedicati alle fasi a monte e più efficienti sulle fasi a valle. Inoltre, prosegue la tendenza alla deverticalizzazione e al decentramento produttivo delle imprese maggiori su orizzonti nazionali e internazionali. E questo processo si accompagna ad alleanze strategiche e a processi di acquisizione che portano le imprese a proiettare il proprio operato in ambiti intersettoriali, allo scopo di proporre non più singoli beni ma "grappoli di prodotti" ovvero prodotti potenzialmente collegabili nel processo di formazione della domanda.

In questo scenario evolutivo la grande industria muove verso una maggiore autonomia delle proprie divisioni e società controllate, mentre nei distretti si espandono le transazioni al di fuori dello spazio locale e si afferma il ruolo di alcuni soggetti imprenditoriali con funzioni di coordinamento e di innovazione. Si viene dunque affermando, sia

all'interno dei sistemi locali che nel mondo della grande impresa, la presenza di reti stabili di collaborazione fra imprese; e nell'ambito di tali reti relazionali si allarga lo spazio funzionale occupato dalle imprese di media dimensione.

Nell'ambito delle trasformazioni descritte, le imprese minori -specie quelle artigiane- hanno incontrato grandi difficoltà di adeguamento. È ormai da diversi anni che le *performance* di queste imprese risultano meno favorevoli rispetto a quanto accade nel caso delle imprese più grandi: già dal 1998 (con la sola eccezione del 2000) la dinamica della produzione industriale registra nelle imprese minori segni peggiori e comunque negativi (Tab. 3.10).

Tabella 3.10
PRODUZIONE INDUSTRIALE IN TOSCANA PER DIMENSIONE D'IMPRESA
 Variazioni % su periodo precedente
 Fonte Unioncamere Toscana-Istituto G.Tagliacarne

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | I trim'03 | 2003 | | | 2004 | | | |
|---------------|-------------|-------------|------------|-------------|-------------|-------------|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | | | | | | | II trim | III trim | IV trim | I trim | II trim | III trim | |
| 10-19 | -1,9 | -1,4 | 3,8 | -1 | -3,5 | -4,4 | | | | | | | |
| 20-99 | 1,4 | -0,2 | 4,3 | 1,4 | -1,3 | -2,5 | 10-49 | -5,7 | -6,1 | -5,1 | -2,0 | -2,0 | -1,6 |
| 100-499 | 1,5 | 0,3 | 2,0 | -3,4 | -0,9 | -1,0 | 50-249 | -0,6 | -3,7 | -0,4 | -1,1 | 3,7 | -0,1 |
| 500 e + | 3,7 | 0,7 | 14,4 | -4,0 | 2,6 | -1,9 | 250 e + | 0,7 | 3,7 | 5,2 | 8,1 | 0,2 | 5,5 |
| TOTALE | -0,2 | -0,5 | 4,7 | -0,5 | -1,7 | -2,9 | TOTALE | -3,9 | -4,1 | -2,5 | -0,5 | -0,3 | -0,2 |

N.B. la definizione delle classi dimensionali delle imprese è stata modificata a partire dal II trim. 2003

E le difficoltà sembrano riguardare tutti i settori produttivi, compreso quello alimentare che, a partire dal 2004, segna anch'esso una riduzione consistente di fatturato (Tab. 3.11).

Tabella 3.11
FATTURATO DELLE IMPRESE ARTIGIANE PER SETTORE
 Variazioni % rispetto all'anno precedente
 Fonte: dati Osservatorio regionale toscano sull'artigianato

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---------------------------|-------------|-------------|------------|------------|-------------|-------------|-------------|
| Alimentare | -0,6 | 0,1 | 5,6 | 1,3 | 0,2 | 0,8 | -4,3 |
| Moda | -7,3 | -4,5 | 3,4 | -4,2 | -9,6 | -12,3 | -11,0 |
| Carta-editoria | -1,5 | -0,1 | 9,1 | 4,6 | -2,6 | -1,9 | -4,0 |
| Legno e mobili | -0,5 | -1,0 | 5,7 | 3,7 | -5,7 | -11,8 | -4,2 |
| Metalmeccanica | -0,3 | 2,0 | 5,0 | 2,8 | -3,1 | -3,6 | -1,0 |
| Oreficeria | 1,4 | -1,4 | 2,5 | 3,3 | -1,9 | -2,7 | -10,2 |
| TOTALE MANIFATTURA | -2,5 | -1,3 | 4,5 | 0,2 | -5,2 | -6,9 | -6,5 |

3.4 Le imprese leader

L'emergere di attori di medie o grandi dimensioni in un sistema locale risponde alla duplice esigenza di presidiare le fasi critiche della catena del valore (progettazione, comunicazione e distribuzione) e di favorire la creazione di una rete di relazioni e di conoscenze tra sistema locale e resto del mondo che permetta il continuo riprodursi del vantaggio competitivo.

Non vi sono criteri univoci per definire le caratteristiche di un'impresa leader; spesso le

definizioni si adeguano ai cambiamenti rilevati nei vari contesti di riferimento. Nel caso delle imprese toscane una possibile definizione è quella che identifica come leader l'impresa che contemporaneamente è: 1) dimensionalmente medio-grande in relazione al settore di appartenenza, al mercato di riferimento, al contesto territoriale e alla rete di imprese in cui opera; 2) eccellente sotto il profilo tecnologico e/o di mercato (eccellenza nelle tecnologie sviluppate, capacità di innovazione del prodotto; marchio proprio; capacità di controllo o di influenza sulla distribuzione). Ma quali effetti può indurre la presenza di un'impresa leader all'interno di un sistema produttivo locale? Quale atteggiamento sviluppa nei confronti del capitale fisico e umano locale? In estrema sintesi è possibile immaginare due forme di radicamento:

1. *di tipo predatorio*: è quello dell'impresa che si inserisce nel sistema con il fine principale di ricondurre nella propria sfera di controllo alcuni degli elementi di capitale fisico e umano locali. L'internalizzazione delle fonti del sapere locale si traduce nel migliore dei casi in una privatizzazione del bene pubblico locale, altrimenti in una sua distruzione.
2. *di tipo co-evolutivo*: si riscontra invece laddove l'impresa instaura rapporti cognitivi intensi e stabili con gli attori del sistema. In questo scenario il leader apporta al sistema nuova conoscenza codificata di origine esterna ricevendo in cambio i benefici legati alla disponibilità di conoscenze tacite e altri beni pubblici locali.

Naturalmente, la realtà si colloca quasi sempre tra le due ipotesi estreme. Si può rilevare la presenza di forme gerarchiche intermedie, consistenti in reti localizzate in cui i fornitori locali instaurano rapporti cooperativi ma marcatamente gerarchizzati con l'impresa leader. O ancora, nei sistemi locali in declino o in formazione, dove stentano a rigenerarsi o a formarsi nuclei di conoscenza locale idonei a garantire la competitività del sistema, l'inseadimento della grande impresa esterna può rappresentare un'opportunità di rilancio, ma anche di profondo mutamento organizzativo.

Quali effetti potrebbe portare il radicamento di imprese leader nei sistemi locali?

Se il radicamento non è di tipo predatorio, la presenza di un'impresa di medie o grandi dimensioni dovrebbe determinare un aumento di competitività del sistema. Ciò può avvenire anche nei casi in cui la grande impresa imponga i propri prodotti e i propri standard produttivi (forma gerarchica intermedia, talvolta con tratti predatori), laddove il sistema locale dovesse essere caratterizzato da forte crisi sul piano della capacità innovativa o nel rapporto con il mercato.

Nei casi di radicamento co-evolutivo, la competitività di sistema cresce soprattutto grazie all'immissione nel sistema di nuova conoscenza proveniente dall'esterno e al circolo virtuoso che si crea tra saperi locali e globali, nell'ambito di un rapporto più diretto e propriamente dialettico tra il sistema produttivo e la domanda espressa dai mercati di sbocco.

Un effetto positivo derivante dalla presenza nel sistema produttivo locale di un'impresa leader che presidia le funzioni critiche è il legame con reti distributive di ampio raggio. In alcuni casi si assiste a un'estensione delle imprese che ruotano intorno al leader al di là dei confini del sistema locale. Tale processo determina la nascita di legami tra diversi sistemi produttivi locali.

Si possono però registrare anche effetti negativi. La presenza di un leader determina nella maggior parte dei casi un processo di gerarchizzazione del sistema. Questo avviene in modo molto marcato nei casi in cui quell'impresa sia interessata a prestazioni di

subfornitura in esclusiva. Infatti, la riduzione della componente autonoma del sistema può dar luogo a una perdita delle competenze locali (progettuali, mercatistiche, ecc.): le piccole imprese, in questo scenario, uniformando strettamente le proprie competenze alle esigenze imposte dalla committenza (ad es. standard produttivi) risultano sempre più omogenee e dunque sostituibili con imprese esterne al sistema.

3.5 Scenari futuri per i sistemi locali e le PMI

Qualsiasi sia la prospettiva con cui si proietta nel futuro l'evoluzione di medio periodo, sia essa quella della singola impresa o quella dei sistemi locali e dei distretti, appare evidente che la possibilità degli attori di mantenersi competitivi dipende sempre più dalla capacità di inserirsi in logiche di rete o, nel caso dei distretti, di mantenere vivi al proprio interno gli elementi di vantaggio che derivano dalla specializzazione e dalla cooperazione-competizione con altri attori e sistemi.

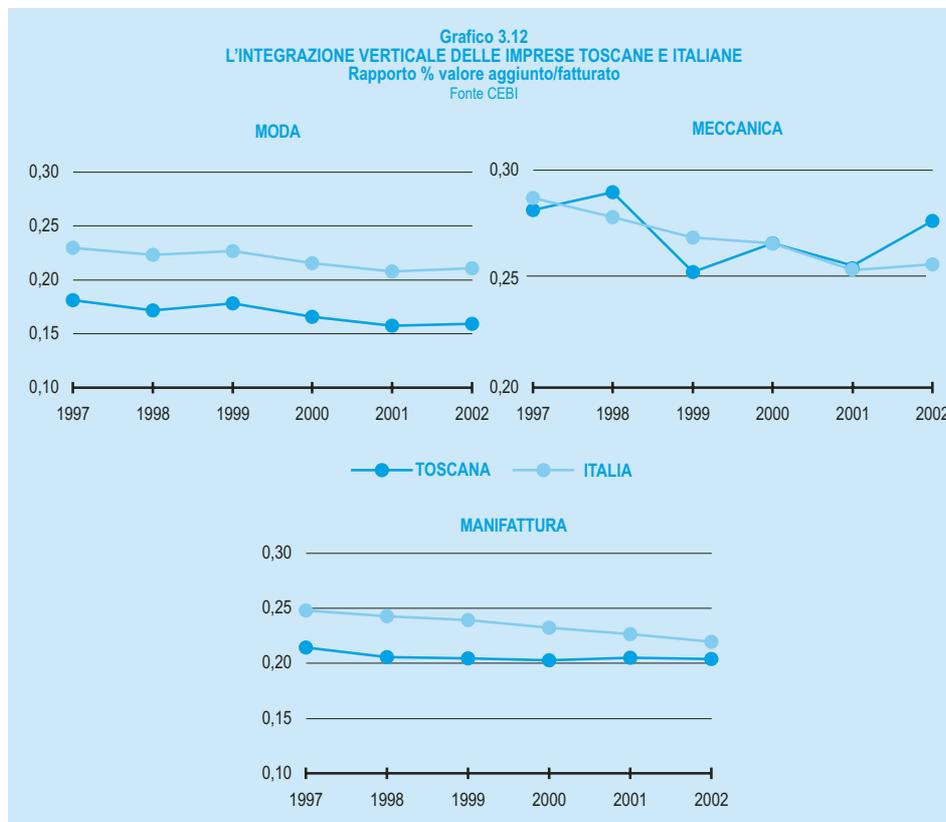
Le reti di relazioni tra le imprese possono assumere molteplici forme: si può trattare di rapporti fra soggetti per lo sviluppo di azioni comuni che talvolta prendono la forma di consorzi o altre formule associative; possono essere reti di subfornitura nelle quali, con diverso grado di coinvolgimento dei fornitori, si organizza la produzione di una o più aziende in diretto contatto con il mercato; si può trattare ancora di accordi stabili fra imprese per lo sviluppo, tramite accordi e joint ventures, di tecnologie, progetti ed attività in comune; infine, vi possono essere reti che coinvolgono, oltre che imprese, altri soggetti importanti del territorio come università e centri di ricerca, scuole e istituzioni formative, enti locali e non.

Le prime due forme richiamate, che hanno una grande rilevanza per le ricadute di sistema, hanno avuto una forte diffusione sia in Toscana che nelle altre regioni più industrializzate; la terza modalità, risolvendosi spesso in relazioni a scala sovra regionale, o all'interno di gruppi magari organizzati su orizzonti multinazionali, ha assunto una rilevanza maggiore a livello di singole imprese.

Una riprova indiretta di questa abitudine (o attitudine) a operare in rete delle imprese regionali, si ottiene osservando il grado di integrazione verticale delle società di capitali toscane (rappresentato dal rapporto tra valore aggiunto e fatturato) (Graf. 3.12). Emerge chiaramente che le imprese toscane presentano un ricorso all'esterno più frequente della media nazionale anche se il differenziale nel grado di deverticalizzazione delle imprese manifatturiere toscane, rispetto a quelle italiane, a partire dall'anno 2000 si riduce lentamente e il dato nazionale tende ad allinearsi a quello regionale.

Gli scenari futuri che si prospettano dipendono, da un lato, dalla diffusione e dal successo delle organizzazioni a rete; dal tipo di radicamento che le imprese leader porranno in essere e, anche a seconda delle capacità di risposta dei sistemi locali, dai mutamenti che risulteranno prevalenti (gerarchizzazione o coevoluzione; rivitalizzazione della componente autonoma del sistema locale o suo progressivo spiazzamento; ecc); dall'altro dalla risposta delle piccole imprese, specie di quelle non inserite in sistemi locali e distretti.

In ogni caso, almeno per il medio periodo, è plausibile che il futuro della manifattura toscana sia caratterizzato da:



1. una progressiva riduzione del peso delle micro imprese artigiane (i sintomi di questa evoluzione sono già tangibili se si pensa che il contributo alla natalità delle imprese artigiane è oramai prevalentemente imputabile a imprenditori extra-comunitari);
2. un crescente ruolo delle imprese strutturate e delle reti di relazioni più o meno gerarchiche da essi organizzate;
3. una parziale ma non irreversibile erosione del radicamento territoriale e socioculturale dei sistemi locali di tipo distrettuale, in direzione di un assetto sempre più basato sul modello del *cluster* di imprese, ovvero di imprese che operano nei settori di specializzazione locale senza intrecciare con la comunità e le istituzioni locali la fitta rete relazionale tipica del distretto;
4. una diminuzione di peso dei settori più tradizionali determinata dalla progressiva espulsione delle fasi produttive a più basso valore aggiunto; e della contemporanea crescita del terziario e dei settori manifatturieri ancillari alle filiere produttive locali. Il risultato potrebbe essere una progressiva tendenza alla polisettorialità, con relazioni sempre più intense fra luoghi con specializzazioni diverse.

In questo scenario futuro, la possibilità di sopravvivenza delle piccole imprese è quindi legata alla loro capacità di stare in rete (in una o più filiere) e di offrire al loro interno contributi originali e non sostituibili. Questo potrà avvenire solo se le imprese saranno capaci di assorbire conoscenze e costruire nuove competenze. Il passaggio da comporta-

menti di adattamento di conoscenze sedimentate a capacità di sperimentazione e apprendimento richiede però che venga accettata l'idea che la conoscenza come sottoprodotto del fare non è più sufficiente e che sono necessari quei codici e linguaggi astratti che solo la conoscenza formale e lo studio continuo permettono di padroneggiare.

Naturalmente, in un'ottica di filiera ampia, che per alcune funzioni può ricomporsi oltre i confini locali, non tutti gli anelli sono chiamati a essere innovativi nella stessa misura e negli stessi ambiti; ciò che conta è che all'interno della filiera esista l'attore specializzato nella singola funzione e che sia capace di connettersi e dialogare con gli altri.

Affinché ogni componente della filiera raggiunga i livelli di efficienza adeguati occorre che questa abbia una massa critica sufficiente, massa che se in parte può essere legata alle dimensioni dell'attore dall'altro dipende soprattutto dalle competenze sviluppate e dalla capacità di sfruttare quelle presenti in altre parti del sistema.

Da questo punto di vista l'efficienza della filiera dipende in larga misura dagli attori collettivi e dai beni pubblici da essi prodotti; va da sé che anche in questo caso una eccessiva frammentazione delle iniziative pubblico/private di supporto alle imprese, che non raggiungono singolarmente la massa critica necessaria e che non sviluppano capacità di dialogo fra loro e con il tessuto produttivo, rappresentano un serio ostacolo allo sviluppo del sistema.

4. RAPPORTO TRA IMPRESE E BANCHE

La prevalenza di PMI accentua in Toscana una caratteristica tipica della struttura patrimoniale del sistema delle imprese, la sua significativa sottocapitalizzazione. Ciò è alla base della forte esposizione debitoria nei confronti del mondo bancario e della rilevante quota del margine operativo lordo destinata a rimborsare interessi mediamente più onerosi in Toscana rispetto alla media nazionale. Anche se alcune di queste caratteristiche sono migliorate negli anni, il problema del rapporto con le banche resta una questione rilevante per il futuro dell'economia regionale, soprattutto in vista della ristrutturazione che su questo terreno dovrebbe realizzarsi con Basilea2. In questo ambito il futuro delle imprese toscane si gioca tra la maggiore disponibilità di risorse che Basilea2 potrebbe garantire al sistema delle imprese toscane nel suo complesso e la necessità di valutare più accuratamente il rischio per le banche a fronte di ogni singola concessione del credito: le PMI potrebbero essere cioè avvantaggiate sul primo punto e danneggiate sul secondo. In questo contesto, un adeguato sviluppo del sistema dei consorzi fidi -già presente in Toscana- potrebbe essere essenziale per garantire anche alle imprese minori il credito necessario a sostenere i propri piani di finanziamento.

4.1 Premessa

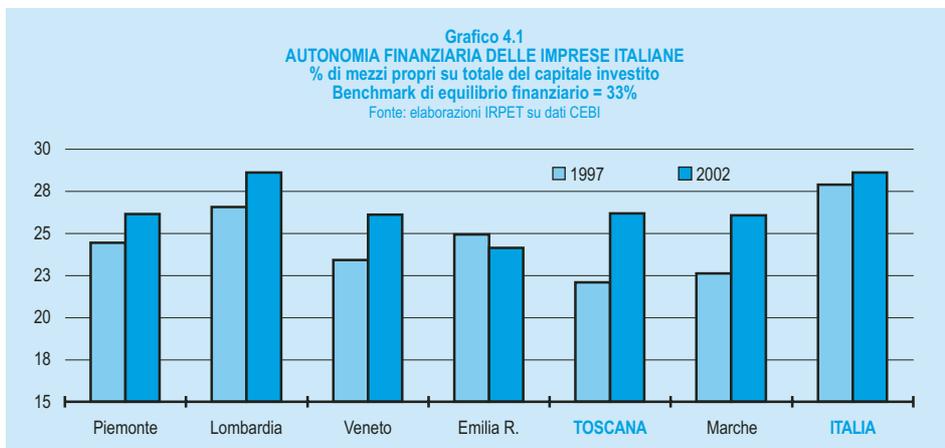
L'assetto proprietario e di governance delle imprese assume un ruolo importante nel determinare lo sviluppo della struttura industriale regionale. Il prevalere di una classe di microimprese, una presenza consistente di imprese individuali e familiari, l'esistenza di una rete di regolazione sociale di tipo distrettuale e comunque incentrata su una rete di rapporti tra attori che operano prevalentemente nell'ambito del sistema locale, sembrano poter costituire un elemento di freno all'innovazione dei modelli di governance d'impresa.

La capacità del sistema produttivo regionale di sostenere processi di crescita e di innovazione, in un quadro macroeconomico che propone dinamiche di crescita molto contenute, rappresenta una condizione essenziale per la difesa e il rafforzamento della competitività territoriale. Tuttavia, le imprese toscane, e in particolare le PMI, sono caratterizzate da livelli modesti di capitalizzazione e la loro principale forma di finanziamento esterno è costituita dal credito bancario. È importante perciò verificare quanto esse rispondano ai requisiti di solidità finanziaria e di efficienza economica necessari per la realizzazione degli obiettivi strategici di sviluppo e, in secondo luogo, se e come potrà modificarsi il rapporto banca-impresa in vista del nuovo assetto regolativo derivante da "Basilea2".

4.2 Bassa capitalizzazione e rendimenti delle imprese

La bassa patrimonializzazione non è una prerogativa delle imprese toscane; questa caratteristica è infatti condivisa con la maggior parte delle imprese italiane per le quali, mediamente, la quota di mezzi propri sul totale del capitale investito è pari al 28,6%, inferiore ai livelli considerati adeguati ai fini dell'equilibrio finanziario (33%), ed è rimasta pressoché invariata dalla metà degli anni novanta. Le regioni che registrano una maggiore autonomia finanziaria delle imprese sono il Trentino (32,7%) e la Lombardia nel Nord (28,6%), il Lazio (32%) e la Sicilia (28%). Nelle altre regioni la capitalizzazione delle imprese è inferiore alla media nazionale.

La Toscana appartiene a quest'ultimo gruppo. Tuttavia, tra il 1997 e il 2002 (Graf. 4.1), il dato ha registrato un aumento molto marcato e questo ha consentito alle imprese toscane di portare il livello medio di capitale proprio dal 22% (tra i più bassi in Italia) al 26% (quota analoga a quella registrata nel 2002 anche da Piemonte, Veneto, Marche).



La bassa quota di capitale proprio è una caratteristica che le imprese toscane registrano indipendentemente dalla loro dimensione media. Tuttavia, una leggera differenziazione tra le classi dimensionali è rilevabile: l'aumento dell'autonomia finanziaria è stato più accentuato tra le imprese più grandi che si sono portate a un livello di autonomia del 27,3% (in ogni caso, ben inferiore al 33% di equilibrio); le microimprese invece sono rimaste intorno a livelli del 23% (Tab. 4.2).

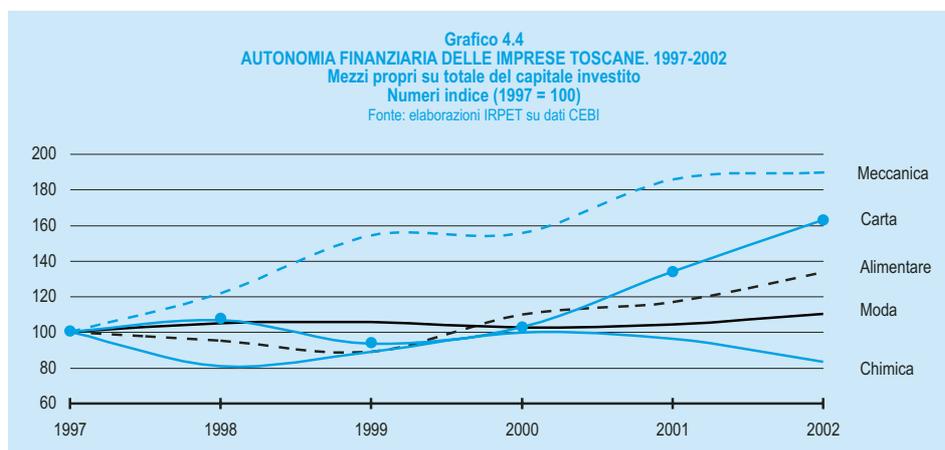
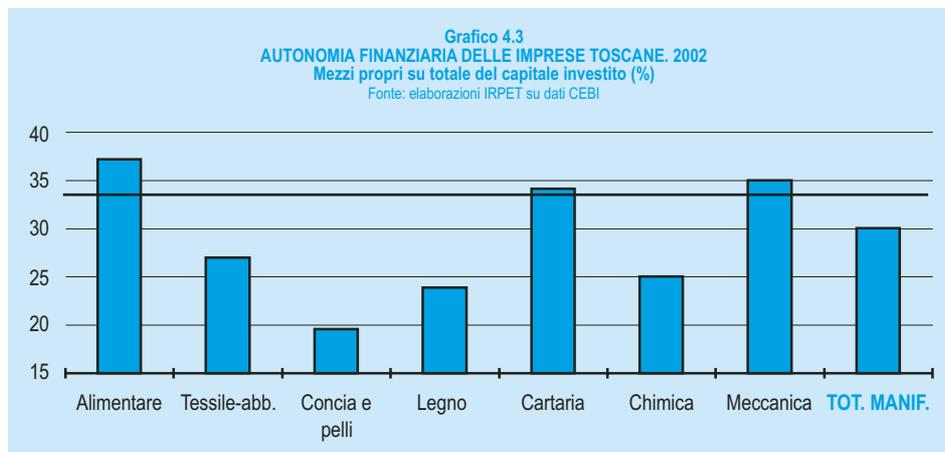
Tabella 4.2
AUTONOMIA FINANZIARIA DELLE IMPRESE TOSCANE
% di mezzi propri su totale del capitale investito. Imprese per classi dimensionali
Benchmark di equilibrio finanziario = 33%
Fonte: elaborazioni IRPET su dati CEBI e CERVED

| | % Media 1997-1998 | % Media 1999-2000 | % Media 2001-2002 |
|-----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Microimprese | 22,0 | 22,5 | 22,9 |
| Piccole | 19,0 | 19,8 | 22,6 |
| Medie | 24,6 | 24,4 | 25,0 |
| Grandi | 22,0 | 25,7 | 27,3 |
| TOTALE IMPRESE | 22,5 | 24,7 | 26,2 |

La quota di capitale proprio risulta inoltre diversificata a seconda del settore produttivo di riferimento (Graff. 4.3-4.4). Nel 2002, rispetto a un valore medio complessivo del 26,2%, essa risulta superiore nel comparto manifatturiero (29,7%) e, all'interno di questo le percentuali più alte si registrano nell'industria alimentare (34,8%), cartaria (31,1%) e meccanica (34,7%).

È interessante verificare come anche le dinamiche settoriali di medio periodo siano risultate differenziate. Nei settori della moda il capitale proprio delle imprese è cresciuto in misura molto contenuta; nel settore chimico si è addirittura ridotto; è cresciuto significativamente nella meccanica, nell'industria cartaria e in quella alimentare.

Strutture produttive agili e flessibili, dove le risorse durevolmente vincolate alla vita aziendale risultano molto contenute, hanno per lungo tempo garantito alle imprese toscane



(e italiane) grande capacità di adattamento ai cambiamenti del mercato e della tecnologia. Attualmente, in una fase del ciclo economico in cui fattori esterni rendono più difficile intraprendere percorsi di forte espansione produttiva e di mercato, questo tipo di struttura finanziaria può costituire un vincolo alla crescita delle imprese.

Come si è detto in precedenza, infatti, sono le imprese più piccole a subire maggiormente gli effetti della crisi degli anni più recenti. Tuttavia, l'evidenza empirica mostra per gli anni immediatamente precedenti all'aggravarsi della congiuntura indici di redditività operativa addirittura più alti in queste imprese. Già dalla metà degli anni novanta, si osserva comunque una progressiva seppur lieve diminuzione del ROI che coinvolge tutte le classi dimensionali (Tab. 4.5).

Su queste *performance* assumono certamente rilievo le specificità dei mercati mondiali di sbocco dei vari comparti produttivi e il grado di esposizione all'estero delle imprese; ma hanno giocato un ruolo altrettanto importante le diverse strategie d'impresa, più o meno orientate alla realizzazione di profitti.

Settori e imprese maggiormente esposti mostrano in genere una maggiore redditività

Tabella 4.5
LA REDDITIVITÀ OPERATIVA DELLE IMPRESE TOSCANE – ROI. 1997-2002
 Fonte: elaborazioni IRPET su dati CEBI e CERVED

| | % Media 1997-1998 | % Media 1999-2000 | % Media 2001-2002 |
|------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Microimprese | 6,8 | 6,2 | 6,1 |
| Piccole | 7,2 | 6,6 | 6,5 |
| Medie | 6,7 | 5,8 | 5,1 |
| Grandi | 4,8 | 4,5 | 3,7 |
| TOTALE CAMPIONE | 5,7 | 5,1 | 5,0 |

operativa, ma anche una maggiore sensibilità (in positivo e in negativo) al ciclo economico e alle fasi congiunturali. I settori della moda sono quelli che maggiormente hanno risentito della fase recessiva del ciclo, registrando una caduta consistente della redditività operativa delle imprese, ma anche del rendimento delle vendite (ROS). Una caduta del rendimento operativo (ROI) si rileva anche in corrispondenza della meccanica, settore che dalla metà degli anni novanta è stato protagonista, diversamente dal comparto moda, di andamenti molto favorevoli di produttività ed export (Graff. 4.6-4.7). In questo caso, la riduzione del ROI sarebbe spiegata da scelte aziendali differenti, puntate su una forte capitalizzazione piuttosto che sulla realizzazione di alti profitti (il livello di autonomia finanziaria cresce molto mentre la remunerazione delle vendite cresce in misura contenuta). Rendimenti operativi e delle vendite in crescita sono stati registrati invece nell'industria alimentare e in quella chimica, settore quest'ultimo che ha mostrato, al contrario, una riduzione del capitale proprio mediamente investito dalle imprese.

Grafico 4.6
LA REDDITIVITÀ OPERATIVA DELLE IMPRESE TOSCANE (ROI) 1997-2002
 Fonte: elaborazioni IRPET su dati CEBI e CERVED

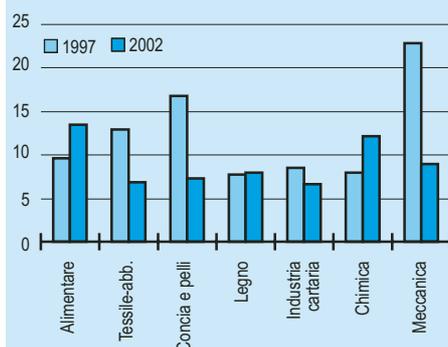
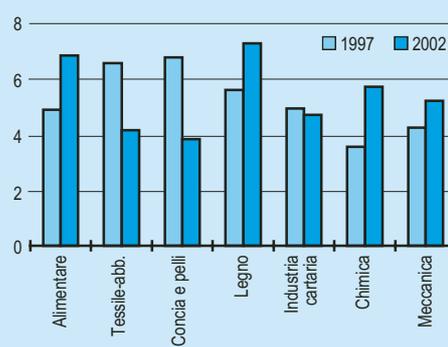


Grafico 4.7
LA REDDITIVITÀ DELLE VENDITE DELLE IMPRESE TOSCANE (ROS) 1997-2002
 Fonte: elaborazioni IRPET su dati CEBI e CERVED



4.3 Il rapporto con il sistema bancario

Il consistente ricorso all'indebitamento bancario è l'altro elemento distintivo delle imprese italiane; anche in questo caso, pur in presenza di qualche differenziale, le regioni mostrano comportamenti analoghi. In Italia, la quota del capitale di terzi riconducibile al sistema bancario è mediamente del 23% (23,5% in Lombardia, 28,2% in Toscana, 32% in Veneto, 37,4% nelle Marche). In questo contesto, i tassi di mercato e le politiche degli intermediari finanziari assumono una discreta influenza sulle strategie aziendali. Tali fattori incidono infatti sulla capacità delle imprese di beneficiare della leva finanziaria (vantaggio derivante dal differenziale tra rendimento operativo e costo del denaro quando l'indebitamento finanziario supera il patrimonio netto) o, al contrario, sul deterioramento delle condizioni di redditività e di equilibrio finanziario e sul rischio di insolvenza delle imprese.

Ad esempio (Tab. 4.8), mettendo a confronto la situazione della Toscana con quella del Veneto, emerge che, rispetto a una maggiore esposizione delle imprese venete verso il capitale bancario (sia a breve che a lungo periodo), i corrispondenti oneri finanziari risultano più contenuti. Le imprese venete sono maggiormente indebitate verso le banche ma il costo del denaro risulta inferiore. Questa è una condizione adeguata per sfruttare, in fasi di buona redditività operativa, la leva finanziaria.

Tabella 4.8
LIVELLO DI INDEBITAMENTO E ONERI FINANZIARI
Valori %
Fonte: elaborazioni IRPET su dati CEBI

| | Leverage (capitale di terzi su cap. proprio) | Debiti bancari totali su capitale di terzi | Debiti bancari a lungo su debiti consolidati | Oneri finanziari su passivo patrimoniale | Oneri finanziari su capitale di terzi |
|----------------|--|--|--|--|--|
| Piemonte | 2,82 | 25,0 | 48,9 | 2,1 | 2,8 |
| Lombardia | 2,50 | 23,5 | 50,4 | 1,7 | 2,4 |
| Veneto | 2,83 | 32,0 | 67,6 | 1,9 | 2,5 |
| Emilia | 3,15 | 24,9 | 29,7 | 1,6 | 2,2 |
| TOSCANA | 2,82 | 28,2 | 57,9 | 2,1 | 2,8 |
| Marche | 2,84 | 37,4 | 72,3 | 2,2 | 2,9 |
| ITALIA | 2,50 | 23,0 | 49,5 | 1,6 | 2,3 |

Non sembra essere questo il caso della Toscana che, negli anni, ha sempre registrato oneri finanziari mediamente più elevati rispetto alla media italiana e a quelli di gran parte delle regioni del Centro Nord (Graf. 4.9).

Questa situazione di relativo svantaggio per la regione, che non sembra coerente con il fatto che l'incidenza delle sofferenze per le banche toscane sia risultato sistematicamente inferiore rispetto a quello medio italiano, si è venuta modificando negli anni più recenti per effetto di una diminuzione dei tassi d'interessi bancari che è stata in Toscana più accentuata che altrove (Tab. 4.10).

Tuttavia, il persistere di tale svantaggio non ha certo giocato a favore delle scelte di investimento delle imprese, soprattutto di quelle più piccole che, pur registrando rendimenti operativi ed economici non indifferenti, hanno dovuto confrontarsi con costi del denaro sempre relativamente elevati.

Grafico 4.9
ONERI FINANZIARI SU CAPITALE DI TERZI. 1997-2002
Valori %

Fonte: elaborazioni IRPET su dati CEBI

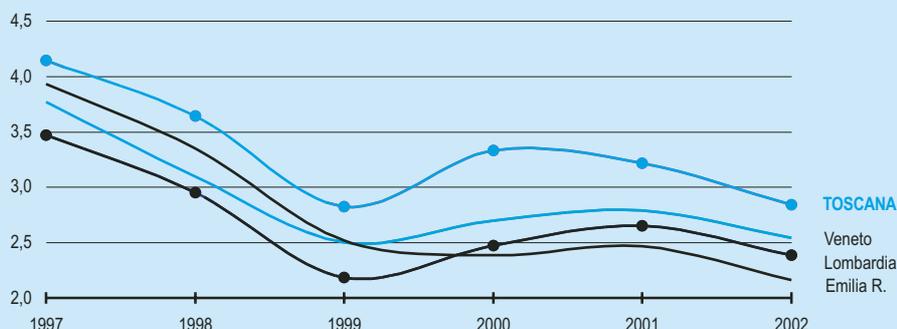


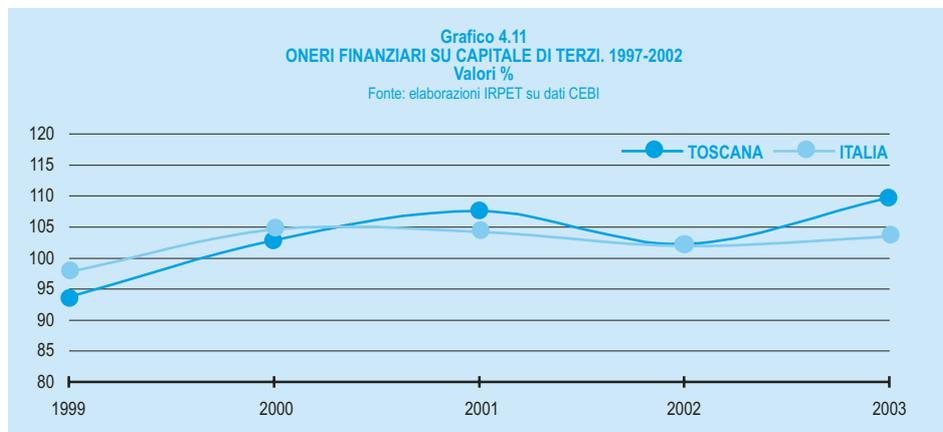
Tabella 4.10
DINAMICA DEI TASSI DI INTERESSE SUI FINANZIAMENTI A BREVE E A MEDIO-LUNGO TERMINE. 2000-2003
Valori %

Fonte: Banca d'Italia

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | Δ 2003-2000 |
|------------------------------|------|-------|-------|------|-------------|
| A breve termine | | | | | |
| TOSCANA | 6,87 | 6,61 | 6,52 | 5,36 | -21,98 |
| ITALIA | 6,26 | 6,53 | 5,78 | 5,09 | -18,69 |
| Δ TOSCANA-ITALIA | 0,61 | 0,08 | 0,74 | 0,27 | |
| A medio-lungo termine | | | | | |
| TOSCANA | 6,03 | 5,42 | 4,74 | N.D. | -21,39 |
| ITALIA | 5,44 | 5,47 | 4,83 | n.d. | -11,21 |
| Δ TOSCANA-ITALIA | 0,59 | -0,05 | -0,09 | | |

Insieme a questa tendenza al riequilibrio delle condizioni di scambio con il sistema bancario occorre anche segnalare che, dalla metà dello scorso decennio, l'ammontare dei prestiti alle imprese di produzione è continuamente cresciuto: posto uguale a 100 il credito complessivamente erogato nel 1995, nel caso delle piccole imprese, il livello registrato nel primo trimestre del 2004 si è portato a 160; nel caso delle imprese di medie dimensioni, l'incremento è stato ancora superiore e il livello raggiunto è 175.

A conferma di questo crescente impegno di risorse da parte del sistema bancario nel sistema economico regionale è interessante segnalare che, tra il 1999 e il 2003, l'ammontare dei prestiti (impieghi e sofferenze) ha progressivamente raggiunto e superato l'ammontare della raccolta (depositi e obbligazioni); detto in altri termini, il sistema bancario è giunto in Toscana a erogare un'entità di credito che è superiore del 10% all'ammontare del risparmio raccolto nella regione. Una tendenza analoga anche se di minore misura si è manifestata a livello nazionale (Graf. 4.11). Questa progressiva espansione della massa di credito messa a disposizione del sistema economico regionale costituisce, da un lato, una conferma del ruolo centrale che il credito bancario assume e continuerà ad assumere in futuro ai fini dello sviluppo; dall'altro costituisce una premessa positiva a fronte dei cambiamenti introdotti dai nuovi accordi di Basilea, volti a garantire la stabilità e l'equilibrio dei mercati finanziari internazionali.



4.4 Disponibilità di credito e tassi d'interesse dopo Basilea2

L'interpretazione delle opportunità e dei rischi che l'applicazione delle regole di Basilea2 potrà determinare nel sistema regionale non è immediata. Tuttavia, analizzando le misure introdotte, gli obiettivi che le orientano e alcuni possibili effetti, si può tentare di verificare come potrebbe variare la massa aggregata di risorse da destinare al credito delle imprese da parte del sistema bancario regionale e, indirettamente, l'effetto in termini di costi del credito. Disponibilità e costo del credito sono, infatti, due fattori non neutrali rispetto alle potenzialità di crescita delle imprese e di sviluppo dei sistemi locali.

Vi sono due fattori che possono incidere in misura determinante su queste due variabili: 1. il rischio di insolvenza delle imprese del sistema regionale (probabilità di default, come media di sistema); 2. il requisito patrimoniale che il sistema bancario dovrà rispettare, in base alle prescrizioni di Basilea2, per garantire condizioni adeguate di equilibrio finanziario e patrimoniale.

Per quanto si riferisce al rischio di insolvenza delle imprese (Graf. 4.12), il dato stimato per la Toscana (1,24) risulta di poco superiore alla media italiana (1,19) ma superiore di almeno il 20% a quanto registrato in corrispondenza delle regioni del Centro Nord. Questo dato può essere spiegato dal fatto che in Toscana assume un peso consistentemente maggiore la quota di microimprese (imprese individuali), tra le quali risulta generalmente più elevato il tasso di sofferenza degli impieghi bancari.

Riguardo al secondo aspetto, il risultato più importante è che una più attenta valutazione del merito di credito delle imprese porta, secondo le nuove regole, a determinare un requisito patrimoniale (quanto le banche devono accantonare come mezzi propri a copertura del rischio) non superiore a quello attualmente in vigore nel caso delle imprese *corporate* (le imprese con fatturato superiore a 5 milioni di euro ed esposizione superiore a 1 milione) e marcatamente inferiore nel caso del segmento *retail* (famiglie, imprese con fatturato inferiore a 5 milioni di euro ed esposizione inferiore a 1 milione), ovvero il 90% delle imprese toscane. Questo significa che la massa di credito messa a disposizione degli operatori regionali dovrebbe nel complesso aumentare (posto uguale a 100 l'attuale requisito patrimoniale, il nuovo requisito risulta sempre inferiore, tra 86 e 95 nel caso *corporate*, tra 42 e 49 nel caso *retail*) (Tab. 4.13).

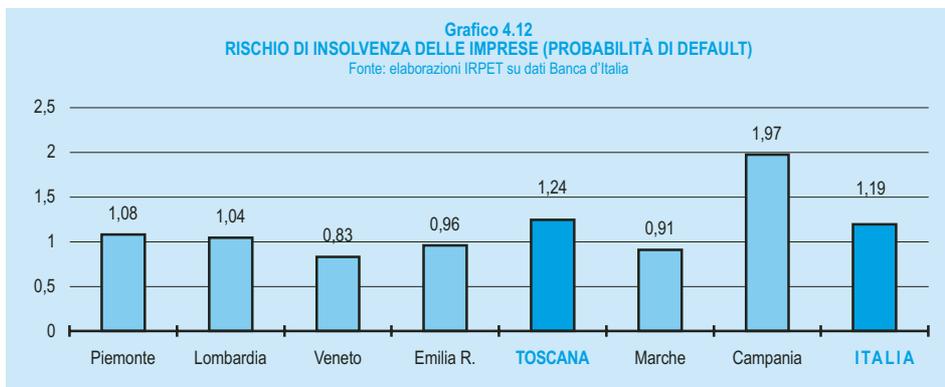


Tabella 4.13
IL REQUISITO PATRIMONIALE PER LE BANCHE SECONDO I CRITERI DI BASILEA2
NUMERI INDICE: ATTUALE REQUISITO PATRIMONIALE = 100
Articolazione nei segmenti corporate (società) e retail (piccole imprese e famiglie)
Fonte: elaborazioni IRPET su dati Banca d'Italia

| | Esposizioni corporate | Esposizioni retail |
|----------------|-----------------------|--------------------|
| Piemonte | 94,95 | 47,33 |
| Lombardia | 93,47 | 46,46 |
| Veneto | 86,04 | 42,04 |
| Emilia Romagna | 90,94 | 44,96 |
| TOSCANA | 99,40 | 49,91 |
| Marche | 89,16 | 43,90 |

Questo fatto ha un altro risultato positivo per il sistema delle imprese: se le banche, a parità di impieghi, devono accantonare una quota inferiore di capitale proprio, ciò dovrebbe determinare un ulteriore ridimensionamento medio dei tassi d'interesse che servono a remunerarlo.

4.5 Basilea2: i vantaggi per le imprese

I vantaggi potenziali per l'insieme delle imprese minori sono dunque evidenti: a parità di dotazione patrimoniale rispetto a quella attuale, le banche potranno mediamente rendere disponibile un maggiore ammontare di risorse.

La logica "assicurativa" che ispira le regole dell'Accordo per il segmento di clientela *retail* farà sì che l'esposizione della banca verso la singola microimpresa debba risultare modesta rispetto al totale delle esposizioni della banca verso tale categoria di clientela e che la numerosità dei soggetti minori finanziati sia molto ampia, affinché si possano applicare tali regole "agevolate". Il rischio potenziale per la banca in caso di default di un singolo debitore risulta così molto limitato; e questo spiega l'abbassamento del requisito patrimoniale delle banche.

Nel segmento *corporate* sono previsti dei vantaggi per le imprese con un fatturato inferiore ai 50 milioni; questi saranno fruibili da larga parte delle nostre medie imprese. È importante sottolineare però che il *rating*, e il conseguente accantonamento patrimoniale, saranno definiti in base a una valutazione individuale, e non per gruppi omogenei di imprese come nel caso *retail*. Gli squilibri della struttura patrimoniale e finanziaria, gli andamenti settoriali, l'insufficiente trasparenza informativa della singola impresa *corporate* potranno influire negativamente sulla valutazione; perciò, anche se a livello di sistema (a livello aggregato) si prevedono vantaggi potenziali, la singola impresa potrà anche far fronte a una maggiore penalizzazione rispetto al quadro attuale, per effetto di una valutazione della banca più approfondita e selettiva.

In conclusione, l'applicazione delle regole di Basilea2 non sembra dunque preludere a rischi di una stretta creditizia o di un aumento generalizzato del costo dei finanziamenti, come talvolta paventato, ma apre opportunità interessanti. Diventa importante valutare quali scelte potranno accrescere il potenziale di fruizione di tali opportunità e stimolare una riallocazione efficiente delle risorse "liberate" per effetto dei minori accantonamenti patrimoniali complessivamente richiesti alle banche.

4.6 Basilea2: aspetti controversi

Le considerazioni appena fatte, valide se inserite in una valutazione aggregata di sistema, non sono riconducibili in maniera generalizzata a livello di singolo operatore economico o di categorie di operatori. Infatti, non è detto che le risorse immesse sul mercato per effetto dei nuovi vincoli patrimoniali per le banche, verranno destinate a maggiori impieghi verso microimprese e PMI. Ad esempio, una maggiore destinazione di risorse verso il credito al consumo potrebbe garantire alle banche un'opportunità alternativa di investimento remunerativa, con più bassi livelli di rischio.

Inoltre, ciò che vale a livello di sistema non è detto che sia confermato per le singole imprese oggetto di valutazione individuale. Una media impresa scarsamente capitalizzata, con una struttura del debito sbilanciata sul breve periodo, attiva in un settore fortemente esposto alla concorrenza internazionale potrà ricevere un *rating* modesto e associato a un requisito patrimoniale meno favorevole rispetto a quello standard attuale. Questa impresa potrà dover affrontare una maggiore selezione in base alla valutazione del merito di credito oppure potrà vedere aumentato il costo del credito.

Uno degli aspetti che destano molte preoccupazioni si riferisce al maggiore rigore dell'insieme di requisiti informativi e di valutazione finanziaria e patrimoniale che saranno imposti alle imprese, in particolare a quelle medio-grandi soggette a valutazioni individuali, per poter avere accesso al credito. Le imprese del segmento *corporate*, infatti, saranno sottoposte a valutazioni individuali che richiederanno un incremento delle informazioni fornite alla banca e un miglioramento della qualità delle stesse.

Nel caso delle imprese *retail* alcuni possibili svantaggi potranno derivare dagli eccessivi automatismi che potrebbero caratterizzare l'analisi preliminare e la valutazione del merito di credito, che renderebbero più impersonali i rapporti tra banca e impresa, penalizzando soprattutto le imprese in fase di *start up*.

Importante sarà verificare ciò che accadrà a livello di singoli settori economici: dove i margini di redditività sono declinanti, l'esposizione alla competizione internazionale forte, la propensione all'innovazione limitata, il rischio di penalizzazioni diffuse potrà risultare più elevato.

Si consideri infine che più ampie opportunità di contenimento degli accantonamenti patrimoniali sono riservate dall'Accordo alle banche che adotteranno metodologie interne avanzate per il calcolo del rischio d'insolvenza. Le banche maggiormente orientate, per storia e radicamento territoriale, alla clientela *retail* (famiglie e PMI), che domina il panorama regionale, sono però le banche minori, le piccole casse di risparmio, le banche popolari e di credito cooperativo. Ragionevolmente, visto che l'allestimento di complesse metodologie interne di valutazione comporterà il sostenimento di costi fissi elevati, per tali banche la scelta più efficiente sarà quella di adottare approcci di valutazione semplificati, meno onerosi da implementare. A minori costi di valutazione del merito di credito delle imprese corrisponderanno, come si è detto, minori opportunità di contenimento dei requisiti patrimoniali, ma questo determinerà anche minori benefici potenziali da trasferire alla clientela.

Una possibile conseguenza di quanto detto è che con le nuove regole di Basilea2 si determini una sorta di specializzazione dei differenti segmenti del sistema bancario: da un lato le grandi banche, potendo attuare procedure più sofisticate e accurate di valutazione, rivolgeranno i propri servizi alle imprese maggiori; dall'altro, gli istituti di credito minori si rivolgeranno al segmento *retail* adottando, come si è detto, approcci semplificati.

In sintesi, uno dei maggiori vantaggi del nuovo assetto regolativo – la maggiore disponibilità di credito per il sistema regionale - non necessariamente si tradurrà in maggiori risorse per *tutti* gli operatori. I nuovi accordi di Basilea impongono un maggiore rigore di valutazione del merito di credito che plausibilmente determinerà una maggiore selettività della clientela da parte delle banche. I vantaggi andranno dunque ai soggetti più virtuosi.

4.7

Basilea2 e razionalizzazione del sistema delle garanzie

Le sfide poste dalle nuove regole di Basilea2 alle imprese toscane riguardano soprattutto la necessità di un rafforzamento della capitalizzazione e delle condizioni di equilibrio patrimoniale e finanziario.

Per le imprese maggiori, che saranno soggette a *rating* individuale, l'acquisizione o il consolidamento di capacità di gestione strategica e finanziaria diverranno le condizioni chiave per poter fruire delle opportunità (accesso al credito e tassi d'interesse favorevoli) che Basilea2 offre alle imprese più solide.

Per le imprese minori inserite nel segmento *retail*, Basilea2 prevede da un lato un trattamento favorevole in termini di requisito patrimoniale ovvero di ponderazione dell'accantonamento prudenziale che le banche devono attuare; questo si dovrebbe tradurre in una maggiore massa di credito da mettere a disposizione di queste imprese. Dall'altro però sono assenti, o almeno assai limitate, le opportunità per la singola impresa di intervenire sulle variabili che influenzano la valutazione del rischio. Il rating infatti è assegnato per gruppi omogenei.

Rispetto a quest'ultimo aspetto, in una realtà ad elevata presenza di microimprese come quella toscana, è importante riflettere sulla capacità del sistema del credito di contenere le perdite potenziali delle banche in caso di default delle imprese. Rispetto a questo obiettivo, un ruolo fondamentale sarà svolto dagli organismi di garanzia collettiva; questo è tanto più vero in un sistema in cui tradizionalmente l'ammontare del credito erogato dalle banche è stato commisurato più alla dimensione delle garanzie reali disponibili che non alle effettive esigenze delle imprese o alla qualità degli interventi da finanziare.

Nel nuovo contesto finanziario, i consorzi di garanzia potranno: 1. trasferire il proprio rating alle imprese associate e 2. ridurre l'asimmetria informativa che esiste tra banche e imprese, attraverso la fornitura di servizi di consulenza e assistenza alle imprese, ma anche attraverso la facilitazione alle banche delle procedure di acquisizione informativa su struttura e *performance* delle imprese collegate.

I margini di intervento su questo segmento istituzionale sono molto ampi; basti notare in primo luogo che attualmente la quota di imprese toscane inserite nel sistema delle garanzie è solo del 29% e la quota di affidamenti bancari intermediati è appena del 10%.

In secondo luogo, è bene evidenziare che il sistema è oggi fortemente frammentato e a scarsa patrimonializzazione. Questo rende necessario un riassetto che valorizzi le sinergie tra le varie componenti del sistema, quelle che nascono dall'universo associativo delle imprese ma anche la componente pubblica che potrebbe svolgere il ruolo cardine di coordinamento dell'intero sistema. A tal fine, deve essere incentivata l'aggregazione dei molteplici organismi presenti nel territorio attraverso fusioni e incorporazioni che consentano di far nascere soggetti con patrimoni più solidi e in grado di adeguare le proprie strutture e competenze alle nuove e più complesse funzioni che saranno chiamati a svolgere.

La creazione di un sistema di garanzie fortemente integrato e solido è condizione necessaria per la acquisizione di un *rating* adeguato che possa essere trasferito al sistema delle imprese. Ma a queste occorrerà trasferire, anche attraverso servizi di assistenza, consulenza, formazione una più rigorosa cultura di management strategico e finanziario.

5. INTERAZIONE TRA ECONOMIA E AMBIENTE

Sul piano ambientale la Toscana è caratterizzata, nel suo complesso, da una situazione relativamente più favorevole rispetto a quella del resto delle regioni sviluppate del paese: dimensione del sistema produttivo, specializzazioni prevalenti determinano un carico inquinante piuttosto contenuto. La stessa distribuzione delle attività produttive e residenziali sul territorio, pur mettendo in evidenza alcune aree di marcata criticità, ha consentito di salvaguardare ampie aree di pregio ambientale da cui trae vantaggio l'intera regione.

L'attenzione alle tematiche ambientali che si è sviluppata negli anni più recenti ha condotto ad alcuni evidenti miglioramenti come quelli che derivano dalla riduzione dell'intensità energetica; ma attenzione e maggiore consapevolezza dei problemi non sono sufficienti a modificare i comportamenti dei soggetti economici (la produzione di rifiuti continua a crescere come pure l'uso delle macchine private).

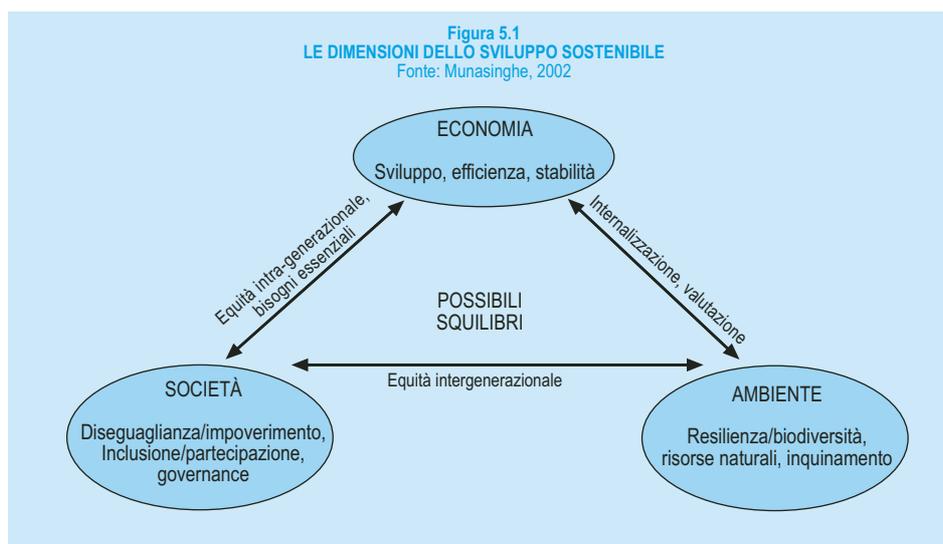
Resta peraltro il fatto che anche qualora la tendenza osservata negli anni passati in termini di una maggiore attenzione all'ambiente permanesse anche negli anni a venire, la prevista evoluzione delle attività produttive e residenziali, pur essendo tutto sommato modesta, ci manterrebbe ben distanti dagli obiettivi di Kyoto.

La questione ambientale rappresenterà nei prossimi anni un tema cruciale anche -e soprattutto- per una regione che fa dell'elevata qualità della vita il suo elemento distintivo.

5.1 La sostenibilità dello sviluppo

Una delle questioni che ha attirato maggiormente l'attenzione delle istituzioni politiche e della comunità economica e scientifica negli ultimi due decenni è costituita dai problemi ambientali determinati dall'attività dell'uomo. La forte accelerazione della crescita economica dei paesi emergenti dell'estremo oriente ha reso più evidenti le gravose prospettive che uno sviluppo senza regole potrebbe determinare. Le pressioni ambientali possono generare effetti immediatamente percepibili a livello locale, come l'acidificazione del suolo e delle falde acquifere, l'inquinamento dell'aria, dell'acqua e la produzione di rifiuti, ma anche effetti su scala planetaria, di percezione meno immediata, come la produzione dei cosiddetti gas serra clima alteranti.

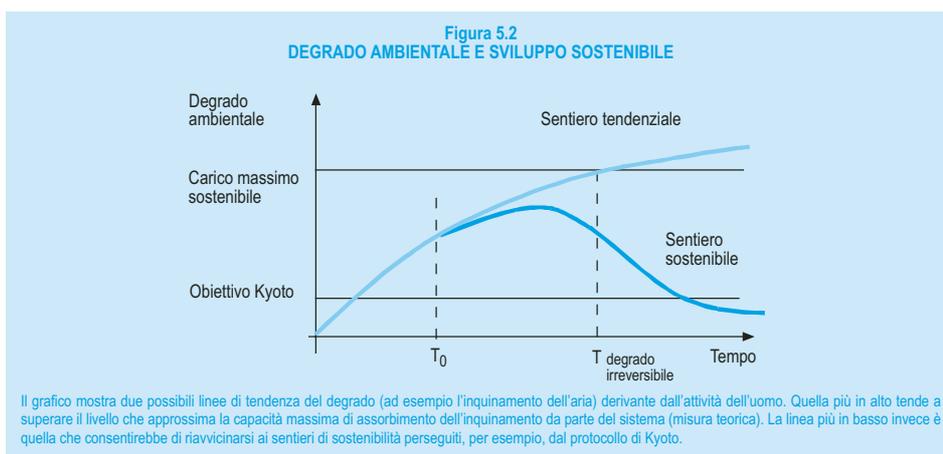
In una prospettiva di sviluppo di lungo periodo è perciò importante adottare una visione integrata dei vari profili evolutivi di una comunità, in particolare di quelli economico, sociale e ambientale (Fig. 5.1). Una lettura integrata del sistema antropico è condizione necessaria per analizzare e interpretare la sua capacità di inserirsi in un percorso di sviluppo sostenibile, inteso come "processo evolutivo in cui lo sfruttamento delle risorse, l'orientamento



degli investimenti e della tecnologia nonché i cambiamenti istituzionali sono volti a soddisfare i bisogni e le aspirazioni umane presenti senza compromettere la capacità delle generazioni future di fare altrettanto” (Rapporto Brundtland, Commissione di studio delle Nazioni Unite, 1987).

Sul piano ambientale la realizzazione di tale obiettivo rende necessaria una considerevole correzione dei comportamenti socioeconomici e, più in generale, delle tecniche di produzione e dei modelli di consumo oggi dominanti.

In un’ottica che vuole integrare l’analisi dei processi socioeconomici con quelli ambientali, il primo passo, seppur molto parziale, è quello di mettere in luce il quadro delle principali pressioni ambientali determinate dalle famiglie, dalle imprese e dalle istituzioni. Questo consentirà di verificare, in primo luogo, come e dove si originino le principali criticità per poi stabilire quale sia la distanza del sentiero tendenziale di sviluppo regionale rispetto a quello che potremmo considerare sostenibile, in base a obiettivi politicamente stabiliti (ad esempio, quelli fissati dal protocollo di Kyoto) (Fig. 5.2). Naturalmente, obiettivo principale di tale operazione è poter indicare quali siano i comportamenti da correggere attraverso l’introduzione di nuove tecnologie ed il mutamento dei modelli di produzione e di consumo.

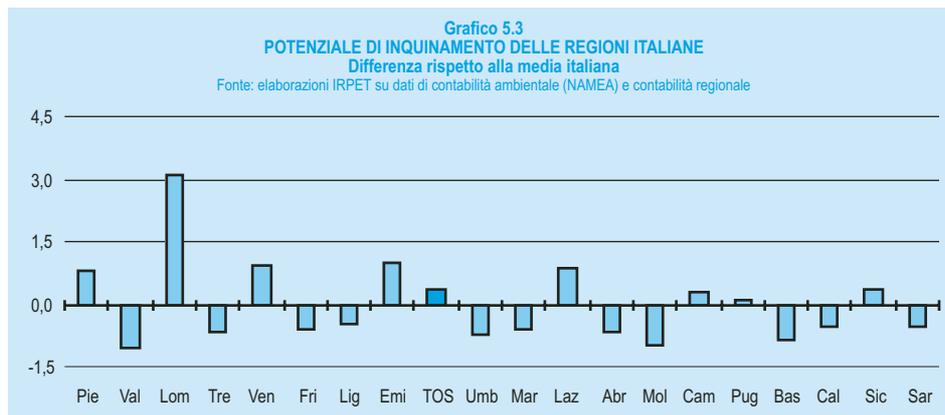


5.2 Gli effetti dell'attività socioeconomica sull'ambiente

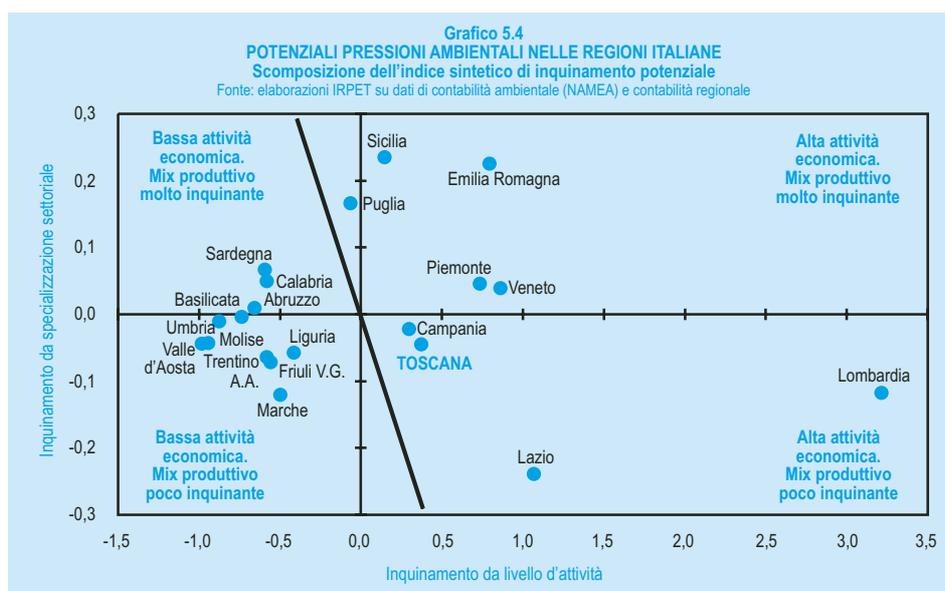
Gli effetti di degrado ambientale derivanti dall'attività socioeconomica sono strettamente connessi allo stadio di sviluppo di una comunità: il livello di attività economica determina infatti la quantità di pressione originata, la specializzazione produttiva determina la tipologia delle pressioni, mentre il grado di concentrazione degli insediamenti civili e produttivi contribuisce a determinare l'intensità dell'inquinamento. Dalle modalità con cui questi tre fattori si combinano tra di loro possono derivare differenti potenziali di pressione.

Se, ad esempio, si mette a confronto l'inquinamento potenziale delle regioni italiane, rappresentato da un indicatore sintetico delle principali pressioni (emissioni in aria, inq-

namento dell'acqua, ecc.), la Toscana, come le più grandi regioni, risulta caratterizzata da un livello superiore rispetto alla media nazionale; tale differenza dalla media non è tuttavia molto accentuata ed è comunque ben inferiore a quanto registrato dalle regioni più sviluppate (Lombardia, Emilia Romagna, Veneto) (Graf. 5.3).



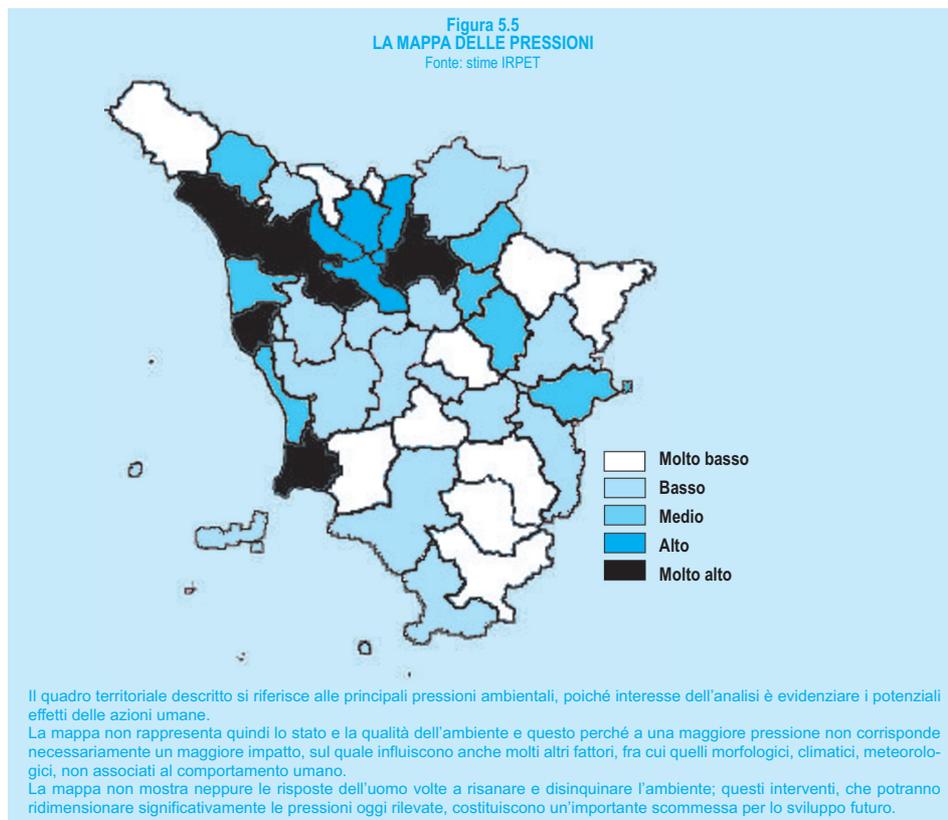
Come si è anticipato, però, nel determinare questo quadro delle regioni, i fattori “livello di attività” e “specializzazione produttiva” incidono in misura diversa (Graf. 5.4). Se si considera la Toscana, le pressioni determinate sull’ambiente dal livello di attività economica risultano, come nel caso delle regioni a maggiore sviluppo, superiori alla media nazionale (nel grafico, la regione si colloca nel quadrante a destra); se si considera invece l’inquinamento potenziale derivante dalla specializzazione produttiva, allora il valore associato alla regione risulta inferiore a quello medio nazionale (quadrante in basso del grafico). In definitiva, pur essendo la Toscana una tra le regioni a maggiore attività economica, gli effetti ambientali originati da tale attività non



sono molto superiori a quelli medi nazionali perché il mix produttivo non è tra i più inquinanti. Nel grafico, la regione si colloca infatti a destra ma molto in prossimità della bisettrice (linea azzurra) che rappresenta l'inquinamento medio complessivo a scala nazionale.

Per quanto si riferisce alle altre regioni il quadro risulta piuttosto articolato. Come si è detto, le maggiori regioni originano pressioni superiori alla media nazionale (stanno tutte a destra della bisettrice); tuttavia, mentre per la Lombardia la determinante principale dell'inquinamento potenziale è il livello di attività economica, in altri casi, tra cui Emilia Romagna, Veneto, Piemonte e Sicilia, assumono anche rilevanza le corrispondenti specializzazioni produttive (agroalimentare, industrie estrattive, raffinerie, ecc.).

La situazione delineata per la Toscana, relativamente favorevole, si spiega in parte introducendo il terzo fattore richiamato all'inizio del paragrafo, ovvero l'articolazione degli insediamenti civili e produttivi. La regione ha mantenuto nel corso dei decenni la polarizzazione che si è venuta formando, a livello territoriale, a partire dal suo decollo economico. Ancora oggi la regione è caratterizzata da un'area a forte concentrazione di insediamenti lungo il bacino dell'Arno e lungo la costa, che si contrappone al resto del territorio caratterizzato da condizioni ambientali e paesaggistiche complessivamente equilibrate. La mappa delle pressioni costruita a partire dalla sintesi dei più importanti fattori di inquinamento e degrado (emissioni in aria, in acqua, produzione di rifiuti, consumi elettrici) ripropone in maniera molto chiara questa polarizzazione (Fig. 5.5).



Tra le aree che determinano le maggiori pressioni vi sono quella livornese (polo energetico regionale), l'area urbana fiorentina (l'area con la maggiore concentrazione di emissioni diffuse in aria), la Val di Cornia (polo siderurgico ad elevato inquinamento puntuale) e il Bacino dell'Arno (aree distrettuali a inquinamento diffuso medio-alto); tutte aree caratterizzate da maggiore densità demografica, maggiore densità degli insediamenti produttivi, maggiori flussi di mobilità, maggiore consumo di suolo, maggiore densità di produzione di rifiuti urbani e speciali.

Le attività socioeconomiche principalmente responsabili delle pressioni regionali sono individuabili nella produzione e distribuzione di energia, nel sistema dei trasporti e della mobilità (soprattutto per le quote di emissioni in aria), nell'agricoltura e nelle industrie alimentari (che incidono significativamente sul carico organico idrico) e nell'industria manifatturiera, che grava in maniera consistente e diversificata sulle varie componenti del degrado (emissioni in aria, inquinamento idrico, produzione di rifiuti). Particolarmente incisivi sul piano dell'inquinamento idrico e della produzione di fanghi sono, in ambito industriale, il settore chimico, l'alimentare, il cartario; la siderurgia lo è sul piano delle emissioni in aria. Nel terziario, forti pressioni sono determinate dallo smaltimento dei rifiuti (emissioni in aria).

Si propone in seguito un quadro sintetico delle principali pressioni esercitate dai vari settori produttivi e dalle famiglie in termini di emissioni in aria, produzione di rifiuti e consumo o inquinamento idrico.

Per quanto si riferisce alla prima componente, le emissioni in atmosfera, le quote più consistenti vanno ricondotte alle attività produttive e, in particolare, al comparto energetico (43,9% di emissioni di CO₂ e 49,3% N₂O, 86,6% di SO_x) e all'industria manifatturiera (17,9% di CO₂, 15,8% di NO_x, 31,7% di COV) (Tab. 5.6). Occorre però segnalare che anche le famiglie determinano una pressione significativa, pari nel complesso al 23,5% di CO₂, al 10,6% di N₂O, al 26% di NO_x al 41,2% di COV).

Tabella 5.6
EMISSIONI INQUINANTI IN ATMOSFERA DI FAMIGLIE E IMPRESE TOSCANE. 2000
Quote %

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Inventario Regionale delle Sorgenti di Emissione

| | CO ₂ | N ₂ O | CH ₄ | NO _x | SO _x | NH ₃ | COV |
|--------------------------------------|-----------------|------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|------|
| Agricoltura e pesca | 1,1 | 30,1 | 19 | 6,2 | 0,5 | 79,2 | 9,3 |
| Industria Estrattiva | 0,1 | 0,1 | 0 | 0,5 | 0 | 0 | 0,1 |
| Industria Manifatturiera | 17,9 | 4,9 | 0,4 | 15,8 | 8,3 | 1 | 31,7 |
| Energia | 43,9 | 49,3 | 13 | 22,2 | 86,6 | 0,1 | 3,2 |
| Costruzioni | 0,3 | 0,2 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0,8 |
| Commercio, alberghi e ristoranti | 4,1 | 2 | 0,1 | 8,6 | 0,3 | 0,4 | 4,3 |
| Trasporti | 5,1 | 1,8 | 0,1 | 15,4 | 2,7 | 0,2 | 5,1 |
| Altri servizi | 3,8 | 1,1 | 66,3 | 4,3 | 0,2 | 11,7 | 4,2 |
| FAMIGLIE (trasporto e riscaldamento) | 23,5 | 10,6 | 1,1 | 26,1 | 1,4 | 7,5 | 41,2 |
| Sistema produttivo + famiglie | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

CO₂: anidride carbonica; N₂O: protossido di azoto; CH₄: metano; NO_x: ossidi di azoto; SO_x: ossidi di zolfo; NH₃: ammoniaca; COV: composti organici volatili con l'esclusione del metano

Delle componenti inquinanti prima segnalate, ve ne sono alcune (i cosiddetti gas serra: CO₂, N₂O, CH₄) che, attraverso un crescente livello di concentrazione in atmosfera hanno generato una perturbazione del bilancio energetico del sistema terra-atmosfera che determina il riscaldamento della superficie terrestre. La quota di emissioni di gas serra originata

dal sistema socio-economico toscano rispetto al totale nazionale è del 7,3%, commisurabile al peso demografico ed economico della regione (Tab. 5.7).

Tabella 5.7
EFFETTO SERRA E ACIDIFICAZIONE. TOSCANA E ITALIA. 2000
Valori assoluti e quota percentuale

Fonte: elaborazioni IRPET su dati IRSE e CORINAIR.

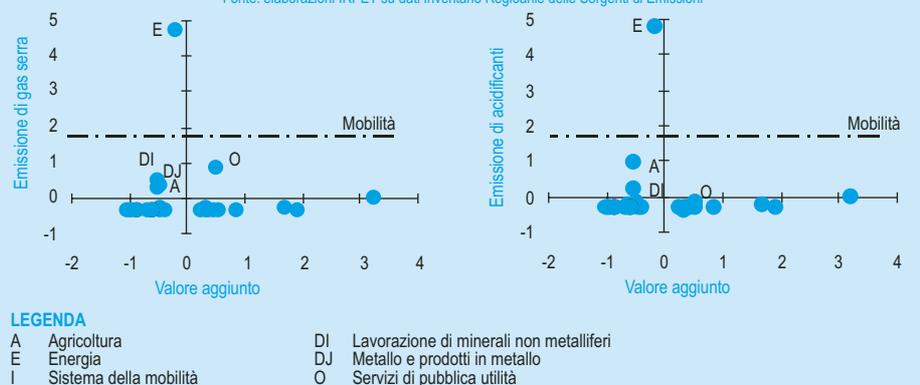
| | Emissioni in tonnellate di CO ₂ equivalenti (CO ₂ N ₂ O CH ₄) | Indicatore precursore di acidificazione (NO _x SO _x NH ₃) |
|------------------------|--|--|
| ITALIA | 438.297.069 | 70.715 |
| TOSCANA | 32.200.847 | 4.557 |
| Quota % Toscana/Italia | 7,3 | 6,4 |

Un altro fenomeno di pressione importante, connesso alle emissioni in aria, è quello dell'acidificazione del suolo e dell'acqua causata dalla deposizione di ossidi di azoto (NO_x), di ossidi di zolfo (SO_x) e di ammoniaca (NH₃). Per misurare questo fenomeno viene generalmente utilizzato l'indice *Potential Acid Equivalent* (PAE) ottenuto pesando le tre componenti emissive prima richiamate. Anche in questo caso, la quota riconducibile al sistema regionale è in linea con il suo peso economico e demografico; questa volta la quota è pari al 6,4% del totale italiano, inferiore a quella relativa ai gas serra.

Per avere una migliore percezione dell'incidenza emissiva delle singole attività economiche e sociali è interessante mettere a confronto il loro livello di attività (valore aggiunto) con il corrispondente livello di emissioni in aria (in termini di CO₂ equivalente). In questo modo emerge chiaramente la forte pressione esercitata da parte del settore energetico (branca E) il quale, rispetto a una capacità di produzione di valore aggiunto di poco inferiore a quella media regionale, registra invece un potenziale emissivo molto superiore alla media di emissioni del sistema regionale stesso (Graf. 5.8). Pressioni superiori alla media, anche se i differenziali risultano di misura più contenuta, sono riconducibili alla lavorazione di minerali non metalliferi (DI), alle produzioni in metallo (DI), ai servizi di smaltimento rifiuti (O).

Grafico 5.8
VALORE AGGIUNTO ED EMISSIONI IN ATMOSFERA DEI SETTORI ECONOMICI. 2000
Differenze rispetto al valore medio regionale

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Inventario Regionale delle Sorgenti di Emissioni



L'altro insieme di attività che determina forti pressioni in termini di emissioni è il sistema della mobilità. In questa rappresentazione si è voluto considerare congiuntamente l'insieme degli effetti determinati dal trasporto su strada di famiglie e imprese. Per questa ragione, diversamente da quanto mostrato in corrispondenza degli altri settori produttivi, non vi è un'associazione univoca a un livello di valore aggiunto: l'insieme delle emissioni da flussi di mobilità viene qui rappresentato dalla linea tratteggiata, che si colloca su un livello di emissioni ben superiore a quello medio regionale.

Anche la produzione di rifiuti è in linea con il peso demografico ed economico della regione. Per quanto si riferisce ai rifiuti solidi urbani, si stima che circa il 70% del totale sia prodotto dalle famiglie, circa il 10% sia riconducibile agli esercizi terziari e il 20% alle attività manifatturiere (Tab. 5.9). La produzione di rifiuti speciali è invece imputabile per il 57% all'industria manifatturiera (57% dei non pericolosi e il 70% dei pericolosi), per il 25% ai servizi diversi dal commercio e dai trasporti (in particolare lo smaltimento), per l'8% alle costruzioni.

Tabella 5.9
PRODUZIONE DI RIFIUTI DA PARTE DI FAMIGLIE E IMPRESE TOSCANE
 Composizione % 2000

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ARPAT e ARRR.

| | Produzione Rifiuti Non Pericolosi | Produzione Rifiuti Pericolosi | Produzione totale Rifiuti Speciali | Produzione Rifiuti Urbani |
|----------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------|---------------------------------------|------------------------------|
| Agricoltura e pesca | 0,3 | 0,8 | 0,3 | 0,4 |
| Industria Estrattiva | 2,6 | 0,2 | 2,6 | 0,2 |
| Industria Manifatturiera | 57,1 | 70,1 | 57,5 | 18,8 |
| Energia | 2,4 | 3,6 | 2,5 | 0,9 |
| Costruzioni | 8,3 | 1,0 | 8,1 | 0,2 |
| Commercio, alberghi e ristoranti | 3,0 | 8,1 | 3,2 | 3,9 |
| Trasporti | 1,3 | 1,1 | 1,3 | 1,6 |
| Altri servizi | 24,9 | 15,1 | 24,6 | 4,0 |
| Famiglie | - | - | - | 70,0 |
| TOTALE | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Le quote più consistenti di produzioni di rifiuti non pericolosi sono da attribuire ai settori industriali della lavorazione dei minerali non metalliferi, alla fabbricazione di prodotti chimici e alla carta; la metà circa dei rifiuti pericolosi provengono invece dall'attività del comparto chimico (Graf. 5.10).

Riguardo all'inquinamento della risorsa idrica, si possono considerare gli indicatori di carico organico (espresso in abitanti equivalenti) e di carico trofico (produzione di fosforo e azoto).

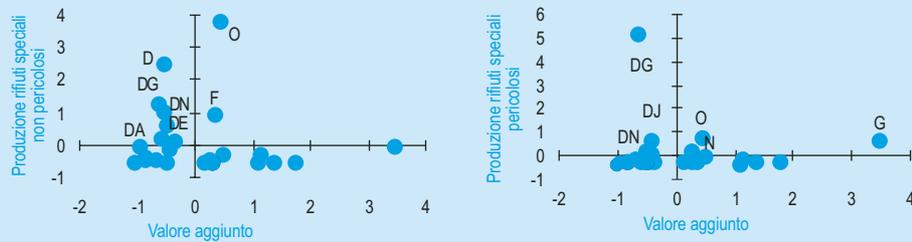
Il carico organico è imputabile all'agricoltura per il 23%, alle altre attività produttive per il 49% e alle famiglie per il 27% (Tab. 5.11).

Il carico trofico è invece imputabile quasi esclusivamente al settore primario che, con le attività zootecniche e con le produzioni agricole, è responsabile di oltre il 90% delle emissioni di fosforo e di oltre il 70% dell'azoto.

All'interno del comparto manifatturiero, le principali pressioni sulle risorse idriche sono da ricondurre alle industrie alimentari e a quelle cartarie, seguite a breve distanza dalle industrie della chimica, della concia e del tessile (Graf. 5.12).

Grafico 5.10
VALORE AGGIUNTO E PRODUZIONE DI RIFIUTI SPECIALI. 2000
 Differenze rispetto al valore medio regionale

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ARPAT e ARRR



LEGENDA

- | | |
|--|----------------------------------|
| DA Industrie alimentari | DJ Metallo e prodotti in metallo |
| DE Carta, stampa, editoria | DN Altre manifatturiere |
| DI Lavorazione di minerali non metalliferi | F Costruzioni |
| DG Fabbricazione di prodotti chimici | O-P Servizi di pubblica utilità |

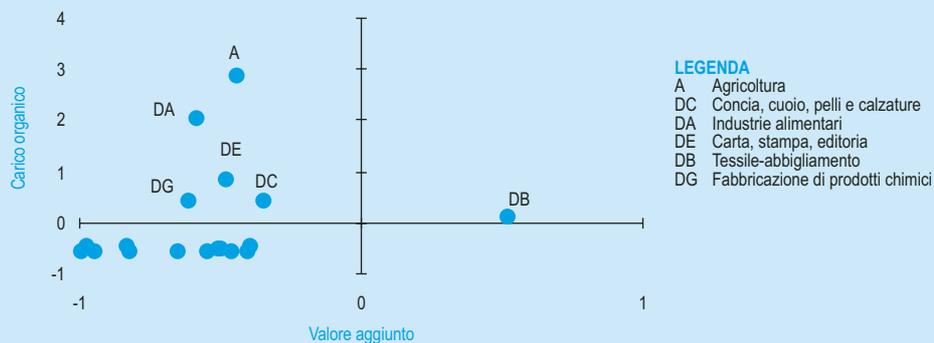
Tabella 5.11
CARICO ORGANICO E CARICO TROFICO IDRICO. 2000
 Valori assoluti

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ARPAT e ISTAT

| | Carico inquinante 2000 | | | Carico inquinante 2001 | | |
|---------------|------------------------|----------------|----------------------|------------------------|---------------|----------------------|
| | Carico trofico | | Carico organico (AE) | Carico trofico | | Carico organico (AE) |
| | Azoto (kg/a) | Fosforo (kg/a) | | Azoto (kg/a) | Fosforo (t/a) | |
| Civile | 16.249 | 2.419 | 3.528.222 | 16.032 | 2.337 | 3.600.648 |
| Industriale | 3.663 | 236 | 6.302.106 | 4.706 | 232 | 6.359.376 |
| Incolto | 2.886 | 144 | - | 1.540 | 77 | - |
| SAU | 42.106 | 27.266 | - | 45.395 | 28.672 | - |
| Zootecnico | 11.423 | 2.002 | 2.301.763 | 13.240 | 2.630 | 3.044.373 |
| TOTALE | 76.326 | 32.068 | 12.132.091 | 80.912 | 33.948 | 13.004.398 |

Grafico 5.12
VALORE AGGIUNTO E CARICO IDRICO ORGANICO. 2000
 Differenze rispetto al valore medio regionale

Fonte: elaborazioni IRPET su dati ARPAT e ISTAT



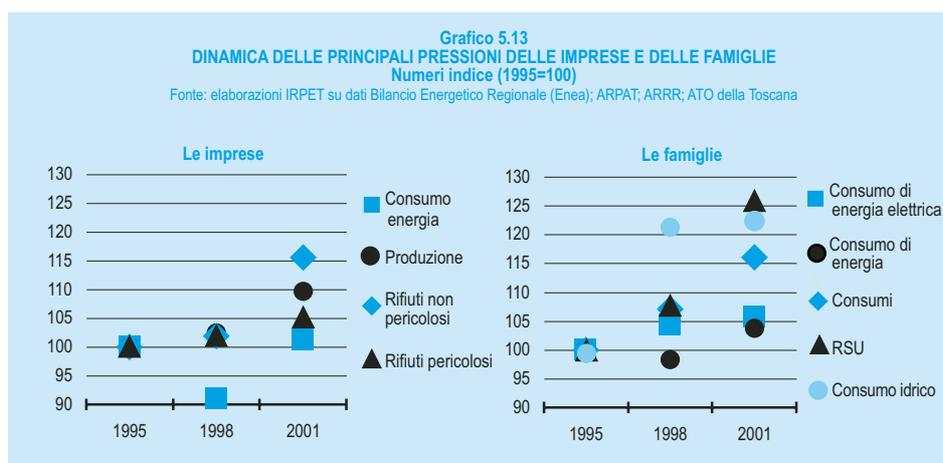
LEGENDA

- | |
|--------------------------------------|
| A Agricoltura |
| DC Concia, cuoio, pelli e calzature |
| DA Industrie alimentari |
| DE Carta, stampa, editoria |
| DB Tessile-abbigliamento |
| DG Fabbricazione di prodotti chimici |

5.3 Tendenze recenti

La crescente consapevolezza delle criticità ambientali e la possibilità di adottare tecniche orientate all'eco-efficienza hanno determinato spesso, nelle comunità, maggiore attenzione per i comportamenti che inducono pressioni sull'ambiente e il territorio; tuttavia non sempre tale maggiore attenzione è stata sufficiente a promuovere cambiamenti radicali nei comportamenti.

Uno dei settori dove si sono registrati alcuni miglioramenti è quello energetico, nel quale l'aumento d'incidenza dei costi dell'energia sul totale dei costi di produzione ha stimolato una certa razionalizzazione dei consumi. Negli ultimi anni l'intensità energetica complessiva del sistema produttivo, ovvero la quantità di energia consumata per unità di valore aggiunto, si è lievemente ridotta; infatti, tra il 1995 e il 2001, la produzione complessiva in termini reali è cresciuta del 10% mentre i consumi totali di energia sono rimasti pressoché invariati. D'altro lato, anche le famiglie hanno registrato un comportamento simile, aumentando i propri consumi elettrici ed energetici di circa il 5%, misura meno che proporzionale rispetto all'aumento dei consumi totali di beni e servizi che sono cresciuti invece del 15% (Graf. 5.13).



Per quanto riguarda invece la produzione dei rifiuti, le dinamiche sono in generale meno positive; la tendenza è di una crescita piuttosto consistente. Nel caso delle imprese, per le quali è importante distinguere i rifiuti pericolosi da quelli non pericolosi, si registra nel periodo considerato un aumento contenuto della prima categoria (l'aumento è stato meno marcato rispetto all'incremento del livello di attività del sistema produttivo). Per quanto si riferisce invece ai rifiuti non pericolosi l'aumento è stato del 15%, cinque punti percentuali sopra la crescita della produzione. Analogamente, le famiglie hanno aumentato la produzione di rifiuti urbani (25%) in misura marcatamente superiore a quella dei consumi (15%). I consumi idrici delle famiglie registrano un salto consistente tra il 1995 e il 1998 presumibilmente -a causa di discontinuità nella rilevazione dei dati. In realtà, questa variabile dovrebbe presentare nel tempo, e i dati più recenti lo confermerebbero, una tendenza

relativamente stabile intorno a una soglia superiore che non dovrebbe venire superata se, come si può presumere, i consumi idrici civili sono soggetti a saturazione. In termini aggregati, non si registrano a scala regionale criticità gravi. I problemi di disponibilità di risorsa si pongono generalmente in alcune aree (in particolare nel Sud della regione) per le maggiori pressioni stagionali determinate dalle presenze turistiche. Queste criticità sono dunque riconducibili ad aspetti di tipo gestionale.

Le principali criticità connesse alla risorsa idrica sono invece da mettere in relazione a due fenomeni: gli elevati consumi associati ad alcune attività produttive (in particolare l'attività di irrigazione dei campi nel Sud della regione) e l'inquinamento provocato da certe attività produttive; rispetto a questi fenomeni, la scarsa disponibilità di dati non consente di fornire una valutazione sulle dinamiche recenti. Questa assenza di dati costituisce di per sé una criticità da superare.

5.4 Scenari futuri

Le pressioni esercitate sull'ambiente dall'attività sociale ed economica sono molteplici e complesse. Esse sono associate a comportamenti civili e produttivi fortemente determinati, da un lato, dallo stile di vita e dai modelli di consumo dominanti, dall'altro, dalle tecnologie di produzione. Volendo proiettare sul futuro l'andamento di queste pressioni, il punto di partenza più immediato è certamente quello di estrapolare i comportamenti registrati in passato.

Si immagini dunque che agli scenari di crescita economica (variazioni del valore aggiunto, dei consumi, ecc.) disegnati nei capitoli precedenti si affianchino pressioni (nelle sue principali componenti) analoghe a quelle che si sono registrate nel corso degli ultimi due decenni. Si ipotizzi quindi che l'efficienza tecnologica dell'inquinamento" delle famiglie e delle imprese mantenga i ritmi di variazione di quegli anni.

Il risultato che emerge è generalmente di un accrescimento dei principali indicatori di pressione meno che proporzionale rispetto all'incremento del valore della produzione; questo accade nel caso dei consumi energetici, e di quelli elettrici in particolare, ma anche in relazione alle emissioni in aria che, rispetto a un aumento complessivo della produzione del 58%, dal 1995 al 2020, crescono del 14% (Tab. 5.14).

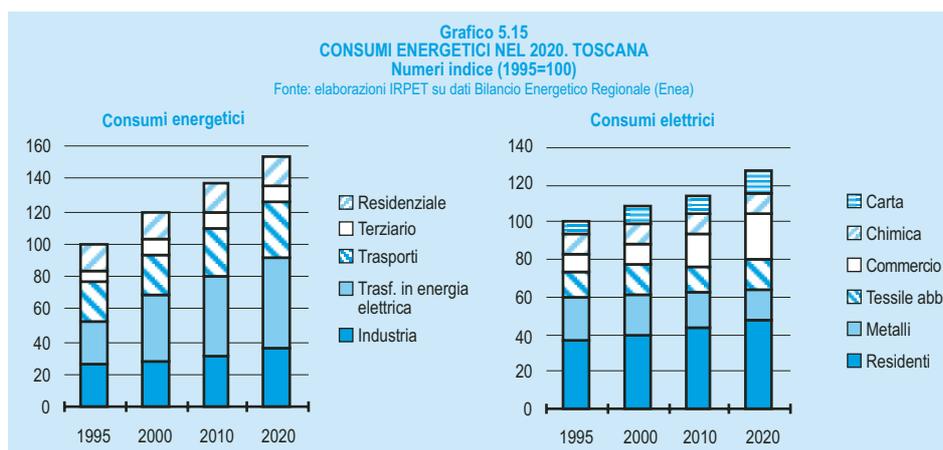
Tabella 5.14
SCENARI FUTURI PER LA TOSCANA
Numeri indice
Fonte: elaborazioni IRPET su dati ARPAT, ENEA, IRSE.

| Anno | Base 1995 = 100 | | | | | Base 2000 = 100 | |
|------|---------------------------------------|-------------------|--------------------|------------------|------------------------|--------------------|------------------------|
| | Valore della produzione a prezzi base | Consumi elettrici | Consumi energetici | Emissioni di CO2 | Carico organico idrico | Rifiuti pericolosi | Rifiuti non pericolosi |
| 1995 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | - | - |
| 2000 | 115 | 108 | 119 | 106 | 107 | 100 | 100 |
| 2010 | 134 | 113 | 137 | 113 | 117 | 98 | 119 |
| 2020 | 158 | 127 | 153 | 114 | 140 | 112 | 153 |

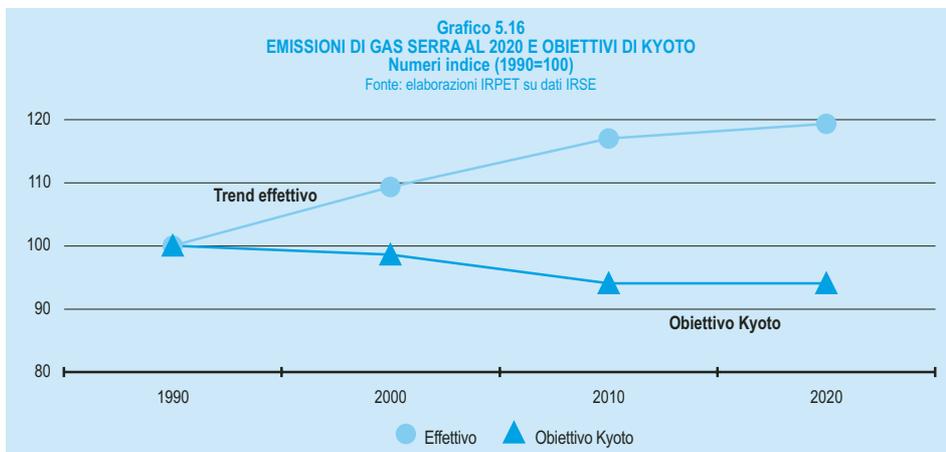
La produzione di rifiuti speciali presenta invece un andamento maggiormente critico: dal 2000 al 2020 la produzione regionale risulta aumentata in termini reali del 37%, mentre i rifiuti non pericolosi (che costituiscono comunque la quota più consistente dei rifiuti prodotti dalle imprese) aumentano del 53% (quelli pericolosi crescono solo del 12%).

Questi risultati non consentono tuttavia di trarre direttamente indicazioni in merito alla sostenibilità del sistema regionale. Per fare ciò dovremmo in concreto confrontare le dinamiche stimate con parametri specifici o con obiettivi precedentemente fissati. Al fine di avvicinarsi a una tale valutazione si propone una maggiore specificazione degli scenari, considerando ognuna delle componenti ambientali e articolando gli effetti in base agli andamenti settoriali dell'economia.

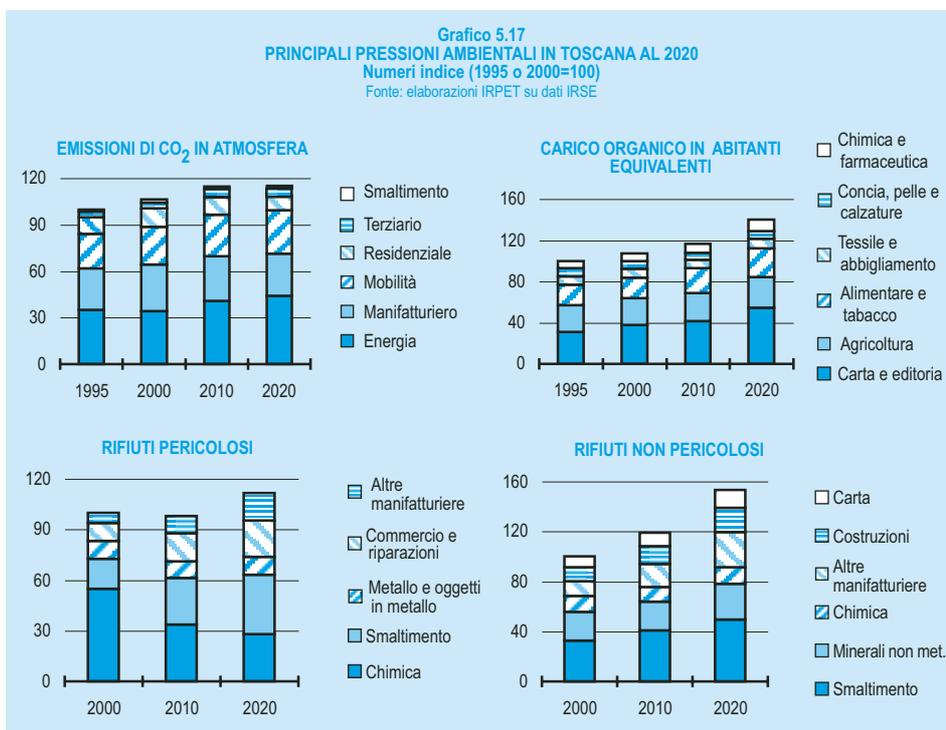
Lo scenario economico di riferimento è orientato a una bassa crescita, con tassi medi annui inferiori al 2%, all'interno del quale sono tuttavia consistenti le differenze settoriali. I consumi energetici seguono sostanzialmente l'andamento della produzione di beni e servizi, con una riduzione relativa dell'utilizzo di energia elettrica da parte dell'industria, sostituita con altre forme di energia (Graf. 5.15).



D'altra parte, la terziarizzazione e la progressiva smaterializzazione dell'economia, le tendenze virtuose mostrate da alcuni comparti manifatturieri, che si muovono su sentieri maggiormente ecoefficienti anche grazie ai miglioramenti tecnologici e al minor fabbisogno di energia elettrica, sono tutti elementi che portano ad intensità di emissioni di anidride carbonica (rapporto fra emissioni di CO₂ e valore della produzione) decrescenti. Gli obiettivi previsti all'interno del protocollo di Kyoto in materia di emissioni di gas serra prevedevano per il periodo 2008-2012 una riduzione del 6,5% delle emissioni rispetto ai livelli registrati nel 1990. Nel 2000, a circa metà del percorso previsto, le emissioni di gas serra, anziché essere diminuite, erano aumentate. Le stime circa la componente principale dell'aggregato delle emissioni ad effetto serra, la CO₂, indicano che un ulteriore aumento di oltre 6 punti percentuali dovrebbe verificarsi anche nel decennio 2000-2010, mettendo in risalto la sostanziale impossibilità di centrare l'obiettivo. Nonostante questo, un segnale da dover interpretare come positivo è il ridimensionamento del trend crescente delle emissioni di anidride carbonica a partire dal decennio successivo, che sembra tendere a una sorta di livello soglia nel medio-lungo periodo (Graf. 5.16).



Le pressioni esercitate attraverso il carico organico delle attività produttive cresceranno a un ritmo inferiore rispetto alla produzione, anche se con una accelerazione crescente, soprattutto per effetto della crescita nel livello di attività di comparti particolarmente rilevanti per le pressioni esercitate, come l'industria della carta, l'industria alimentare e la chimica (Graf. 5.17).



La produzione di rifiuti pericolosi aumenta a un ritmo inferiore rispetto alla crescita dell'economia regionale. Al contrario, la crescita dei rifiuti non pericolosi, prevista in corrispondenza di tutti i comparti industriali e del servizio di smaltimento rifiuti, risulta superiore a quella della produzione del sistema regionale.

Il trend generale delle pressioni sembra quindi segnalare comportamenti nella maggior parte dei casi considerati più ecoefficienti, anche se i miglioramenti che si profilano non sono tali da rispettare gli obiettivi di sostenibilità dati a livello nazionale o internazionale. Non saranno (non lo sono già oggi) rispettati quelli che erano gli obiettivi del Decreto Ronchi sulla riduzione dei rifiuti prodotti e non saranno rispettati neppure quelli di Kyoto, a meno di radicali mutamenti nelle pratiche socioeconomiche.

Le dinamiche risultano, nello scenario proposto, differenziate per settore produttivo e conseguentemente per dimensione ambientale considerata. Nel complesso, il comparto energetico e il sistema della mobilità, costituiscono le criticità maggiori per quanto riguarda le emissioni in atmosfera; mentre si riducono per effetto della deindustrializzazione e delle trasformazioni settoriali le pressioni del comparto manifatturiero. In quest'ambito, tuttavia, alcune tensioni sono in aumento per effetto di alcune specifiche tendenze e si riferiscono, in particolare, all'industria cartaria e alimentare.

L'analisi di come gli scenari tendenziali ipotizzati possano modificarsi (immaginando di introdurre ad esempio ipotesi alternative sull'evoluzione della struttura settoriale del sistema economico, sul profilo delle innovazioni tecnologiche e istituzionali, ecc.), consentirebbe di evidenziare particolari fenomeni di accentuazione o allentamento delle più importanti criticità ambientali.

Certamente temi cruciali su cui riflettere sono quelli connessi al sistema energetico e al sistema della mobilità, responsabili dell'emissione in atmosfera di gran parte delle sostanze acidificanti e di gas serra. Per quanto riguarda il tema della produzione, distribuzione e consumo di energia, temi di grande rilievo sono quelli connessi da un lato alla liberalizzazione del mercato dell'energia, dall'altro, alla realizzazione degli obiettivi previsti nel Piano di Indirizzo Energetico Regionale, con particolare riguardo alla promozione del ricorso alle fonti rinnovabili. Altra questione di grande rilievo è quella attinente allo sviluppo del mercato dei permessi di emissione, di recente avvio, che potrà determinare effetti rilevanti sullo scenario economico e su quello ambientale. Dal punto di vista economico, infatti, le imprese che con tecnologie innovative riusciranno ad abbattere le emissioni a minori costi, potranno vendere sul mercato le loro quote di emissione. Dal punto di vista ambientale, lo strumento dei permessi negoziabili, pur orientato a una generale riduzione delle pressioni, può accentuare squilibri ambientali provocati da un eccesso di pressioni concentrate territorialmente.

L'ultima considerazione si riferisce agli effetti territoriali dei cambiamenti profilati. Essi naturalmente saranno il riflesso dell'evoluzione che le attività socioeconomiche registreranno nelle differenti aree regionali. È facile ipotizzare che le principali criticità si accentueranno nei sistemi urbani che, per effetto di una espansione dell'area a forte concentrazione insediativa (si pensi all'area metropolitana della piana centrale), vedranno aumentare le pressioni provocate da un più intenso flusso di mobilità, da una crescente produzione di rifiuti e da emissioni in crescita dovute ai processi di combustione civili e produttivi.

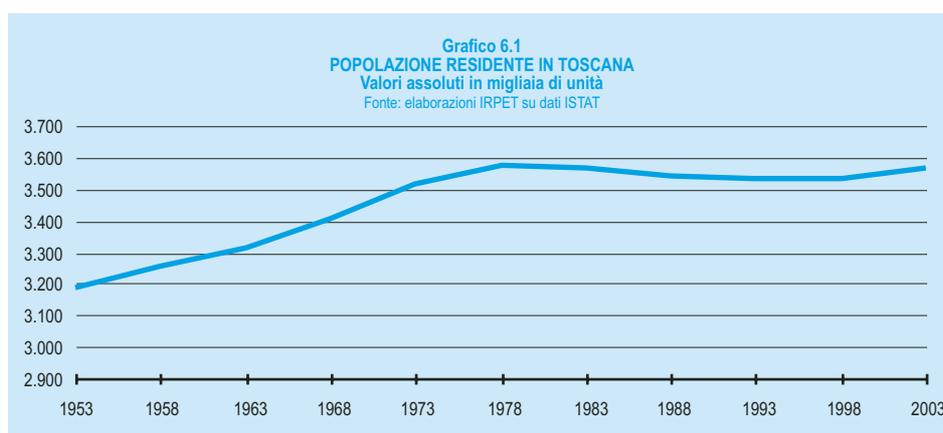
Note relativamente positive sul piano ambientale sono quelle derivanti, da un lato, dal mantenimento della polarizzazione dello sviluppo regionale che consente di conservare ancora in equilibrio una grande parte del territorio toscano; dall'altro, dalla più volte richiamata bassa crescita di lungo periodo che quantomeno consente di non accentuare in misura grave le pressioni sull'ambiente. È bene tuttavia ribadire che entrambi i fenomeni, più che derivare da consapevoli scelte di politica economico-ambientale, sembrano costituire invece spinte in certa misura inerziali.

6. ASPETTI DEMOGRAFICI

Fra venti anni la Toscana avrà 3,7 milioni di abitanti, con un aumento rispetto ad oggi di quasi il 4%, grazie all'immigrazione che compenserà il calo naturale. Gli stranieri presenti in Toscana saranno oltre 400 mila, ovvero il 12% della popolazione, ma questa incidenza raggiungerà il 20% fra i giovani al di sotto dei trenta anni e nelle grandi città. Gli abitanti aumenteranno in totale di 120 mila unità, ma le famiglie saranno ben 200 mila in più perché saranno più piccole di oggi, tanto che un terzo saranno formate da una persona sola; una parte consistente di queste famiglie unipersonali sarà costituita da persone al di sopra dei 60 anni e questo farà sì che l'assistenza domiciliare sarà necessariamente sempre più diffusa. L'invecchiamento della popolazione porrà molti problemi di natura sociale, economica ed abitativa: l'età media salirà a 47 anni (ora è di 44 anni), un abitante su otto avrà più di 75 anni e l'indice di vecchiaia (il rapporto fra ultrasessantacinquenni e minori di 15) supererà il valore di due.

6.1 La dinamica dal dopoguerra ad oggi

Negli ultimi anni si è diffusa nell'opinione comune, in Toscana come in altre regioni mature, la convinzione che la regione avesse imboccato una irreversibile, anche se lenta, tendenza al declino demografico. Questo fenomeno, in realtà, si è manifestato solo in un intervallo temporale piuttosto ristretto ed ha interrotto una tendenza alla crescita di lungo periodo, come si può vedere dal Grafico 6.1. Oggi si può ritenere che nei prossimi anni ci saranno le condizioni per una ripresa demografica, sia pure con ritmi meno vivaci rispetto al passato.



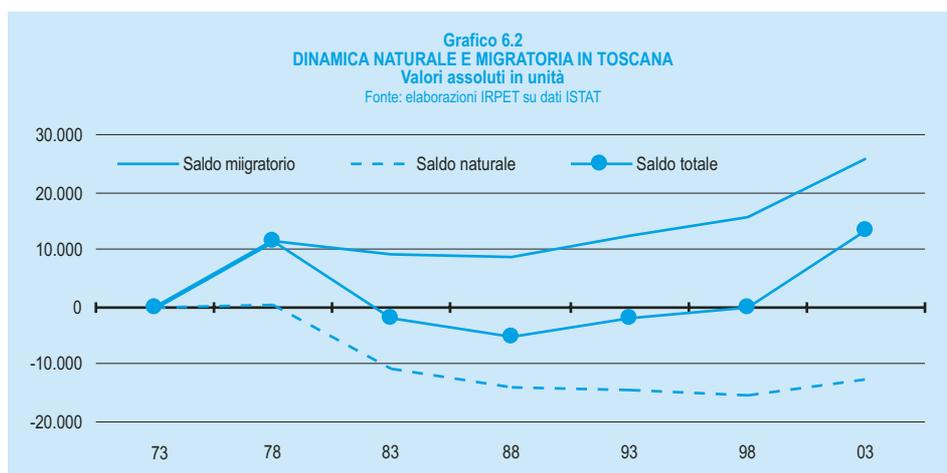
L'obiettivo di queste pagine è fornire una breve descrizione delle tendenze che si sono registrate nel recente passato e tentare una proiezione di alcune di queste ai prossimi decenni, per verificare le caratteristiche della popolazione toscana in un orizzonte di medio periodo.

Come vedremo, i protagonisti di questa vicenda sono sostanzialmente tre, il livello della fecondità, la dinamica dei flussi migratori e le tendenze evolutive della famiglia.

La popolazione toscana, dopo una crescita che è stata molto consistente a partire dal dopoguerra e fino agli anni '70, ha dato segni di progressivo rallentamento della sua dinamica fino al 1980, quando si è aperto un periodo di lieve decremento dei valori assoluti che è poi diventata sostanziale stabilità fino a che, intorno alla fine del secolo, non si sono fatti sentire gli effetti della crescita migratoria.

In realtà la componente migratoria, che ha assunto un ruolo più importante proprio in questi ultimi anni, ha dato sempre un apporto positivo alla popolazione toscana, anche a

partire dal primo dopoguerra. Per tutti gli anni '60 le due componenti, migratoria e naturale, hanno contribuito alla dinamica demografica in modo positivo, poi la brusca caduta di quella naturale (manifestatasi intorno all'80, vedi Grafico 6.2) ha dato il segno negativo all'evoluzione complessiva del fenomeno.



In realtà questa tendenza alla crescita lineare e alla successiva stagnazione della popolazione regionale è la sintesi di andamenti piuttosto differenziati nelle diverse aree della regione: l'intensa crescita demografica ha infatti riguardato la Toscana centrale, da Firenze alla foce dell'Arno, mentre le aree appenniniche e quelle Centro meridionali sono state interessate da progressivo spopolamento che, se in alcuni casi si è fermato grazie allo sviluppo industriale già a partire dagli anni '70 (l'area aretina), in altre zone continua anche oggi.

Con riferimento all'asse centrale e forte della regione, si può notare che la provincia di Firenze ha la dinamica più accentuata della Toscana fino agli anni '70 quando poi, per ragioni di congestione, la crescita dell'area centrale ha iniziato a "traboccare" nelle province limitrofe quali Prato, Pistoia e Arezzo.

Si è già ricordato come la popolazione abbia avuto una progressiva flessione intorno all'inizio degli anni '80: la causa fondamentale di questo fenomeno è stata la brusca caduta del tasso di fecondità, accompagnata dall'aumento della mortalità spiegato dal progressivo invecchiamento della popolazione. In soli venti anni, il tasso di fecondità in Toscana è passato da un valore di quasi 2 figli per donna a 1, toccando un limite inferiore fra i più bassi mai registrato in Europa.

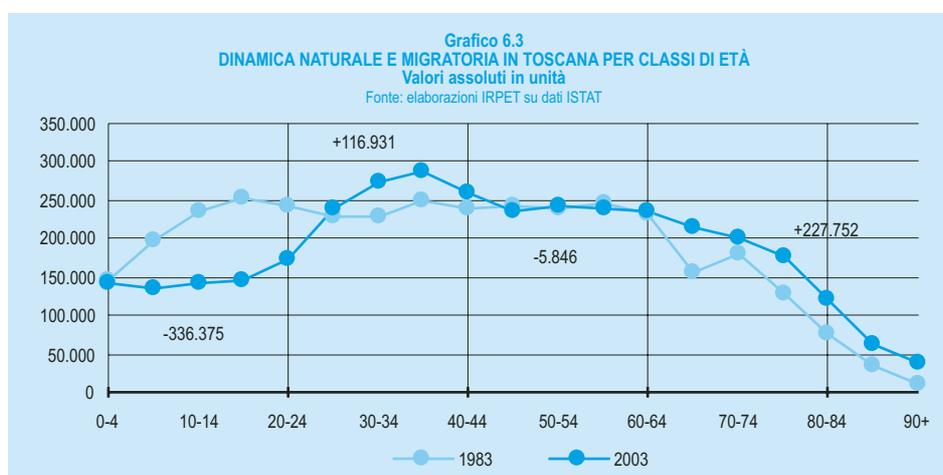
A partire dalla fine degli anni '90 la natalità ha mostrato una tendenza alla ripresa, ma la ridotta numerosità, rispetto al passato, delle donne in età fertile ha fatto sì che l'impatto di questa modifica di tendenza non sia riuscito a compensare l'effetto della mortalità, tanto che il saldo naturale ha continuato a mantenersi negativo.

È solo il saldo migratorio, quindi, che determina e determinerà la crescita della popolazione che si è manifestata già dal 2000 in poi e che verosimilmente si confermerà anche nei prossimi anni. Ovviamente, l'immigrazione influisce sulla crescita demografica in un duplice senso: direttamente, l'aumento del numero dei lavoratori stranieri e delle

ricongiunzioni familiari successive, indirettamente per l'aumento del tasso di fecondità che le donne straniere inducono nella popolazione totale presente.

6.2 Le modifiche nella struttura demografica

In dipendenza degli andamenti prima descritti, la Toscana è oggi una regione che ha gli stessi abitanti di venti anni fa, ma con una struttura per età completamente diversa. In particolare, sono drasticamente diminuiti i giovani, consistentemente aumentati gli anziani (Graf. 6.3) e notevolmente cresciuti di numero gli stranieri.



Vediamo separatamente questi due elementi di novità: con riferimento ai toscani, si può vedere che si sono “persi” oltre 330mila giovani, che sono stati compensati da oltre 110mila adulti in età lavorativa e da oltre 220mila ultrasessantacinquenni.

La speranza di vita alla nascita è ormai di oltre 78 anni per gli uomini e oltre 83 per le donne e queste dinamiche hanno fatto raddoppiare in venti anni l'indice di vecchiaia (% degli anziani sui giovani) che è passato da meno di 100% a 193% (Tab. 6.4).

Anche riguardo all'invecchiamento, occorre notare come sia diversificata la situazione all'interno della Toscana: le aree a più alto dinamismo economico, che hanno attratto migrazioni dall'estero ma anche dall'interno (Prato, ma anche Pistoia e Arezzo), hanno indici di vecchiaia nettamente inferiori rispetto alle aree a maggiore stabilità o stagnazione (Siena, Grosseto, Livorno e Massa).

Se si cerca di verificare quanto questa diversa struttura della popolazione possa incidere sul finanziamento della previdenza si rileva che l'indice di dipendenza degli anziani (il rapporto fra gli ultrasessantacinquenni, ovvero gli appartenenti alle classi di età che non fanno più parte delle forze di lavoro, e quelli che ne fanno parte) è salito dal 24% al 35%, un valore molto alto in confronto sia all'Italia che, in maggior misura, all'Europa (rispettivamente al 28% e al 23%).

Tabella 6.4
INDICE DI VECCHIAIA NELLE PROVINCE TOSCANE
 % Popolazione [65+]/Popolazione [0-14]
 Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT

| | 1981 | 2003 |
|----------------|-------------|--------------|
| Massa | 92,9 | 204,7 |
| Lucca | 97,0 | 187,7 |
| Pistoia | 95,1 | 183,5 |
| Firenze | 101,1 | 194,9 |
| Livorno | 90,0 | 206,8 |
| Pisa | 95,2 | 183,4 |
| Arezzo | 95,8 | 183,9 |
| Siena | 128,8 | 220,7 |
| Grosseto | 98,8 | 226,0 |
| Prato | 67,3 | 147,1 |
| TOSCANA | 96,9 | 192,6 |

Gli stranieri sono, da parte loro, una presenza sempre più consistente che costituisce mediamente quasi il 5% della popolazione, con una incidenza che però supera l'8% fra le classi di età centrali e raggiunge il 7% nelle province economicamente più forti (Tab. 6.5).

Tabella 6.5
POPOLAZIONE STRANIERA NELLE PROVINCE TOSCANE
 Valori assoluti in unità e incidenza %
 Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT e stime IRPET

| | 1993 | 2003 | N. indice 1993=100 | Incid. % sui residenti 1993 | 2003 |
|----------------|---------------|----------------|-----------------------|--------------------------------|------------|
| Massa Carrara | 2.265 | 5.822 | 260 | 1,1 | 2,9 |
| Lucca | 3.856 | 12.446 | 320 | 1,0 | 3,3 |
| Pistoia | 2.660 | 12.313 | 460 | 1,0 | 4,5 |
| Firenze | 16.905 | 54.884 | 320 | 1,8 | 5,7 |
| Livorno | 3.459 | 9.359 | 270 | 1,0 | 2,8 |
| Pisa | 4.088 | 15.505 | 380 | 1,1 | 4,0 |
| Arezzo | 4.074 | 17.226 | 420 | 1,3 | 5,2 |
| Siena | 3.091 | 11.843 | 380 | 1,2 | 4,6 |
| Grosseto | 2.079 | 7.593 | 370 | 1,0 | 3,5 |
| Prato | 2.937 | 16.226 | 550 | 1,3 | 7,0 |
| TOSCANA | 45.414 | 163.217 | 360 | 1,3 | 4,6 |

Anche per la popolazione immigrata si possono compiere considerazioni simili alle precedenti: gli stranieri arrivano in Toscana attratti dalla possibilità di trovare occupazione e si dirigono, magari con spostamenti successivi di breve raggio, verso le aree più dinamiche. Anche in questo caso Prato spicca per avere l'incidenza più elevata, seguita da Firenze (l'effetto "grande città" conta molto in questo fenomeno) e da Arezzo.

6.3

La popolazione in Toscana fra venti anni

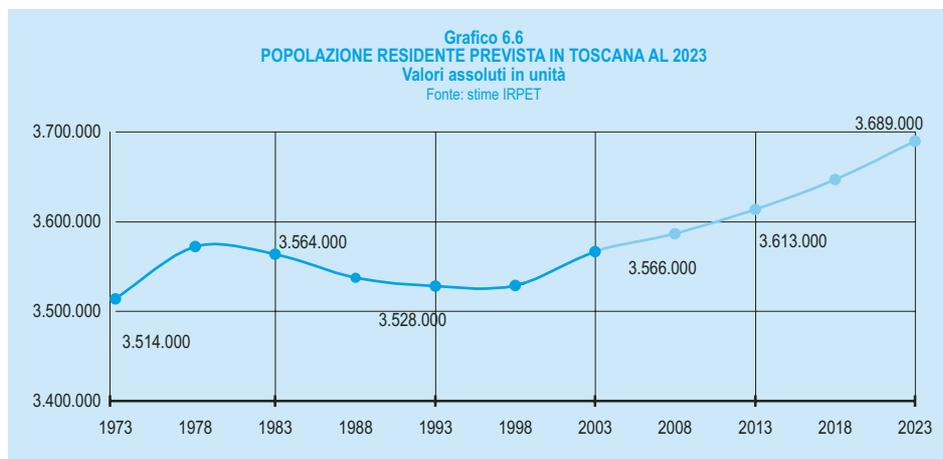
Utilizzando un modello di proiezione demografica per componenti, appositamente costruito per la Toscana, si sono prodotte proiezioni della popolazione residente, che in questa sede verranno presentate su base provinciale al 2023. In questo modello la dinamica della popolazione, articolata per genere età e comune di residenza, è stimata sulla base di tassi di mortalità, fecondità e migrazione, fondati sulle ipotesi di seguito esposte.

Per la popolazione toscana, in particolare, sulla base dei segnali che si sono già manifestati in questo ambito, si è immaginato che in tutte le province si assista ad una crescita del tasso di fecondità, tanto che il valore medio regionale si riporti al valore di 1,2.

La tendenza alla crescita della speranza di vita è stata poi confermata, ma come riferimento per il futuro si è assunta la tendenza che si è riscontrata nel passato decennio, tendenza che è meno pronunciata di quanto è avvenuto negli anni '80.

Per la popolazione straniera, invece, si è ipotizzato un saldo migratorio costante e pari alla media del periodo 1996-2002, con l'eccezione del primo quinquennio di proiezione in cui il saldo si è immaginato essere più alto per l'effetto delle regolarizzazioni in corso, mentre il tasso di fecondità delle donne straniere è stato mantenuto costante rispetto ad oggi.

I risultati ottenuti sulla base di queste ipotesi sono esposti nel Grafico 6.6. Si può intanto notare che, secondo il modello utilizzato, la popolazione al 2023 cresce rispetto ad oggi di oltre 120mila unità, raggiungendo quasi i 3,7milioni di abitanti, un livello mai raggiunto dalla regione nella sua storia.



In termini territoriali l'aumento della popolazione si manifesta in modo differenziato; si assiste ad una ulteriore crescita dell'asse centrale della regione, da Pisa a Firenze ed Arezzo, lungo il corso dell'Arno, area nella quale si distribuisce la maggior parte degli oltre 100mila nuovi toscani che al 2023 popoleranno la regione (Tab. 6.7). Nelle altre aree si assiste invece ad una stagnazione o ad una lieve flessione (nell'area costiera, a Sud e a Nord).

La ancora debole fecondità, l'immigrazione di persone in età centrale e l'ulteriore, anche se più attenuato, aumento della speranza di vita contribuiscono ad accentuare lo sbi-

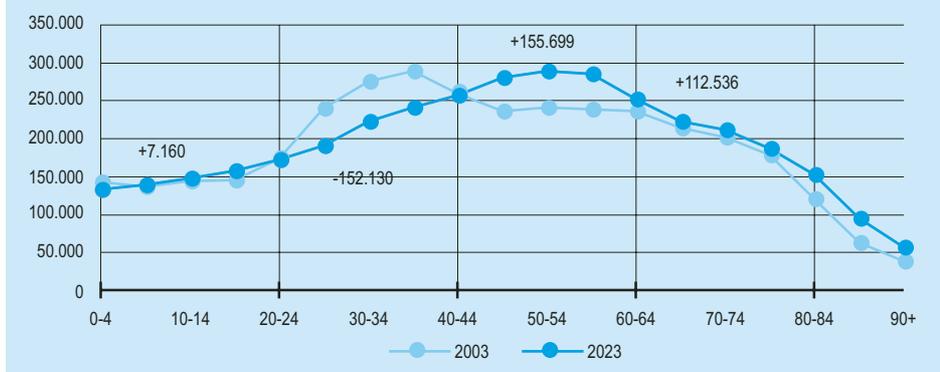
Tabella 6.7
POPOLAZIONE RESIDENTE PER PROVINCIA: PROIEZIONE AL 2023
Valori in migliaia di unità

Fonte: stime IRPET

| | MS | LU | PT | FI | LI | PI | AR | SI | GR | PO | TOSCANA |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------|
| Valori assoluti | | | | | | | | | | | |
| 2003 | 198,6 | 377,0 | 274,2 | 957,9 | 329,0 | 391,1 | 330,1 | 258,8 | 215,8 | 233,4 | 3.566,1 |
| 2008 | 195,8 | 376,3 | 278,6 | 961,9 | 326,5 | 394,9 | 336,1 | 261,9 | 215,2 | 239,2 | 3.586,4 |
| 2013 | 193,5 | 376,0 | 283,4 | 970,1 | 324,0 | 399,8 | 341,9 | 265,2 | 214,6 | 244,9 | 3.613,3 |
| 2018 | 190,9 | 376,3 | 288,8 | 981,3 | 321,6 | 405,7 | 348,1 | 269,0 | 214,2 | 250,9 | 3.646,9 |
| 2023 | 188,8 | 377,4 | 294,7 | 995,9 | 319,7 | 412,7 | 355,1 | 273,6 | 214,2 | 257,3 | 3.689,3 |
| Variazioni assolute rispetto al 2003 | | | | | | | | | | | |
| 2008 | -2,9 | -0,7 | 4,5 | 4,0 | -2,5 | 3,7 | 6,0 | 3,1 | -0,6 | 5,8 | 20,3 |
| 2013 | -5,2 | -1,0 | 9,3 | 12,1 | -5,0 | 8,6 | 11,8 | 6,4 | -1,2 | 11,5 | 47,2 |
| 2018 | -7,7 | -0,8 | 14,6 | 23,4 | -7,3 | 14,6 | 18,0 | 10,2 | -1,6 | 17,5 | 80,9 |
| 2023 | -9,9 | 0,4 | 20,5 | 38,0 | -9,2 | 21,5 | 25,0 | 14,8 | -1,6 | 23,9 | 123,3 |

lanciamento della struttura demografica verso le classi di età più anziane: la popolazione al di sotto dei 40 anni diminuisce di circa 150mila unità, mentre quella al di sopra di questo livello aumenta di oltre 270mila, anche se, rispetto al recente passato, è la classe adulta (cinquantenni e sessantenni) a crescere più degli anziani (Graf. 6.8).

Grafico 6.8
POPOLAZIONE RESIDENTE IN TOSCANA: CLASSI DI ETÀ AL 2023
Valori assoluti in unità
Fonte: stime IRPET



Come conseguenza, si assiste ad un'ulteriore accentuazione dei fenomeni di dipendenza e di riduzione del ricambio lavorativo teorico, che da tempo caratterizzano la Toscana.

L'età media cresce di altri due anni, passando da 44 a 46 anni (nel ventennio precedente era cresciuta di ben quattro anni), l'indice di vecchiaia supera la soglia di due (ci sono più di due ultrasessantacinquenni per ogni giovane al di sotto dei 15 anni), l'indice di dipendenza sale ancora, sia pure lievemente, mentre il ricambio lavorativo si abbassa ulteriormente perché la classe dei trentenni cresce molto più debolmente di quella dei sessantenni, che sono in uscita dal mercato del lavoro (Tab. 6.9).

Tabella 6.9
INDICI DEMOGRAFICI
Valori %
Fonte: stime IRPET

| | 2003 | 2023 | Differenza |
|--------------------------------------|-------|-------|------------|
| Vecchiaia | 192,6 | 220,9 | 28,3 |
| Dipendenza | 52,9 | 57,3 | 4,4 |
| <i>Dipendenza 65+</i> | 34,8 | 39,4 | 4,6 |
| <i>Dipendenza 0-14</i> | 18,1 | 17,9 | -0,2 |
| Popolazione 0-14/Popolazione totale | 11,8 | 11,3 | -0,5 |
| Popolazione 65+/Popolazione totale | 22,8 | 25,1 | 2,3 |
| Popolazione 75+/Popolazione totale | 11,1 | 13,3 | 2,2 |
| Popolazione 15-64/Popolazione totale | 65,4 | 63,6 | -1,8 |
| Età media (anni) | 44,6 | 46,6 | 2,0 |
| Ricambio lavorativo 20-34/50-64 | 96,3 | 70,7 | -25,6 |

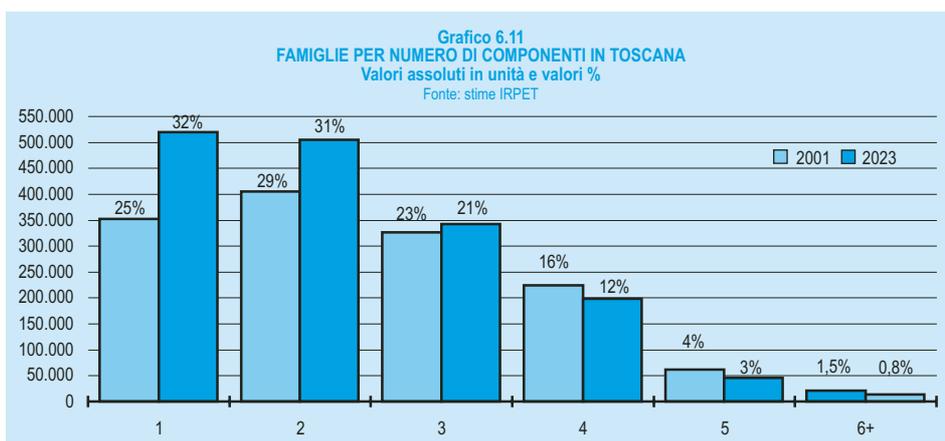
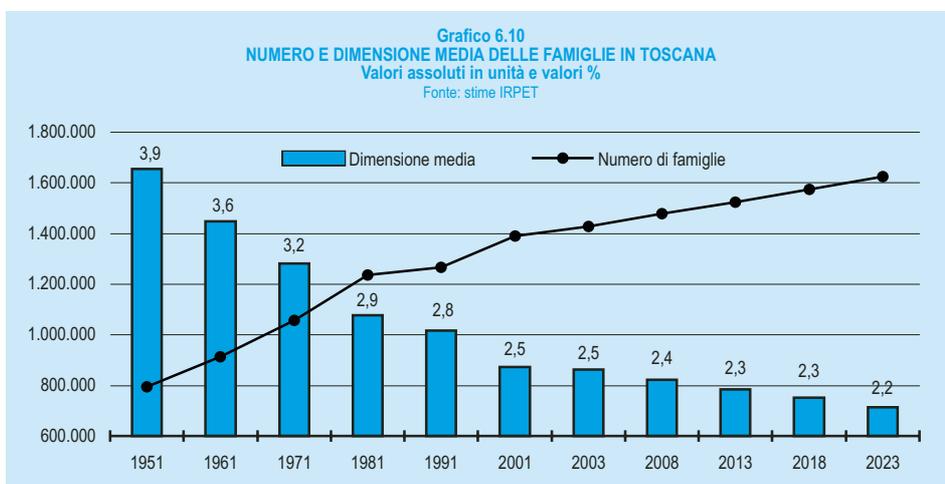
A causa della differenziata dinamica demografica e migratoria questi sintomi di invecchiamento della popolazione si manifestano anch'essi in modo diverso nelle aree della regione e si rafforzano le tendenze già segnalate: Massa, Grosseto e Livorno risultano alla fine del periodo le province più vecchie (a Grosseto l'indice arriva quasi a 2,8 anziani per ogni giovane) mentre Prato, pur invecchiando ad un tasso superiore alla media regionale, si mantiene la provincia meno anziana, con un indice al 2023 pari più o meno a quello attuale dell'intera regione.

Quanto al ricambio lavorativo, infine, i livelli minimi si registrano ancora una volta a Massa, Livorno e Grosseto (dove la numerosità di chi entra nel mercato del lavoro è poco più del 60% di quella di coloro che ne escono), mentre quelli massimi si rilevano a Prato, Arezzo e Pisa.

All'aumento della popolazione farà seguito un aumento ancora più accentuato del numero delle famiglie. I mutamenti nei comportamenti riproduttivi, l'allungamento della vita media, la mobilità territoriale, oltre che il declino di una società prevalentemente agricola, posero fine, nel dopoguerra, alla tradizionale egemonia della tipologia della "famiglia complessa", in cui generazioni diverse convivevano. Già nel 1981 la dimensione media della famiglia, che nell'immediato dopoguerra era di quattro persone, era scesa a meno di tre (Graf. 6.10).

Negli ultimi venti anni la tendenza si è confermata nel segno, se non nella misura: per il futuro la dimensione media scenderà ulteriormente, dagli attuali 2,5 ai previsti 2,2 componenti per famiglia, mentre il numero delle famiglie dagli attuali 1,4 milioni raggiungerà il livello di 1,6 milioni di unità.

Un fenomeno emblematico di una società ancor più frammentata dal punto di vista familiare è rappresentato dall'emergere, come tipologia familiare prevalente, della famiglia unipersonale, che costituirà nel 2023 quasi un terzo del totale (Graf. 6.11). C'è da rilevare, come elemento di preoccupazione, che il 60% di queste famiglie unipersonali sarà costituita da individui al di sopra dei 60 anni (circa 300mila persone), una parte dei quali avrà



presumibilmente bisogno di assistenza domiciliare. Anche per questo motivo non è improbabile che si mantengano intensi i flussi migratori che hanno caratterizzato gli anni più recenti.

Naturalmente, le previsioni dei flussi migratori sono particolarmente difficili, dipendendo da molti fattori fra loro autonomi, quali la situazione economica e socio-politica dei paesi di origine, la domanda di lavoro che la nostra regione esprimerà in futuro e la politica dell'immigrazione del governo in carica; su tutti questi elementi il grado di incertezza è molto alto. In particolare, la domanda di lavoro per gli immigrati si esprime, come è noto, non solo nel settore dei servizi alla persona (fra i quali si includono l'assistenza agli anziani, le attività infermieristiche..), che si può stimare più facilmente, ma anche in quello delle attività produttive, la cui dinamica è difficilmente prevedibile nel lungo periodo.

Nonostante questo elevato grado di incertezza, si è cercato di verificare quale sarebbe, all'interno del valore assoluto della popolazione prima indicato, il numero degli stranieri presenti in Toscana se il flusso migratorio, dopo l'attuale fase di regolarizzazione, assumesse la stessa intensità degli ultimi anni (Tab. 6.12).

Tabella 6.12
STRANIERI NEI CAPOLUOGHI DI PROVINCIA
 Valori assoluti e incidenza % sui residenti
 Fonte: stime IRPET

| | 2003 | 2023 | 2003 | 2023 |
|----------------|----------------|----------------|------------|-------------|
| Carrara | 1.916 | 4.520 | 2,9 | 7,5 |
| Massa | 1.969 | 4.697 | 2,9 | 7,2 |
| Lucca | 3.318 | 8.203 | 4,0 | 10,2 |
| Pistoia | 4.307 | 11.600 | 5,1 | 13,9 |
| Firenze | 28.332 | 72.766 | 7,7 | 20,4 |
| Livorno | 4.185 | 9.957 | 2,7 | 6,9 |
| Pisa | 5.146 | 13.678 | 5,8 | 15,6 |
| Arezzo | 6.210 | 16.170 | 6,6 | 16,3 |
| Siena | 1.974 | 4.973 | 3,6 | 9,2 |
| Grosseto | 1.897 | 4.629 | 2,6 | 6,3 |
| Prato | 13.900 | 36.523 | 7,9 | 18,9 |
| TOSCANA | 163.217 | 447.635 | 4,6 | 12,1 |

La Toscana nel 2023 ospiterebbe oltre 400mila stranieri che costituirebbero il 12% del totale, percentuale che salirebbe al 18% per la classe di età 15-29; un giovane su sei, quindi, sarebbe un immigrato. Altrettanto articolata sarebbe la presenza territoriale, con valori particolarmente alti in provincia di Firenze e Prato (rispettivamente 15% e 17%) e percentuali che sarebbero ancora più elevate nei capoluoghi (20% e 19%). Livelli, quindi, di presenza straniera che sembrano davvero notevoli ma che, a ben guardare, sono sostanzialmente simili a quelli che già oggi si rilevano nelle città europee delle nazioni che hanno conosciuto prima dell'Italia il fenomeno migratorio.

7. PARTECIPAZIONE AL LAVORO

La partecipazione al lavoro aumenterà nei prossimi anni per la crescita dei livelli di istruzione e per la conferma degli intensi movimenti di immigrazione. La forza lavoro crescerà certamente di circa 50 mila unità nei prossimi venti anni, ma l'aumento potrà essere ancora maggiore se si confermeranno le dinamiche più recenti che hanno visto una sempre maggiore presenza delle donne nel mercato del lavoro e un allungamento della vita lavorativa rivolto a ridurre la spesa pensionistica. Il contributo all'aumento dell'offerta di lavoro sarà equilibrato fra donne e uomini e crescerà considerevolmente il livello di istruzione: i lavoratori con titolo superiore all'obbligo passeranno dal 55% attuale al 73%, i laureati dall'attuale 12% passeranno al 17%. Le dinamiche attuali fanno prevedere, in conclusione, un tendenziale avvicinamento della Toscana agli obiettivi europei di Lisbona, ma per il tasso di occupazione femminile e per quello della popolazione in età avanzata la distanza è così ampia da non poter essere colmata nei tempi previsti.

7.1 Premessa

C'è la diffusa convinzione che in futuro i problemi di disoccupazione saranno meno sensibili, rispetto al passato, per effetto del calo demografico. È veramente così?

Per verificare la dinamica attesa delle forze di lavoro ci si può basare in primo luogo su elementi di natura demografica. In particolare, negli esercizi di simulazione qui presentati, basati sulla popolazione stimata dalle proiezioni descritte nel capitolo precedente, si utilizzano tre diverse ipotesi: nella prima si lasciano agire solo gli effetti derivanti dalle modificazioni nella struttura generazionale della popolazione in età lavorativa; nella seconda, sempre tenendo costanti i tassi di attività, si tiene presente l'effetto del titolo di studio; nella terza simulazione, invece, i tassi di attività futuri sono modificati secondo un approccio generazionale, che tiene conto, da un lato della tendenza sempre più marcata, da parte della componente femminile, a permanere nel mercato del lavoro lungo l'arco della vita attiva, dall'altro, di alcuni di quelli che potrebbero essere i principali effetti della riforma pensionistica, in particolare sulla popolazione maschile adulta.

Da queste elaborazioni si sono ottenuti scenari alternativi, che mostrano come le risorse lavorative toscane, a fronte di una migrazione che viene ipotizzata a tassi costanti rispetto a quelli attuali, potrebbero effettivamente ridursi se si tenesse conto solo del notevole calo della componente giovanile, ma più probabilmente espandersi, se molte più donne e molte più persone di età matura si presentassero in futuro sul mercato del lavoro, come le tendenze attuali fanno prevedere.

Ovviamente, non bisogna dimenticare che gli scenari futuri potranno dipendere anche da altri fattori, che non sono stati tenuti presenti nel corso dell'esercizio, ma che potrebbero contribuire a modificare il quadro delineato.

Il primo e il più importante è sicuramente il trend economico. Nella fase più recente, il lungo recupero del mercato del lavoro europeo si è interrotto in diversi paesi facendo prendere atto agli organismi comunitari che l'obiettivo di raggiungimento di un tasso di occupazione per l'Unione Europea del 67% nel 2005 e del 70% nel 2010 appare significativamente compromesso. Gli scenari di bassissima crescita, previsti anche per la nostra regione, avrebbero ovviamente l'effetto di deprimere il livello di occupazione e, di conseguenza, agirebbero tramite l'effetto di scoraggiamento sul livello di partecipazione, soprattutto dei giovani e delle donne.

Un ulteriore fattore, di difficile previsione, riguarda la possibilità di ulteriore estensione della flessibilità del lavoro, soprattutto del *part-time*, che in Italia, ed anche nella nostra

regione, è ancora ben lontano dal raggiungere i livelli europei. Si tenga a proposito conto del fatto che nell'EU15 il peso del *part-time* sul totale dell'occupazione femminile dipendente è del 33,5%, nei paesi Bassi supera il 70%, in Italia è 16,9% e in Toscana del 18,4%. Nella nostra regione, così come nel resto del paese, questa tipologia contrattuale ha consentito, negli ultimi dieci anni, un notevole incremento dell'occupazione femminile, facendo quindi pensare che un suo ulteriore sviluppo potrebbe essere molto utile per incrementare la partecipazione femminile al lavoro.

Non bisogna poi dimenticare la riforma pensionistica in atto e i suoi effetti sul tasso di attività nelle età più avanzate.

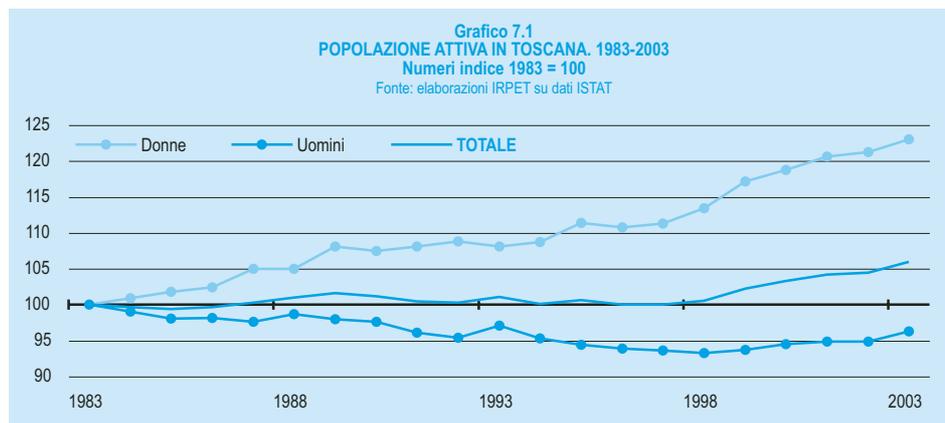
Inoltre, anche gli andamenti dei flussi migratori, che hanno una notevole influenza sulla numerosità della popolazione in età lavorativa, potrebbero in futuro discostarsi da quelli considerati nel modello di previsioni demografiche, in quanto influenzati dal trend economico, nonché dalle future politiche migratorie.

7.2

La dinamica della partecipazione al lavoro in Toscana: 1983-2003

Per comprendere cosa potrà accadere in futuro è opportuno partire da quanto è successo nel passato. A questo proposito saranno esaminati i principali mutamenti verificatisi nel ventennio trascorso nella dinamica della partecipazione al lavoro in Toscana.

Osservando l'andamento complessivo della popolazione attiva in questo periodo (Graf. 7.1), si nota come, con qualche oscillazione congiunturale, il numero di attivi sia sostanzialmente stabile intorno alle 1.480 mila unità fino al 1998, per poi crescere notevolmente, e realizzare nel 2003 un saldo positivo di 79mila unità, con una crescita di 5 punti percentuali.



Questa dinamica è la sintesi di due andamenti molto differenziati. Se distinguiamo la popolazione attiva per genere, infatti, si osserva una tendenziale flessione della forza di lavoro maschile, frutto di dinamiche contrapposte: un decremento di 63mila unità fino al 1998 e una risalita tra il 1999 e il 2003 (+28mila). Del tutto opposto, invece, l'andamento della forza lavoro femminile, che cresce nello stesso intervallo del 20% (Tab. 7.2).

Tabella 7.2
VARIAZIONI ASSOLUTE QUINQUENNALI DELLA POPOLAZIONE ATTIVA PER GENERE IN TOSCANA. 1983-2003
 Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT

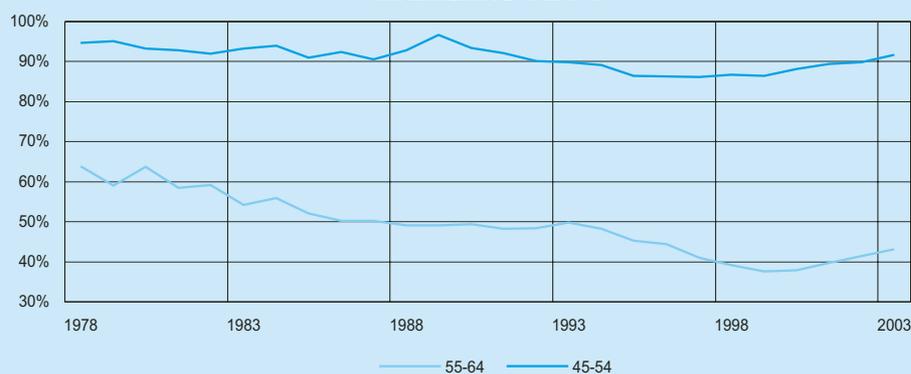
| | Uomini | Donne | TOTALE |
|-----------|---------|----------|---------|
| 1983-1988 | -12.130 | + 26.748 | +14.618 |
| 1988-1993 | -14.713 | + 16.651 | + 1.938 |
| 1993-1998 | -35.731 | + 28.164 | - 7.567 |
| 1998-2003 | +27.838 | + 51.163 | +79.001 |
| 1983-2003 | -34.736 | +122.726 | +87.990 |
| 1993-2003 | - 7.893 | + 79.327 | +71.434 |

La causa del declino della forza lavoro maschile risiede, da un lato, nella discesa dei tassi di partecipazione nelle classi di età lavorative più anziane, dall'altro, nella diminuzione della popolazione con meno di trent'anni. Vediamo separatamente i due fenomeni.

Il tasso di attività tra 55-64 anni passa dal 50% del 1993, valore cui era arrivato dopo la perdita di 10 punti tra il 1978 e il 1985, al 37,5% nel 1999. Ciò è dipeso sia dalla possibilità di accedere al pensionamento con requisiti di anzianità e di età particolarmente bassi sia, specialmente negli anni '80, dalla presenza di lavoratori con carriere precoci e scarsamente frammentate che hanno potuto maturare il requisito contributivo minimo a età relativamente basse. La riduzione del tasso di attività degli ultracinquantenni si è tradotta tutta in una perdita di attivi, poiché la popolazione maschile in queste classi di età risulta pressoché costante dal 1985 a oggi.

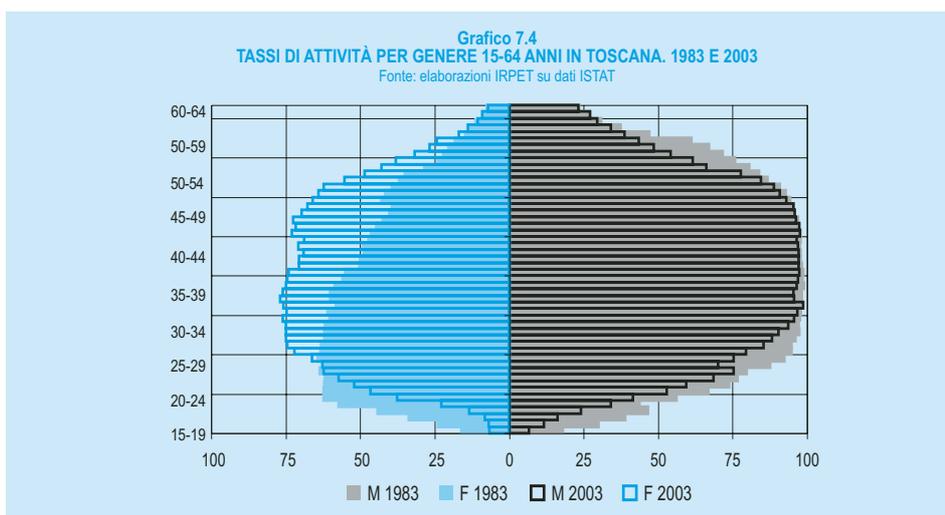
Da qualche anno, però, questo quadro si va modificando, per effetto delle riforme adottate nel sistema pensionistico riguardo all'età e al contributo minimo richiesto, che hanno fatto sì che si verificasse un incremento del tasso di attività in queste due fasce di età (Graf. 7.3).

Grafico 7.3
TASSO DI ATTIVITÀ MASCHILE PER CLASSI DI ETÀ IN TOSCANA. 1978-2003
 Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT

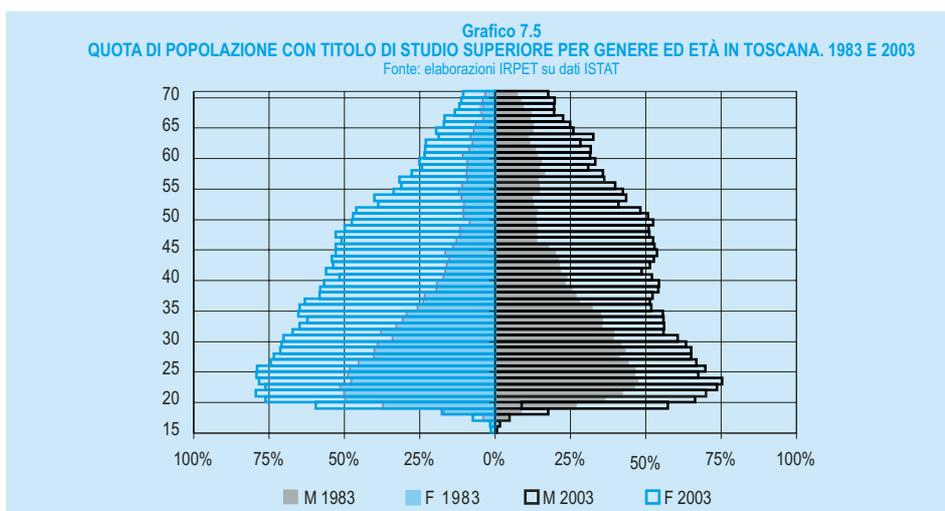


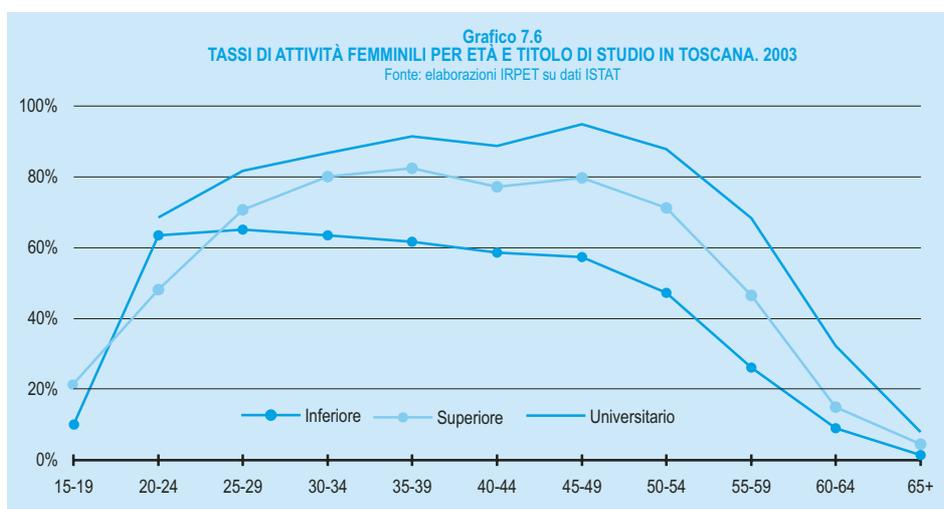
Nel caso dei giovani tra 15 e 29 anni, invece, il tasso di attività -che ha subito un notevole calo tra la fine degli anni '80 e l'inizio dei '90 (da circa il 65% al 60%)- rimane sostanzialmente stabile nell'ultimo decennio (tra il 58% e il 60%), mentre si registra una notevole diminuzione della popolazione di riferimento (- 86mila dal 1993 al 2003). L'aumento della forza lavoro toscana realizzato dal 1983 a oggi è, quindi, dovuto tutto alla componente femminile: +123mila

donne a fronte di -35mila uomini. Il tasso di attività femminile tra 15 e 64 anni è pari al 55,3% nel 2003, ovvero 10 punti più alto che nel 1983. Visto per età, esso raggiunge il 75% intorno ai 28 anni, resta a questo livello fino ai 40 anni, tra i 41 e i 50 anni è intorno al 70%, per poi scendere al 50% tra 54 e 55 anni (Graf. 7.4)



In generale i tassi di scolarizzazione, che hanno registrato una notevole crescita nel ventennio, soprattutto per la componente femminile, hanno portato ad un ritardo nell'ingresso della vita attiva, con conseguente forte diminuzione del tasso di attività tra i 15 e i 24 anni, influenzando, in modo positivo, sulla partecipazione al lavoro delle donne in tutte le fasce di età. Riguardo agli uomini, invece, per i quali la partecipazione al lavoro nelle età centrali è già massima, il titolo di studio sembra influenzare solo il comportamento degli ultracinquantenni, mostrando come i più scolarizzati permangano più a lungo nel mercato del lavoro (Graff. 7.5-7.6).





L'aumento dell'offerta femminile realizzatosi nell'ultimo ventennio è stato determinato, quindi, sia da un effetto dovuto ai più alti livelli di istruzione, sia da una maggiore disponibilità delle donne a offrire lavoro, indipendentemente dal titolo di studio raggiunto (Tab. 7.7).

Tabella 7.7
TASSI DI ATTIVITÀ FEMMINILI PER ETÀ E TITOLO DI STUDIO IN TOSCANA. 1983 E 2003
Valori %
Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT

| Età | 20 anni | 30 anni | 40 anni | 50 anni |
|---|---------|---------|---------|---------|
| Donne con titolo scuola dell'obbligo | | | | |
| Tasso al 2003 | 50,5 | 63,1 | 60,9 | 52,0 |
| Tasso al 1983 | 71,4 | 53,2 | 45,8 | 40,1 |
| Differenza | -20,9 | 9,9 | 15,1 | 11,9 |
| Donne con titolo scuola superiore | | | | |
| Tasso al 2003 | 33,5 | 80,1 | 79,8 | 82,0 |
| Tasso al 1983 | 52,9 | 79,4 | 72,2 | 65,7 |
| Differenza | -19,4 | 0,7 | 7,6 | 16,3 |
| Donne totali | | | | |
| Tasso al 2003 | 37,6 | 75,0 | 70,6 | 66,1 |
| Tasso al 1983 | 62,2 | 62,1 | 50,3 | 42,8 |
| Differenza | -24,6 | 12,9 | 20,3 | 23,2 |

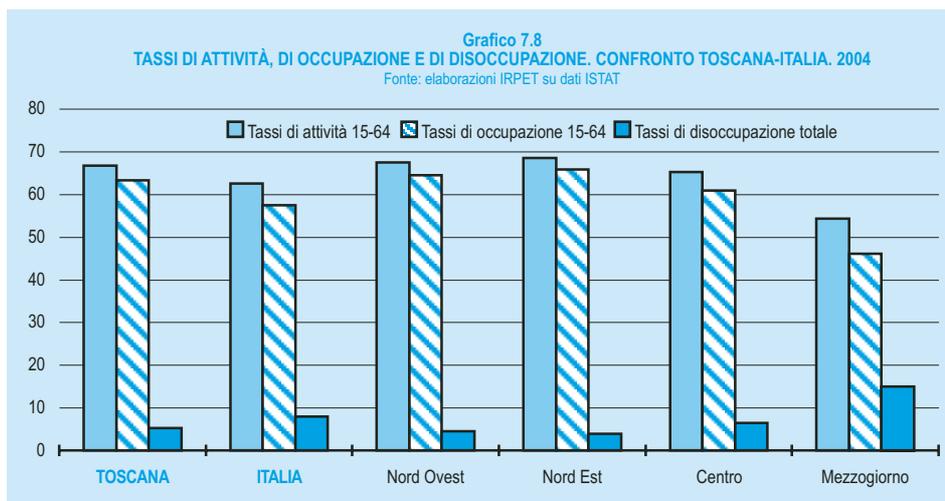
7.3 Il contesto attuale

a) Il confronto con le altre regioni

Il grado di partecipazione al mercato del lavoro, ovvero la propensione di una popolazione a cercare un lavoro, indipendentemente dalla possibilità o meno di trovarlo, presenta differenze di un certo rilievo tra le regioni: in particolare si rileva che la possibilità di

trovare lavoro incide sulla stessa offerta nel senso che, laddove la probabilità è elevata, risulta anche più alto il numero di coloro che cercano effettivamente lavoro (ovvero gli attivi); in sostanza la ricerca di lavoro risulta stimolata dalla probabilità di trovarlo.

In generale, gli indicatori relativi al mercato del lavoro toscano (tasso di attività, occupazione e disoccupazione) fotografano una situazione migliore sia della media italiana, che di quella dell'Italia centrale, ma peggiore di quella di alcune regioni del Nord, e in particolare del Nord Est (Graf. 7.8).



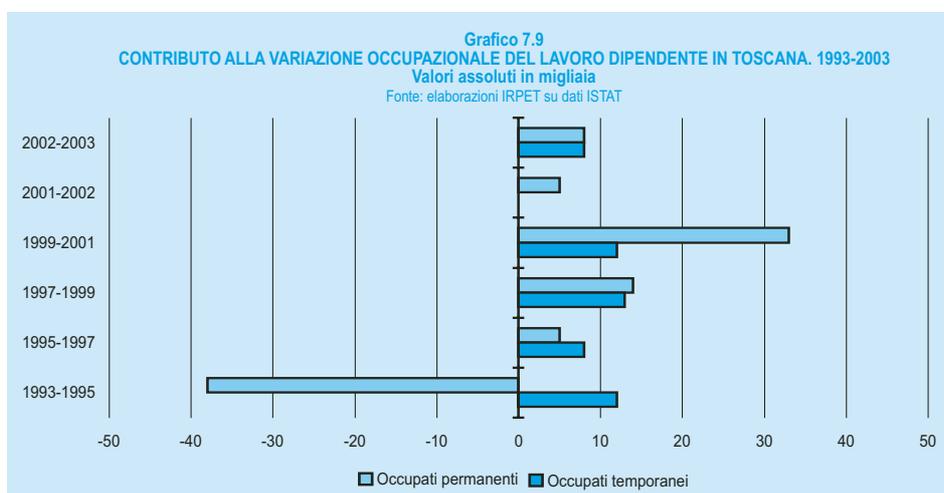
Questo distacco dalle realtà territoriali più dinamiche del Nord del paese è principalmente a carico della componente più giovane della popolazione e, in misura minore di quella femminile. Ma il ritardo della Toscana da queste aree non è solo un problema di sviluppo economico.

Il tasso di occupazione dipende infatti dalla probabilità di trovare un lavoro (occupati/attivi), ma anche dall'offerta di lavoro potenziale (popolazione in età lavorativa/popolazione complessiva) e dal modo in cui l'offerta potenziale diviene effettiva traducendosi in partecipazione (attivi/popolazione in età lavorativa). Da questo punto di vista, il ritardo della nostra regione rispetto ad alcune tra le principali regioni del Nord Italia è dovuto non solo alla minore probabilità di trovare lavoro, ma anche ad una minore offerta potenziale di lavoro e ad una minore partecipazione al lavoro.

La minore probabilità di trovare lavoro, è attribuibile alle maggiori difficoltà della componente giovanile e di quella femminile, ai divari territoriali interni e al *mismatch* qualitativo tra una domanda di lavoro poco qualificata e un'offerta di lavoro sempre più scolarizzata. Si tenda ad esempio conto del fatto che il titolo di studio meno richiesto è quello universitario: 5% contro valori doppi della Lombardia. *L'inferiore partecipazione al mercato del lavoro*, oltre che alle opportunità di lavoro dell'area, è correlata a valori e culture locali. *La minore offerta potenziale di lavoro* è correlata ai bassi tassi di fecondità di lungo periodo e all'elevata incidenza della popolazione anziana.

b) La flessibilità del lavoro e il contributo alla crescita

Ma nuove diversità tendono a segmentare il mercato del lavoro. Anche in Toscana, come altrove, le forme di lavoro a tempo determinato hanno dato un contributo positivo alla crescita dell'occupazione soprattutto nei primi anni Novanta quando, a fronte di un notevole calo dell'occupazione dipendente stabile, si verifica un aumento delle forme instabili (Graf. 7.9). Mentre l'inizio del 2000 è caratterizzato da una crescita occupazionale fornita dal lavoro "standard" a fronte di una diminuzione dei rapporti a tempo determinato, tra il 2002 e il 2003 l'ulteriore crescita occupazionale è invece imputabile pressappoco in egual misura al lavoro standard e a quello flessibile. Il peso dell'occupazione temporanea sul lavoro dipendente registrata in Toscana al 2003 risulta del 9,3%, dato in crescita rispetto all'anno precedente, che ci avvicina alla media italiana (9,9%), ma che resta lontano da quella europea (13%).



La tendenza alla crescita dell'occupazione dipendente a tempo determinato è stata quindi tutt'altro che esplosiva e dovuta essenzialmente alla maggiore diffusione dei contratti a fini formativi (soprattutto apprendistato) tra i giovani.

In attesa di una verifica di medio periodo, le dinamiche degli ultimi anni, e recenti indagini condotte sulle imprese toscane evidenziano come, queste ultime, continuino a manifestare un fabbisogno diffuso di lavoratori con caratteristiche di affidabilità e stabilità. Questo risultato, per certi versi inatteso ma coerente con quanto si verifica anche in altri Paesi, sembra implicare che una delle funzioni del lavoro flessibile è quella di costituire un'alternativa alla disoccupazione e un modo per l'impresa di ammortizzare i rischi in congiunture economiche sfavorevoli, facendone ricadere gli effetti sui lavoratori. Quando la situazione economica e occupazionale migliora in modo stabile e costante, le imprese preferiscono sostituire progressivamente i posti di lavoro flessibili con posti stabili e tradizionali. D'altronde occorre tenere presente che molte aree della Toscana sono prossime

alla piena occupazione e molte imprese hanno piuttosto il problema di “fidelizzare” i propri lavoratori, una volta superato il lungo periodo di prova dei rapporti instabili.

Tale tendenza viene confermata sia a livello europeo, che italiano e toscano, da un sensibile incremento dei tassi di assorbimento, ovvero di trasformazione dei posti a tempo determinato in posti a tempo indeterminato. Si può quindi ritenere che il futuro del lavoro non standard, più che dai mutamenti normativi, dipenderà dalla consistenza della crescita economica.

7.4

Le priorità di intervento e gli obiettivi comunitari

a) Il raggiungimento della piena occupazione

Gli obiettivi comunitari fissati a Lisbona e a Stoccolma di raggiungimento della piena occupazione indicano la necessità di raggiungere un tasso di occupazione complessivo del 67% entro il 2005 e del 70% entro il 2010.

Nel 2004, a fronte di un quadro macroeconomico di bassa crescita, in Toscana il valore di questo indicatore subisce un leggero decremento rispetto all'anno precedente (63,2% contro il 63,7%). Il nuovo livello, che è ancora almeno due punti percentuali sotto la media UE15, rimane molto al di sopra della media italiana che è del 57,4%.

Nello stesso anno si verifica anche una leggera crescita del tasso di disoccupazione che passa dal 4,9% al 5,2%. Siamo, comunque, sempre al di sotto del livello nazionale - dove si è verificata invece una diminuzione (dall'8,4% all'8%) - ma al di sopra del Nord Ovest (4,5%) e, in particolare, del Nord Est (3,9%)

È difficile quindi pensare che le positive *performance* del mercato del lavoro, che si sono verificate a partire dalla metà degli anni '90 fino agli inizi del 2000, si potranno riconfermare nel prossimo futuro se non vi sarà una significativa ripresa del tasso di crescita dell'economia. Altrettanto improbabile, se il quadro rimarrà invariato, il raggiungimento degli obiettivi europei.

In questo contesto si osserva che il lungo recupero del mercato del lavoro europeo si è interrotto in diversi paesi a partire dal 2002. A questo proposito l'ultimo *Joint Employment Report* riconosce che per conseguire gli obiettivi di Lisbona le riforme del mercato del lavoro non bastano, ma si rendono necessarie politiche macroeconomiche, riforme strutturali degli altri mercati (prodotti, servizi, capitali), maggiore competitività.

b) L'aumento del tasso di occupazione femminile

Gli obiettivi fissati a Lisbona e a Stoccolma indicano la necessità di raggiungere un tasso di occupazione femminile del 57% nel 2005 e del 60% nel 2010.

Il tasso di occupazione femminile ha evidenziato dinamiche recenti particolarmente positive essendo cresciuto in 10 anni di circa 10 punti percentuali, raggiungendo il 53% circa nel 2004. Il dato più recente risulta nettamente al di sopra del livello nazionale (45,2%), ma al di sotto delle principali aree del Nord, dove in regioni come l'Emilia Romagna, è già stato raggiunto il 60,2%, e ancora lontano dagli obiettivi comunitari. Elemento degno di riflessione il fatto che la forte crescita dell'occupazione femminile nella nostra regione,

così come in Italia, si è verificata in modo particolare nella componente adulta, grazie soprattutto al contributo del part-time a tempo indeterminato.

Per andare oltre, risulta necessario ampliare sia il target che la tipologia delle politiche, con interventi mirati e qualificati legati ai tempi e alle esigenze delle famiglie (asili nidi, part-time, telelavoro, congedi parentali, ecc.)

c) L'aumento dei tassi di occupazione della popolazione in età avanzata

Gli obiettivi fissati a Lisbona e a Stoccolma indicano la necessità di raggiungere un tasso di occupazione per i lavoratori tra i 55 e i 64 anni del 50% nel 2010.

L'aumento della partecipazione della forza lavoro è diventato una priorità. Ne consegue, come si osserva nel rapporto OCSE sull'Italia, l'urgenza di invertire la dinamica discendente del tasso di partecipazione al lavoro dei gruppi superiori di età.

Il primo aspetto da mettere in evidenza è rappresentato dal marcato declino demografico della Toscana dove è in atto un processo di invecchiamento della forza lavoro, con una marcata flessione della popolazione in età lavorativa.

Per quanto concerne l'occupazione della forza lavoro più anziana (55-64 anni), sebbene la crescita dell'ultimo quinquennio sia stata complessivamente modesta, il 2003 si è chiuso con un risultato favorevole: il tasso di occupazione è cresciuto dal 30,3% al 31,5% (contro una media italiana del 30,3% e dell'Italia centrale del 33,4%). In questo caso i tassi del Nord Est e del Nord Ovest risultano più bassi di quelli della nostra regione (rispettivamente 26% e 29%).

La dinamica del fenomeno fa pensare, comunque, che tale obiettivo sia irraggiungibile a meno che la riforma pensionistica, i cui effetti sono difficilmente quantificabili, non sia riduca in modo consistente l'accesso alle pensioni di anzianità

d) La riduzione dei divari territoriali

La situazione delle diverse province della Toscana evidenzia come, in alcuni casi, gli obiettivi comunitari siano stati quasi raggiunti o siano prossimi e altre aree siano invece ancora molto lontane.

Siena rappresenta un vero e proprio *benchmark* regionale e si colloca già nel 2004 al livello indicato dalla Comunità Europea. Anche Firenze e Arezzo rappresentano aree dove il tasso di occupazione è prossimo agli obiettivi europei.

Si evidenziano invece Massa, Livorno e Grosseto come province particolarmente svantaggiate -aventi cioè bassi tassi di occupazione e alti tassi di disoccupazione (Tab. 7.10).

Anche il processo di flessibilizzazione dei rapporti di lavoro, se considerato in stretta relazione con i sentieri di sviluppo dei diversi sistemi locali, mostra una relazione stretta tra livello di sviluppo (sia esso ancora dipendente dall'industria oppure, come nel caso delle aree urbane, da attività di servizio) e l'utilizzo delle nuove tipologie occupazionali, indicando come una maggiore flessibilizzazione dei rapporti di lavoro possa avere effetti più o meno positivi, a seconda delle condizioni economico sociali dei sistemi di riferimento. Una recente indagine Irpet sulla flessibilità del lavoro indica infatti che nelle aree della costa e in quelle dell'agricoltura e del turismo, che ancora soffrono di bassi livelli occupazionali e di elevate quote di popolazione in cerca di lavoro, prevalgono contratti flessibili con scarsissimo grado di strutturazione (i contratti temporanei), lavori di bassa produttivi-

Tabella 7.10
TASSO DI OCCUPAZIONE E DI DISOCCUPAZIONE NELLE PROVINCE TOSCANE. 2004
 Fonte: ISTAT

| | Tasso di occupazione | Tasso di disoccupazione |
|----------------|----------------------|-------------------------|
| Massa | 56,6 | 7,8 |
| Lucca | 63,5 | 5,9 |
| Pistoia | 63,6 | 6,0 |
| Firenze | 65,5 | 5,0 |
| Livorno | 58,8 | 5,6 |
| Pisa | 61,7 | 4,6 |
| Arezzo | 64,7 | 4,4 |
| Siena | 66,9 | 3,2 |
| Grosseto | 60,7 | 5,4 |
| Prato | 63,6 | 5,6 |
| TOSCANA | 63,2 | 5,2 |

tà e quote di occupazione sommersa o non riconosciuta più elevate che altrove. In queste aree i lavoratori flessibili hanno inoltre minori probabilità di stabilizzazione. Nelle aree di distretto e in quelle urbane le più numerose opportunità, che derivano da uno sviluppo consolidato e più vario, sono accompagnate invece da modalità flessibili di lavoro che prevedono esplicitamente forme di apprendimento (contratti di formazione lavoro, apprendistato) e, conseguentemente, maggiori probabilità di stabilizzazione nel mercato del lavoro.

e) L'aumento della domanda di lavoro per profili lavorativi qualificati

Uno dei problemi del mercato del lavoro toscano sembra consistere nel fatto che il sistema di piccole-medie imprese toscane esprime un fabbisogno di professionalità e competenze che riguarda figure scarsamente scolarizzate, di tipo operaio, con elevata specializzazione e, in possesso di esperienze pregresse.

Secondo l'ultima indagine Excelsior gli imprenditori risultano consapevoli della difficoltà di reperire manodopera in possesso di tali caratteristiche. Le assunzioni ritenute di difficile reperimento dagli imprenditori intervistati nella nostra regione rappresentano, infatti, una quota considerevole delle assunzioni programmate (oltre il 35%), particolarmente rilevante nell'industria dove riguarda il 45% delle imprese. L'analisi per classe dimensionale ci mostra come il problema sia particolarmente critico per le piccole imprese (43%); tali percentuali si riducono notevolmente per le medio-piccole e medio-grandi (32% in entrambi i casi) e per le grandi (28%).

Questi dati confermano le già evidenziate difficoltà nei meccanismi di riproduzione delle figure professionali tipiche dell'industria locale, dovute essenzialmente, alla volontà, espressa dalle giovani generazioni, più scolarizzate delle precedenti, di aumentare le proprie *chances* di vita e di differenziare le proprie scelte di valore orientandosi verso professioni e mestieri "intellettuali" e "terziari".

f) L'inserimento degli extracomunitari nel mercato del lavoro toscano

Proprio le difficoltà di reperimento delle figure richieste sul mercato potrebbero concorrere a spiegare il largo ricorso che gli imprenditori toscani dichiarano di essere disposti

a fare di forza lavoro extracomunitaria. Per l'anno 2004 le assunzioni previste di lavoratori stranieri sono quasi 12mila (pari al 27,7% sul totale delle assunzioni previste nell'anno), lievemente al di sotto della media nazionale (28,9%). Sono soprattutto le imprese piccole e le medio-piccole a manifestare una elevata disponibilità ad assumere cittadini extracomunitari mentre, col crescere della dimensione di azienda, si riduce la domanda di manodopera straniera. Da un punto di vista settoriale, gli stranieri lavorano prevalentemente nel terziario (42% sul totale regionale); seguono le attività manifatturiere (36%); e l'agricoltura (22%).

Un altro tipo di domanda di lavoro immigrato deriva dalle caratteristiche e dalle trasformazioni più recenti del sistema di *welfare* familistico che caratterizza anche la Toscana. A questo proposito, un dato interessante è quello desunto dall'archivio specifico gestito dall'INPS sul lavoro domestico, che registra al 2001 per la regione Toscana oltre 11mila lavoratori non comunitari (in larga misura donne). In ambito nazionale la Toscana si colloca al 3° posto tra le regioni italiane con l'8,6% di collaboratori domestici stranieri sul totale, preceduta soltanto da Lazio e Lombardia. La presenza di lavoratori domestici stranieri appare particolarmente rilevante nelle aree urbane della regione, dove i processi demografici e sociali sopra richiamati sono particolarmente evidenti, soprattutto a Firenze, una delle province più dinamiche a livello nazionale, dove risulta occupato circa il 45% del totale dei collaboratori domestici occupati in Toscana.

La Toscana presenta differenze interne molto significative nel ricorso al lavoro degli immigrati, che sono poste in rilievo dal rapporto tra avviamenti al lavoro complessivi e avviamenti relativi a cittadini extracomunitari: per la regione nel suo complesso la media è del 12,2%, superiore alla media nazionale, ma confrontando le province si osserva una forbice molto accentuata tra un minimo del 7% a Massa Carrara e Livorno ad un massimo del 18% di Prato.

Le aree territoriali più prospere, più ricche di imprese, più bisognose di lavoratori manuali, risultano anche maggiormente attrattive nei confronti del lavoro immigrato; quelle comparativamente più deboli, non manifestano nella stessa misura l'esigenza di ricorrere a forza lavoro esterna. La presenza di lavoratori immigrati appare dunque correlata positivamente con lo sviluppo economico locale, di cui tende a diventare sempre più una condizione necessaria, e non con la precarizzazione e l'indebolimento delle condizioni di impiego dei lavoratori locali.

7.5 La popolazione attiva fra venti anni

Come si è visto, gli elementi risultati determinanti nel modificare il tasso di attività negli ultimi venti anni sono stati:

- l'aumento dei tassi di scolarizzazione e il conseguente aumento di peso della popolazione in possesso di un titolo di studio superiore all'obbligo;
- la crescita generalizzata della partecipazione al lavoro delle donne, anche ai livelli di istruzione più bassi;
- le modifiche dei requisiti necessari per l'accesso al sistema pensionistico pubblico, uniti all'età di inizio della vita lavorativa.

Per effettuare una previsione della popolazione attiva per i prossimi venti anni è stato quindi tenuto conto di questi elementi, applicandoli a uno scenario di evoluzione della popolazione in età lavorativa.

Secondo il modello di previsione (Cfr. Cap. 7), che considera tassi di migrazione costanti rispetto alla media 1998-2002, la popolazione residente in Toscana nel 2023 crescerebbe di +3,5%, per un totale di +123mila persone. La popolazione in età 15-64 anni subirebbe, invece, una consistente riduzione tra il 2003 e il 2013 (da 2.332mila a 2.298mila), per poi risalire fino a 2.346mila nel 2023 (+0,6%) e la struttura per età subirebbe un notevole invecchiamento, perdendo nei venti anni circa 140mila giovani tra i 15 e i 39 anni. Sulla base di questo scenario demografico, sono state effettuate tre simulazioni della possibile dinamica della popolazione attiva che, come evidenzia la Tabella 7.11, mostrano andamenti differenziati.

| Tabella 7.11 POPOLAZIONE ATTIVA IN TOSCANA SECONDO I DIVERSI SCENARI DI PREVISIONE DEMOGRAFICA Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT | | | |
|--|---------|---------|-----------|
| | Uomini | Donne | TOTALE |
| Scenario basso | | | |
| 2003 | 900.057 | 656.241 | 1.556.298 |
| 2023 | 913.014 | 625.141 | 1.538.156 |
| Differenza assoluta | 12.957 | -31.099 | -18.142 |
| Differenza % | 1,4 | -4,7 | -1,2 |
| Scenario medio | | | |
| 2003 | 900.057 | 656.241 | 1.556.298 |
| 2023 | 931.581 | 683.153 | 1.614.734 |
| Differenza assoluta | 31.524 | 26.912 | 58.436 |
| Differenza % | 3,5 | 4,1 | 3,8 |
| Scenario alto | | | |
| 2003 | 900.057 | 656.241 | 1.556.298 |
| 2023 | 984.573 | 718.615 | 1.703.188 |
| Differenza assoluta | 84.515 | 62.374 | 146.890 |
| Differenza % | 9,4 | 9,5 | 9,4 |

A) Scenario basso

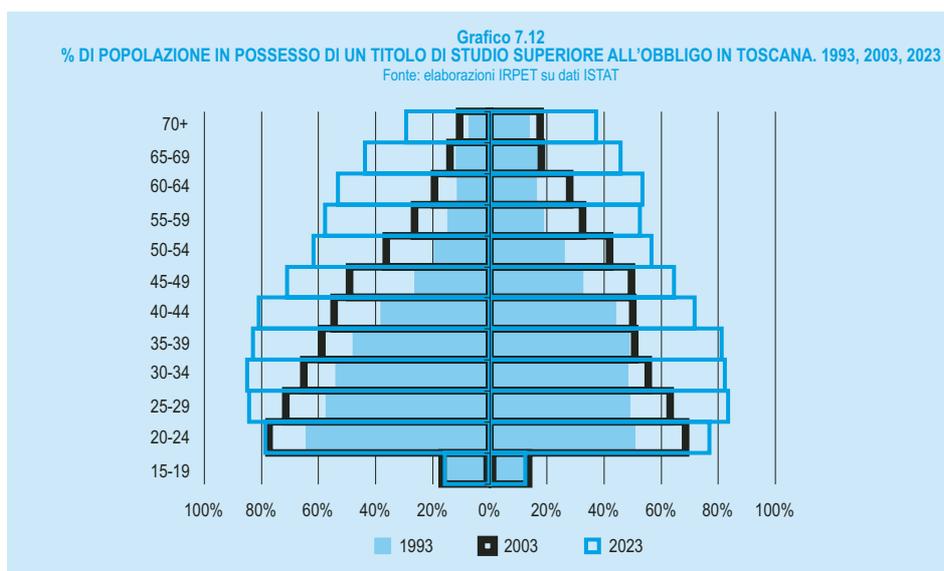
Per evidenziare l'effetto demografico sulle forze di lavoro della Toscana sono stati applicati i tassi di attività dell'anno 2003, distinti per genere e classe di età, alla popolazione futura, lasciando agire soltanto gli effetti derivanti dalle modificazioni nella struttura generazionale della popolazione in età lavorativa.

Con questa simulazione si ottiene una popolazione attiva che perde circa 20mila unità entro il 2023 (-1,8%). Tale perdita sarebbe tutta femminile (-31mila), a causa di tassi di attività notevolmente più bassi di quelli maschili nelle classi di età superiori ai 45 anni -che sono quelle delle generazioni del cosiddetto "baby boom", nate negli anni '60, che cresceranno maggiormente nel prossimo ventennio- e alla perdita forte di popolazione nelle fasce di età 30-44 anni, che sono quelle dove, attualmente, i tassi di attività femminili sono invece più elevati.

La costanza dei tassi di attività costituisce una semplificazione indubbiamente eccessiva, che contrasta con alcuni importanti fattori, che giustificano modificazioni rilevanti nella propensione ad accedere permanentemente al mercato del lavoro, tra questi, in particolare, la relazione positiva tra il titolo di studio e la partecipazione al lavoro.

B) Scenario medio

Per simulare l'effetto titolo di studio i tassi di attività, per genere, età e titolo di studio, sono stati applicati a previsioni della popolazione per livello di istruzione, distinguendo tra obbligo e superiore (Graf. 7.12).



Supponendo i tassi di attività fissi ai livelli del 2003, si otterrebbe un aumento della partecipazione al lavoro di circa 58mila unità (+3,8%) causato, per gli uomini (+31mila, corrispondenti al +3,5%), dall'aumento del tasso medio di attività degli ultra cinquantacinquenni e per le donne (+27mila, corrispondenti al +4,1%) da tassi di partecipazione più alti a partire dai 35 anni e dalla tendenza a mantenere il tasso di attività raggiunto a questa età fino ai 50-55 anni.

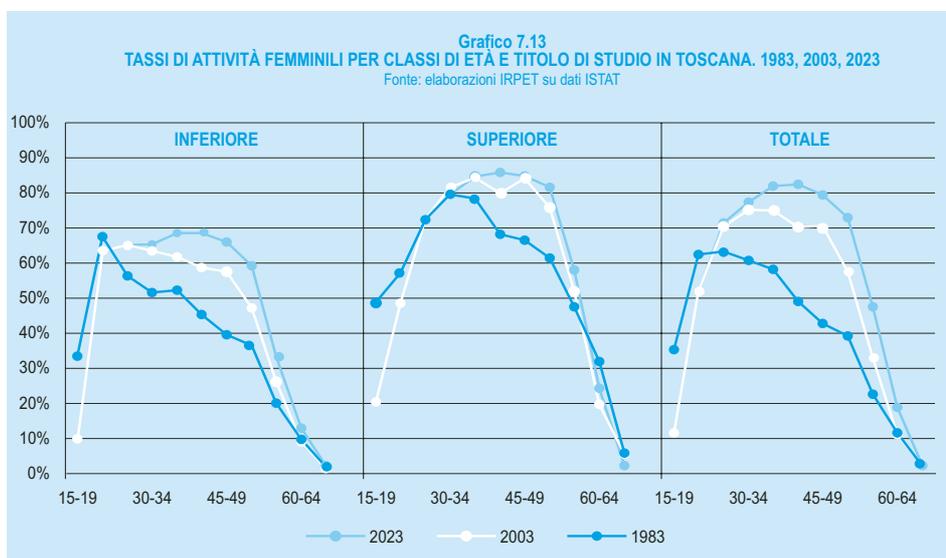
C) Scenario alto

Nella terza simulazione, invece, i tassi di attività futuri sono stati modificati secondo un approccio generazionale, che tiene conto, da un lato della tendenza sempre più marcata, da parte della componente femminile, a offrirsi e permanere nel mercato del lavoro lungo l'arco della vita attiva, dall'altro, di alcuni di quelli che potrebbero essere i principali effetti della riforma pensionistica, in particolare sulla popolazione maschile adulta.

L'applicazione di questi tassi di attività per generazione, distinti per genere e titolo di studio, produrrebbe un aumento della forza lavoro pari a circa 147mila unità (+9,4%) in venti anni, arrivando a circa 1.706mila nel 2023 (da 1.560mila del 2003).

L'offerta di lavoro femminile aumenterebbe di 62mila unità (+9,5%), quella maschile di circa 85mila (+9,4%); questi aumenti sono tutti dovuti alle classi di età dai 40 anni in su (Graf. 7.13).

Ovviamente, aumenterebbero gli attivi con un titolo di studio superiore (+380mila) e, tra questi, circa +90mila con un titolo universitario. La quota di forza lavoro con livelli di istruzione superiori all'obbligo passerebbe dal 55% del 2003 al 73% del 2023 (nelle classi di età tra 25 e 44 anni tali valori supererebbero anche l'80%). Tra questi, i laureati crescerebbero dal 12,5% a



circa il 17%. Nel complesso, il tasso di attività 15-64 anni arriverebbe al 70% nel 2023, con un aumento più sostenuto per la componente femminile dove passerebbe da circa il 55% al 61%, mentre quello maschile crescerebbe dal 75,5% al 78,3%. Dato l'invecchiamento progressivo della popolazione, il rapporto tra offerta di lavoro e popolazione con 15 anni e più avrebbe una crescita molto più contenuta (dal 49,5% al 52,2%).

7.6 Considerazioni di prospettiva

In sintesi, l'obiettivo posto dalla strategia europea per l'occupazione, definita a Lisbona nel 2000, di un tasso di occupazione tra i 15 e i 64 anni del 70% al 2010, non sembrerebbe raggiungibile, nella nostra regione, neppure nello scenario che abbiamo definito alto. Secondo questo scenario, tra il 2008 e il 2013 il tasso di attività si collocherebbe intorno al 68% e quindi il tasso di occupazione, immaginando una disoccupazione ai livelli attuali, non potrebbe essere superiore al 65%.

Un incremento della partecipazione al lavoro potrà presumibilmente verificarsi in futuro solo se saremo capaci di suscitare un incremento della propensione a partecipare al lavoro da parte di componenti importanti della popolazione che finora sono risultate meno attive della media europea: i giovani, la componente femminile e gli ultracinquantenni in generale.

Per ciò che riguarda i giovani la Toscana è oggi la regione con uno dei più bassi tassi di attività per i 25-34enni tra quelle del Centro Nord (escluso il Lazio). Questo dato si accompagna a un tasso di disoccupazione giovanile tra i più elevati, suggerendo, quindi, un effetto scoraggiamento. Infatti, guardando l'offerta di lavoro toscana per titolo di studio, osserviamo come la composizione sia analoga a quella di Lombardia e Emilia Romagna (circa il 13% di laureati tra gli attivi), mentre il tasso di disoccupazione dei laureati toscani

risultata relativamente più elevato e, soprattutto, uguale a quello delle persone con titolo dell'obbligo (in Piemonte e Lombardia è pari, invece, a circa la metà). Ciò conferma quanto abbiamo visto circa la domanda espressa dal sistema di piccola e media impresa della nostra regione, che si caratterizza per il fabbisogno di manodopera specializzata ma scarsamente scolarizzata. I crescenti tassi di scolarizzazione potrebbero, quindi, acuire l'esistente *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro con titoli di studio elevati, se il sistema di media-piccola impresa, caratteristico della nostra regione, non esprimesse in futuro una domanda di lavoro più qualificata.

Un ulteriore punto di debolezza della Toscana riguarda l'inferiore partecipazione al lavoro delle donne con meno di 45 anni (75% contro, ad esempio, l'83% dell'Emilia Romagna). Alle difficoltà giovanili sembrano dunque unirsi problematiche legate alla condizione femminile. Negli ultimi dieci anni, la flessibilità del lavoro, in particolare il part-time, ha rappresentato un importante contributo all'incremento dell'occupazione femminile: è quindi possibile che un suo ulteriore sviluppo (unito ad una maggiore offerta di servizi per la famiglia) possa favorire una più elevata partecipazione al lavoro femminile.

In comune con il resto del paese si pone il problema dei bassi tassi di attività degli ultracinquantenni, reso più urgente dalla struttura per età della Toscana, che è una delle regioni più anziane d'Italia, paese dove il processo di invecchiamento si è rivelato assai più rapido e intenso rispetto ad altri. L'integrazione e la permanenza della popolazione in età avanzata nel mercato del lavoro, oltre a radicali modifiche al sistema pensionistico (in parte in atto), richiede nuove strategie di integrazione tra formazione, lavoro, educazione permanente e un maggior utilizzo di forme contrattuali flessibili, in particolare il part-time, che possono sollecitare la permanenza volontaria al lavoro degli anziani.

8. EQUILIBRIO NEL MERCATO DEL LAVORO

Lo scenario di bassa crescita che l'Italia e la Toscana hanno di fronte, unito a una indispensabile e auspicata crescita della produttività, autorizzano a stimare che la domanda di lavoro sarà stazionaria o tenderà ad una lieve flessione (-60 mila unità). Se le modalità di prestazione del lavoro dovessero rimanere quelle attuali, l'aumento dell'offerta e la stagnazione della domanda porterebbero nel lungo periodo ad un consistente aumento della disoccupazione. Uno sguardo agli altri Paesi europei fa tuttavia intravedere un trend evolutivo nel mercato del lavoro caratterizzato dalla riduzione dell'orario di lavoro, dalla diffusione progressiva del part-time e da un ulteriore aumento della flessibilità. Questi elementi, contribuendo in vario modo a distribuire lo stesso monte orario su un numero maggiore di soggetti, eviterà probabilmente una crescita della disoccupazione. Se non si verificheranno tuttavia migrazioni interne consistenti verso le aree più sviluppate, in alcune parti della regione e per i lavoratori laureati le prospettive saranno probabilmente meno favorevoli.

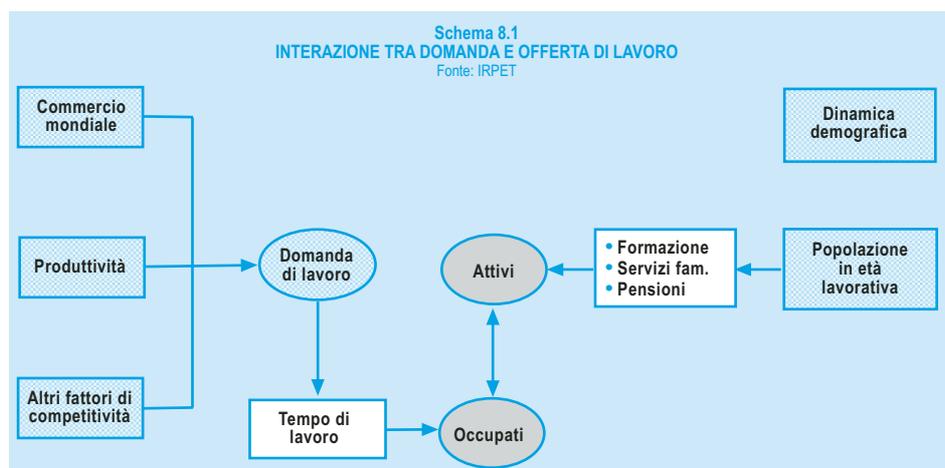
8.1 Domanda e offerta di lavoro a confronto

In questo capitolo sarà effettuato un accostamento fra le previsioni originate dal modulo economico, che ipotizza la quantità di lavoro necessaria ad alimentare la crescita futura del sistema, e le proiezioni derivanti dal modello demografico che giungono a definire la popolazione attiva, ovvero l'offerta di lavoro che con la domanda viene a confrontarsi.

Di accostamento si tratta, e non di equilibrio, perché le due previsioni sono state realizzate in modo indipendente, ovvero le grandezze che determinano la popolazione attiva da un lato e il monte ore di lavoro domandate dall'altro non si influenzano in alcun modo.

È evidente, invece, che nella realtà il tasso di crescita del sistema economico influenza la partecipazione al lavoro, inducendola o scoraggiandola a seconda dei casi, ma anche che la stessa produttività del lavoro risente, ad esempio, della formazione e del livello di istruzione dei lavoratori.

Pur nella consapevolezza di queste semplificazioni, si è ritenuto opportuno valutare quanto distanti fossero le due proiezioni (Fig. 8.1): questa operazione è resa evidente nello schema che segue nel quale la domanda di lavoro (lato a sinistra dello schema) è influenzata dall'andamento del sistema economico, a sua volta spiegato dalla sua competitività, dalla sua produttività e dalle vicende della domanda mondiale di beni e servizi, mentre l'offerta di lavoro (lato destro dello schema) dipende dagli andamenti demografici e dal tasso di partecipazione al lavoro che ha spiegazioni sociali, culturali ed economiche.



Su attivi (che rappresentano l'offerta di lavoro) da un lato e occupati dall'altro (rappresentativi della domanda) agiscono poi gli elementi rappresentati nei rettangoli bianchi dello schema che costituiscono i fattori che favoriscono od ostacolano l'equilibrio, aumentando o diminuendo la differenza fra le grandezze.

In senso lato essi costituiscono le componenti della politica del lavoro ovvero la politica pensionistica, le politiche attive del lavoro (i servizi alla famiglia, il *part-time*), le politiche di welfare in genere. Da una parte riforme pensionistiche che introducano criteri più restrittivi, interventi di sostegno alle madri e ai padri che lavorano, attività formative particolarmente efficaci aumentano l'offerta di lavoro, dall'altra riduzioni dell'orario di lavoro o più ampia diffusione del *part-time* aumentano -a parità di monte ore domandate- il totale degli occupati.

8.2 Crescita economica e produttività del lavoro

Crescita economica e andamento della domanda di lavoro sono grandezze tra loro intimamente legate; in particolare è l'evoluzione della produttività del lavoro che definisce la quantità di lavoro necessaria per sostenere un determinato livello di valore aggiunto (implicitamente si assume una definizione impropria della produttività del lavoro misurata qui come rapporto tra valore aggiunto e unità di lavoro). Il legame, tuttavia, è tutt'altro che meccanico, dal momento che se è vero che, a parità di crescita, un maggior aumento della produttività del lavoro genererà un minor numero di posti di lavoro, è anche vero che un aumento più rapido della produttività spingerà il sistema ad essere più competitivo favorendone la crescita e quindi determinando, per questa via, l'aumento della domanda di lavoro.

Un profilo di crescita economica, come quello delineato nel Capitolo 3, che, anche nelle ipotesi migliori (aumento del PIL attorno all'1,8% annuo), non è particolarmente brillante, avrebbe ricadute in termini di domanda di lavoro apprezzabili solo a condizione di una crescita della produttività del lavoro molto bassa. Una condizione questa tutt'altro che inverosimile visto che la tendenza di lungo periodo è stata proprio verso una costante riduzione del suo tasso di crescita, passato dal 2,6% medio annuo del decennio 1970-79 allo 0,85% del decennio 1994-2003.

Questa dinamica di lungo periodo, considerata spesso come una delle principali cause della graduale perdita di competitività dell'economia italiana, è in realtà riconducibile ad almeno due diversi fenomeni. Innanzitutto il fatto che il processo di terziarizzazione dell'economia incide in modo rilevante su tale andamento: il terziario è infatti un settore in cui la produttività del lavoro è sottoposta a dinamiche più lente (e così è stato negli anni passati). In effetti, se l'osservazione non la si limitasse al complesso dell'economia, ma la si estendesse a singoli settori, questa regola della tendenziale riduzione del ritmo di crescita della produttività non verrebbe sempre confermata.

Inoltre, a partire dalla seconda metà degli anni novanta, il mercato del lavoro ha subito profonde trasformazioni andando verso una crescente flessibilità; ciò ha cambiato la base su cui viene calcolata la produttività, oggi rappresentata da lavoratori non equivalenti a

quelli del passato, se non altro in termini retributivi (le retribuzioni medie dei lavoratori flessibili sono inferiori a quelle dei lavoratori strutturati). Infatti, il numeratore del rapporto qui utilizzato come proxy della produttività è rappresentato dal valore aggiunto, di cui una parte importante è proprio il costo del lavoro; quindi la più lenta dinamica della produttività del lavoro può anche essere intesa come una più lenta dinamica delle retribuzioni, determinata proprio dalla graduale maggiore presenza di lavoratori flessibili.

Se la caduta della produttività dovesse riconfermarsi, la perdita di competitività del sistema produttivo nazionale potrebbe risultare particolarmente grave, inficiando la stessa possibilità di crescita del sistema anche sui ritmi lenti degli ultimi anni. In effetti, sono in molti a sottolineare come il ritmo di crescita della produttività del lavoro sia rimasto in Italia troppo lento anche al confronto di paesi simili per cui una sua ripresa è addirittura un obiettivo da raggiungere.

È quindi verosimile pensare che, anche per sostenere la pur bassa crescita prevista per l'economia, sia necessario ritornare a una fase di forte impulso alla crescita della produttività, crescita che potrebbe essere favorita dall'introduzione dell'*Information and Communication Technology* all'interno dei diversi settori produttivi che dovrebbe, a sua volta, produrre i propri effetti negli anni futuri, quando l'ingresso delle nuove generazioni potranno sfruttarle più intensamente. In particolare, nel terziario potrebbero verificarsi (o quanto meno è auspicabile che si verifichino) significativi incrementi del rendimento del lavoro, fondamentali per la competitività dell'intero sistema.

8.3 La riduzione della domanda di lavoro

Alla luce di queste considerazioni, lo scenario introdotto nell'analisi contiene due ipotesi diverse circa l'evoluzione della produttività del lavoro. Da un lato, partendo dal trend temporale riferito sia ai tre decenni passati (settanta, ottanta e novanta) che all'intero periodo 1970-2003 si è ottenuta una prima stima tendenziale. Dall'altra parte si è realizzata una stima alternativa delle unità di lavoro attraverso la misurazione dell'elasticità tra unità di lavoro e valore aggiunto, sempre con riferimento ai periodi suddetti. La differenza è che nel primo caso si stima direttamente la produttività del lavoro ipotizzando che non vi sia alcun legame con l'andamento della produzione, nel secondo, invece l'evoluzione della produttività la si ricava indirettamente dalla relazione tra occupazione e andamenti produttivi.

In uno scenario di crescita economica che prevede un aumento del PIL dell'1,8% (vedi Capitolo 3) il quadro che emerge, pur con grande variabilità, indica in media una sostanziale stabilità della domanda di lavoro che nel prossimo quindicennio potrebbe contrarsi dello 0,2% l'anno; questa tendenza corrisponde a una riduzione complessiva di circa 60 mila unità di lavoro nell'intero periodo ovvero meno 4 mila unità l'anno. La principale novità di questo scenario sarebbe che anche il settore dei servizi cesserebbe di creare nuova domanda di lavoro, proprio a causa dell'ipotesi fatta su una positiva dinamica della produttività anche in tale settore.

Vale la pena di ricordare -a sottolineare come si tratti di un'ipotesi assolutamente prudentiale- che questo scenario invertirebbe una tendenza all'aumento dell'occupazio-

ne che ha caratterizzato regolarmente l'economia italiana negli ultimi 35 anni. Con qualche eccezione -peraltro di natura strettamente congiunturale- in nessuno dei quindicenni del passato vi era stata diminuzione dell'occupazione (Graf. 8.2); la crescita più bassa era avvenuta nel quindicennio 1980-1995 ed era stata pari allo 0,1% medio annuo.



È quindi evidente che la previsione fornita può essere ritenuta di basso profilo, essendo difficile immaginare risultati più contenuti rispetto a quelli qui formulati, a meno di una crescita dell'economia particolarmente bassa (meno plausibile, invece, appare un ritorno a dinamiche di crescita della produttività tipiche degli anni settanta).

8.4 Domanda ed offerta di lavoro: un equilibrio possibile

A questo fine è opportuno, nell'interpretare questi risultati, tenere conto del tipo di variabile che qui è stata utilizzata, ovvero le unità di lavoro. Il concetto di unità di lavoro tende a ricondurre il monte di ore lavorate a lavoratori standard, lavoratori cioè caratterizzati da un orario di lavoro, appunto, standard, corrispondente sostanzialmente ai contratti a tempo pieno.

Ciò significa che, se negli anni a venire si modificassero gli orari di lavoro (giornata lavorativa più corta, maggior ricorso a *part-time*, lavoro stagionale), il numero di lavoratori tra i quali il complesso della domanda di lavoro sopra stimata può ripartirsi potrebbe crescere anche in modo rilevante.

Il quesito principale da porsi è, dunque, quali sono gli spazi per ritrovare un accettabile equilibrio nel mercato del lavoro, confrontando la domanda di lavoro espressa in unità di lavoro standard con l'offerta di lavoro proveniente dalle dinamiche demografiche e dalla presunta modifica dei comportamenti in termini di partecipazione al mercato del lavoro.

In effetti, se nulla cambiasse rispetto alla situazione attuale, in termini di intensità

nell'uso del lavoro e di quota di lavoratori non residenti, le unità di lavoro che derivano dalla scenario precedente si tradurrebbero nel 2020 in 1.415.000 occupati residenti, ovvero il 4,6% in meno rispetto al 2003.

D'altro canto, l'offerta di lavoro dipende dalla evoluzione di alcune grandezze fondamentali, ovvero comportamenti demografici (in quindici anni soprattutto quelli migratori) e quelli relativi alla modifica della partecipazione al mercato del lavoro. Su questo fronte, riepilogando quanto indicato nel capitolo 8, abbiamo assunto tre scenari diversi corrispondenti a tre diversi modi di rapportarsi al mercato del lavoro (Tab. 8.3):

- a) ipotesi bassa: simulazione dei soli effetti demografici;
- b) ipotesi media: tassi di attività fissi ai livelli 2003 per genere, età e titolo di studio applicati a previsioni della popolazione per livello di istruzione;
- c) ipotesi alta: tassi di attività crescenti per genere, età e titolo di studio.

Tabella 8.3
DINAMICA DELLA DOMANDA E DELL'OFFERTA DI LAVORO A CONFRONTO. TOSCANA 2003-2020
Valori in migliaia di unità e tassi % di variazione
Fonte: stime IRPET

| | 2003 | 2020 | 2003 | 2020 | 2003 | 2020 |
|-------------------------------|-------------------------|-------|--------------------|------|----------------------|------|
| Domanda di occupati residenti | 1.483 | 1.415 | | | | |
| | Attivi residenti | | Disoccupati | | Tasso disocc. | |
| Ipotesi bassa | 1.556 | 1.541 | 73 | 126 | 5,2 | 8,2 |
| Ipotesi media | 1.556 | 1.605 | 73 | 190 | 5,2 | 11,8 |
| Ipotesi alta | 1.556 | 1.680 | 73 | 265 | 5,2 | 15,8 |

Solo nel primo dei tre casi l'offerta di lavoro si ridurrebbe rispetto a quella attuale (ma meno di quanto si ridurrebbe la domanda), mentre negli altri due casi avremmo un aumento di offerta che varia tra lo 0,2% e lo 0,5% medio annuo. Quindi, se le regole della partecipazione al mercato del lavoro (in altre parole l'intensità di lavoro che sta alla base del concetto di unità di lavoro) restassero inalterate avremmo, in tutti i tre scenari, un aumento della disoccupazione, che nel terzo caso sarebbe anche assai consistente.

Quindi, volendo mantenere la disoccupazione sui livelli attuali, sarebbe necessario intervenire proprio sulla intensità nell'uso del lavoro. Se gli scenari qui proposti si realizzassero sarebbe infatti evidente che solo una riduzione dell'orario di lavoro (generalizzata o per categorie di lavoratori) potrebbe garantire il mantenimento degli attuali livelli di disoccupazione. Poiché l'unità di lavoro rappresenta la quantità di lavoro prestato nell'anno da un occupato a tempo pieno (tempo pieno di oggi), una riduzione generalizzata dell'orario di lavoro oppure una crescita del lavoro *part-time* possono portare a un aumento degli occupati a parità di "volume di lavoro" svolto.

8.5

La riduzione necessaria dell'orario di lavoro

Ipotizzando di voler mantenere gli attuali livelli di disoccupazione (5,2%) è, quindi, possibile stimare di quanto dovrebbe essere la riduzione dell'orario di lavoro o l'aumento di *part-time*. Nel caso di una riduzione generalizzata dell'orario di lavoro si dovrebbe passare da una riduzione del 3% nell'ipotesi minima a una riduzione del 13,2% in quella massima (Tab. 8.4).

Tabella 8.4
OCCUPATI ED ORARI DI LAVORO COMPATIBILI CON UN MANTENIMENTO DELL'ATTUALE
Tasso di disoccupazione (5%)
Fonte: stime IRPET

| | Riduzione oraria necessaria | Ore settimanali | Quota part-time necessaria |
|---------------|-----------------------------|-----------------|----------------------------|
| Ipotesi bassa | -3,0 | -1 | 18 (EU15) |
| Ipotesi media | -8,0 | -3 | 29 (U.K.) |
| Ipotesi alta | -13,2 | -5 | 42 (NL) |

In sostanza, nell'ipotesi bassa la riduzione di orario necessaria per mantenere la disoccupazione al livello attuale si potrebbe ottenere, alternativamente, con la riduzione di un'ora di lavoro settimanale per tutti oppure raggiungendo una percentuale di *part-time* pari al valore europeo del 18% (oggi il valore toscano e italiano è inferiore al 10%). Con riferimento all'ipotesi media, invece, la riduzione di orario necessaria sarebbe di tre ore o in alternativa la quota di *part-time* del 29%, superiore a quella attuale del Regno Unito, mentre nell'ipotesi alta si dovrebbe ridurre l'orario di cinque ore o arrivare ai livelli olandesi di *part-time* (42%).

Si tratta di valutare ora quanto queste ipotesi siano realistiche: in entrambi i casi siamo di fronte ad un trend di lungo periodo che fa diminuire l'orario di lavoro e aumentare la diffusione del *part-time*. Gli orari di lavoro italiani sono diminuiti di circa un'ora e mezza in dieci anni e sono lievemente più alti della media europea

Quanto al *part-time*, che in Toscana è oggi più diffuso di dieci anni fa (passando dal 6% all'8%) vi è poi ancora molto cammino da percorrere per allinearsi con gli altri paesi europei (Graf. 8.5): infatti la quota è particolarmente bassa rispetto alla media europea (EU15), significativamente inferiore a quella del Nord europeo, superiore solo alla quota di Grecia e Spagna, fanalini di coda dell'Europa.

Il modello europeo (media dei paesi dell'Europa dei 15) vede un impiego del *part-time* diffuso soprattutto nelle età più giovani, nei lavoratori anziani e nelle donne (Tab. 8.6). In Toscana, come in Italia, il *part-time* è poco legato alle fasi della vita; in particolare per le donne con più di cinquanta anni assume un'incidenza inferiore rispetto a quelle più giovani suggerendo, dati i bassi tassi di occupazione, una preferenza per l'abbandono dell'attività lavorativa. Inoltre, in confronto alla media europea, il *part-time* è anche poco diffuso, tra le donne occupate nel terziario, nonostante il peso dell'occupazione femminile sia analogo a quello medio europeo.

Grafico 8.5
QUOTA % DI LAVORATORI PART-TIME. 2001
Fonte: Eurostat, 2001

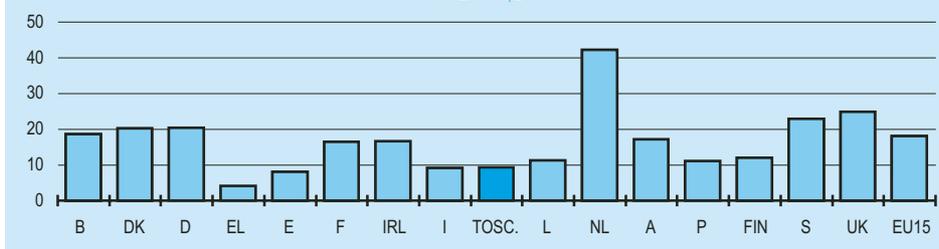


Tabella 8.6
IL PART-TIME PER ETÀ E GENERE. 2001
Fonte: Eurostat, 2001

| | Donne | | | | Uomini | | | |
|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|-------------|
| | TOSCANA | EU15 | UK | NL | TOSCANA | EU15 | UK | NL |
| 15-24 | 16,4 | 30,7 | 42,7 | 70,6 | 6,5 | 30,7 | 42,7 | 70,6 |
| 25-49 | 18,7 | 32,6 | 41,5 | 69,6 | 3,2 | 32,6 | 41,5 | 69,6 |
| 50-64 | 15,7 | 37,9 | 51,1 | 78,6 | 3,8 | 37,9 | 51,1 | 78,6 |
| 65+ (Italia) | 25,0 | 63,3 | 84,8 | 87,3 | 14,4 | 63,3 | 84,8 | 87,3 |
| TOTALE | 18,1 | 33,8 | 44,4 | 71,3 | 3,7 | 6,3 | 8,9 | 20,0 |

Questo più basso ricorso al *part-time* è in parte connesso a fattori di natura culturale, che hanno ancora impedito a questo strumento di essere adottato dai lavoratori e richiesto dalle imprese. Ma altro fenomeno da segnalare è che l'incidenza del lavoro a tempo ridotto è fortemente correlata con la percentuale di occupazione nel terziario e questa, che in Toscana è pari al 64%, è ancora tra le più basse nell'Europa dei 15.

A questo proposito si noti che l'incremento del peso del terziario tra il 1993 e il 2003 è stato in linea con quello medio europeo, così come la crescita dell'incidenza del *part-time*. I livelli raggiunti dalle due quote appaiono tuttavia molto lontani da quelli di Francia, Germania e Inghilterra.

In conclusione, le condizioni perché gli attuali livelli di disoccupazione non aumentino sono realizzabili: al di là dell'aumento prevedibile del *part-time*, infatti, sarebbe sufficiente che proseguisse nell'ipotesi media il trend di flessione dell'orario di lavoro per produrre il 3% di riduzione necessario.

8.6 Il rischio di disoccupazione

Immaginando un mix delle due politiche (riduzione generalizzata dell'orario e maggior ricorso a *part-time*) e considerando peraltro che l'ipotesi adottata sulla evoluzione della domanda di lavoro è estremamente prudentiale, almeno sul piano quantitativo, non sembrerebbero esservi gravi problemi a conciliare gli scenari di domanda e offerta di lavoro.

Ciò non garantisce tuttavia che, nei fatti, non vi siano problemi occupazionali, dal

momento che il mercato del lavoro non funziona come un unico aggregato, ma è fatto di mercati diversi, con riferimento sia a specifici territori che a specifiche professionalità. Non è detto, in altre parole, che a una sostanziale equivalenza tra la quantità complessiva del lavoro richiesto e offerto, questo equilibrio sia realizzato nei diversi territori e nelle diverse qualifiche.

È infatti evidente che quanto maggiori sono le disparità territoriali tanto più difficile è che domanda e offerta trovino un adeguato equilibrio nei diversi territori. Del resto l'attuale livello di disoccupazione della Toscana, più alto rispetto alle altre regioni dell'Italia più industrializzata, è proprio dovuto alla presenza di forti disparità territoriali all'interno della regione (vedi Tabella 7.10 del Capitolo 7). Naturalmente non è chiaro se il sentiero di sviluppo previsto per i prossimi anni porterà a una accentuazione o a una attenuazione delle disparità oggi esistenti; tuttavia se, com'è probabile, gli attuali squilibri si confermassero anche negli anni a venire, solo una maggiore mobilità tra le diverse aree della regione consentirebbe di abbassare i livelli di disoccupazione. Una adeguata politica volta a favorire questo tipo di mobilità (politica della casa o politica dei trasporti all'interno della regione) potrebbe favorire un più facile incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Ma più rilevanti appaiono i problemi sul secondo versante -quello cioè della qualità del lavoro offerto e domandato- dal momento che anche a fronte di una sostanziale equivalenza tra totale della domanda e totale dell'offerta potrebbe capitare che alcune categorie di lavoratori non riescano, in termini di professionalità, a soddisfare le proprie esigenze di lavoro.

Il riferimento è soprattutto ai laureati, una categoria che già oggi sembrerebbe soffrire in modo particolare; il loro tasso di disoccupazione è infatti più elevato della media (Tab. 8.7), inoltre, nel corso degli anni '90, mentre il tasso di disoccupazione complessivo si riduceva, quello dei laureati si è mantenuto costante. Questo non è avvenuto in Emilia, Piemonte e Lombardia dove si è ridotto in linea con quello complessivo.

Tabella 8.7
TASSI DI DISOCCUPAZIONE PER I GIOVANI 25-34 ANNI. 2003
Fonte: ISTAT, Indagine Trimestrale Forze Lavoro, 2003

| | Età 25-34 | | | | TOTALE | |
|----------------|-------------|------------|-------------|------------|------------|------------|
| | Università | Diploma | Inferiore | TOTALE | TOTALE | Università |
| Femmine | | | | | | |
| TOSCANA | 15,0 | 6,4 | 11,2 | 9,4 | 7,3 | 7,2 |
| Emilia | 7,0 | 3,9 | 6,5 | 5,2 | 4,5 | 3,7 |
| Piemonte | 8,6 | 5,6 | 8,4 | 6,9 | 6,8 | 5,2 |
| Lombardia | 5,9 | 3,9 | 9,1 | 5,7 | 5,2 | 3,5 |
| Maschi | | | | | | |
| TOSCANA | 8,1 | 2,6 | 3,6 | 3,7 | 2,8 | 2,9 |
| Emilia | 6,2 | 1,4 | 2,7 | 2,5 | 1,9 | 2,4 |
| Piemonte | 4,7 | 3,3 | 4,5 | 4,0 | 3,3 | 2,3 |
| Lombardia | 4,1 | 2,5 | 3,2 | 3,0 | 2,5 | 1,6 |
| TOTALE | | | | | | |
| TOSCANA | 12,0 | 4,5 | 6,3 | 6,2 | 4,7 | 5,0 |
| Emilia | 6,7 | 2,6 | 4,1 | 3,8 | 3,1 | 3,0 |
| Piemonte | 6,9 | 4,4 | 5,9 | 5,3 | 4,8 | 3,7 |
| Lombardia | 5,1 | 3,2 | 5,3 | 4,2 | 3,6 | 2,5 |

In particolare sono le giovani donne ad avere le maggiori difficoltà se laureate: il loro tasso di disoccupazione si mantiene, infatti, molto più alto di quello delle coetanee con diploma di scuola superiore anche tra i 35 e i 39 anni. Ma anche i maschi, sebbene in misura minore, soffrono dello stesso problema, indicando come per loro vi siano maggiori difficoltà a trovare lavoro rispetto ai loro coetanei lombardi, piemontesi ed emiliani.

Esiste dunque, in Toscana, un'evidente difficoltà a trovare un lavoro se si è in possesso di un diploma universitario, e questa difficoltà è confermata dal fatto che, anche negli anni più recenti, le nuove assunzioni coinvolgono soprattutto i profili professionali medio-bassi.

Rispetto a quanto segnalato occorre però considerare che, nei prossimi anni, il saldo medio annuale degli attivi laureati (cioè nuovi laureati che entrano nel mercato del lavoro al netto delle uscite) non dovrebbe comunque aumentare rispetto al passato: è infatti vero che una maggiore percentuale di giovani prenderà la laurea, ma è anche vero che il contingente dei giovani tenderà negli anni a ridursi.

Ciò significa che la nuova offerta di laureati non sarà particolarmente consistente e non sarà dissimile dal numero di laureati che nel decennio passato sono stati "assorbiti". Naturalmente, poco sappiamo circa il tipo di lavoro che i laureati occupati sono stati chiamati ad assolvere, per cui è difficile stabilire se la soluzione lavorativa trovata venga ritenuta o meno soddisfacente.

In linea generale, tuttavia, il fatto che il tasso di disoccupazione dei laureati sia più alto, assieme al fatto che non necessariamente i laureati assorbiti dal mercato del lavoro svolgono attività coerenti con la loro formazione, lascia intravedere problematiche di un certo rilievo che potrebbero non verificarsi solo se in futuro la struttura economica sarà in grado di utilizzare lavoro più qualificato. L'alternativa sarebbe un elevato livello di frustrazione o addirittura movimenti migratori verso aree in grado di assorbire una offerta di lavoro più qualificata, con conseguente impoverimento del capitale umano della regione.

In sintesi, sebbene lo scenario economico previsto per i prossimi anni non sia particolarmente espansivo, la domanda di lavoro che da esso proviene non dovrebbe risultare troppo distante da un'offerta di lavoro che, anche nelle ipotesi più caute, sarebbe comunque in espansione. L'equilibrio tra queste due diverse dinamiche verrebbe raggiunto a due condizioni: la prima è che la crescita della produttività del lavoro, pur intensificandosi, non ritorni sui livelli massimi raggiunti negli anni settanta; la seconda è che prosegua la tendenza alla riduzione dell'orario di lavoro osservata negli ultimi decenni.

Tutto questo non è tuttavia sufficiente a garantire l'obiettivo di mantenere un accettabile tasso di disoccupazione dal momento che, sarebbe anche necessario che ciò avvenisse anche nei singoli mercati del lavoro: nei singoli mercati locali e in quelli per specifiche qualifiche lavorative. Ciò fornisce anche un preciso indirizzo alle azioni di politica economica mettendo in primo piano quelle volte a favorire il raggiungimento degli equilibri nei singoli mercati. Se sul piano territoriale ciò può realizzarsi favorendo la mobilità territoriale, sul piano delle qualifiche lavorative l'azione è assai più complessa essendo necessario che le esigenze lavorative delle imprese vadano nella stessa direzione delle aspettative delle nuove generazioni. È evidente che azioni politiche sul terreno della formazione sono indispensabili, ma è anche evidente che, se le imprese non innalzassero il livelli qualitativi dei nuovi lavori che esse richiedono, tale equilibrio sarebbe difficilmente raggiungibile.

Su questo fronte occorre tuttavia non dimenticare che se, da un lato, un sistema economico dinamico deve puntare all'utilizzo di lavori più pregiati per mantenere elevata la propria competitività, dall'altro la crescita prevista di molti servizi alla persona richiede anche la presenza di attività talvolta di basso profilo, lasciando intravedere la simultanea presenza, all'interno dello stesso sistema economico, di attività lavorative che richiedono professionalità diverse. Anche questo non è un problema di secondo piano lasciando aperte soluzioni diverse che, da un lato, possono prevedere la stabile permanenza dei lavoratori all'interno di uno dei due mercati, dall'altro, la possibilità di transitare da un mercato all'altro nel corso della propria vita lavorativa.

9. ISTRUZIONE

Le iscrizioni ai vari cicli scolastici (dalla materna all'università) aumenteranno sicuramente nei prossimi anni come effetto dell'aumento della popolazione, ma soprattutto della più alta propensione allo studio la cui crescita sarà in parte spontanea e in parte indotta dalla riforma della scuola e dagli obiettivi europei.

Soltanto per effetto dell'evoluzione demografica e, in particolare, di una presenza sempre più massiccia di studenti stranieri, si prevede che 11 mila saranno gli iscritti in più fra venti anni nel sistema d'istruzione toscano. Il maggior incremento interesserà la scuola secondaria superiore, mentre il calo degli iscritti alle scuole materne è da imputare alla diminuzione delle donne in età fertile (soprattutto dal 2010 in poi).

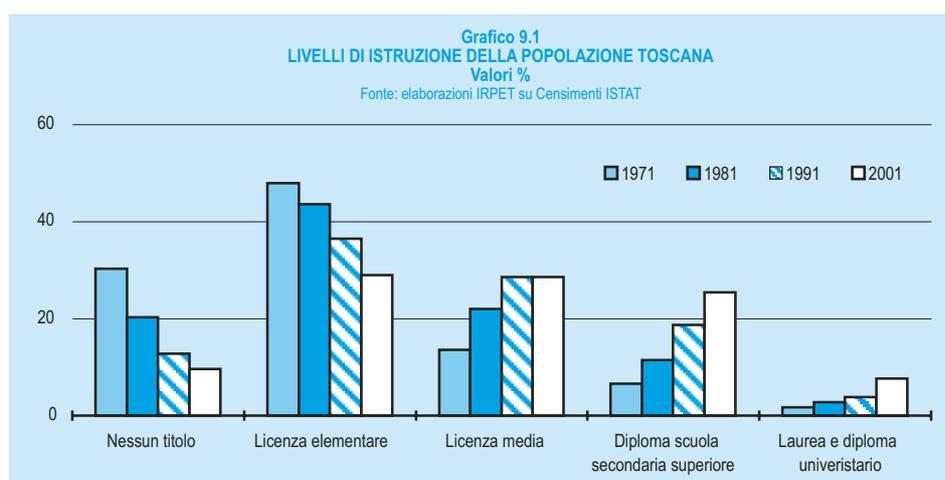
L'incidenza percentuale della spesa sul PIL sarà crescente e raggiungerà il 4,5% in meno di dieci anni. È plausibile però ritenere che l'evoluzione della spesa potrà essere ancora più consistente in seguito all'esigenza, per la Toscana così come in generale per l'Italia, di allinearsi agli obiettivi programmatici europei di Lisbona in tema di istruzione.

9.1 L'evoluzione nei livelli di istruzione in Toscana

In un orizzonte di breve-medio periodo, la dinamica della domanda di istruzione è fortemente influenzata dalla dinamica della popolazione, essendo la "propensione agli studi" (elemento fondamentale per le variazioni della domanda di istruzione) un fenomeno che varia in un ampio arco temporale e che è collegato ai cambiamenti della struttura produttiva di un sistema economico e ai mutamenti delle caratteristiche socio-culturali della società.

L'evoluzione della dinamica demografica appare, quindi, di fondamentale importanza in questo ambito di analisi ed è pertanto da essa che occorre partire per giungere alla comprensione delle variazioni della domanda di istruzione. Ai fini della presente nota, incentrata sull'analisi dell'evoluzione futura della domanda di istruzione pubblica, appare, tuttavia, interessante fornire un quadro della dinamica dei livelli di istruzione.

In generale, negli ultimi decenni, i livelli di istruzione della popolazione hanno conosciuto in Toscana, come nel resto d'Italia, un significativo innalzamento (Graf. 9.1). Il miglioramento dei tenori di vita familiare, la diffusa consapevolezza delle conseguenze economiche del titolo di studio (maggiore capacità di guadagno, di impiego, di crescita nella scala sociale) e l'ampliamento delle conoscenze richieste da una società sempre più complessa ed in continua evoluzione, hanno infatti favorito l'attività di investimento nel processo formativo e quindi determinato un aumento del grado medio di scolarizzazione.



I dati censuari dal 1971 al 2001 confermano un innalzamento del livello di istruzione della popolazione toscana. I laureati, rispetto al totale della popolazione con più di sei anni, sono quadruplicati: dall'1,7% del 1971 al 7,6% del 2001; analogamente i diplomati che passano dal 6,6% al 25,4%; i detentori di licenza media inferiore sono raddoppiati: dal 13,5% al 28,6%; i soggetti con licenza di scuola elementare si sono ridotti di oltre un terzo; infine i senza titolo di studio si sono ridotti di due terzi e sono -nel 2001- circa il 9,6% della popolazione toscana con più di sei anni.

Occorre tuttavia osservare che questo confronto nella distribuzione dei titoli di studio può risentire della diversa struttura per età della popolazione, che può variare negli anni. Per depurare i confronti da questo effetto occorre valutare l'incidenza dei livelli di istruzione per classi di età definite per le ultime due rilevazioni censuarie. Il giudizio complessivo rimane invariato: a 10 anni di distanza la popolazione toscana è una popolazione più istruita. Diminuiscono le quote di popolazione sprovvista di titolo di studio (13,6% a 10%) e con la sola licenza elementare (da 39,2% a 30,1%) rispetto alla popolazione con più di 11 anni, rimane sostanzialmente invariata la quota di soggetti con la licenza della scuola media inferiore sulla popolazione con più di 14 anni (da 30,7% a 29,9%), aumentano i diplomati sulla popolazione con più di 19 anni di circa 7 punti percentuali; infine quasi raddoppia la quota di laureati sulla popolazione con più di 24 anni (da 5,2% a 9%). Emerge quindi una forte accelerazione nell'acquisizione degli alti livelli di istruzione. Se, infatti, l'analisi degli ultimi trenta anni dà conto di una dinamica di lungo periodo di progressivo e graduale aumento dei livelli di istruzione, l'osservazione del cambiamento avvenuto durante lo scorso decennio sul contingente dei laureati mostra una crescita piuttosto consistente: dal 1991 al 2001 i laureati passano dal 4,1% al 9% come quota sulla popolazione con più di 24 anni. Se passiamo poi a leggere i titoli di studio per fasce di età, possiamo apprezzare l'entità dell'accelerazione nel processo di acquisizione dei livelli di istruzione elevati (Tabb. 9.2-9.3).

Tabella 9.2
COMPOSIZIONE DELLA POPOLAZIONE TOSCANA PER TITOLO DI STUDIO. 1991
Valori %
Fonte: Censimento ISTAT, 1991

| | 19-24 | 25-29 | 30-34 | 35-44 | 45-54 | 55-64 | 65-74 | 75 e più | TOTALE |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Laurea | 0,6 | 5,6 | 9,5 | 10,1 | 5,2 | 3,0 | 2,8 | 1,5 | 4,2 |
| Diploma media superiore | 48,0 | 40,8 | 37,4 | 26,3 | 14,1 | 7,8 | 6,1 | 3,7 | 18,3 |
| Diploma media inferiore | 47,5 | 47,3 | 41,9 | 32,1 | 22,2 | 14,4 | 10,0 | 6,9 | 28,5 |
| Licenza di scuola elementare | 3,4 | 5,4 | 9,9 | 29,8 | 53,9 | 62,1 | 61,2 | 49,0 | 36,4 |
| Nessun titolo | 0,6 | 0,9 | 1,3 | 1,7 | 4,6 | 12,7 | 19,9 | 39,0 | 12,6 |
| TOTALE | 100,0 |

Tabella 9.3
COMPOSIZIONE DELLA POPOLAZIONE TOSCANA PER TITOLO DI STUDIO. 2001
Valori %
Fonte: Censimento ISTAT, 2001

| | 19-24 | 25-29 | 30-34 | 35-44 | 45-54 | 55-64 | 65-74 | 75 e più | TOTALE |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Laurea | 1,6 | 11,5 | 14,2 | 12,3 | 11,8 | 6,6 | 4,2 | 3,8 | 7,6 |
| Diploma Media Superiore | 68,0 | 52,4 | 41,0 | 38,2 | 27,4 | 14,5 | 8,4 | 6,5 | 25,4 |
| Diploma Media Inferiore | 28,3 | 33,5 | 40,9 | 42,2 | 32,0 | 22,2 | 13,8 | 8,5 | 28,6 |
| Licenza di scuola elementare | 1,5 | 2,0 | 3,0 | 6,1 | 27,3 | 51,9 | 59,8 | 56,0 | 28,9 |
| Nessun titolo | 0,6 | 0,7 | 0,9 | 1,2 | 1,5 | 4,7 | 13,8 | 25,2 | 9,6 |
| TOTALE | 100,0 |

Nella fascia di età 25-29 anni, la quota di laureati passa dal 5,6% del 1991 all'11,5% del 2001; nella fascia 30-34 si passa dal 9,5% al 14,2%. Per quanto riguarda il tasso di conseguimento del diploma di scuola media superiore nella fascia da 19 a 24 anni, questo passa dal 48% del 1991 al 68% del 2001.

Da tali dati si evince come quello dell'aumento della scolarità sia un processo contraddistinto da una dinamica generazionale molto spiccata che ha investito in modo sensibile il contingente dei nati tra la fine degli anni '60 e i primi anni '80 il quale, confrontato col contingente dei nati tra gli anni '50 e i primi anni '70, risulta caratterizzato da un livello di istruzione più elevato.

Tale innalzamento dei livelli di istruzione della popolazione è transitato attraverso un progressivo aumento delle iscrizioni ai cicli dell'istruzione superiore e universitaria, vale a dire la domanda di istruzione non obbligatoria.

9.2

Le previsioni della domanda di istruzione

A) Scenario a tassi costanti

A partire dalla dinamica demografica della popolazione residente nel territorio regionale si possono formulare previsioni sulla domanda di istruzione in Toscana per ciclo scolastico.

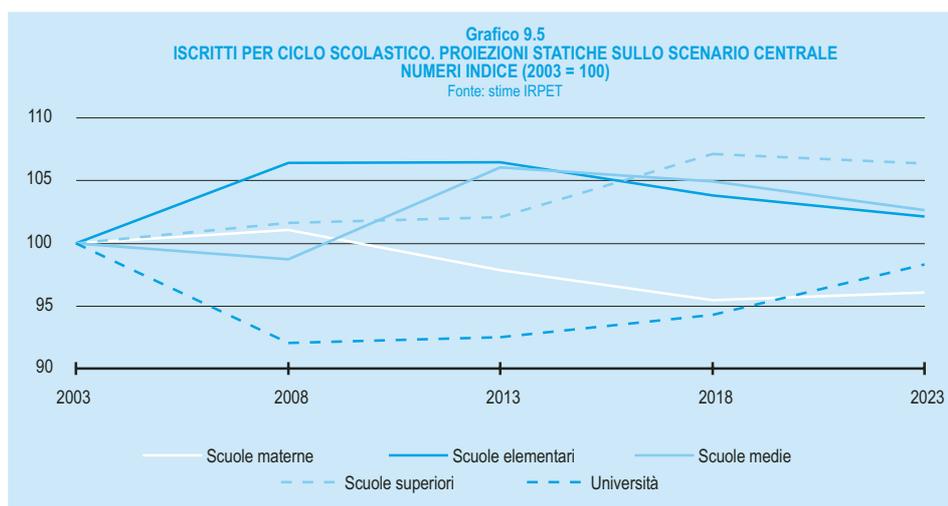
Il modello previsivo utilizzato è di tipo statico nel senso che utilizza tassi di iscrizione costanti riferiti all'anno base 2001/2002. Ciò consente di disporre di uno scenario di base che funzioni come "benchmark" per possibili confronti con ipotesi alternative circa la propensione alla scolarizzazione.

Con riferimento allo scenario demografico centrale, le previsioni relative alla popolazione iscritta ai diversi ordini scolastici, dalla materna alla secondaria superiore, mostrano che essa aumenta, tra il 2003 ed il 2020, di circa 10.700 unità (Tab. 9.4). Occorre notare che l'incremento maggiore (8.600 unità) è imputabile al ciclo della scuola secondaria superiore, segue la scuola elementare (3.000), la scuola media inferiore (2.400) ed infine la scuola materna che, invece, registra una flessione (-3.300). L'analisi temporale di tali andamenti evidenzia come i cicli dell'istruzione scolastica, dall'elementare alla secondaria superiore, sono quelli che manifestano una forte flessione (soprattutto per la scuola media) durante il decennio 1993-2003, durante il quale la materna fa invece registrare un incre-

Tabella 9.4
PREVISIONI SULLE ISCRIZIONI AI CICLI SCOLASTICI. SCENARIO CENTRALE
Fonte: stime IRPET

| | Migliaia di unità | | | Variazione % | | Quota stranieri | |
|-------------------|-------------------|--------------|--------------|--------------|------------|-----------------|-------------|
| | 1993 | 2003 | 2023 | 1993/03 | 2003/23 | 2003 | 2023 |
| Scuole materne | 77,8 | 82,8 | 79,5 | 6,4 | -3,9 | 7,5 | 15,8 |
| Scuole elementari | 139,9 | 139,7 | 142,7 | -0,1 | 2,1 | 6,2 | 16,3 |
| Scuole medie | 101,2 | 89,8 | 92,2 | -11,2 | 2,6 | 5,7 | 16,8 |
| Scuole superiori | 164,6 | 135,7 | 144,2 | -17,6 | 6,3 | 3,4 | 9,7 |
| TOTALE | 483,4 | 448,0 | 458,7 | -7,3 | 2,4 | 4,6 | 11,9 |
| Università | 118,2 | 132,8 | 130,5 | 12,3 | -1,7 | 1,3 | 3,1 |

mento del 6,4%; mentre nel ventennio successivo, che costituisce l'orizzonte temporale delle nostre previsioni (2003-2023), si assiste ad una flessione degli iscritti alla materna e, corrispondentemente ad un incremento degli iscritti dalle elementari alle medie superiori (Graf. 9.5).



Per quanto riguarda l'università si stima, invece, una flessione che interessa circa 2.300 soggetti. La dinamica degli iscritti alle carriere universitarie evidenzia un andamento ad U: dopo una brusca flessione nel prossimo quinquennio, in cui gli studenti diminuiscono dell'8% (da 133 a 122 mila), c'è una lieve ripresa nel periodo successivo che tuttavia non consente di tornare più al livello di partenza. Tale dinamica dipende dalle variazioni dei contingenti della popolazione a cui i dati sulle iscrizioni fanno riferimento: il calo degli iscritti alle scuole materne deriva, infatti, dal calo delle donne in età fertile a partire dal 2013, pur in presenza di un tasso di fecondità lievemente crescente per il periodo considerato; il decremento che invece si registra all'università è imputabile al crollo del contingente di età 20-24 anni nel 2008 (cioè dei nati negli anni che hanno registrato i valori minimi di nascite), non compensato dagli incrementi registrati per la sessa classe di età negli anni successivi fino al 2023.

Relativamente alla presenza di studenti stranieri, per il sistema istruzione nel suo complesso l'incidenza di questi studenti passa dal 4,6% nel 2003 al 12% nel 2023. Il dettaglio dei dati mostra che gli incrementi più consistenti si registrano per la scuola dell'obbligo: si passa dal 7,5 al 15,8 alla materna, dal 6,2 al 16,3 alle elementari, dal 5,7 al 16,8 alle medie inferiori, dal 3,4 al 9,7 alle superiori e dall'1,3 al 3,1 all'università.

Con riferimento all'analisi territoriale occorre osservare che la nostra regione -così come emerso per altri fenomeni- anche per la partecipazione scolastica e universitaria appare fortemente differenziata al suo interno (Tab. 9.6). Ci sono due Toscani -da questo punto di vista- con andamenti nettamente contrapposti: quella orientale, a cui si aggiunge Pisa, in cui la crescita di iscritti è consistente e quella occidentale, in cui il saldo al termine del periodo osservato è sempre negativo. Le province paradigmatiche di questa estremizzazione sono, da un lato, Prato che manifesta incrementi anche superiori al 20%, come ad esempio per il ciclo della

Tabella 9.6
PREVISIONI SULLE ISCRIZIONI AL COMPLESSO DEI CICLI SCOLASTICI. DATI PROVINCIALI. SCENARIO CENTRALE
Numeri indice (2003 = 100)
Fonte: stime IRPET

| | 2003 | 2008 | 2013 | 2018 | 2023 |
|----------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Massa | 100 | 95 | 92 | 89 | 86 |
| Lucca | 100 | 98 | 98 | 96 | 95 |
| Pistoia | 100 | 102 | 105 | 106 | 107 |
| Firenze | 100 | 103 | 105 | 106 | 107 |
| Livorno | 100 | 98 | 96 | 94 | 92 |
| Pisa | 100 | 100 | 100 | 101 | 102 |
| Arezzo | 100 | 101 | 102 | 104 | 104 |
| Siena | 100 | 102 | 105 | 106 | 108 |
| Grosseto | 100 | 98 | 97 | 96 | 94 |
| Prato | 100 | 102 | 104 | 104 | 105 |
| TOSCANA | 100 | 100 | 101 | 102 | 101 |

scuola elementare, e Massa Carrara con flessioni fino al 15% (scuola materna e scuola media superiore). Anche il ciclo dell'istruzione universitaria conferma questa bipartizione dato che, sebbene come visto le iscrizioni risultino in calo per l'intero periodo considerato e per il complesso del territorio regionale, nelle province della Toscana orientale le flessioni risultano più contenute, in quelle della Toscana occidentale sono molto più accentuate.

B) Possibili scenari a tassi variabili

Un primo passo da compiere per l'elaborazione di previsioni dinamiche per la domanda di istruzione riguarda l'implementazione di uno scenario, che potremmo denominare "normativo", volto a cogliere gli effetti della riforma Moratti sui tassi di scolarizzazione.

In particolare, tale scenario, che a regime diverrà il nuovo benchmark di riferimento per le previsioni della domanda di istruzione stante l'obbligatorietà della normativa sulla riforma della scuola, dovrà incorporare gli effetti sui tassi di iscrizione derivanti dalla possibilità di effettuare pre-iscrizioni al ciclo della scuola primaria (con conseguente aumento dei tassi per la classe di età 5-9) e dal diritto-dovere all'istruzione e formazione fino al compimento del diciottesimo anno di età (con conseguente aumento dei tassi per le classi dalla 15-19).

Un secondo scenario per la domanda di istruzione, che potremmo denominare di "allineamento europeo", sarà volto a cogliere la possibile evoluzione della dinamica inerente la scolarizzazione, soprattutto superiore e universitaria, derivante dal perseguimento degli obiettivi programmatici di Lisbona (Tab. 9.7).

Tali obiettivi, che di fatto interessano i cicli scolastici a partire dai nidi per la primissima infanzia fino ad arrivare all'università, sono finalizzati all'ampliamento della partecipazione di giovanissimi, giovani e meno giovani ai percorsi formativi, operando essenzialmente sulla riduzione dell'abbandono e della dispersione scolastica e sull'incremento dei tassi di iscrizione per la scuola media superiore e per l'università.

In merito alle fasce di popolazione da 0 a 6 anni, gli obiettivi della politica comunitaria formalizzati nei Consigli Europei di Lisbona e Stoccolma prevedono entro il 2010 la fornitura di servizi di custodia ad almeno il 33% dei bambini al di sotto dei tre anni (attualmente in Toscana siamo al 20% circa), nonché ad almeno il 90% dei bambini di età compresa fra i 3 anni e l'età dell'obbligo scolastico.

Tabella 9.7
OBIETTIVI EUROPEI PER LE POLITICHE SULL'ISTRUZIONE: LA SITUAZIONE AD OGGI PER UE, ITALIA E TOSCANA
 Fonte: Unione Europea

| | EU 15 | | | | ITALIA | | | | TOSCANA | | | |
|---|-------|-----------------|------|----------------|--------|----------------|----------------|-------|---------|----------------|-----------------|------------------|
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| Entro il 2010 almeno l'85% dei ventiduenni nell'Unione europea deve aver completato l'istruzione secondaria superiore (1) | | 73,4 | 73,8 | 74,0 | | | | | | | | |
| Entro il 2010 il livello medio di partecipazione a forme di apprendimento lungo tutto l'arco della vita nell'Unione europea deve essere almeno pari al 12,5% della popolazione adulta in età lavorativa (fascia di età compresa tra i 25 e i 64 anni) | | 8,4 (Stima) | 8,5 | 9,7 (Prov.) | | 5,1 | 4,6 | 4,7 | | 5,2 | 5,0 | 5,6 |
| Fornire entro il 2010 servizi ad almeno il 90% dei bambini di età compresa fra i 3 anni e l'età dell'obbligo scolastico (2) | | | | | | 102,3 | | 102,2 | | 103,0 | 104,1 | 108,3 |
| Fornire entro il 2010 servizi ad almeno il 33% dei bambini al di sotto dei tre anni (3) | | | | | | 7,4 | | | | 13,3 | 18,1 | 20,5 |
| Entro il 2010 deve essere conseguito un tasso medio di abbandono scolastico inferiore al 10% (4) | | 19,4 | 18,9 | 18,5 | 18,0 | 25,3 | 26,4 | 24,3 | 23,5 | | 25,1 | 22,6 |
| Aumentare di almeno il 15% il numero dei laureati in materie scientifiche, riequilibrando altresì il disequilibrio di genere, entro il 2010 (5) | | | | | | | | | | | | |
| • Quota di laureati in matematica, scienze e tecnologie sul totale della popolazione di 20-29 anni | | 9,3 | | | | 5,7 | 6,1 | | | 7,5 | 10,2 | 13,4 |
| | | | | | | | | | | (6) | (6) | (6) |
| • Diminuire lo squilibrio tra i sessi in questo settore di almeno il 50% entro il 2010 | | M:13,0 F:5,5 | | | | M:7,1 F:4,2 | M:7,6 F:4,5 | | | M:8,7 F:6,3 | M:11,1 F:9,2 | M:15,4 F:11,3 |
| | | | | | | | | | | (6) | (6) | (6) |

(1): Popolazione ventiduenne (20-24 come proxy) che ha completato l'istruzione secondaria superiore

(2): Percentuale della popolazione 3-6 anni nella scuola dell'infanzia. Al denominatore si è utilizzata sempre la popolazione al 31/12/2001

L'indicatore è superiore a 100, sia a livello nazionale che a livello regionale, in virtù di più fattori, tra i quali si segnalano:

- il fatto che è possibile iscriversi alla scuola dell'infanzia anche se non si compiono i tre anni entro l'anno solare di iscrizione;
- la presenza di bambini stranieri domiciliati, ma non residenti.

(3): Percentuale della popolazione 0-3 anni nei servizi educativi (nidi e servizi integrativi). Fonti: Istituto degli Innocenti per il dato nazionale, Regione Toscana per il dato regionale.

(4): Percentuale di 18-24enni con grado di istruzione secondaria inferiore, o meno, non inseriti in un ciclo di istruzione o formazione.

(5): Quota di laureati in scienze e tecnologie su 1000 abitanti tra i 20 e i 29 anni.

(6): A partire dal 2001 sono presenti, oltre ai laureati dei corsi di laurea tradizionali, anche i laureati provenienti dai nuovi corsi di laurea di primo livello.

Piuttosto stringente appare l'obiettivo inerente la riduzione dell'abbandono scolastico, dato che entro il 2010 tutti gli Stati membri dovranno almeno dimezzare il tasso degli abbandoni scolastici precoci rispetto al tasso registrato nel 2000, al fine di arrivare ad una media UE pari o inferiore al 10%, finalizzata alla riduzione della popolazione fra i 18 e i 24 anni che non partecipa a istruzione o formazione e ha assolto solo l'istruzione prescolastica, primaria o secondaria inferiore. Attualmente il tasso di abbandono scolastico in Toscana è superiore al 22%.

In merito ai risultati conseguiti nell'ambito della scuola secondaria superiore, entro il 2010 almeno l'85% dei ventiduenni nell'UE dovrà aver completato l'istruzione secondaria superiore (per il 2003 tale percentuale è stata pari al 67,4%). In aggiunta a questo, è inoltre stabilito che entro il 2010, gli Stati membri dovranno garantire che la percentuale media UE della popolazione di età compresa fra i 25 e i 64 anni che ha assolto almeno l'istruzione secondaria superiore raggiunga o superi l'80%.

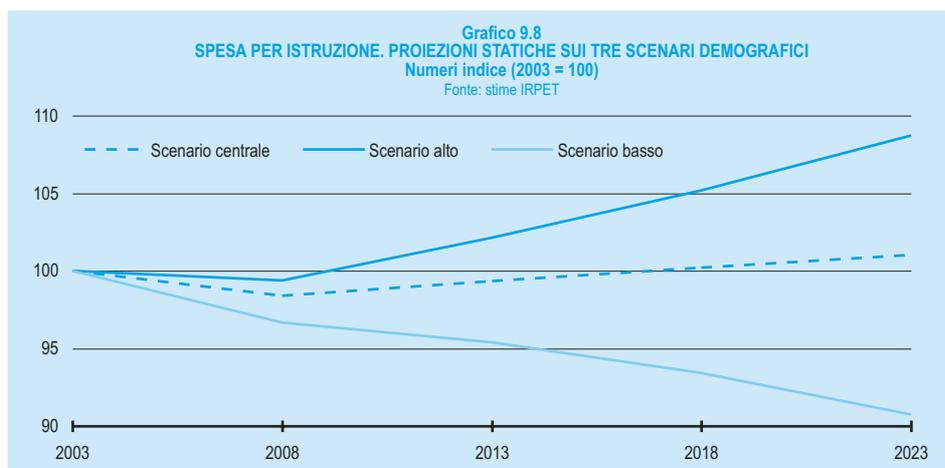
Per quanto riguarda l'istruzione universitaria si pone un duplice obiettivo: sempre entro il 2010, gli Stati membri dovranno ridurre sensibilmente il livello della disparità fra i sessi tra i laureati in matematica, scienze e tecnologia, garantendo allo stesso tempo un incremento del 15% del numero totale di laureati rispetto al 2000. Attualmente in Toscana la quota di laureati in matematica, scienze e tecnologie su 1000 abitanti tra i 20 e i 29 anni è pari al 15,4 per gli uomini e a 11,3 per le donne.

È inoltre posto un obiettivo rivolto alle fasce di età adulte (fra i 25 e i 64 anni) in termini di formazione continua, il così detto *lifelong learning*: si richiede infatti, entro il 2010, di raggiungere un livello medio UE di partecipazione all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita pari almeno al 12,5% della popolazione attiva adulta, in modo tale che in nessun paese la partecipazione sia inferiore al 10%. Ad oggi nella nostra regione la quota di adulti inseriti all'interno di percorsi di formazione continua è pari al 5,6%. Anche se tale obiettivo non ha influenza diretta sulle iscrizioni scolastiche la sua enunciazione appare importante in quanto esemplificativa della tendenza all'aumento della "propensione all'istruzione".

Attualmente la nostra regione, pur trovandosi in posizione migliore rispetto alla media nazionale per quasi tutti gli obiettivi europei, ha di fronte a sé una lunga strada da percorrere per raccogliere la sfida lanciata a Lisbona, soprattutto in termini di completamento della scolarizzazione superiore e di riduzione dell'abbandono.

9.3 Le previsioni della spesa per l'istruzione

Partendo dai dati di spesa pro capite, riferiti ai singoli cicli scolastici e supposti costanti e a prezzi 2003, si ottengono le proiezioni di spesa come riflesso delle previsioni degli studenti iscritti dalla materna all'università. Con riferimento allo scenario centrale utilizzato in precedenza per le proiezioni della domanda di istruzione, la spesa per l'istruzione nel prossimo ventennio resterà pressoché inalterata (Graf. 9.8): si registra al 2023 un aumento pari appena all'1% rispetto ai valori del 2003, a seguito di una leggerissima flessione per gli anni intermedi 2008 (-2%) e 2013 (-1%).



Nello scenario basso si registra un calo della spesa di 9 punti percentuali e, corrispondentemente, nello scenario alto si registra un incremento di circa 10 punti percentuali, sempre in funzione delle variazioni della popolazione studentesca. In merito alla composizione della spesa per istruzione, nello scenario centrale le proiezioni mostrano che rispetto ai valori del 2003, al 2023 si registrano variazioni minime nella composizione per cicli scolastici: perdono peso la materna e l'università a vantaggio degli altri cicli, come risultava dalle proiezioni precedentemente viste sulle iscrizioni riferite allo scenario centrale, a loro volta influenzate dalle ipotesi sui tassi di fecondità assunti nei vari scenari demografici (Tab. 9.9).

Tabella 9.9
SPESA PER ISTRUZIONE PER CICLI SCOLASTICI
Composizione %
Fonte: stime IRPET

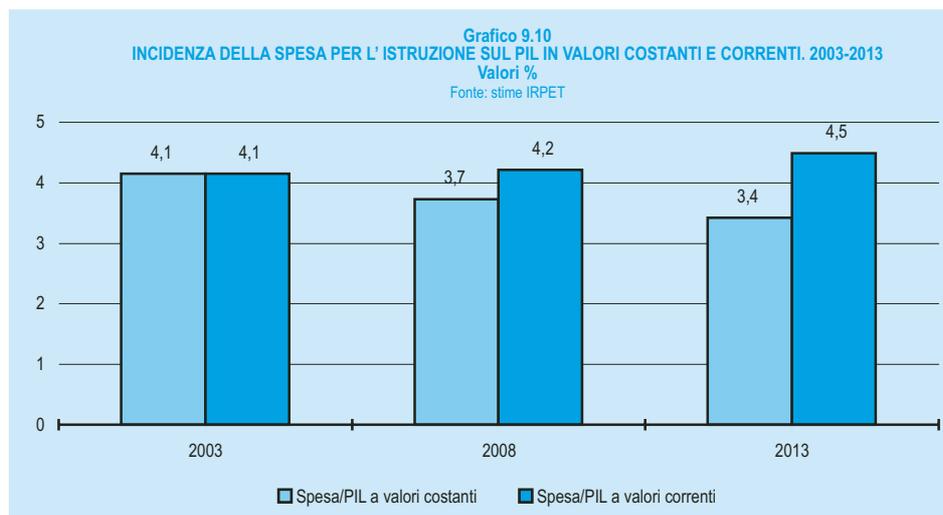
| | 2003 | 2023 | | |
|-------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | | Alto | Centrale | Basso |
| Scuole materne | 9,9 | 9,9 | 9,4 | 8,9 |
| Scuole elementari | 17,7 | 18,3 | 17,9 | 17,4 |
| Scuole medie | 13,3 | 13,5 | 13,5 | 13,5 |
| Scuole superiori | 21,2 | 21,9 | 22,3 | 22,8 |
| Università | 37,9 | 36,3 | 36,8 | 37,5 |
| TOTALE | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Nello scenario alto a perdere quote è solo il comparto universitario, mentre nello scenario basso si assiste ad una perdita di peso consistente per le materne, ad una leggera flessione per le elementari, ad un incremento delle superiori, a fronte di una sostanziale tenuta di medie inferiori e università.

9.4 La sostenibilità futura della spesa per l'istruzione

Dopo aver stimato i flussi futuri di spesa per l'istruzione in Toscana come unica conseguenza dell'evoluzione demografica prevista per i prossimi venti anni, appare interessante soffermarsi sull'analisi della sostenibilità finanziaria di tale spesa nel futuro. In particolare occorre chiedersi quale sarà l'evoluzione di tale spesa rispetto alla dinamica delle risorse disponibili a livello regionale. È utile in questo caso assumere un orizzonte temporale più breve rispetto a quello utilizzato per le proiezioni demografiche e di spesa, dato che le previsioni economiche risultano maggiormente affidabili nel breve periodo.

Al fine di stimare la sostenibilità della spesa per l'istruzione, un primo esercizio consiste nel rapportare la dinamica prevista di tale spesa a quella del prodotto interno lordo a valori costanti 2003. Effettuando tale operazione con riferimento allo scenario demografico centrale, per il prossimo decennio è possibile verificare come le risorse derivanti dalla crescita economica saranno sufficienti a sostenere l'aumento della spesa per l'istruzione (Graf. 9.10). Nel periodo 2003-2008, infatti, a fronte di un calo dell'1,6% della spesa si registra un aumento del PIL del 9,6%. Per cui, a parità di condizioni relative a fattori non



demografici che possono influire sull'evoluzione della spesa, l'incidenza della spesa per l'istruzione rispetto al PIL scenderà dal 4,1% del 2003 al 3,7% del 2008, per giungere al 3,4% nel 2013.

È evidente che confrontare aggregati di spesa a valori costanti non fornisca indicazioni attendibili sull'evoluzione effettiva del rapporto spesa-risorse disponibili, occorre pertanto introdurre l'ipotesi di una variazione dei prezzi, pur nell'invarianza delle condizioni che determinano un cambiamento della spesa (ad eccezione di quelle demografiche). Ciò significa valutare l'incidenza a prezzi correnti delle proiezioni di spesa per l'istruzione (sempre con riferimento allo scenario centrale) sulle previsioni del PIL.

Tale esercizio, basato su un'interpolazione degli andamenti passati, mostra un quadro più preoccupante, dato che l'andamento stimato fino al 2013 del rapporto spesa/PIL risulta crescente, sebbene ad un tasso non molto sostenuto. Si evidenzia quindi una pressione finanziaria della spesa per l'istruzione rispetto alle risorse disponibili liberate dalla crescita, dato che l'incidenza della prima rispetto alle seconde salirebbe al 4,5% nel 2013, rispetto al 4,1% del 2003.

Tale tentativo di stima non risulta tuttavia molto informativo del carico fiscale che la Regione Toscana dovrà sostenere in futuro per il finanziamento dell'istruzione. Ad oggi, infatti, non è ancora possibile sapere quali comparti dell'istruzione passeranno sotto la gestione diretta della Regione e quindi non è possibile individuare esattamente l'evoluzione della spesa a carico dell'amministrazione regionale e di quella a carico dell'amministrazione centrale. Tuttavia, indipendentemente dalla futura organizzazione dell'istruzione che emergerà dalla riforma costituzionale in atto, stanti le proiezioni di spesa illustrate in precedenza è comunque ragionevole ipotizzare per il prossimo futuro una spesa regionale crescente nel campo dell'istruzione.

10. SANITÀ

Nel prossimo decennio la spesa sanitaria della Toscana crescerà più intensamente della popolazione (+8% a prezzi costanti contro +3,5%): lo scarto fra questi due sentieri di crescita esprime il costo “aggiuntivo” che il servizio sanitario regionale dovrà sostenere per sopportare l’invecchiamento demografico della popolazione, fermi restando tutti gli altri fattori potenzialmente influenti (dai fattori economico-sociali a quelli normativi e istituzionali; dall’evoluzione epidemiologica a quella clinica e tecnologica). Fra venti anni, infatti, agli ultrasessantenni, che costituiranno quasi il 20% della popolazione, sarà destinata più del 40% della spesa sanitaria complessiva (47% per l’assistenza ospedaliera). Inoltre, se dovesse proseguire il trend di crescita evidenziato nell’ultimo quinquennio, l’incidenza della spesa sanitaria pubblica sul PIL arriverebbe al 7,6%, dal 6,2% odierno. Questa crescita potrà essere sostenibile soltanto immaginando un assetto finanziario in cui le Regioni verranno dotate di un livello di autonomia finanziaria e di dotazione di risorse proprie ben più elevato di quello attuale.

10.1 Premessa

Nel nostro Paese la sanità è il campo d'intervento pubblico che per primo ha sperimentato e continua a sperimentare le novità federaliste: nell'offerta dei servizi sanitari, infatti, ormai da tempo è stata avviata una regionalizzazione sempre più spinta della gestione e della responsabilità finanziaria e politica, pur nel rispetto di quell'interesse nazionale che lo Stato deve garantire alla tutela della salute, sempre e ovunque.

Volendo un po' semplificare, si può dire che negli anni novanta le politiche sanitarie pubbliche hanno puntato a raggiungere le seguenti finalità:

1. il rafforzamento del *decentramento gestionale e organizzativo*, culminato con la legge di revisione costituzionale del 2001, in cui la sanità è stata definita "materia a legislazione concorrente" fra Stato e Regioni (e recentemente riconfermato dal Disegno di Legge 2544-B del 2004, secondo cui la tutela della salute diventerebbe "materia a esclusiva competenza regionale");
2. il *recupero di efficienza* tramite un controllo della spesa, da conseguire attraverso una maggior responsabilizzazione degli amministratori nel rispetto dei vincoli di bilancio, un uso appropriato delle strutture e anche una maggiore compartecipazione alla spesa da parte dei cittadini.

Questi obiettivi, come è ovvio che sia proprio in un assetto federalista, non sono stati raggiunti ovunque con la stessa intensità e con gli stessi mezzi; di conseguenza hanno contribuito a modificare alcune caratteristiche tipiche dei vari sistemi sanitari regionali.

Nel caso della Toscana si possono individuare alcuni cambiamenti di rilievo che, nell'ultimo decennio, hanno interessato sia la domanda sia l'offerta sanitaria:

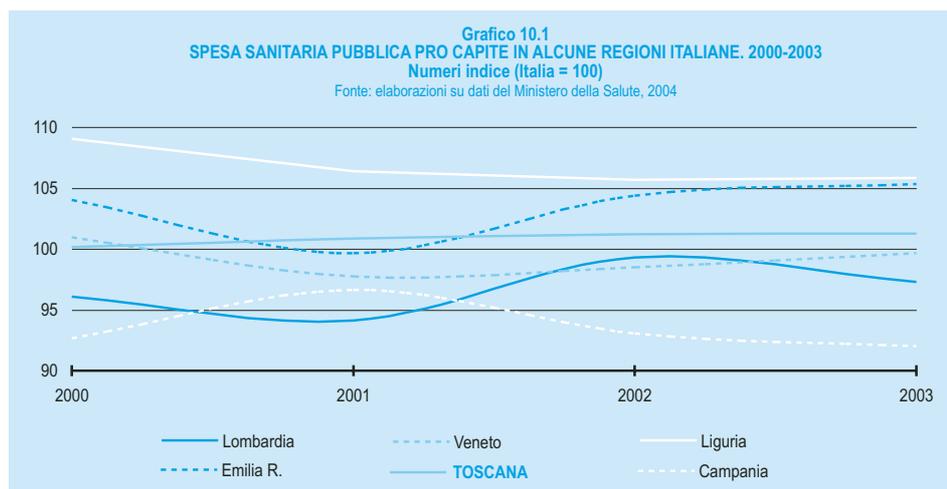
- un cospicuo *spostamento del peso della spesa sanitaria dalla Regione alle famiglie*, sebbene il modello toscano continui ad essere caratterizzato dalla prevalenza della spesa pubblica a gestione diretta;
- il *contenimento dell'offerta ospedaliera* e il *potenziamento dell'offerta territoriale* nell'ambito del processo di riorganizzazione dell'offerta sanitaria;
- un *aumento dell'assistenza farmaceutica e di quella specialistica*, a scapito dell'assistenza ospedaliera, della medicina di base e dell'assistenza residuale (protesica, termale, riabilitativa ecc.), nella composizione del consumo sanitario per livelli d'assistenza;

- infine, un'applicazione sempre più spinta del *principio di sussidiarietà e di integrazione* fra i servizi sanitari e quelli sociali.

Questi, naturalmente, sono soltanto alcuni dei cambiamenti avvenuti negli anni più recenti, ma sono sufficienti per capire come il campo sanitario sia in continua evoluzione: prevedere l'evoluzione della domanda e della spesa sanitaria nel medio-lungo significa, quindi, cercare di cogliere almeno alcuni dei mutamenti in atto.

10.2 La spesa sanitaria in Toscana oggi

Il sistema sanitario pubblico in Toscana spende in media circa 1.460 euro all'anno per ogni abitante, un valore di poco superiore al dato medio italiano e a quello di molte altre regioni (come il Veneto e la Lombardia ad esempio); questo maggior impegno di spesa, come mostra il Grafico 10.1, si mantiene stabile negli ultimi anni (2000-2003), mentre in altre realtà regionali l'andamento della spesa pro capite risulta molto più variabile.



Entrando in maggior dettaglio, a partire dagli archivi regionali disponibili aggiornati al 2002, è possibile richiamare alcune caratteristiche della sanità pubblica in Toscana, che riguardano la mobilità sanitaria, i tassi di utilizzo, i costi pro capite delle prestazioni e il rapporto fra spesa pubblica e spesa privata.

Per quanto riguarda la *mobilità sanitaria* (Tab. 10.2), si osserva che la mobilità al di fuori della Toscana è molto bassa per la specialistica (1,1%) e contenuta anche per i ricoveri ospedalieri (5,5%): è raro, quindi, che i toscani cerchino risposte adeguate ai propri bisogni sanitari al di fuori dei confini regionali. Questi dati, peraltro, trovano conferma nell'indagine Multiscopo sulla sanità (1999-2000, ISTAT), dalla quale risulta che i ricoveri ordinari dei toscani fuori regione sono inferiori alla media nazionale (3,4% contro 5,7%): i toscani dimostrano così di avere fiducia nella rete ospedaliera regionale, nella quale peraltro le liste d'attesa non risultano essere troppo lunghe. Relativamente più consistente è, invece, la mobilità interna, cioè quella relativa alle

Tabella 10.2
PRESTAZIONI PUBBLICHE DI ASSISTENZA SANITARIA PER LUOGO DI EROGAZIONE. 2002
 Valori %

Fonte: elaborazioni su archivi della Regione Toscana

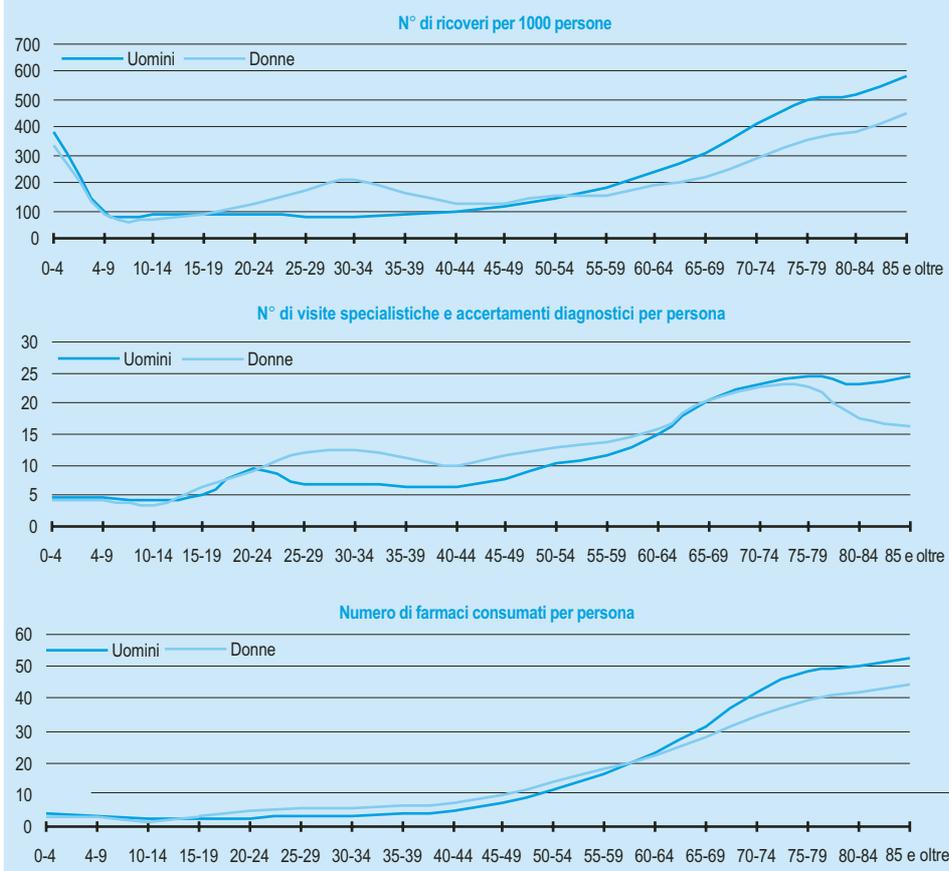
| | USL di residenza | Altra USL toscana | Fuori regione |
|------------------|------------------|-------------------|---------------|
| Ospedaliera | 77,1 | 17,4 | 5,5 |
| Specialistica | 92,9 | 6,0 | 1,1 |
| Farmaceutica | 97,7 | 2,0 | 0,3 |
| Medicina di base | 99,0 | 0,8 | 0,2 |

migrazioni verso ospedali o ambulatori di USL toscane diverse da quella di residenza, ma in questo caso gli spostamenti sono dovuti prevalentemente a ragioni logistiche più che di merito.

Dal punto di vista dei *tassi di utilizzo* l'aspetto di maggior rilievo, anche se atteso, riguarda l'elevata dipendenza del profilo del consumo sanitario dall'età del paziente (Graf. 10.3), che interessa tutti i tipi di assistenza, tranne quella di base.

Grafico 10.3
TASSI DI UTILIZZO DELLE PRESTAZIONI SANITARIE PUBBLICHE PER ETÀ E GENERE. 2002
 Numero medio annuo

Fonte: elaborazioni su archivi della Regione Toscana

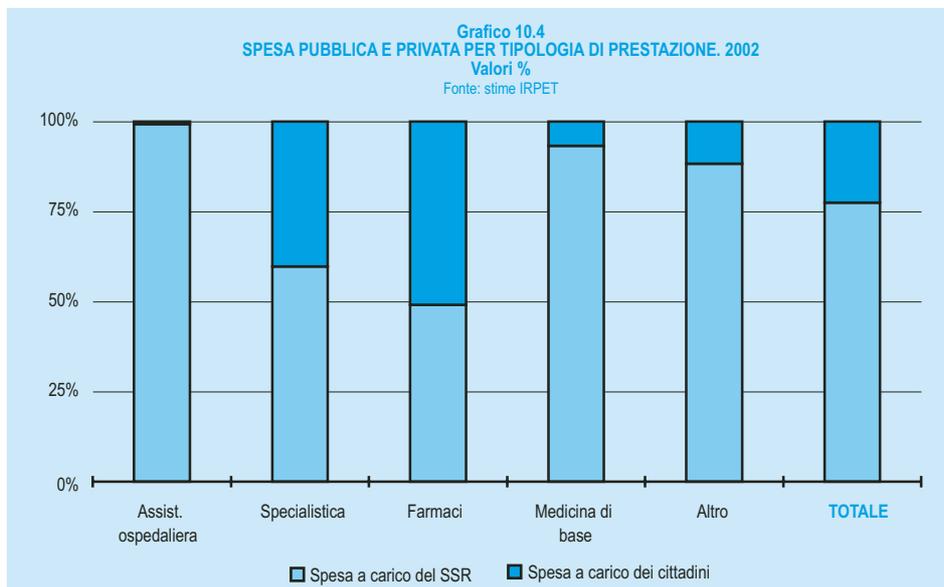


Andando per ordine si osserva che:

- rispetto ad un tasso medio di ospedalizzazione (195 ricoveri all'anno ogni 1000 abitanti) che in Toscana è inferiore al dato nazionale e che dal 1998 in poi è costantemente diminuito (di circa il 3% all'anno), si riscontra come le donne ricorrano più degli uomini alle cure ospedaliere durante il periodo fertile della vita. In generale il tasso di utilizzo dei ricoveri ospedalieri inizia a impennarsi intorno ai 60 anni (un po' prima per gli uomini): da questa soglia in poi, si registrano valori costantemente più elevati per gli uomini, che mediamente hanno un'aspettativa di vita inferiore a quella delle donne, dovendo scontare un tasso di morbosità più elevato (soprattutto per la forte predisposizione a contrarre particolari patologie come quelle cardiovascolari). Infine, l'incidenza dei ricoveri in day hospital (27 su 100 ricoveri) rivela una posizione di eccellenza della Toscana rispetto alle altre regioni e una prevalenza di pazienti giovani o adulti;
- nel caso delle *visite specialistiche* e degli *accertamenti diagnostici* (in media 12 all'anno per persona, cioè più del valore medio nazionale secondo l'indagine Multiscopo) sono, invece, le donne a ricorrere maggiormente a questo tipo di prestazioni durante l'arco della vita, rivelando una più spiccata propensione alla prevenzione e alla cura. Soltanto nel periodo della vecchiaia gli uomini presentano tassi di utilizzo più elevati per il maggior fabbisogno di cura;
- l'utilizzo di *farmaci* (15 scatole all'anno per persona) aumenta all'aumentare dell'età in modo pressoché lineare e senza distinzione di genere, fino a quando la più elevata incidenza di malattie negli uomini in età più avanzata comporta per loro livelli più elevati di consumo di farmaci.

Al 2002 i *costi pro capite* medi della sanità pubblica toscana risultano i seguenti: 634 euro per l'assistenza ospedaliera, 221 euro per la specialistica, 219 euro per la farmaceutica e 79 euro per la medicina di base. Naturalmente gli andamenti del costo per classe d'età ricalcano in larga parte i profili già visti per i tassi di utilizzo. In particolare, è importante ricordare che l'elevato costo ospedaliero pro capite dei soggetti più anziani va imputato non solo al numero più elevato di ricoveri ma anche alla prevalenza per queste fasce d'età dei ricoveri ordinari, più costosi di quelli in degenza diurna: il costo medio di un ricovero in day hospital, infatti, è pari a circa la metà di un ricovero ordinario.

Infine, l'ultimo aspetto riguarda il *rapporto fra spesa sanitaria pubblica e privata* in Toscana: si stima che quasi il 23% della spesa sanitaria complessiva sia a carico dei cittadini toscani, anche se l'incidenza della spesa privata è molto diversa all'interno dei vari livelli di assistenza (Graf. 10.4). Mediamente ogni toscano ha pagato di propria tasca 432 euro per ricevere assistenza sanitaria (455 è la media nazionale) contro i 1.471 euro sostenuti dal sistema sanitario regionale. Questa componente di spesa privata è costituita in prevalenza dalla spesa farmaceutica (53%) e da quella specialistica (quasi 35%).



10.3 I fattori che incidono sul consumo sanitario

I fattori che incidono sulla quantità e sulla qualità dei consumi sanitari sono molteplici e spesso imprevedibili. Essi, però, vengono generalmente ricondotti a cinque diverse tipologie (Tab. 10.5): fattori demografici, socio-economici, culturali, epidemiologici, clinico-tecnologici e normativo-istituzionali. I primi quattro gruppi comprendono fattori che influenzano la domanda, mentre gli ultimi due agiscono prevalentemente sull'offerta dei servizi sanitari.

Tabella 10.5
FATTORI INFLUENTI SUL CONSUMO SANITARIO
Fonte: IRPET

| Categorie dei fattori | Esempi di variabili | Tipologia di effetto |
|-------------------------|---|----------------------|
| Demografici | Età - sesso - evento morte | Domanda |
| Socio-economici | Livello di istruzione - reddito disponibile - dimensione familiare - condizioni di vita | Domanda |
| Etico-culturali | Stili di vita - valori etici - percezione del proprio stato salute | Domanda |
| Epidemiologici | Diffusione delle patologie | Domanda |
| Clinico-tecnologici | Metodi di diagnosi - percorsi terapeutici | Offerta |
| Normativo-istituzionali | Vincoli di budget o di dotazione - modelli di organizzazione dei servizi - regolamentazione | Offerta |

Per ogni categoria di fattori si può tentare di delineare le tendenze evolutive, che in futuro potranno investire il sistema sanitario italiano e, in modo specifico, quello toscano, tanto nella componente pubblica quanto in quella privata.

Le *tendenze demografico-sociali*, grazie alla disponibilità del modello di previsione della popolazione toscana, sono quelle più semplici da ipotizzare (Cap. 7). Può essere sufficiente richiamare che l'allungamento della vita media e la mancanza di un ricambio

generazionale adeguato da un lato, e la crescente debolezza delle reti di solidarietà familiare dall'altro, creeranno pressioni sulla spesa sanitaria e, più in generale, su tutta la spesa sociale. Si deve prevedere un calo dell'assistenza familiare per gli anziani non autosufficienti e di conseguenza anche un calo nelle cure sanitarie a domicilio, che sarebbero meno costose di quelle ospedaliere. Il problema della futura impennata dei costi ospedalieri per la cura degli anziani dovrebbe perciò essere affrontato per tempo, per non dover mai giungere alla decisione di abolire l'assistenza gratuita ai "grandi vecchi", come già si è verificato in alcuni Paesi dell'Europa del Nord. Inoltre, la presenza sempre più massiccia di immigrati nella nostra regione, al di là dei suoi effetti economici positivi (il riequilibrio della natalità e l'apporto di forza lavoro, soprattutto nell'assistenza agli anziani non autosufficienti), porterà anch'essa domanda aggiuntiva di assistenza, considerando che gli stranieri -ma soprattutto gli extracomunitari- sono particolarmente esposti al rischio sanitario a causa delle loro condizioni lavorative spesso gravose e mal retribuite.

Rispetto alle *tendenze economico-sociali*, per le quali è preferibile adottare un orizzonte di breve periodo, ci si può concentrare su due variabili: il livello d'istruzione, al crescere del quale si associa sempre una maggiore propensione al consumo sanitario sia di prevenzione sia di cura e una maggior pretesa di qualità nei servizi, e il livello di reddito percepito che, insieme alla possibilità o meno di ricevere un rimborso assicurativo per le spese mediche, incide sulla domanda sanitaria rispetto alla scelta fra assistenza pubblica e privata.

Il livello d'istruzione della popolazione toscana, così come in Italia, è destinato nei prossimi anni ad aumentare per una serie di ragioni intuibili, compresa quella dell'allungamento dell'obbligo scolastico stabilito dalla recente riforma. Nonostante in Toscana i livelli di scolarizzazione dei figli siano stati, fino ad oggi, fortemente condizionati da quelli dei padri, si deve sperare che complessivamente le generazioni future saranno più istruite e si cureranno di più, proprio perché saranno più attente a prevenire e percepire qualsiasi sintomo di malattia. Il fatto, però, che l'ampliamento delle cure sanitarie che ne deriverà possa ricadere maggiormente sulla sanità pubblica oppure sulla privata dipenderà soprattutto dalle condizioni economiche delle famiglie (oltre che dalle caratteristiche dell'offerta).

In termini di prospettive economiche ciò che conterà di più non sarà tanto il livello medio di reddito disponibile quanto la sua distribuzione. È risaputo che nel panorama italiano la Toscana rappresenta una situazione privilegiata: i redditi familiari sono infatti fra i più alti d'Italia e sono distribuiti in modo meno sperequato; vi sono, cioè, meno famiglie povere e quelle che lo sono, sono meno distanti dalla soglia di povertà. Tuttavia gli elementi di forza, che finora hanno sorretto questo quadro distributivo, si stanno indebolendo: l'accresciuta concorrenza internazionale, la debolissima dinamica salariale (negli ultimi anni è aumentata la disuguaglianza nella distribuzione primaria dei redditi, colpendo soprattutto i lavoratori dipendenti), la maggiore flessibilità nel mercato del lavoro (che spesso è ancora sinonimo di precarietà), il minor ruolo perequativo sia della famiglia che dello Stato (soprattutto per motivi di bilancio), e altro ancora, potrebbero in futuro abbassare le aspettative di reddito e divaricare ulteriormente le differenze nei livelli di reddito. In sostanza potrebbe aumentare il rischio di povertà, non solo per le famiglie di ultrasessantacinquenni, quelle monoparentali o quelle con i più bassi tassi di scolarizzazione, ma anche per le famiglie con figli minori. La vera novità nella struttura distributiva dei

redditi, già oggi e ancor più in futuro, sembra proprio l'impoverimento dei ceti medi (i "nuovi poveri"), coloro che finora possono aver consumato alcuni servizi sanitari privati, ma che forse dovranno rinunciarvi perché non potranno più permetterseli. Quindi, le disuguaglianze economiche e sociali si rifletteranno sulle scelte di consumo sanitario ma, con il progressivo impoverimento della classe media, è difficile ipotizzare che la domanda sanitaria privata in Toscana possa subire forti rialzi.

Rispetto alle *tendenze etico-culturali* (stili di vita e valori etici, da cui dipende la percezione individuale del proprio stato di salute), le aspettative possibili potrebbero andare in direzioni opposte. Da una parte si potrebbe immaginare che, soprattutto per merito delle nuove generazioni più vicine all'ideologia ecologista, prevarranno comportamenti più "sani" e anche più inclini alla prevenzione e all'uso di rimedi naturali (la c.d. medicina "verde"); ciò potrebbe contribuire a diminuire l'incidenza di alcune patologie e forse di alcune voci di spesa sanitaria pubblica; tuttavia la spesa privata potrebbe invece aumentare. Dall'altra, si potrebbe invece ritenere che le buone condizioni di vita, a cui ormai la maggior parte degli individui è abituata, porteranno ad una ricerca sempre maggiore di benessere (fisico e psichico), tipica proprio delle "generazioni senza guerra", cioè di coloro che fortunatamente non hanno provato la miseria e il senso di fatalità che le guerre inducono; se sarà così probabilmente diventerà sempre più ampia la gamma dei motivi per cui si farà ricorso al medico e quindi si allargheranno i confini di ciò che oggi si intende per "patologia" e per "cura sanitaria".

Per quanto riguarda l'*evoluzione epidemiologica* è plausibile ritenere che, in termini di previsione di spesa, saranno più rilevanti le modifiche dell'incidenza delle malattie legate all'invecchiamento della popolazione piuttosto che quelle legate alla diversa diffusione delle patologie stesse. In generale, però, due gruppi di patologie sono indicati come "mercati" in forte crescita: quelle dell'apparato cardiovascolare e quelle del sistema nervoso centrale, entrambe influenzate da fattori ereditari e ambientali (in senso ampio). Si attende, inoltre, una continua crescita per le malattie croniche, legate all'urbanizzazione e alla sedentarietà della vita, per le quali in particolare occorrerà verificare quanto sarà possibile incentivare il ricovero in day hospital al posto di quello ordinario.

In campo medico le *tendenze clinico-tecnologiche* -che dipendono sia dall'evoluzione nei metodi di diagnosi e nei percorsi terapeutici sia dalla professionalità delle risorse umane impiegate- sono di fondamentale importanza, in termini di efficacia delle cure e di efficienza economica. Innanzitutto si può prevedere che in Toscana, che vanta un sistema sanitario fra i più avanzati, le innovazioni negli strumenti e nei metodi di cura troveranno una rapida applicazione, almeno pari a quella media italiana. A livello italiano una delle tendenze in atto è quella che estende l'area di competenza della medicina da vari punti di vista:

- sul piano quantitativo, perché in molti casi si assiste ad un progressivo abbassamento delle soglie di intervento (colesterolo, glicemia, pressione arteriosa, sterilità, osteoporosi ecc.);
- sul piano temporale, perché è stata potenziata la diagnosi precoce (check up, screening ecc.);
- sul piano qualitativo, perché il confine salute/malattia si è fatto sempre meno netto (menopausa, impotenza, calvizie sono considerate "pseudomalattie").

Sotto questo aspetto, quindi, non ci si può che attendere una continua pressione al rialzo della spesa sanitaria. Nell'ambito della ricerca medica, però, nei prossimi anni dovrebbero subire un'accelerazione alcuni filoni di studio molto promettenti, che comporteranno forti costi iniziali d'investimento ma riduzioni successive di spesa sanitaria: ci si riferisce specificatamente alla diagnosi genetica. I test genetici, che hanno ricevuto il sostegno anche della Commissione Europea e che nei prossimi 10 anni dovrebbero diffondersi in molti settori sanitari, dovranno individuare i geni che predispongono a certe malattie e/o che giustificano l'inefficacia dei farmaci per determinati pazienti. Conoscendo i rischi che ognuno corre in base all'appartenenza a vari "tipi genetici", sarà più facile prevenire le malattie (medicina predittiva), scoprire nuovi farmaci (genomica) e usare i farmaci "giusti" per le persone "giuste" (farmacogenetica). Saranno proprio la prevenzione delle patologie e la migliore efficacia dei trattamenti a garantire in futuro riduzioni nei livelli di spesa, il cui carico oltretutto potrebbe spostarsi sulle classi d'età più giovani.

Prevedere gli effetti complessivi sulla spesa è, quindi, un'operazione particolarmente difficile, dal momento che, a seconda dei casi, le innovazioni tecnologiche potranno aumentare o ridurre i costi sanitari. In generale ci si attende che una nuova tecnologia consenta un abbassamento del costo unitario d'intervento, ma che possa auspicabilmente allargare la platea dei beneficiari, generando nuova domanda di cura: in tal caso i costi sanitari totali potrebbero anche aumentare. Molto dipende, però, dalla costosità della tecnologia e dalla diffusione della patologia da curare.

Infine, la sanità del futuro -italiana e toscana- sarà diversa per effetto dell'*evoluzione istituzionale-normativa*. Sebbene esistano ancora molti aspetti incerti -primo fra tutti quello che riguarda il meccanismo di trasferimento delle risorse che lo Stato centrale dovrebbe garantire per coprire le prestazioni previste dai Livelli Essenziali d'Assistenza (LEA)- per quanto riguarda il federalismo sanitario, alcune ipotesi sul futuro possono essere avanzate, perché in questo settore, a differenza di molti altri, l'esperienza di regionalizzazione è ormai considerata un punto fermo. Si può allora prevedere che nei prossimi anni:

- il sistema sanitario italiano (come quello toscano) rimarrà fortemente pubblico, nel senso che i principi guida continueranno ad essere quelli della copertura universale e della solidarietà;
- si manterrà anche il principio della sussidiarietà nei servizi sanitari, che nel modello sanitario toscano trova tra l'altro una particolare enfasi, insieme ad altri capisaldi come la concertazione, l'integrazione e la logica di rete;
- aumenterà la selettività nelle prestazioni completamente gratuite e quindi aumenteranno le forme di compartecipazione alla spesa da parte dei pazienti, perché i vincoli del bilancio pubblico italiano saranno sempre più opprimenti anche sulla spesa sanitaria, almeno fino a quando qualche sollievo non deriverà dai risparmi di spesa attesi dalla riforma previdenziale.

Alla fine di questa lunga carrellata è giusto chiedersi se ha senso fare proiezioni di spesa sanitaria in funzione delle dinamiche demografiche (come quelle presentate qui di seguito), visto che essa dipende da un'infinità di variabili e visto che, nel breve periodo, la spesa può aumentare anche in assenza di modifiche al quadro demografico. Lo scetticismo sulle previsioni demografiche di spesa è stato l'atteggiamento prevalente fino a circa 20 anni fa; la letteratura più recente, anche a livello internazionale, ha però dimostrato che

le variabili demografiche esercitano un impatto sulla sanità molto “speciale”:

- perché il profilo del consumo sanitario dipende indiscutibilmente dall'età;
- perché l'azione che l'evoluzione demografica esercita sul consumo è automatica e relativamente certa, mentre per quasi tutti gli altri fattori questa sistematicità non esiste;
- infine, perché anche le implicazioni di “policy” che ne derivano sono diverse rispetto agli altri fattori: ad esempio, una politica di contenimento della spesa, destinata ad aumentare a causa dell'invecchiamento demografico, potrà provocare un peggioramento nel livello individuale di assistenza, a parità di condizioni sia di bisogno che d'offerta.

10.4

Le proiezioni della domanda e della spesa sanitaria pubblica in Toscana

Assumiamo due ipotesi:

1. di seguire un *approccio da domanda*: la popolazione residente esprime determinati fabbisogni di assistenza sanitaria, a cui corrispondono specifici tassi di utilizzo delle prestazioni sanitarie, i quali a loro volta individuano la domanda di servizi sanitari. Sotto questa logica la domanda dipende soltanto dai bisogni espressi e non anche dall'offerta, come invece avviene nella realtà, dove il mercato sanitario è “razionato” dal lato dell'offerta;
2. di assumere *l'invarianza sia dei tassi di utilizzo* (cioè della struttura dei consumi sanitari) *sia dei costi unitari* rispetto all'anno base in cui sono rilevati (il 2002): ciò significa ipotizzare che la spesa sanitaria si modificherà soltanto per determinismo demografico, cioè per effetto dell'aumento della popolazione e della sua diversa distribuzione per classe d'età e genere.

Le simulazioni che qui vengono presentate sono quindi irrealistiche per definizione, ma costituiscono un utile termine di riferimento da utilizzare come “benchmark” rispetto a scenari alternativi, nei quali ogni parametro di domanda e/o di offerta sanitaria (tassi d'utilizzo, mix fra tipologie di assistenza, costi unitari e composizione fra spesa pubblica e privata) potrà essere modificato.

Sulla base dell'evoluzione demografica prevista dallo scenario “centrale”, la spesa sanitaria pubblica toscana potrebbe passare in valori assoluti dagli attuali 5,2 a quasi 5,7 milioni di euro nell'arco dei prossimi 20 anni (5,5 al 2013), con un aumento a prezzi costanti pari a circa l'8% (Tab. 10.6). Nello stesso intervallo di tempo la popolazione residente in Toscana dovrebbe crescere complessivamente del 3,5%: lo scarto fra questi due sentieri di crescita esprime, quindi, il “costo aggiuntivo” che il servizio sanitario regionale dovrà sostenere per sopportare l'invecchiamento demografico della popolazione, fermi restando tutti gli altri fattori potenzialmente influenti (Graf. 10.7).

Naturalmente le varie forme di assistenza sanitaria delineano differenti profili di crescita: più sostenuti per farmaci e ricoveri, meno inclinati per gli accertamenti e le visite specialistiche (la crescita della spesa per l'assistenza di base presenta, come è ovvio, la stessa pendenza della crescita della popolazione).

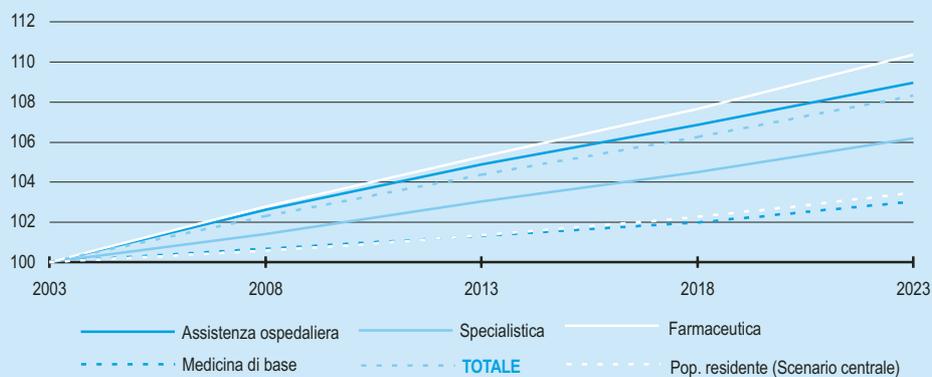
Tabella 10.6
PROIEZIONE STATICA DI SPESA SANITARIA PUBBLICA IN TOSCANA. 2003-2023
 Valori assoluti in migliaia di euro secondo lo scenario demografico "centrale"

Fonte: stime IRPET

| | 2002 | 2003 | 2008 | 2013 | 2018 | 2023 | Variazioni % 2003-2013 | Variazioni % 2003-2023 |
|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|---------------------------|---------------------------|
| Ricoveri | 2.244.359 | 2.259.337 | 2.318.665 | 2.369.438 | 2.413.953 | 2.461.272 | 4,9 | 8,9 |
| Specialistica | 783.890 | 789.497 | 800.503 | 813.462 | 824.884 | 838.184 | 3,0 | 6,2 |
| Farmaceutica | 775.750 | 781.154 | 802.836 | 822.123 | 840.750 | 862.025 | 5,2 | 10,4 |
| Medicina di base | 280.030 | 282.141 | 284.011 | 285.799 | 287.685 | 290.639 | 1,3 | 3,0 |
| Residuale | 1.123.172 | 1.131.090 | 1.157.375 | 1.181.132 | 1.202.616 | 1.226.495 | 4,4 | 8,4 |
| TOTALE | 5.207.201 | 5.243.219 | 5.363.390 | 5.471.954 | 5.569.888 | 5.678.615 | 4,4 | 8,3 |

Grafico 10.7
SPESA SANITARIA PUBBLICA E POPOLAZIONE RESIDENTE IN TOSCANA. 2003-2023
 Numeri indice (2003 = 100)

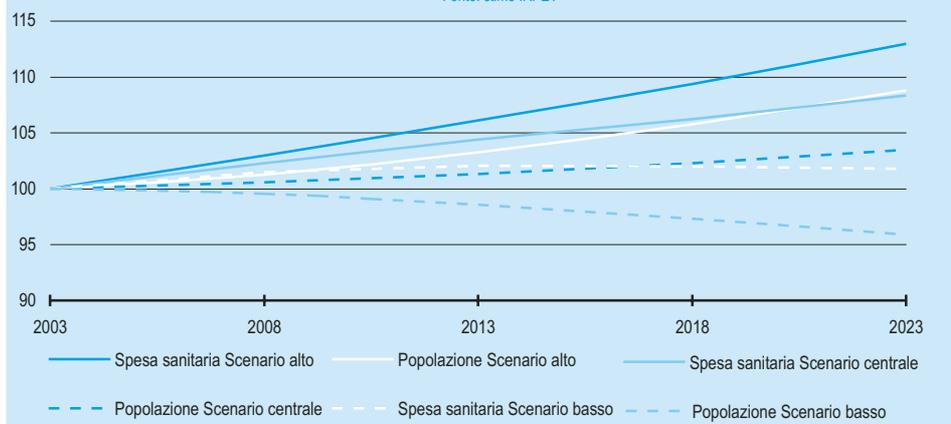
Fonte: stime IRPET



Confrontando, poi, l'evoluzione della spesa totale e della popolazione residente nei tre scenari di evoluzione demografica sviluppati ("basso", "centrale" e "alto"), si osserva in tutti i casi un aumento, più o meno consistente, della spesa sanitaria nel prossimo ventennio (Graf. 10.8).

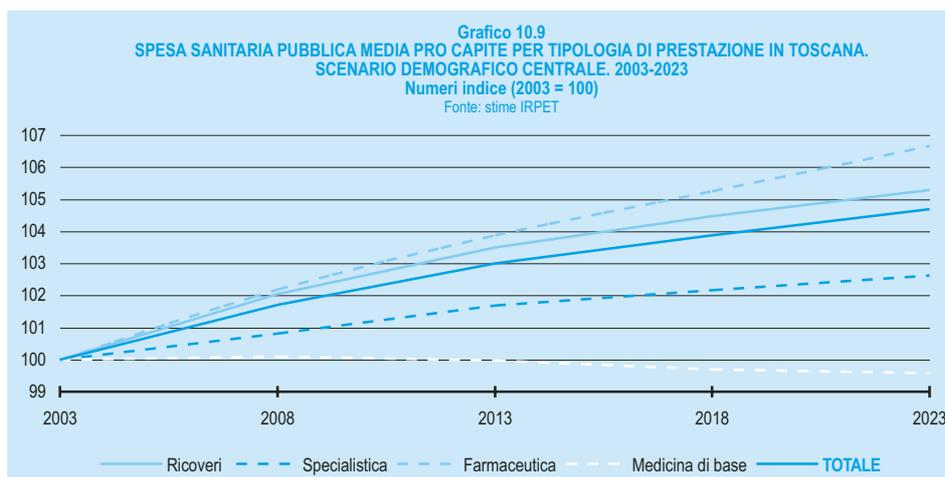
Grafico 10.8
SPESA SANITARIA COMPLESSIVA E POPOLAZIONE RESIDENTE NEI TRE SCENARI. 2003-2023
 Numeri indice (2003 = 100)

Fonte: stime IRPET



Per effetto delle trasformazioni demografiche in atto avremo pertanto, al 2023, uno scarto tra la crescita della popolazione e la crescita della spesa sanitaria complessiva ad essa associata pari a 4,9 punti nello scenario “alto” e a 6,4 punti nello scenario “basso” (contro i 5,5 punti dello scenario “centrale”). Nello scenario “basso”, infatti, che è caratterizzato da livelli di fecondità e saldi migratori con l'estero più moderati, peseranno relativamente di più le classi anziane, quelle con i più elevati tassi di utilizzo delle prestazioni sanitarie. È per questa ragione che una crescita più contenuta della popolazione sarà quindi accompagnata da costi pro capite più alti (vedi anche Graf. 10.10).

Sulla base dei costi medi pro capite (senza distinzione per età) (Graf. 10.9), si può prevedere che le modifiche nella struttura demografica dei residenti comporteranno da qui a venti anni un incremento per ogni toscano del 5% nella spesa sanitaria pubblica (quasi 7% in più per la spesa farmaceutica). Leggermente negativo invece è l'andamento della spesa per la medicina di base, in quanto diminuirà la quota dei bambini sotto i 14 anni sul totale degli assistiti (si ricorda che il costo unitario dell'assistenza pediatrica è più alto di quello dell'assistenza generica).



Quanto alla spesa pro capite totale nei tre scenari (Graf. 10.10), come già anticipato, i sentieri di crescita più ripidi si registrano nello scenario “basso” (+ 6 punti %). Quindi, in base alle ipotesi demografiche sviluppate, all'aumento della spesa sanitaria fondato sullo scenario demografico alto si assoceranno costi pro capite più bassi; viceversa accadrà nello scenario demografico basso.

Che gli incrementi di spesa osservati -più o meno marcati nei tre scenari- siano causati dall'invecchiamento della popolazione (nel 2023 gli ultrasessantenni rappresenteranno il 19% della popolazione toscana, cioè il 13% in più rispetto al 2003 secondo lo scenario demografico centrale), viene confermato anche dalla ripartizione della spesa sanitaria per classi d'età (Tab. 10.11). Nell'arco di 20 anni, mentre ai giovani continuerà ad essere destinata una quota pressoché costante delle risorse sanitarie pubbliche, quella rivolta alle classi intermedie (dai 20 ai 70 anni) diminuirà di 2,9 punti percentuali, di cui beneficeranno gli ultrasessantenni. Questi spostamenti di spesa fra le classi interesseranno in modo quasi indistinto tutte le tipologie d'assistenza, ma saranno particolarmente evidenti in quella ospedaliera.

Grafico 10.10
SPESA SANITARIA PUBBLICA MEDIA PRO CAPITE IN TOSCANA SECONDO GLI SCENARI DEMOGRAFICI. 2003-2023
 Numeri indice (2003 = 100)
 Fonte: stime IRPET



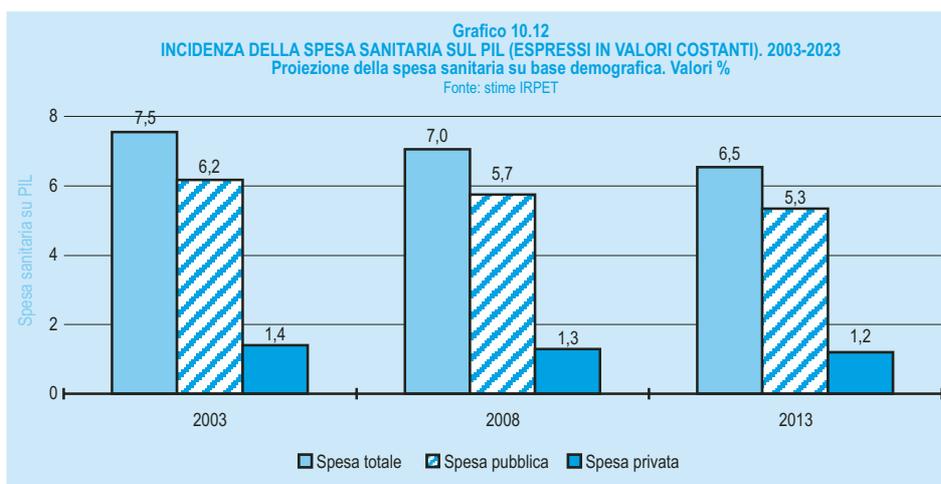
Tabella 10.11
QUOTE DI SPESA SANITARIA PUBBLICA PER CLASSI D'ETÀ. 2003-2023
 Valori %
 Fonte: stime IRPET

| Prestazioni sanitarie | 2003 | | | 2023 | | | Variaz. assoluta 2023-2003 delle quote % | | |
|--------------------------|--------------|---------------|--------------|--------------|---------------|--------------|---|---------------|--------------|
| | < 20 anni | 20-70 anni | > 70 anni | < 20 anni | 20-70 anni | > 70 anni | < 20 anni | 20-70 anni | > 70 anni |
| Scenario centrale | | | | | | | | | |
| Assistenza ospedaliera | 7,2 | 50,1 | 42,7 | 6,5 | 46,7 | 46,8 | -0,7 | -3,4 | 4,1 |
| Specialistica | 7,1 | 66,0 | 26,9 | 6,8 | 63,6 | 29,6 | -0,3 | -2,5 | 2,7 |
| Farmaceutica | 4,0 | 54,8 | 41,2 | 3,6 | 52,8 | 43,6 | -0,3 | -2,0 | 2,4 |
| Medicina di base | 22,9 | 61,7 | 15,4 | 22,4 | 60,1 | 17,5 | -0,5 | -1,6 | 2,1 |
| Spesa sanitaria totale | 7,6 | 54,8 | 37,6 | 7,0 | 51,9 | 41,1 | -0,6 | -2,9 | 3,5 |
| Peso % sulla pop. totale | 15,9 | 67,3 | 16,8 | 15,6 | 65,4 | 19,0 | -0,3 | -1,9 | 2,3 |
| Scenario alto | | | | | | | | | |
| Spesa sanitaria totale | | | | 7,5 | 51,5 | 41,0 | -0,2 | -3,3 | 3,5 |
| Peso % sulla pop. totale | | | | 16,2 | 64,9 | 18,8 | 0,3 | -2,4 | 2,1 |
| Scenario basso | | | | | | | | | |
| Spesa sanitaria totale | | | | 6,5 | 52,1 | 41,3 | 6,5 | 52,1 | 41,3 |
| Peso % sulla pop. totale | | | | 14,8 | 65,7 | 19,4 | 14,8 | 65,7 | 19,4 |

10.5 La sostenibilità futura della spesa sanitaria

Una volta stimata l'evoluzione della spesa sanitaria come conseguenza dei cambiamenti demografici che interesseranno la popolazione toscana, è naturale chiedersi se si intravedono difficoltà per la sua sostenibilità finanziaria. Per rispondere a questa domanda sarebbe necessario prevedere quale sarà l'ammontare delle risorse finanziarie di cui la Regione Toscana potrà disporre in futuro per la copertura della spesa in sanità; come vedremo, però, questa operazione è particolarmente difficile, anche assumendo un orizzonte temporale molto più limitato di quello utilizzato nelle proiezioni demografiche.

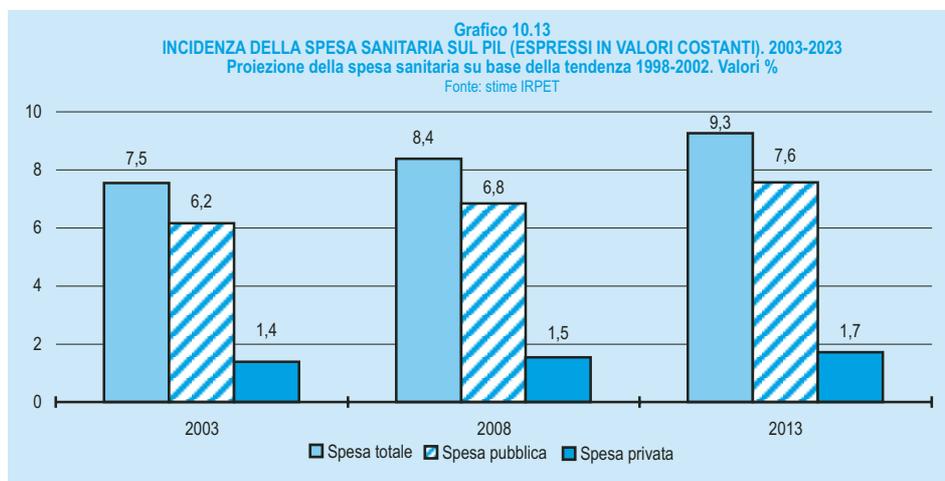
Come primo passo si può stimare l'incidenza futura della spesa sanitaria sul PIL toscano, secondo le proiezioni commentate nel paragrafo precedente (Graf. 10.12). Neutralizzando l'effetto prezzo e, quindi, confrontando tassi di crescita a valori costanti, si può rilevare come la crescita economica attesa per la regione sarà in grado di sostenere l'aumento di spesa sanitaria dovuto esclusivamente ai fattori demografici: nel 2008, a fronte di un aumento della spesa sanitaria pubblica del 2,3% rispetto al 2003 (sulla base dello scenario demografico centrale), il PIL risulterà più che sufficiente a coprire tale incremento perché registrerà una crescita del 9,6% nell'arco dello stesso quinquennio.



Quindi, se non variassero tutte le altre condizioni (che invece sicuramente si modificheranno), la quota di PIL regionale destinata alla sanità pubblica, pari al 6,2% nel 2003, risulterebbe declinante nel tempo: nel 2008 potrebbe scendere al 5,7% e nel 2013 addirittura al 5,3%. Se poi ipotizzassimo un rapporto costante fra spesa sanitaria privata e pubblica pari a quello osservato nel 2003 (circa il 23%), l'incidenza totale della spesa sanitaria toscana (pubblica e privata) nel 2013 potrebbe attestarsi all'incirca sul 6,5% del PIL: un punto percentuale in meno rispetto ad oggi.

Naturalmente questa evidenza, utile come "benchmark", non è in sé credibile; introducendo ad esempio l'ipotesi di un'evoluzione più rapida dei costi sanitari (sempre a valori costanti), si delinea un quadro tendenzialmente più critico ma più verosimile, come mostra il Grafico 10.13. In questo ipotetico scenario, costruito imponendo alla spesa sanitaria lo stesso ritmo di crescita sperimentato nell'ultimo quinquennio disponibile (1998-2002), risulta che al 2013 la spesa pubblica potrebbe rappresentare il 7,6% del PIL toscano e quella complessiva (sempre ipotizzando un rapporto costante fra pubblica e privata) addirittura il 9,3%. Tra l'altro, è importante ricordare che questi dati potrebbero anche essere sottostimati, se la pressione al rialzo sulla spesa sanitaria da parte dei fattori richiamati prima (demografici in primo luogo, ma anche sociali, etico-culturali, epidemiologici e tecnologici) si rivelerà più forte di quella che ha caratterizzato il quinquennio scorso.

Si può quindi affermare che, a fronte di una crescita del PIL piuttosto moderata (in Toscana come in Italia), l'incidenza della spesa sanitaria tendenzialmente aumenterà e



ciò sarà ancora più vero se si considerasse l'inflazione futura; diventerà così più difficile il *reperimento delle risorse* necessarie a finanziare i servizi sanitari, che saranno sempre più numerosi, più qualificati e più costosi.

È noto a tutti che il meccanismo di finanziamento delle Regioni a Statuto Ordinario è cambiato da quando è intervenuto il D.Lgs.56/00 e tutti i DPCM attuativi che ne sono seguiti. Si ricorderà, infatti, che dal 2001 i trasferimenti erariali a destinazione vincolata, tra i quali spiccava per rilevanza il Fondo Sanitario Nazionale, sono stati soppressi e sostituiti da nuove forme d'entrata regionale a libera destinazione d'uso. La compensazione è stata garantita da una nuova compartecipazione regionale al gettito IVA (che va ad alimentare il Fondo Perequativo Nazionale), da un aumento dell'addizionale regionale all'IRPEF (compresa tra lo 0,9% e l'1,4%) e, infine, da un aumento dell'aliquota di compartecipazione all'accisa sulla benzina (salita a 250 £ al litro). In pratica nel 2001 le quote di assegnazione alle Regioni delle risorse statali -sotto forma di compartecipazione IVA e di solidarietà interregionale- sono state calcolate in modo da garantire l'invarianza rispetto alla situazione pre-riforma; dall'anno successivo, invece, le regole di distribuzione delle risorse sarebbero dovute gradualmente cambiare, procedendo in parallelo con la crescita dell'autonomia finanziaria e dei fabbisogni locali e allontanandosi sempre più dal criterio della spesa storica. Nel 2013 il meccanismo sarebbe dovuto entrare a regime, con l'abbandono definitivo del criterio della spesa storica per fondarsi unicamente sui criteri di perequazione.

Ad oggi, però, non è possibile esprimere un giudizio oggettivo sulla bontà del nuovo sistema di finanziamento regionale, che in definitiva non è mai stato applicato integralmente né in modo rigoroso. Alcuni sostengono, forse a ragione, che questo meccanismo fosse troppo sofisticato per essere applicabile; altri, invece, hanno messo in maggior evidenza l'incoerenza fra il D.Lgs.56/00 e l'attuale art.119 della Costituzione (dopo la L.Cost.3/2001) rispetto ai criteri perequativi da adottare (fabbisogno e capacità fiscale per il primo; solo capacità fiscale nel secondo). Alla fine del 2004, comunque, il Governo ha sospeso definitivamente l'applicazione del D.Lgs.56/00, almeno fino a quando non saranno stabiliti alcuni punti fermi, come l'eventuale approvazione di un nuovo testo costituzionale (che sembra ormai prossima) e le proposte che

deriveranno dai lavori dell'Alta Commissione sul Federalismo.

Dobbiamo quindi limitarci ad osservare quale sia stato fino ad oggi il *mix* di fonti di finanziamento (risorse statali, risorse regionali, disavanzo) impiegato a copertura della spesa sanitaria in Toscana, confrontandolo con le altre regioni italiane (Tab. 10.14). Nel 2002, in media, il 95% della spesa sanitaria italiana è stato finanziato dal settore pubblico (il restante 5% invece da disavanzo) e in prevalenza dalla fiscalità statale rispetto a quella regionale (52 contro 43%). La Toscana mostra una situazione più apprezzabile della media nazionale, sia perché ha coperto soltanto il 3% della spesa tramite disavanzo, sia perché la quota di risorse regionali destinate alla sanità (IRAP e addizionale IRPEF) è molto più consistente (47%), quasi equivalente a quella garantita dalle risorse erariali.

Tabella 10.14
FINANZIAMENTO DELLA SPESA SANITARIA IN TOSCANA E IN ITALIA. 2002
Valori assoluti in milioni di euro e valori %
Fonte: Ministero della Salute

| | IRAP e addiz. IRPEF (a) | Altre entrate proprie (b) | Finanz.to regionale (c=a+b) | Altri trasf. da pubblico e privato (d) | IVA e accise (e) | FSN (f) | Finanz.to totale (g=c+d+e+f) | Spesa corrente (h) | Disavanzo (i=g-h) |
|------------------------|----------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|---|------------------------|------------|------------------------------------|--------------------------|----------------------|
| Valori assoluti | | | | | | | | | |
| TOSCANA | 2.179 | 197 | 2.376 | 3 | 2.477 | 7 | 4.862 | 5.008 | -146 |
| ITALIA | 31.911 | 2.185 | 34.096 | 5.262 | 32.468 | 2.816 | 74.643 | 78.478 | -3.836 |
| Valori % | | | | | | | | | |
| TOSCANA | 43,5 | 3,9 | 47,4 | 0,1 | 49,5 | 0,1 | 97,1 | 100,0 | -2,9 |
| ITALIA | 40,7 | 2,8 | 43,4 | 6,7 | 41,4 | 3,6 | 95,1 | 100,0 | -4,9 |
| TOSCANA/ITALIA | 6,8 | 9,0 | 7,0 | 0,1 | 7,6 | 0,2 | 6,5 | 6,4 | 3,8 |

Il 2002, tra l'altro, è stato anche l'anno a partire dal quale le Regioni hanno attuato proprie manovre di rientro dal deficit sanitario, in quanto obbligate ad assumersi la responsabilità del proprio deficit (oltre ad applicare a scala regionale i Livelli Essenziali d'Assistenza definiti nel 2001) per avere diritto a ricevere le maggiori risorse finanziarie promesse dal Governo con l'Accordo dell'agosto 2001. La Toscana, però, insieme all'Umbria e alle Marche, non ha adottato né forme di compartecipazione alla spesa (ticket su farmaci, su ricette e su pronto soccorso o *delisting*), né misure di inasprimento fiscale (IRAP, addizionale IRPEF, tassa auto). Finora la Toscana ha preferito continuare a puntare su interventi di natura più strutturale (distribuzione diretta dei farmaci da parte delle strutture pubbliche, convenzioni per la centralizzazione degli acquisti, riduzione posti letto ordinari e potenziamento day-hospital), non dovendo ancora affrontare particolari criticità. Altre regioni, invece, dove la crisi del sistema sanitario regionale si è già manifestata, sono state costrette a intervenire con maggiore incisività sul contenimento della spesa. Certamente non si può escludere che simili manovre (ci si riferisce soprattutto all'aumento della compartecipazione alla spesa da parte dei pazienti) non si renderanno necessarie anche in Toscana nei prossimi anni, proprio alla luce del fatto che le pressioni della domanda sanitaria sulla spesa si scontreranno con vincoli di bilancio sempre più stringenti.

È evidente che in una situazione incerta come quella attuale, la previsione delle entrate regionali da destinare alla sanità non è soltanto difficile ma, forse, è proprio insensata, non potendo nemmeno essere sicuri di quali saranno le modalità tecniche di riparto delle risorse dal centro alla periferia. Sulla stessa IRAP, il principale tributo delle Regioni che assicura la copertura della stragrande maggioranza della spesa sanitaria (in Toscana l'IRAP procura ben più di 1.600 milioni di euro, cioè quasi un terzo delle entrate complessive della Regione), da tempo gravano progetti diversi, che vanno dall'abolizione a qualche forma, più o meno consistente, di riduzione. La prospettiva dell'abolizione non è plausibile perché non sostenibile dal punto di vista finanziario, ma anche un'eliminazione parziale di questa fonte d'entrata potrebbe creare "crac" irreparabili nei bilanci delle Regioni, se non opportunamente compensata.

In definitiva, il destino dell'IRAP condiziona sicuramente la gestione dell'intervento regionale e, specificatamente, quello in sanità (quanto spendere e come coprire la spesa per la salute dei cittadini, ricorrendo alle risorse dello Stato e alle risorse proprie), insieme a tutti gli altri fattori ancora in attesa di definizione, come la legge nazionale sui "principi fondamentali" (che riguardano sia l'assistenza sanitaria sia il coordinamento del sistema tributario), il meccanismo di perequazione e il modo con cui le Regioni potranno autonomamente definire tributi propri.

11. CULTURA

È ormai forte la consapevolezza dell'importanza della cultura tanto come settore produttivo che per le molteplici interrelazioni con una quantità di attività economiche, rispetto alle quali rappresenta -per altro- un fattore di innovazione. Ciò è tanto più vero nella nostra regione che ricopre una posizione di leadership nei confronti del resto del paese, per la ricchezza del patrimonio e per l'afflusso di presenze ai musei e ai luoghi d'arte. Alle potenzialità di attrazione delle nostre realtà si coniuga un innegabile attivismo delle istituzioni pubbliche e in particolare degli enti locali, la cui capacità di spesa è notevolmente superiore agli altri contesti del paese.

Le tendenze in atto sono quelle di una crescita dei consumi culturali, legati al più elevato livello di istruzione della popolazione e all'affacciarsi di una nuova domanda turistica proveniente ai paesi emergenti. Non sono pochi, però, i fattori critici in una visione prospettica, dovuti alla forte concentrazione dei flussi, a danno della vivibilità da parte delle comunità locali e dell'equilibrio tra attività produttive e territori e alle difficoltà finanziarie di conservazione e valorizzazione di un patrimonio di tale vastità.

11.1 Premessa

- *La rilevanza attuale e futura del settore*

Cultura e Toscana sono due concetti che vengono storicamente spontaneamente collegati, tanto sono imprescindibili nell'immaginario collettivo; esistono infatti le "Toscane" dell'industria, del commercio, delle attività agricole, che hanno costituito o costituiscono motori di sviluppo della regione, ma quasi mai è possibile "isolare" la Toscana produttiva da quella delle grandi tradizioni culturali e scientifiche che sono largamente rappresentate nelle istituzioni culturali, piccole e grandi, presenti nel territorio. Molto spesso le fortune della industria toscana, dell'artigianato e di molti altri settori sono, storicamente ma anche attualmente, riconducibili in modo agevole al patrimonio culturale regionale. È del tutto ovvio poi ricordare come una larga parte delle presenze turistiche nella nostra regione si spieghi con questa specifica motivazione e che quindi il ruolo di grande rilievo che la Toscana riveste come attrazione turistica sia da attribuire in grande misura al patrimonio culturale regionale (Florida, 2002, mimeo).

La particolare rilevanza della cultura, come settore produttivo, in Toscana è ampiamente dimostrata da molti punti di vista, mentre è solo intuibile in altri. Dal punto di vista delle Istituzioni pubbliche, ad esempio, la posizione di leadership della regione nei confronti del resto d'Italia è mostrata da dati non confutabili: quasi il 20% dei visitatori e degli introiti dei musei statali, una forte e conseguente presenza di personale, di ogni tipo di qualificazione, addetto a questo settore nell'ambito della pubblica amministrazione. Ma sembra di rilevare con una certa facilità, sia pure scavando fra fonti informative incomplete, che alla preminenza dell'offerta pubblica statale si accompagna, in un rapporto di complementarità e non di sostituzione, un analogo attivismo degli enti locali e della regione. Basti pensare che fra i primi musei in ordine di visitatori in una città come Firenze, che ha moltissime istituzioni culturali statali di enorme rilievo, è un museo comunale (Palazzo Vecchio), che i comuni toscani nel loro insieme hanno un interesse per gli interventi nel settore culturale ben più alto della media nazionale (il 50% in più in termini di impegni correnti) e, infine, come la Regione Toscana abbia livelli di spesa in questo settore ben maggiori di regioni come il Veneto e l'Emilia Romagna. Lo stesso contributo volontario delle fondazioni bancarie in Toscana è pari al 14% del totale nazionale destinato al settore culturale.

Più qualitativa invece, è la percezione del legame forte fra cultura da un lato e professioni e attività produttive dall'altro, attività nelle quali immagine, disegno, tecnologia si

intrecciano con la storia, la cultura, il patrimonio scientifico. Inutile dire che restauro, artigianato artistico, sistema moda, editoria, industria multimediale, attività formative, sono solo pochi esempi di questo legame.

- *Il legame tra cultura, sviluppo e benessere*

È quasi inevitabile che i beni culturali evocino la storia e la tradizione e che quindi essi vengano visti in chiave statica e conservativa, ovvero di stock di beni (i “giacimenti” di qualche anno fa) da tutelare e mantenere. In realtà l’insieme dei beni, dei servizi e delle attività culturali di una regione rappresenta *una risorsa* che, come tale, può e deve essere *conservata e valorizzata* ma anche *prodotta e riprodotta*. Da un lato, vi è dunque, una dimensione “patrimoniale”, ossia la dotazione di beni e di istituzioni culturali che una regione ha ereditato dalla storia; dall’altro lato, vi è una dimensione “produttiva”, che investe la creazione e l’offerta di *nuovi* beni e servizi culturali.

Tra l’uno e l’altro versante del campo culturale, naturalmente, vi possono essere (ed è auspicabile che vi siano) numerosi legami: in primo luogo, quelli dovuti alle strategie di valorizzazione innovativa del patrimonio. Il “settore culturale”, da un punto di vista economico, può essere dunque definito come l’insieme dei beni, delle attività e dei servizi legati alle risorse culturali. Come ogni altro “settore”, evidentemente, esso crea e instaura una serie complessa di relazioni con altri settori economici, ed è dunque possibile distinguere, in linea di principio, una dimensione economica *direttamente* implicata dalle risorse culturali da una dimensione economica *indiretta e/o indotta*. È oggi possibile distinguere, quindi, tra *moltiplicatore della spesa culturale*, rispetto all’impatto di breve periodo attivato dalla domanda di beni e servizi; *impatto economico e occupazione complessivo* legato agli effetti diretti, indiretti, indotti determinati dalle attività di tutela e valorizzazione e dalle numerose interrelazioni con i settori produttivi; ma ancora più rilevante è il concetto di *moltiplicatore economico* del settore culturale inteso per l’effetto sul capitale non solo materiale ma immateriale della collettività, in termini di crescita del capitale sociale e delle identità collettive di una comunità locale. A questa accezione va oggi pienamente riconosciuto un ruolo importante nella dinamica della competitività di un territorio sempre di più basata sulla capacità attrattiva attribuibile alle risorse immateriali. Nessuno di questi concetti è per altro nuovo al tentativo di dare fondamento e misurazione alla percezione dell’importanza della cultura anche sul piano economico, sforzo che sembra ancora incompiuto e progressivamente rimanda ad accezioni più estese. E nel frattempo anche questo approccio appare riduttivo, rispetto al più recente tentativo -sempre in una visione economicista- di tener conto attraverso gli strumenti dell’analisi delle esternalità dell’importanza della dimensione culturale per la qualità della vita della collettività attuale e futura. La stessa domanda espressa è una connotazione parziale rispetto alla domanda potenziale e di opzione, rivolta a riconoscere un valore al di là dell’uso e consumo diretto, sul piano del benessere della popolazione attuale e futura.

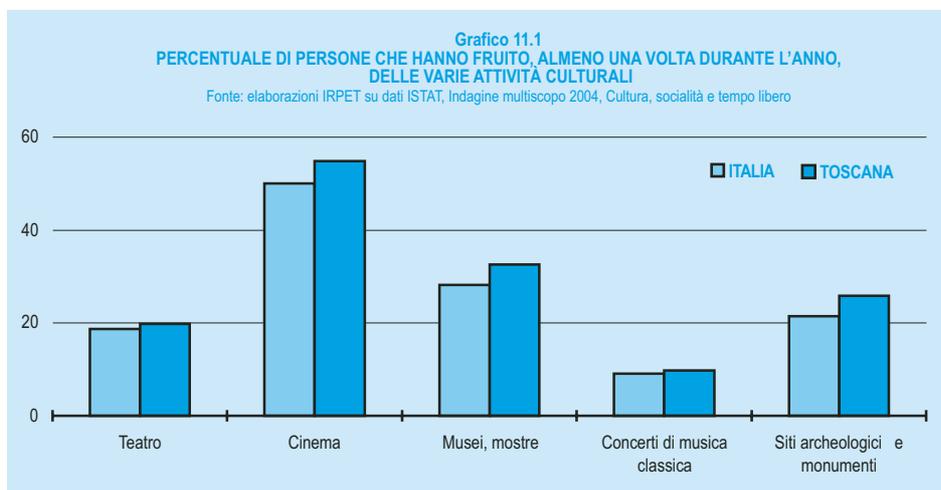
11.2

Consumi culturali, tempo libero e qualità della vita

Si è detto dell'importanza della dimensione culturale per la qualità della vita individuale e collettiva; il consumo dei beni e servizi culturali è correlato agli stili di vita e alle scelte sull'uso del tempo libero. Analizzando le diverse impostazioni sociologiche, vengono delineate due posizioni dicotomiche: da un lato c'è chi sostiene che nell'ultimo secolo, si è assistito ad una riduzione dei ritmi di lavoro ed all'intenso sfruttamento della forza lavoro e, come conseguenza del miglioramento delle condizioni lavorative e della diminuzione dell'orario lavorativo, si è avuta un'estensione del tempo libero (Dumazedier J., 1985). La stessa impostazione teorica di Baumol e Bowen sfocia nel famoso paradosso secondo il quale la decrescente produttività relativa rispetto ai settori produttivi potrebbe essere compensata nel tempo dalla maggiore capacità d'acquisto e dalla maggiore disponibilità al consumo proprio degli addetti in quest'ultimo ambito. Questa posizione è talvolta considerata un retaggio del passato, in quanto i bisogni di autorealizzazione, propri delle società post moderne, spingono a dover guadagnare di più e dunque a lavorare di più, riducendo in tal modo i margini di libertà e di tempo disponibile (Gross G., 1998).

Studi recenti, invece, preferiscono centrare l'attenzione non tanto sulla quantità di tempo libero, ma piuttosto sulla qualità (per la Toscana Pescarolo A., Tronu P., 2000)

I dati ISTAT sulle modalità di fruizione della cultura, mettono in evidenza che i consumi culturali sono costantemente aumentati, confrontando infatti i dati del 1993 e del 2001 si è passati dal 57,2% al 64,4% del campione nazionale, cioè si è avuto un aumento del +7,2% di coloro che si dedicano almeno una volta l'anno ad attività culturali (Graf. 11.1).

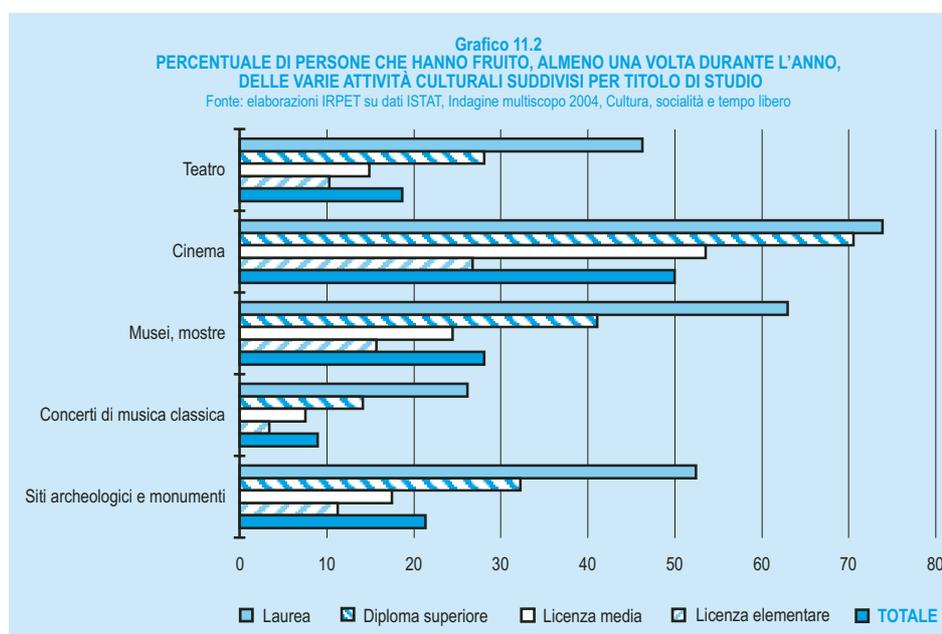


Con riferimento alla Toscana, la fruizione delle diverse attività di intrattenimento sembra essere in linea ed in alcuni casi superiore alla media nazionale evidenziando una attenzione particolare dei toscani per le attività culturali.

La richiesta di consumo di attività culturali, a differenza di quella rivolta ad altri beni, non diminuisce, ma aumenta con l'aumento del consumo (utilità marginale crescente) cioè il consumo presente è funzione di quello passato: in ambito culturale l'abitudine genera l'abitudine.

Tra le variabili che influiscono sulla propensione ai consumi culturali vengono generalmente individuati il livello d'istruzione, che determina non solo le scelte di determinate attività, ma anche il livello dei consumi; la disponibilità di tempo libero, l'offerta culturale e la presenza di attività potenzialmente sostitutive ed i flussi turistici.

Con riferimento, in particolare, alla relazione tra titolo di studio e propensione ai consumi culturali, si ha conferma dai dati più recenti che il dedicarsi ad attività culturali "classiche" è più frequente nei soggetti con un titolo di studio elevato, ma che questo avviene anche per le attività "alternative", in special modo del cinema, che resta il modo prevalente di spendere il proprio tempo libero (Graf. 11.2).



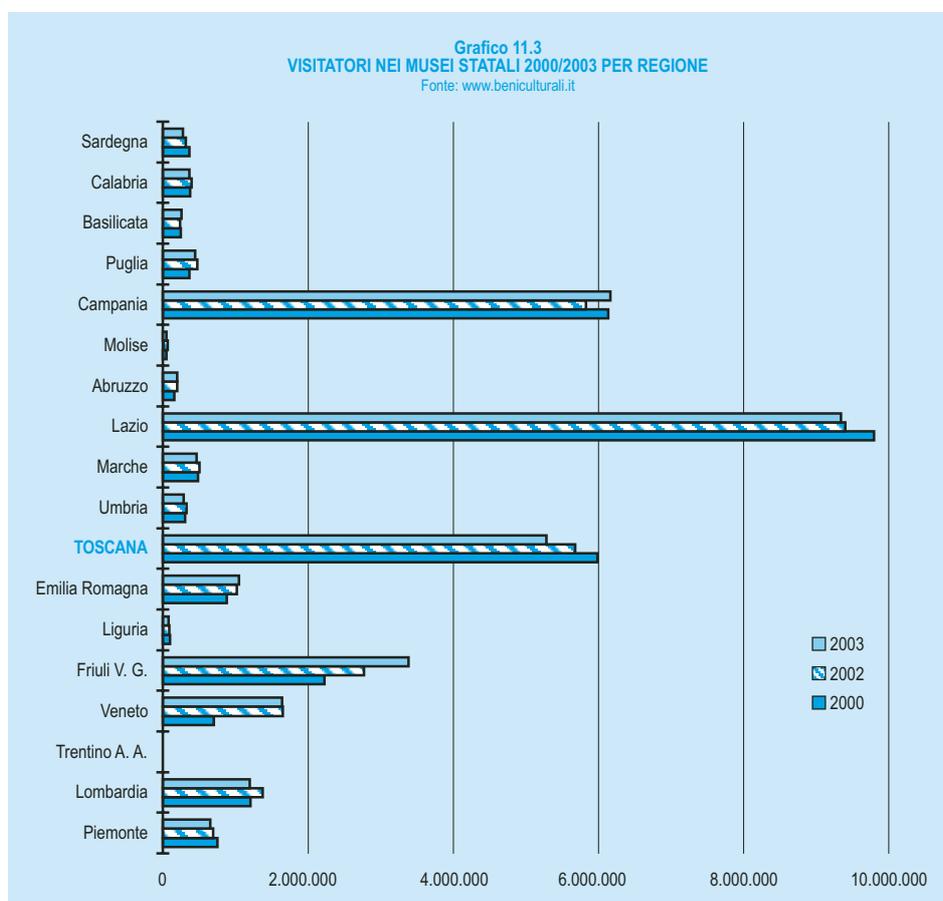
11.3

La domanda culturale e la distribuzione territoriale dell'offerta

- *I visitatori nei musei della Toscana*

Poche cifre sono sufficienti per illustrare il rilievo assoluto della regione nella fruizione culturale; i musei statali attraggono oltre 5 milioni di visitatori nel 2003, un numero consistentemente inferiore a quanto raggiunto nell'anno di punta del 2000 (quasi 6 milioni di visitatori), con introiti pari ad oltre 20 milioni di euro.

Un confronto con le altre regioni italiane colloca la Toscana al terzo posto, in assoluto, come numero di visitatori (dopo Lazio e Campania) (Graf. 11.3).



I musei che rientrano nella sfera di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali sono solo una parte del patrimonio museale toscano. Basti pensare che a Firenze, a fianco dei 4 milioni di visitatori nei 14 istituti statali considerati, sono quasi 600 mila i visitatori registrati nei musei comunali della città: in gran parte, naturalmente, concentrati nei due principali luoghi di interesse storico e artistico, Palazzo Vecchio e la Cappella Brancacci.

La caratteristica meno positiva della domanda culturale che si rivolge oggi ai musei della regione è la forte concentrazione dei visitatori in pochi grandi istituzioni: l'80% si affolla a Firenze (di cui quasi il 50% nei due musei maggiori degli Uffizi e dell'Accademia) mentre le tantissime altre istituzioni sparse nel territorio raccolgono una attenzione molto più distratta rispetto al loro valore.

- *La distribuzione territoriale dell'offerta*

È rilevante notare che -contrariamente alla opinione più comune- non tutto il patrimonio museale e culturale di cui dispone la Toscana è il frutto dell'eredità storica regionale. Lo dimostra il fatto che 31 musei, sulla base del censimento curato dalla Regione Toscana, (11,1% dei

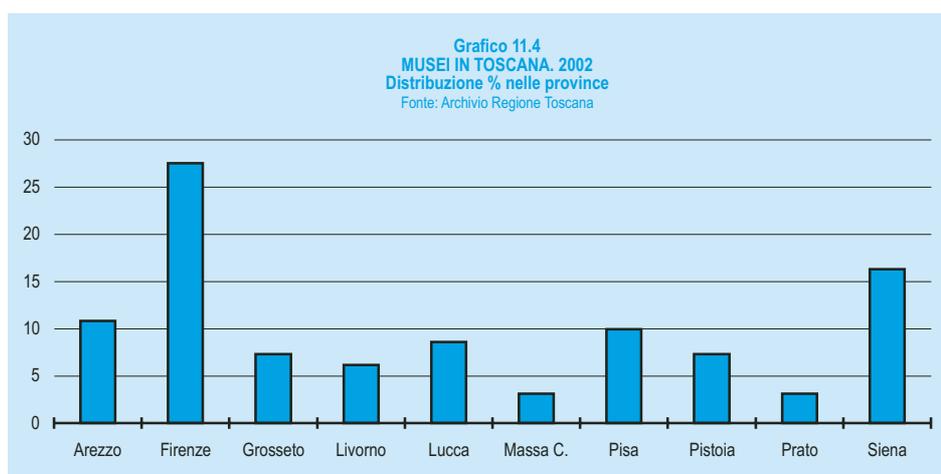
musei di cui è nota la data di apertura) sono stati fondati nella prima metà del Novecento e, con una progressione crescente, altri 40 (il 14,3%) tra il 1950 e il 1974, 53 (il 18,9%) nel decennio 1975-1985 e ancora di più, altri 74 musei, nel decennio 1986-1996. Infine, gli ultimi 5 anni, con ben 52 altri musei aperti al pubblico. Questa dinamica storica può sembrare, per certi aspetti, sorprendente: sicuramente smentisce un'immagine del patrimonio museale toscano interamente proiettata all'indietro, mera eredità del passato. Ma sarebbe altrettanto sbagliato pensare ad un'immagine opposta: in effetti, questa progressiva accelerazione nella capacità che la Toscana mostra nel saper allargare la propria offerta museale, nasce proprio dalla sintesi tra un'eredità storica, spesso ricercata e recuperata, e la scelta di valorizzarne e organizzarne la fruizione e la conoscenza nel mondo di oggi. Una scelta che, in tantissimi casi, vede protagoniste le comunità locali, le istituzioni locali e, a partire dagli anni '70, la Regione.

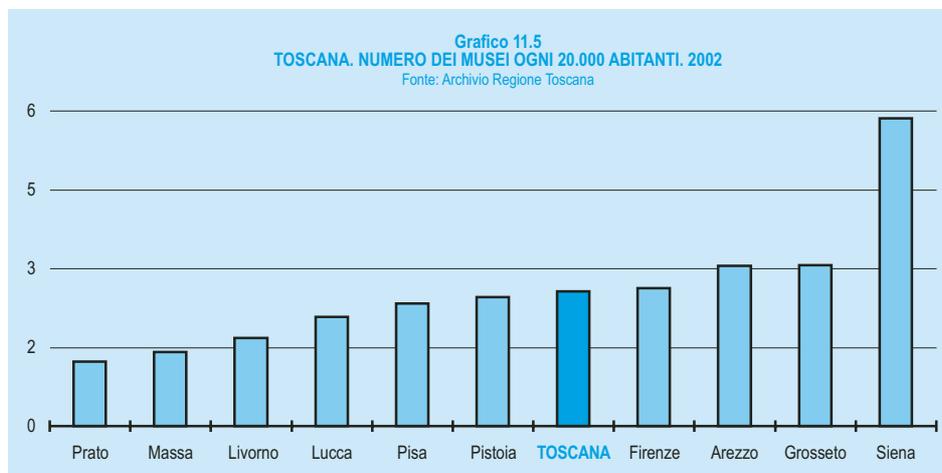
Il Ministero per i Beni e le Attività Culturali indica 57 musei, monumenti e aree archeologiche in Toscana su un totale di 402, mentre la consistenza complessiva è censita in 450 musei, monumenti e aree archeologiche di diversa proprietà, sui 4120 totali. La Toscana si presenta, quindi, come la regione più ricca tenendo conto anche del patrimonio locale (ISTAT in Ministero per i Beni e le Attività Culturali, Touring Club Italia, 2003).

Per quanto riguarda la diffusione delle istituzioni museali nelle province toscane, abbiamo la conferma del peso di Firenze (27,5%) e Siena (16,3%), che insieme "coprono" oltre il 44% dei musei toscani. Intorno al 10% si collocano Pisa e Arezzo, poco sotto Grosseto, Pistoia e Livorno (Graf. 11.4). In realtà, la distribuzione territoriale delle istituzioni censite è molto meno disomogenea se considerata in rapporto alla popolazione: intorno alla media regionale di 2,6 musei si collocano infatti quasi tutte le province toscane, con l'eccezione di Prato e Massa Carrara e, in parte, di Livorno, mentre decisamente più alto è solo il dato di Siena, che con quasi 6 musei ogni 20.000 abitanti è la provincia toscana con la maggiore densità di unità censite (Graf. 11.5).

Abbiamo fin qui evidenziato l'importanza delle istituzioni culturali, grandi e piccole, che costituiscono l'offerta museale della regione. Ma l'offerta culturale non è fatta solo di questo. Rappresenta ormai un dato di senso comune (ed anzi una grande carta competitiva, nell'immagine stessa che la Toscana proietta di sé all'esterno) l'intreccio tra risorse naturali

Grafico 11.4
MUSEI IN TOSCANA. 2002
Distribuzione % nelle province
Fonte: Archivio Regione Toscana





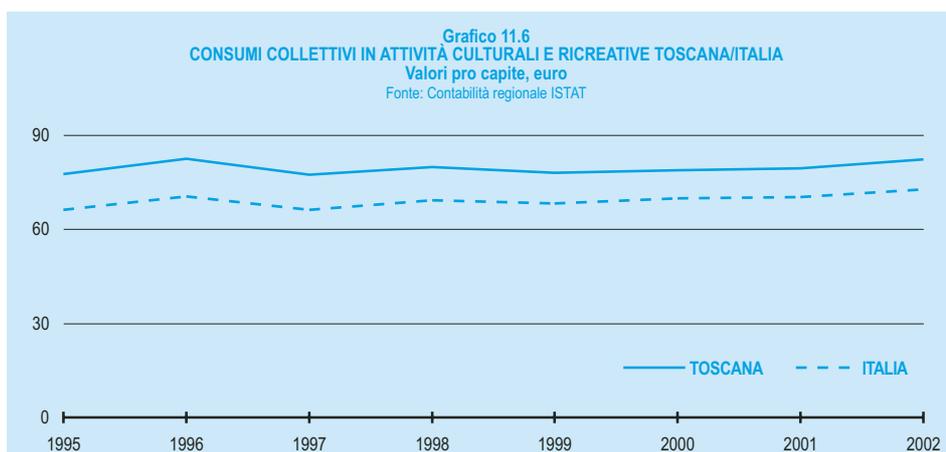
e risorse culturali che caratterizza l'identità della regione. "Patrimonio" culturale, in questo senso, è anche lo straordinario equilibrio (che la storia ha prodotto e la politica ha generalmente salvaguardato) tra "natura" e "cultura". Il territorio stesso può essere letto come un "palinsesto", ovvero come risultante del progressivo stratificarsi e conservarsi delle relazioni tra il lavoro e la cultura della società e le peculiari caratteristiche dell'ambiente naturale, fino al prodursi di una simbiosi che rende indistinguibile, nel *paesaggio* toscano di oggi, ciò che è "cultura" da ciò che è "natura". Dal nostro punto di vista, che è quello di misurare per quanto è possibile le dimensioni del "settore culturale", la consapevolezza di questa simbiosi crea non pochi problemi metodologici: ad esempio, è sempre possibile, in linea teorica, "contare" quanti beni monumentali siano compresi in un determinato tessuto urbano o rurale, ma si rischia indubbiamente di oscurare quanto un bene di particolare pregio artistico o rilevanza culturale debba molto del proprio valore al suo intrinseco legame con un dato contesto ambientale e territoriale.

11.4 L'impatto economico e occupazionale

Analisti autorevoli dell'economia della cultura sostengono che "il decennio '90 è caratterizzato da una presenza accresciuta del settore pubblico, che ha trovato un riscontro positivo sia nei consumi delle famiglie per i beni culturali e lo spettacolo dal vivo sia nei contributi di sponsor e mecenati" (Bodo, C., Spada, C., 2004, pg. 23). La lettura che viene presentata è di un settore dei beni e delle attività culturali in crescita e oggetto di una forte razionalizzazione, tanto nelle modalità della governance che negli strumenti di finanziamento, oggi diversificati e potenziati (dalle entrate del Lotto all'obbligo del "2 per mille", alla legge Ronchey). Tutto ciò nonostante le alterne vicende dell'economia e delle finanze pubbliche del nostro paese.

"Così nel paese il settore culturale vede crescere il valore aggiunto del 2,3% all'anno, contro il 1,6% del PIL nazionale, ed è certamente una sottostima... La crescita del settore pubblico (3,6%) supera quella del settore privato (1,8%), anche se la quota del valore aggiunto totale è

solo del 28% (ma era del 24,5% nel 1990)... La quota più rilevante spetta allo Stato...ma è il contributo delle Province e dei Comuni che cresce più rapidamente rispetto a quello delle Regioni e allo Stato centrale” (pg. 26), senza dimenticarsi del ruolo crescente delle Fondazioni bancarie (Graf. 11.6).



Il rilievo economico del settore in Toscana è anche confermato dal più alto peso degli addetti al settore “biblioteche archivi musei ed altre attività culturali” rispetto alla media nazionale; basti pensare che rispetto ad un peso tradizionale della regione che si aggira sul 6,5% gli addetti a questo settore sono il 9% del totale italiano (Tab. 11.7).

Tabella 11.7
ADDETTI ATTIVITÀ CULTURALI. 2001
Fonte: Censimenti

| | TOSCANA | ITALIA | TOSCANA/ ITALIA |
|---|--------------|----------------|--------------------|
| Produzioni e distribuz. cinematografiche e di video (videocassette), attività radiotelevisive, ag. di stampa | 1.269 | 34.015 | 3,7 |
| Proiezioni cinematografiche | 580 | 6.245 | 9,3 |
| Creazioni e interpretazioni artistiche e letterarie | 3.319 | 36.505 | 9,1 |
| Gestione di sale di spettacolo e attività connesse | 404 | 5.006 | 8,1 |
| Attività di intrattenimento e di spettacolo (altre...) | 771 | 9.786 | 7,9 |
| Attività di biblioteche e archivi | 1.552 | 16.977 | 9,1 |
| Attività dei musei e conservazione dei luoghi e dei monumenti storici | 1.370 | 15.230 | 9,0 |
| Attività degli orti botanici, dei giardini zoologici e delle riserve naturali | 289 | 4.100 | 7,0 |
| TOTALE | 9.554 | 127.864 | 7,5 |

11.5

La sostenibilità finanziaria e territoriale dei beni culturali

La scoperta della cultura come risorsa economica pone, però, alcune delicate questioni sul piano della sostenibilità del processo avviato di competizione tra aree e settori per la conquista del tempo libero degli individui e quindi dei problemi che possiamo considerare

determinanti per il futuro del nostro sistema. Fino a che punto è possibile prevedere un trend positivo di questo fenomeno? La necessità di finanziamenti collettivi rivolti alle iniziative, spettacoli, musei che spazi ha oggi ancora di fronte alla domanda crescente di mantenimento degli attuali livelli di offerta ma anche rispetto alla domanda di innovazione che si propone? Quale è il limite tra valorizzazione e sfruttamento di fronte a risorse esauribili? Qual è l'equilibrio tra fruizione e da parte delle generazioni attuali e responsabilità di fronte alla domanda da parte delle generazioni future?

- *Fruizione e tutela*

L'importanza della sostenibilità dei beni e servizi culturali è connessa da un lato alla loro valorizzazione, intesa come tentativo di rendere produttivi questi beni, di incentivarne il consumo e di favorire la diffusione della conoscenza del patrimonio.

D'altro canto però la sostenibilità è strettamente collegata anche alla tutela ed alla conservazione dei beni, in particolare di quei beni che rappresentano una forte attrattiva, su cui si riversa un'enorme domanda di consumo.

Esistono dei beni culturali che non possono essere fruiti contemporaneamente da un numero illimitato di persone, sono soggetti a saturazione, in altri termini esiste una capacità massima di carico da considerare per poter preservare dal deperimento e logorio dei beni che, per loro natura, sono unici ed irriproducibili.

L'afflusso eccessivo e l'affollamento non causano danni unicamente ai beni ed alle strutture, ma anche ai consumatori che subiscono una perdita di utilità, poiché se è vero che la pratica di consumi culturali è un'esperienza sociale ed ha senso in quanto vissuta con altre persone che ne condividono i valori, oltre un certo limite di congestione non si riesce più a godere dell'arricchimento culturale e dei benefici che ne deriverebbero.

La sovraesposizione ad un'eccessiva domanda di taluni beni, causa anche un aumento dei costi di tutela e conservazione, esiste dunque un delicato equilibrio tra domanda e massima offerta disponibile da tener presente per non determinare danneggiamenti che sarebbero irreversibili. Da qui la necessità di una diversificazione della domanda e della valorizzazione di percorsi di fruizione alternativi. Lo stesso contributo delle tecnologie, ampiamente rivolte oggi alla riproduzione e diffusione, non sembra costituire una garanzia sufficiente rispetto alle generazioni future, mentre la ripresa della produzione culturale e l'attenzione al contemporaneo sembrano comunque aspetti importanti di vivacità e dinamismo nell'offerta.

- *Città d'arte e vivibilità urbana*

Altro fattore degenerativo è rappresentato dalla congestione delle aree urbane, che riguarda in special modo le città d'arte caratterizzate dalla concentrazione del patrimonio artistico e monumentale nei centri storici che per la maggior parte hanno un'estensione limitata, ciò causa un peggioramento della qualità dei servizi per i turisti ed i residenti, ma anche una diminuzione della qualità della vita per la comunità locale. A Firenze, così come a Venezia ed in altre città d'arte ed in particolare nei periodi di maggior afflusso turistico, il centro cittadino sembra non appartenere a coloro che dovrebbero i suoi naturali fruitori, i suoi abitanti, ma offerto ad uso esclusivo ai turisti che in un certo senso ne monopolizzano il ristretto spazio storico. Nel 2003 si sono registrati 2,4 milioni di arrivi di turisti a Firenze, la terza città d'Italia dopo Roma e Venezia. Si tratta del 50% dei turisti

nelle città d'arte e affari della Toscana, fortemente concentrati nel periodo di Settembre e Ottobre (in questo periodo si registra il doppio degli arrivi rispetto ai mesi invernali).

Fenomeni di rendita, importanti in queste realtà, costituiscono per altro certamente un contributo alla ricchezza della popolazione, ma è crescente oggi la consapevolezza dell'importanza di questo fattore nel distogliere capitali dalle attività più direttamente produttive. Contemporaneamente sono molte le realtà toscane che puntano alla valorizzazione di questa risorsa, in integrazione alle deludenti *performance* del settore manifatturiero. Ciò pone in competizione territori e settori della regione.

Dalle considerazioni sopra esposte, ne deriva che la sostenibilità della cultura non deve essere intesa soltanto come questione di ampliare e diversificare l'offerta sul territorio, oppure come raccolta di risorse utili alla tutela e conservazione dei beni, ma deve tener conto degli effetti del turismo, non sempre esclusivamente positivi, sulle comunità locali a favore di un migliore equilibrio nel territorio e tra settori dell'economia.

- *Risorse pubbliche e forme di gestione tra pubblico e privato*

La riorganizzazione della finanza pubblica, rivolta a un riordino e ridimensionamento della ruota della macchina pubblica nel sistema economico, in atto da alcuni anni, coinvolge anche l'offerta culturale. La strada intrapresa è stata quella dell'avvio al mercato o, piuttosto, del confronto con il mercato stesso. Da qui la revisione del concetto di gratuità di tanti servizi dei quali sono state riviste le tariffe e l'evoluzione delle forme giuridiche di gestione con un progressivo affidamento al mercato di alcuni di questi. Oggi il processo di riforma sta certamente avanzando nell'ambito dei servizi di carattere industriale, quelli naturalmente più vicini a forme di gestione private e attivi in mercati più facilmente liberalizzabili.

In generale il dibattito in Italia, ma diffusamente anche all'estero, sembra concorde nel riaffermare le peculiarità del settore culturale che comportano un ruolo fondamentale delle risorse finanziarie pubbliche e limitano sostanzialmente le possibilità di confronto con il mercato. Su queste posizioni si muovono tanto gli operatori e studiosi di materie umanistiche, che coloro che affrontano queste tematiche con gli strumenti dell'economia.

Ciononostante i vincoli sul fronte delle risorse finanziarie rendono necessario anche in questo ambito un ripensamento della modalità organizzative dei servizi rivolti all'introduzione di elementi di efficienza e razionalità oltre a un miglioramento nella qualità di offerta per una più elevata soddisfazione dell'utenza. Seppure, quindi, il confronto con il mercato possa essere ritenuto inopportuno e non auspicabile in questo settore, certamente è universalmente riconosciuta la necessità di un miglioramento negli equilibri di bilancio delle attività e nei rapporti con la collettività.

La strada seguita è quella di introdurre forme più flessibili di gestione attraverso la delega a enti pubblici dotati di autonomia finanziaria e organizzativa -come è avvenuto a partire dalla L.142/90- rispetto ai processi di privatizzazione in cui vengono cedute al mercato una o più funzioni dell'attività pubblica - possibilità che si offre per il settore museale a partire dal D.L. 368/98.

Nello stesso tempo, verso l'incremento della qualità dei servizi offerti e la diversificazione delle entrate operano interventi diversi a favore della facilitazione di forme di sponsorizzazione e mecenatismo, dell'offerta di servizi aggiuntivi all'interno dei musei, di

regolamentazione della prestazione di servizi da parte di organizzazioni di volontariato.

Coerente a questa tendenza è la riforma del titolo V della Costituzione, rivolta a accentuare le responsabilità di valorizzazione nelle mani delle comunità locali più attente alle potenzialità del patrimonio in termini di fruibilità e di attivatore economico.

È da notare che, nonostante le nuove forme di gestione nell'offerta di servizi culturali, ancora pochi sono i casi di successo nell'acquisizione di spazi di autonomia finanziaria di singole istituzioni, pur importanti e attive (Es: Firenze Mostre, Teatro Comunale).

11.6 Considerazioni di prospettiva

Molti elementi spingono a credere che nei prossimi anni si manifesterà una tendenza all'aumento della domanda di consumi culturali. Fra questi ricordiamo la tendenza all'allargamento dei flussi turistici anche alla domanda di Paesi che finora si sono affacciati molto poco all'offerta europea (i paesi asiatici diversi dal Giappone, ad esempio) e alla buona protezione monopolistica che le aree di turismo culturali, come la Toscana, hanno rispetto ad altro tipo di offerta. Va poi considerato che contribuiranno allo sviluppo della domanda di beni culturali sia l'aumento del tempo libero (nella fase della vita lavorativa, come pure per il protrarsi di quella successiva) sia l'aumento dei livelli di istruzione.

C'è quindi da attendersi nel futuro una maggiore domanda di fruizione di servizi e beni culturali di cui è difficile immaginare la dimensione.

Abbiamo già segnalato quali problemi produca la forte concentrazione territoriale ma anche stagionale della domanda dei beni culturali: da un lato, centri storici soggetti per alcuni mesi all'anno ad una eccessiva pressione, musei con liste d'attesa infinite, dall'altro, livelli di presenze minimi in altri casi e contesti. Da qui anche una fruizione spesso troppo rivolta all'utenza turistica, rispetto alle comunità locali. Nella prospettiva di un'ulteriore crescita dell'uso dei beni culturali questo problema va quindi affrontato con l'obiettivo di una più equilibrata e meno inquinante fruizione. Ma c'è un altro aspetto che va considerato e che può essere definito come la capacità massima di stock che riusciamo a mantenere. È indubbio, infatti, che il patrimonio di beni culturali di cui disponiamo è largamente più ampio di quanto sia possibile mantenere e valorizzare in modo soddisfacente, con conseguenze sul piano finanziario anche rispetto alle nostre responsabilità nei confronti delle generazioni future.

La stessa questione di scarsità di risorse si pone riguardo all'applicazione dell'attuale carta costituzionale, che nella ripartizione di funzioni, è largamente ispirata al criterio della sussidiarietà anche se in tema di beni culturali assegna la tutela al livello centrale e la valorizzazione a quello decentrato. Il percorso intrapreso, anche nell'ambito di altri servizi pubblici è attualmente quello dell'intervento con il criterio degli standard minimi che si sovrappongono, passando dal livello centrale a quelli periferici. L'amministrazione centrale, in questa prospettiva, potrebbe essere chiamata a garantire una tutela generale del patrimonio (una sorta di Livello Essenziale di Prestazione, insomma) e a questo intervento si aggiungerebbero progressivamente le risorse regionali e locali sulla base delle rispettive sensibilità e preferenze.

Nel processo di attribuzione di crescenti competenze ai livelli decentrati di governo si porrà comunque certamente un duplice ordine di problemi. Da un lato quello di affrontare impegni finanziari particolarmente onerosi considerata la ricchezza del nostro patrimonio culturale, dall'altro quello di mettere a disposizione degli enti locali strumenti finanziari più flessibili per sostenere interventi potenzialmente capaci di importanti effetti di sviluppo per i sistemi economici locali.

12. MOBILITÀ E TRASPORTI

Anche se la mobilità aumenterà a tassi inferiori del passato, la maggior parte delle tipologie di trasporto avrà un aumento superiore a quella del reddito. I tentativi di promuovere un riequilibrio modale saranno di efficacia limitata e il trasporto stradale continuerà ad essere il mezzo di comunicazione più utilizzato. Questo renderà ancor più difficile la situazione della Toscana che ha oggi indici di motorizzazione fra i più alti d'Italia e che, per la sua posizione geografica, è esposta ad un notevole carico di attraversamento Nord Sud.

Anche se in Toscana si realizzeranno tutte le infrastrutture di trasporto programmate, le criticità non verranno risolte e i costi sociali della congestione (in particolare gli effetti sulla salute), considerati i margini limitati di innovazione tecnologica, si manterranno elevati e superiori agli attuali. La concentrazione progressiva della popolazione nelle aree urbane, in particolare nelle cinture periferiche dei grandi centri, renderà infine il fenomeno del pendolarismo sempre più pervasivo e costoso per i cittadini e per gli enti locali.

12.1 La mobilità delle persone e delle merci in Toscana

La particolare struttura residenziale e produttiva della Toscana, fortemente diffusa sul territorio, e la sua collocazione geografica all'interno del Paese, che ne fa un percorso di naturale attraversamento, sono i principali elementi che danno origine a flussi di mobilità di persone e di merci particolarmente intensi. Siamo di fronte ad uno dei principali problemi per la regione e non si può guardare al futuro della Toscana senza porsi il problema di quale risposta si potrà dare alla crescita tendenziale della mobilità e dei suoi effetti sociali e territoriali.

Uno degli aspetti di maggiore problematicità risiede certamente -oltre che nella sua dimensione assoluta- nella ripartizione modale della mobilità, fortemente sbilanciata verso il trasporto su gomma (Graff. 12.1-12.3).

In generale, infatti, la forte propensione al trasporto su strada e con mezzi privati di cose e persone, che caratterizza l'Italia, manifesta una accentuazione ancora maggiore in Toscana.

La Toscana presenta, infatti, un numero di veicoli passeggeri per abitante tra i più elevati del Paese; l'indice di motorizzazione (il numero di veicoli circolanti per abitante) ha raggiunto quote particolarmente elevate nella nostra regione, rispetto ad una media del Paese già superiore a un veicolo ogni due abitanti (0,84 veicoli per abitante in Toscana contro 0,76 media italiana). E su questo valore ha forte incidenza la diffusa proprietà del motociclo, del 36% superiore alla media del paese (in Toscana sono registrati 100 motocicli ogni 1000 abitanti, contro i 75 medi del Paese), l'elevato numero di motocarri e autocarri. e, in generale, la crescita continua dei

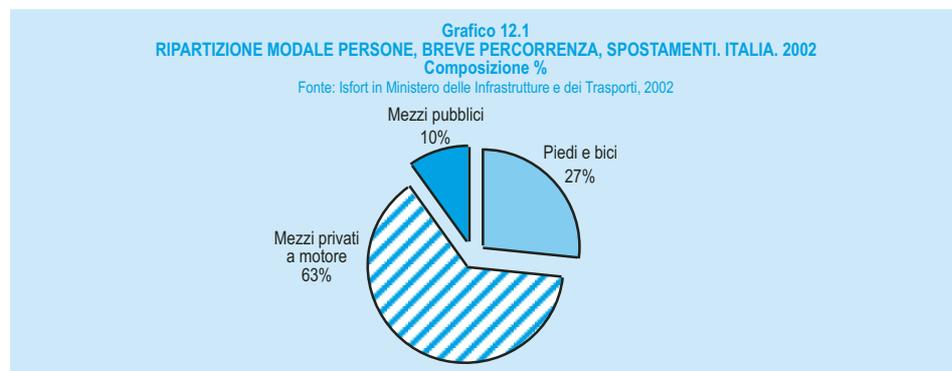


Grafico 12.2
RIPARTIZIONE MODALE PERSONE, LUNGHE PERCORRENZE, PKM. ITALIA
 Composizione %. Media anni '90

Fonte: European Commission DG Energy and Transport, 2003

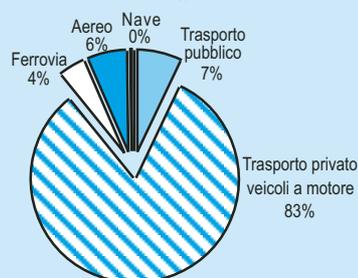
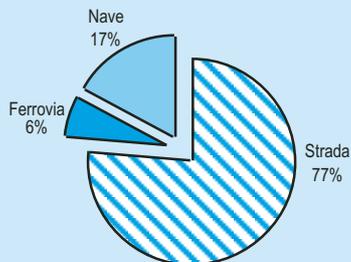


Grafico 12.3
RIPARTIZIONE MODALE MERCI, LUNGHE PERCORRENZE, TKM. ITALIA
 Composizione %. Media anni '90

Fonte: European Commission DG Energy and Transport, 2003



veicoli a motore, nonostante che in media, ogni individuo in grado di guidare ne possieda uno. L'incremento registrato nella seconda parte degli anni '90 è stato pari al 4,5% per le autovetture, al 2,7% per gli autocarri e addirittura pari al 23% per i motocicli. La concentrazione è maggiore nelle aree urbane, ma proprio nelle più grandi, dove il fenomeno è stato particolarmente intenso come risposta alla congestione del traffico automobilistico, si comincia a intravedere una sorta di effetto di saturazione.

Il sistema di trasporto merci è prevalentemente organizzato nella nostra regione sul conto terzi da parte di piccoli operatori, spesso proprietari del proprio mezzo. La scarsa presenza di operatori specializzati nel trasporto merci e nelle funzioni logistiche avanzate, insieme alle piccole dimensioni medie di queste imprese, rappresentano i principali limiti allo sviluppo di alternative modali, alla razionalizzazione dei flussi e allo sfruttamento di economie logistiche. Tra le imprese attive nel trasporto merci su strada e attività di supporto e ausiliarie, nel 2003 il 38% risulta non avere alcun dipendente, mostrando così che si tratta di puri autotrasportatori. Il 72% sono, inoltre, ditte individuali, quindi le più elementari sul piano della natura giuridica. Le attività di spedizione, quelle che offrono servizi più avanzati e complessi, rappresentano meno del 3% del totale delle attività di trasporto su strada e servizi di movimentazione. I processi di concentrazione in grandi operatori internazionali stanno coinvolgendo anche la nostra regione, attraverso l'acquisizione delle imprese locali da parte di grandi compagnie. Ciò nonostante, anche per questi operatori l'offerta di servizi si concretizza ancora nelle operazioni elementari a basso contenuto tecnologico.

12.2

Gli effetti economici e sulla salute della mobilità stradale

Spostarsi rappresenta un peso per il bilancio delle famiglie niente affatto trascurabile. Ogni famiglia toscana ha speso, infatti, nel 2000 quasi 2,8 milioni di euro sui 25,8 di consumi complessivi. Quasi tutto l'importo è destinato alla manutenzione e gestione del veicolo privato a motore: il 50% è dovuto all'acquisto di benzina, un quarto alla spesa per l'assicurazione e il resto è impegnato nella manutenzione, custodia, parcheggio e pedaggio. Questa voce di spesa pesa proporzionalmente di più sulle famiglie più disagiate raggiungendo il 15% del bilancio delle famiglie meno abbienti in possesso dell'autoveicolo. Se si accetta l'ipotesi che la disponibilità del mezzo di trasporto privato rappresenti ormai una necessità per il nucleo familiare (tutte le famiglie dispongono, infatti, di almeno un autoveicolo, tranne le persone anziane sole), questa componente di spesa diventa penalizzante per le classi con reddito inferiore alla media. Aumenta, invece, il numero dei veicoli per famiglia al crescere del reddito e contemporaneamente la spesa per ciascun autoveicolo.

Tra le varie modalità di spostamento il trasporto su strada rappresenta senza dubbio quella più pericolosa, in termini di vite umane e di feriti. Il rischio di morte su strada è quattro volte superiore a quella del trasporto aereo e il rischio di ferimenti è enormemente più alto di qualsiasi altro mezzo. A differenza di quanto avviene nelle realtà europee più avanzate, inoltre, il trend nel nostro Paese assieme ad altri di più recente motorizzazione, è ancora in crescita. D'altro canto questa considerazione si ridimensiona se si confrontano i dati con l'andamento della mobilità, confronto che evidenzia il progresso compiuto nella sicurezza stradale. L'intensità del traffico nella nostra regione determina una rischiosità degli spostamenti elevata rispetto al resto del paese, anche se tale dato è confortato da una gravità dei sinistri relativamente meno accentuata, dal momento che il numero dei morti per abitante si aggira intorno al valore medio nazionale (pur scontando la eventuale scarsa dichiarazione dell'evento nelle regioni meridionali). Si tratta comunque di oltre 18 mila incidenti nel 2002, 460 morti e quasi 25 mila feriti.

Il rischio degli spostamenti sta, peraltro, incidendo significativamente anche sulla sicurezza con la quale si svolge l'attività lavorativa. Rappresenta, infatti, una rilevante causa di infortunio sul lavoro. Il 50% delle morti sul lavoro avviene sulle strade e così il 10% dei ferimenti.

Il trasporto è poi un importante fattore di inquinamento dell'aria, tanto più rilevante negli agglomerati urbani, dove agli alti livelli di concentrazione del traffico si associa l'alta densità di popolazione esposta. Questo nonostante le politiche di contenimento delle emissioni si siano dimostrate efficaci nella riduzione dell'apporto del trasporto di molti inquinanti.

È ormai generalmente riconosciuto il danno determinato dall'inquinamento per la salute dell'uomo, tale da comportare l'insorgere di malattie cardiocircolatorie e dell'apparato respiratorio, ma tale da mettere a rischio, in alcuni casi, la stessa sopravvivenza dell'individuo. L'inquinamento non costituisce di per sé una causa di morte, ma agisce come concausa di altre malattie, determinandone un aggravamento e anticipando il decesso. Sulla base dei più recenti studi epidemiologici è possibile, quindi, stimare l'impatto dell'inquinamento dell'aria sulla salute degli individui in termini di insorgenza di malattie e di anni di vita persi. L'inquinante al quale si fa generalmente riferimento in questo tipo di analisi è il PM10 per la gravità degli effetti sulla salute

dell'uomo e in quanto "proxy" dell'insieme di inquinanti diversi; in ambito urbano è possibile ricondurre il 50% del PM10 presente nell'aria ai trasporti. Nei principali centri urbani della regione (capoluoghi più area omogenea fiorentina, Viareggio e Empoli) è quindi possibile stimare circa 500 decessi anticipati riconducibili al trasporto nel 2002 e altrettanti ricoveri per malattie cardiovascolari e respiratorie (Tab. 12.4).

Tabella 12.4
LE CONSEGUENZE DELLA SALUTE DELL'UOMO DELL'INQUINAMENTO DA PM10 ATTRIBUIBILE AL TRASPORTO
(DATI RIFERITI ALLE 12 MAGGIORI CITTÀ DELLA TOSCANA)

Fonte: Lattarulo, Plechero, 2005

| Casi attribuiti ai trasporti | Valore stimato |
|------------------------------------|----------------|
| Mortalità cardiovascolare | 411 |
| Mortalità tumore polmone | 88 |
| Ricoveri malattie cardio-vascolari | 399 |
| Ricoveri malattie respiratorie | 179 |
| Bronchiti acute | 4.458 |
| Attacchi asma in bambini | 4.152 |
| Attacchi asma in adulti | 1.852 |
| RAD per gg | 497.988 |
| Sintomi vie respiratorie per gg | 3.064.296 |
| Mortalità tutte le cause | 662 |

Accanto a questi effetti perversi di una mobilità fortemente squilibrata sul trasporto stradale se ne possono citare altri quali l'inquinamento acustico, fenomeno di crescente interesse sociale ma ancora poco conosciuto e monitorato, i tempi persi a causa della congestione, che stanno raggiungendo livelli incompatibili con l'esercizio del diritto alla mobilità individuale, e infine lo spazio fisico sottratto ad usi originari del territorio.

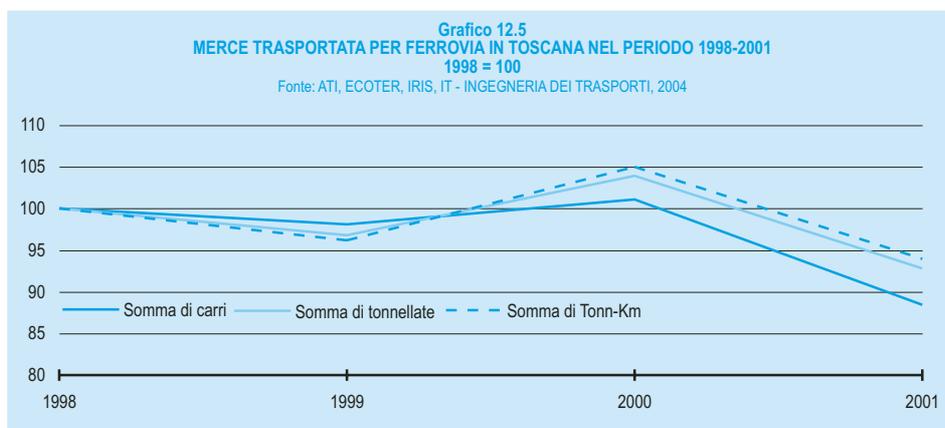
12.3 Le altre modalità di trasporto

Il trasporto ferroviario potrebbe ricoprire una rilevanza strategica nelle politiche di riequilibrio modale tanto sulle lunghe distanze quanto in ambito regionale e metropolitano. In generale nel Paese l'attenzione dal lato dell'offerta è fortemente concentrata sulla ottimizzazione dei collegamenti di lunga distanza, mentre le Regioni, alle quali spetta la gestione dei contratti di servizi per il trasporto ferroviario locale, cercano di razionalizzare l'offerta in questo settore.

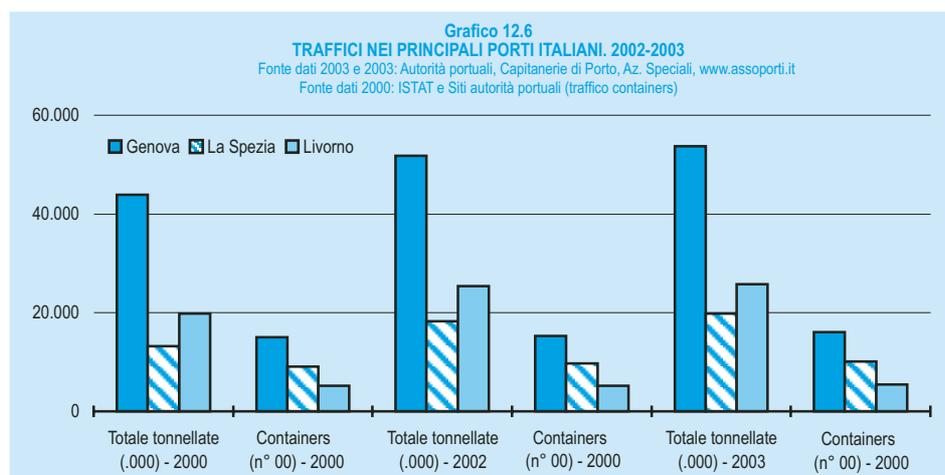
Attualmente c'è una evidente sproporzione fra l'attenzione che riceve il trasporto sulle tratte principali, specie sulla linea veloce Milano-Napoli, rispetto al traffico regionale. Il trasporto di lunga percorrenza, che interessa solo il 15% dei passeggeri, produce da solo infatti il 75% dei ricavi.

In Toscana si è operato per aumentare il peso e la qualità del segmento regionale, e i risultati nel periodo 2001-2003 sono stati percepibili: ma le prospettive di crescita in questo ambito sono ancora ampie, ma vanno supportate da una consapevole gestione dell'offerta attraverso interventi di natura infrastrutturale e di ottimizzazione dei servizi.

Se questa prospettiva è aperta sul versante del trasporto passeggeri, più difficile è la situazione sul fronte delle merci. Da un lato la realtà produttiva locale è tradizionalmente poco rivolta al vettore ferroviario, dall'altro le politiche dell'offerta sono mirate alla concentrazione dei flussi e alla riduzione degli scali; entrambi questi fattori contribuiscono ad uno scarso ricorso all'alternativa ferroviaria per il trasporto delle merci (soltanto il 4% delle tonnellate di merci sono trasportate per questa via, con una netta prevalenza della provincia di Livorno). Più nel dettaglio, il 21% dei traffici ha bacino regionale, il 60% nazionale e il 19% internazionale; il futuro del trasporto merci ferroviario in generale, e in particolare quello originato dalla nostra regione, sembra segnato dalle difficoltà di una efficiente ed economica intermodalità. La stessa dinamica recente mostra i segni di una ulteriore flessione (Graf. 12.5).



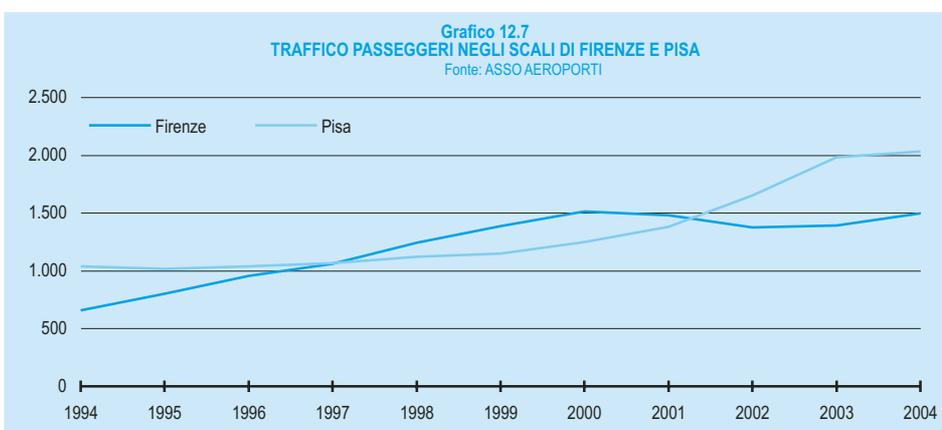
Il trasporto via mare rappresenta una alternativa modale di crescente interesse per le merci da e per la Toscana (Graf. 12.6), coprendo una quota significativa dei flussi di scambio che interessano la Regione (circa il 25% dei flussi). Nell'ultimo periodo il traffico è aumentato, tanto in termini di tonnellate che di numero di containers che transitano sia per il porto di Livorno (+....% dal 2000 al 2003) che per quello di Piombino, mentre i flussi



rilevati nel porto di Marina di Carrara risentono delle difficoltà delle attività economiche dell'entroterra. In particolare, il porto di Livorno rimane una realtà importante per il trasporto delle merci via mare del Centro Italia, anche se il porto di La Spezia continua ad essere competitivo soprattutto rispetto al traffico container. Il trasporto marittimo delle merci è oggi al centro di politiche di intervento rivolte a coinvolgere il nostro paese e la nostra regione nei flussi di spostamento originati dai nuovi mercati dell'Est e in questa vicenda si gioca parte del futuro del trasporto marittimo del nostro Paese.

Per un pieno sviluppo delle potenzialità del trasporto marittimo in Toscana sono tuttavia da affrontare una fase di rilevanti investimenti nel settore tecnologico e per ridurre i vincoli di accesso (sia attraverso il miglioramento dei fondali che dell'accessibilità da terra).

Il trasporto aereo soddisfa oggi, dopo una lunga fase di crisi, una quota progressivamente crescente della domanda passeggeri di media e lunga percorrenza e in questa evoluzione si inseriscono anche gli scali toscani che nel periodo più recente hanno presentato trend complessivamente in aumento (Graf. 12.7). In particolare lo scalo pisano sta acquistando mercato sui collegamenti internazionali, anche grazie al segmento "low cost", mentre lo scalo fiorentino ha ripreso un trend di crescita dopo le difficoltà del "dopo 11 settembre" e della difficile transizione agli aerei di nuova generazione. I collegamenti oggi serviti dagli scali toscani sono 34, di cui 9 nazionali e 25 internazionali e molti di questi sono serviti da entrambi gli scali: il 50% delle destinazioni europee sono raggiungibili tanto da Firenze che da Pisa con linee dirette.



In quest'ultimo scalo sono state recentemente avviate politiche di incentivo al trasporto delle merci che stanno progressivamente dimostrando efficaci. Proprio nell'area della Toscana centrale si sta infatti affermando una domanda crescente di rapido trasporto di piccoli lotti (campionari o piccole spedizioni) su lunghe distanze. Il traffico cargo servito dall'aeroporto fiorentino è oggi pari a un terzo di quello dello scalo pisano, sebbene ancora in crescita (2,1 migliaia di tonnellate trasportate nel 2003 e 3,3 nel 2004 nello scalo di Firenze; 11,5 e 12,1 nello scalo pisano).

12.4

Mobilità e tendenze localizzative della residenza e della produzione

Per una valutazione di lungo periodo della dinamica della mobilità occorre tenere conto delle convergenti o contrastanti interazioni fra domanda e offerta, sia per gli spostamenti di lungo che di breve raggio. Dal lato della domanda è opportuno analizzare e comprendere le abitudini di spostamento attuali e i fattori di cambiamento, legati alla particolare configurazione residenziale e del tessuto economico di una realtà territoriale. Dal lato dell'offerta di trasporto è necessario interrogarsi sul possibile impatto dell'innovazione tecnologica, organizzativa e infrastrutturale sulla dimensione spaziale dello sviluppo.

Per valutare le *tendenze della domanda* di mobilità per poi prevederne gli effetti futuri, anche nel contesto regionale, è necessario, quindi, da un lato, analizzare i cambiamenti nelle abitudini e nei comportamenti individuali legati al consumo, all'abitazione, al lavoro, dall'altro guardare a come cambia l'organizzazione della produzione e i suoi riferimenti territoriali.

Dal primo punto di vista tanto le scelte di convenienza individuale che le politiche urbanistiche e commerciali hanno nel corso dell'ultimo decennio privilegiato una crescente separazione e specializzazione di funzioni sul territorio, tra luoghi di residenza, studio, lavoro e tempo libero. Si è assistito quindi ad un progressivo decentramento e specializzazione di funzioni attraverso la creazione di poli universitari, di centri commerciali e ricreativi, di estesi spazi cinematografici e per il tempo libero, con evidenti conseguenze sulla frequenza e la distanza degli spostamenti della popolazione. L'evoluzione è tanto più evidente nei centri storici dove si è verificato un effetto di spiazzamento delle residenze verso aree caratterizzate da un minore costo e maggiore qualità della vita (una volta che i centri urbani sono diventati troppo costosi per l'addensarsi di attività terziarie e troppo congestionati dai flussi di mobilità generati). La concentrazione di opportunità di lavoro e studio in luoghi separati dalla residenza determina, quindi, oggi intensi flussi di spostamento pendolari, così come la tendenza alla concentrazione di grandi strutture commerciali e ricreative costituisce un ulteriore elemento di mobilità legata al tempo libero. Così, non solo i flussi di spostamento sono aumentati, ma si presentano oggi continui nel tempo, mentre vengono meno le ore e i giorni di punta e di morbida. In Toscana il fenomeno ha interessato in particolare Firenze, la cui area non ha aumentato abitanti ma li vede oggi ridistribuiti in un ambito territoriale più vasto, con il conseguente effetto di un aumento della dinamica pendolare. Tipico delle realtà economiche più avanzate è, infatti, l'ampliamento del bacino di attrazione degli spostamenti. Gravitano quotidianamente su Firenze sempre più consistenti flussi provenienti dalla seconda cintura urbana, oltre che dai principali capoluoghi dell'area metropolitana e non solo (Pistoia, Prato, Empoli, Borgo San Lorenzo, Arezzo). Condizioni diverse (costo della residenza da un lato, dotazione infrastrutturale e accessibilità dall'altro) rendono quindi sempre più conveniente scegliere il luogo della residenza lontano dal luogo di lavoro aumentando, però, il disagio legato alle fasi dello spostamento con evidenti effetti anche sul piano collettivo.

Dal secondo punto di vista si assiste oggi ad una crescente apertura internazionale delle fasi del processo produttivo e all'integrazione delle imprese in sistemi di rete. È evidente che il

riposizionamento internazionale delle principali filiere industriali (ma anche di servizio) della Toscana andranno a modificare l'organizzazione territoriale della produzione intervenendo sui flussi di scambio e sulle modalità di trasporto. Inoltre, il trasporto e la distribuzione delle merci, in particolare nei prodotti legati alla moda e in genere in quelli di qualità, hanno da sempre una rilevanza cruciale; oggi, anziché perdere di importanza, questo elemento sta diventando un fattore di competitività sempre più diffuso nelle economie moderne. E accanto al trasporto delle merci è la mobilità delle persone a condizionare l'economia d'impresa, non solo quella legata ai motivi di lavoro (solo il 35% della mobilità oggi) ma, in una accezione estesa, l'accessibilità come condizione per un adeguato godimento del tempo libero sembra rappresentare una potenzialità importante nella competitività dei territori.

Tutti questi elementi vanno nella direzione di una crescita della mobilità. L'unico elemento che ci si sarebbe potuto attendere operasse nel lungo periodo per ridurre la mobilità è lo sviluppo della telematica che però, fino ad oggi, non ha ancora provocato tutti gli effetti attesi. Si pensi al possibile impatto dell'innovazione tecnologica, sulle modalità di lavoro e consumo (dal telelavoro all'e-commerce), ma anche sull'evoluzione degli scambi (trasferimento dell'informazione e smaterializzazione dei prodotti) tali da incidere sulla natura stessa degli spostamenti delle merci.

12.5

L'innovazione tecnologica e organizzativa nell'offerta di trasporto

Sinteticamente si può dire che le innovazioni dal *lato dell'offerta* (integrazione e rafforzamento dell'Alta Velocità in Europa, liberalizzazione del trasporto aereo, intermodalità, autostrade del mare, Information Technology.....) contribuiscono in vario modo ma univocamente all'abbassamento del così detto Costo Generalizzato del Trasporto (tariffa+tempo), tendendo a rendere più convenienti gli spostamenti e sviluppando quindi la mobilità.

Nello specifico, sono molteplici gli ambiti di applicazione dell'innovazione oggi aperti, tanto nel trasporto delle merci che delle persone: da quella tecnologica, a quella organizzativa a quella infrastrutturale. Se nell'innovazione tecnologica sono riposte le maggiori attese, soprattutto rispetto alle questioni di sostenibilità ambientale, anche rispetto all'integrazione modale del trasporto merci, i tempi lunghi e le molteplici incertezze portano all'attenzione le possibilità offerte dalla efficiente organizzazione dei servizi.

Riguardo all'*innovazione organizzativa* nel trasporto di persone, il processo di *liberalizzazione e di apertura alla concorrenza* ha portato ad un aumento dell'offerta di servizi, per maggiori collegamenti e a prezzi più contenuti nell'ambito del trasporto aereo, mentre sta per ora manifestando effetti contraddittori, a causa di un percorso ancora profondamente incompleto, in ambito ferroviario e del trasporto pubblico locale. Su questo fronte il decentramento di competenze di governo a scala locale porta l'attenzione sulle politiche regionali e sui contratti di servizio come strumenti di regolamentazione dell'offerta di trasporto pubblico. In particolare, obiettivi di risanamento finanziario da parte dei grandi gestori dell'offerta ferroviaria e una liberalizzazione sostanzialmente inapplicata hanno di fatto fino ad ora portato ad una scarsa attenzione alle fasce di domanda debole,

quelle meno redditizie: il trasporto pendolare rispetto alla lunga percorrenza, ma anche il trasporto merci rispetto al trasporto di persone. La *razionalizzazione dell'offerta di trasporto ferroviario* in ambito metropolitano rappresenterebbe invece uno dei punti di forza del riequilibrio modale nel collegamento delle aree di maggiore urbanizzazione ed economicamente più dinamiche della regione (Toscana centrale e costa), oltre che nell'accesso alla rete infrastrutturale di lunga percorrenza (Aeroporto di Pisa).

Sul piano del trasporto delle merci l'evoluzione oggi in atto riguarda l'*offerta logistica* con effetti sulla razionalizzazione dei flussi trasportati. Si tratta della gestione ottima dei flussi di merci e informazioni lungo tutto il processo produttivo. Stenta ancora ad afferinarsi nella nostra regione la figura dell'operatore specializzato, non più semplice terzista autotrasportatore, ma operatore logistico inserito nei circuiti internazionali, dotato delle tecnologie e dei capitali necessari alla gestione di tecnologie e infrastrutture avanzate. La più ampia diffusione di contenitori standard va nella direzione di una maggiore *integrazione modale* e della crescente competitività di vettori alternativi alla strada. Ciononostante le potenzialità in tale ambito potranno esprimersi completamente solo a seguito dell'introduzione di tecnologie in grado di accrescere la convenienza in termini di tempi, costi ed efficienza del trasporto intermodale. I centri intermodali sorti in territorio toscano stanno quindi assumendo funzioni moderne di "district park", centri di supporto ai servizi per la mobilità delle merci e di innovazione tecnologica.

Importanti innovazioni *tecnologiche e organizzative*, sempre nell'ambito del trasporto merci, riguardano il trasporto marittimo rivolto a sviluppare l'integrazione terra mare attraverso il consolidamento delle fasi operative. In particolare l'attenzione è alla concreta realizzazione delle *autostrade del mare* (ovvero percorsi -lungo direttrici anche di breve percorrenza, strutturate sul piano dei servizi e delle infrastrutture- che si svolgono in parte su strada/ferrovia in parte su rotte marittime). Si tratta di rendere realmente competitivo lo scalo nei porti mediterranei, come alternativa ai grandi porti del Nord Europa, attraverso l'adeguamento tecnologico e infrastrutturale delle reti e dei nodi. I limiti già ricordati degli scali toscani, aumentano le difficoltà di inserimento in questa rete di collegamenti. In ogni caso molteplici sono le possibilità di miglioramento degli standard di qualità ed efficienza del trasporto marittimo.

Gli spazi dell'innovazione tecnologica sono ampi, ma i progressi sono lenti. Le direzioni sono quelle del risparmio energetico e della gestione e controllo dei flussi attraverso l'Information Technology. Sul fronte energetico, sul quale alcuni importanti risultati sono stati già ottenuti, si è alla ricerca di fonti di *energia alternative* (geotermica, solare, fotoelettrica, organica), mentre l'attenzione è soprattutto rivolta alla *ottimizzazione* della resa durante il trasporto. Tutte le maggiori case automobilistiche stanno oggi lavorando ai *motori elettrici*, ai *motori a idrogeno*, e, ancora di più, ai *motori ibridi* -al fine di migliorare le prestazioni ancora scarse- dei quali ci si aspetta una rapida diffusione in tempi brevi con effetti sulle emissioni inquinanti, grazie alle loro potenzialità di uso integrato a seconda delle diverse funzioni richieste. Al di là delle difficoltà tecnologiche rimangono molti punti interrogativi per tutte le energie alternative riguardo al concetto di energia pulita a causa delle difficoltà di smaltimento del materiale di scarto. Solo nel lungo periodo, invece, la ricerca si proietta verso lo sviluppo delle *autostrade automatizzate* o di *personal rapid transit* -nelle quali il guidatore lascerà il controllo a sistemi elettrici che gestiranno una fila

continua di veicoli- e di *controllo intelligente* -rivolti a dirigere le auto attraverso le aree congestionate.

Il futuro per il trasporto ferroviario riguarda i *treni a lievitazione magnetica* (Maglev, treni in assenza di attrito), che promettono grandi risparmi in termini di tempi e di energia. Sono state già condotte alcune sperimentazioni in Giappone raggiungendo velocità di 580 kmh, e sono in corso alcune progettazioni in Germania e Olanda oltre che in Usa. Le controindicazioni riguardano l'inquinamento acustico ed elettromagnetico.

Nel trasporto pubblico locale, infine, l'innovazione riguarda sistemi di controllo della flotta attraverso GPS, "paline intelligenti" alle fermate che forniscono informazioni sulla posizione degli autobus in arrivo e dispositivi di sicurezza sui veicoli, oltre al sistema di tariffazione integrato automatico.

12.6

L'evoluzione della domanda passeggeri e merci

Se per effettuare previsioni sulla dinamica futura del trasporto ci si basasse esclusivamente sulla estrapolazione delle tendenze più recenti si giungerebbe a valori molto elevati.

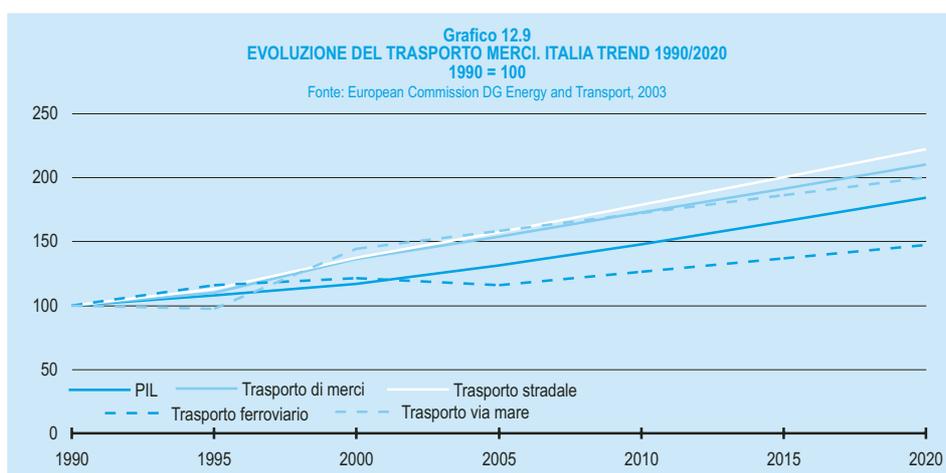
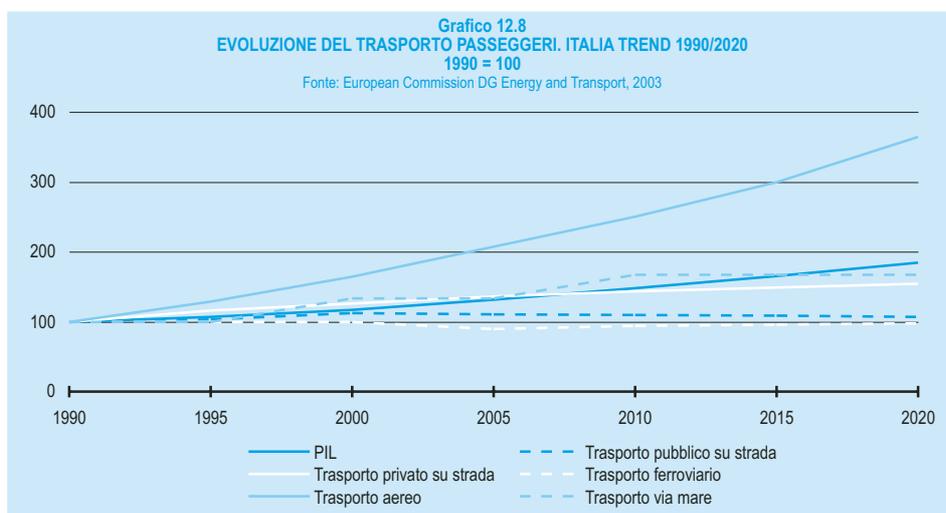
La domanda di *spostamento* individuale è cresciuta infatti del 2,1% l'anno tra il 1990 e il 2000 in Italia, e la quota di trasporto stradale è stata pari all'80% in termini di passeggerikm sulle lunghe percorrenze nello stesso periodo.

Ancora più significativa l'evoluzione del trasporto di beni, che è cresciuto del 3.1% l'anno in Italia tra gli anni '90 e 2000 in termini di tonnellatekm, in larga parte trainato dal trasporto stradale anch'esso cresciuto del 3,2%. L'aspetto più critico è legato, infatti, alla modalità prescelta, il trasporto merci viene effettuato per circa il 70% (in tkm) su gomma, sebbene sia, dal punto di vista energetico e ambientale, meno vantaggioso rispetto alla ferrovia o al trasporto marittimo e fluviale. Questi valori sono molto differenziati tra paesi europei, spaziando dal 40% di trasporto su strada delle merci dell'Austria, al 98% dell'Irlanda.

In generale fino ad oggi è stata stimata in Italia una crescita della mobilità merci pari al 2% a seguito di un aumento del 1% del PIL, e questo rapporto sintetizza la relazione positiva tra i due processi evolutivi, contro l'1,3% della mobilità individuale.

Alla luce degli elementi sopra richiamati, le previsioni di crescita della domanda di mobilità oggi disponibili possono apparire ottimistiche, perché ipotizzano una dinamica più attenuata (Graff. 12.8-12.9).

Quella della mobilità *stradale*, ad esempio, prodotta per l'Italia dalla Comunità Europea, stima una crescita della mobilità individuale (1,3% annuo, pkm, 2000/2010) inferiore a quanto ipotizzato per altre realtà su analoghi percorsi di sviluppo, e certamente inferiore a quanto rilevato negli anni passati (2,3% annuo dal 1990 al 2000). Diverso è l'andamento della domanda di mobilità stradale delle merci, per le quali comunque le previsioni sono elevate (2,7% medio annuo, tonnm, per il periodo 2000/2010, contro il 3,2% del decennio precedente 1990/2000). Le previsioni proposte per il più lungo periodo (fino al 2030) evidenziano, inoltre, una crescita dei flussi declinante nel tempo, a causa di un contenimento delle determinanti socio economiche e, per quanto riguarda gli spostamenti individuali,

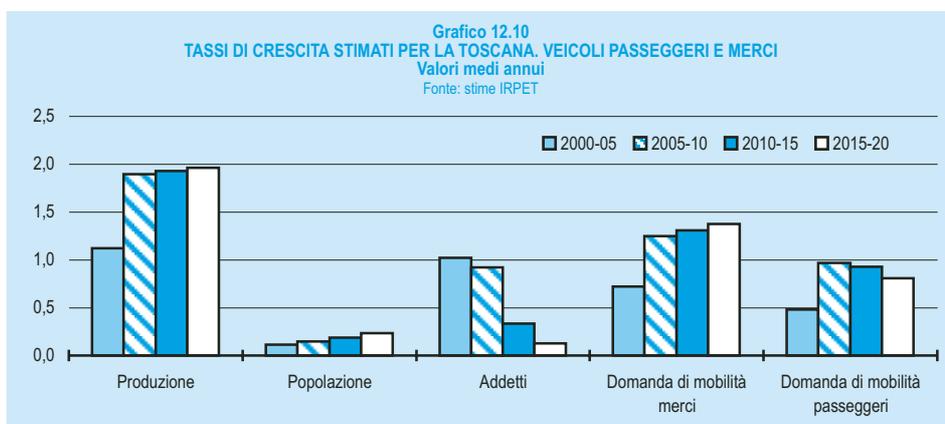


all'atteso processo di riequilibrio modale. In particolare, ci si attende che nel futuro nel nostro Paese la crescita economica manifesti effetti sul piano della mobilità meno significativi di quanto verificatosi fino ad oggi e più vicini ai comportamenti medi europei.

Si nota, quindi, il tasso di crescita negativo per il trasporto pubblico e una ripresa degli spostamenti ferroviari dei passeggeri solo nel lungo periodo. Al contrario il trasporto aereo è il vettore oggi più promettente.

In ambito merci, invece, è ancora il trasporto su strada a mostrare tassi più alti di crescita della domanda, mentre la stessa navigazione marina sembrerebbe aver già superato la fase di grande espansione.

La revisione al ribasso dei tassi di crescita economica, rispetto a quanto ipotizzabile solo qualche anno fa per il nostro paese, e l'applicazione di valori specificamente riferiti al contesto toscano inducono a stime dei tassi di crescita della mobilità specifici per la realtà Toscana (Graf. 12.10). Le stime sono il frutto dell'applicazione di modelli di generazione e



attrazione; l'evoluzione della domanda di mobilità è quindi il risultato dell'effetto composto della crescita di popolazione e di variabili economiche, diversamente combinate nell'ambito delle merci o dei passeggeri. La sostanziale stabilità della popolazione proposta dallo scenario demografico e tassi di crescita economica modesti comportano previsioni di crescita dei flussi pari allo 1% annuo per la mobilità individuale su strada (misurata in termini di spostamenti) e 1,2% per la mobilità merci su strada (in termini di tonnellate) Tali stime possono apparire modeste, ma ad una attenta lettura appaiono sostanzialmente in linea con le previsioni oggi disponibili, alla luce delle aspettative di crescita.

12.7

La criticità sul territorio nella prospettiva degli interventi programmati

Anche se le previsioni di modifica della mobilità forniscono un quadro di crescita a tassi inferiori rispetto al passato, non si può evitare di guardare con preoccupazione a questa prospettiva.

La Toscana presenta infatti una dotazione di infrastrutture di trasporto stradale complessivamente inferiore alla media del paese e soprattutto rispetto ad altre realtà ad essa assimilabili per fase e modalità di sviluppo. Questo è tanto più vero se, oltre che della mera dotazione fisica, si tiene conto della elevata domanda di mobilità espressa dal territorio e della particolare collocazione geografica che ne fa percorso di attraversamento.

I nodi critici della rete emergono dal confronto tra la capacità fisica della rete stessa e la domanda espressa dai flussi di transito. Oggi il 10% della rete di rilevanza regionale (si tratta di quasi 500km sui 5000km tra autostrade, strade statali regionali e le più significative provinciali considerate nel lavoro) presenta livelli di occupazione medi superiori al 60% (situazione critica) ma di questa parte più di un terzo presenta livelli di occupazione superiori all'80% (situazione molto critica o di saturazione). Le tratte attualmente più difficili della rete riguardano i percorsi di grande attraversamento Nord Sud, soprattutto interno, ma anche costiero, e molti punti della rete di servizio all'area industriale della regione. Certamente l'area metropolitana presenta già oggi livelli di forte congestione se non di saturazione, dal momento che i valori di criticità segnalano flussi medi anche superiori alla

capacità della rete in molti percorsi. Al di là dei km interessati è evidente che l'impatto significativo in termini di accessibilità è determinato dalla collocazione di tali punti in nodi vitali per l'integrazione del territorio.

La situazione potrebbe diventare ancora più complessa in prospettiva. È possibile stimare, infatti, che -stante la rete attuale- nel 2020 ben il 15% della rete presenterà livelli di forte difficoltà (si tratta di quasi 1000 dei 5000 km considerati nell'analisi) e parte di questa (il 7% della rete) sarà in condizione molto critica, e questo anche assumendo ipotesi prudenziali riguardo ai tassi di crescita della mobilità.

L'impatto sul territorio regionale della crescita della mobilità sarà ovviamente pervasivo, ma la tendenza alla polarizzazione che si è già manifestata nel passato fa ipotizzare che le aree urbane e le grandi direttrici Nord Sud costituiranno i punti di maggiore criticità. In realtà, le problematiche delle aree urbane inevitabilmente si intrecciano, anche fisicamente, con quelle di lunga percorrenza, per la consueta utilizzazione promiscua degli anelli autostradali. I due tipi di congestione restano però logicamente separati per cause e soluzioni possibili e, quindi, separatamente saranno di seguito affrontati.

Riguardo al pendolarismo per motivi di lavoro, la sua evoluzione di medio periodo dipenderà evidentemente dall'andamento demografico (generazione dei flussi) ed economico (attrazione dei flussi) delle diverse realtà locali. Tenendo conto, infatti, non solo del tasso di mortalità e di natalità della popolazione, ma, anche, della redistribuzione territoriale di residenze e luoghi di lavoro emerge il preoccupante aggravamento delle realtà già oggi più critiche, in primo luogo il capoluogo regionale, con una crescita dei flussi in entrata del 10% (si parte da flussi già molto intensi) e poi l'intero Medio Valdarno. La pressione si allenterà, invece, in altri centri urbani (Lucca, Pisa sulla costa, ma anche Pistoia e Prato a causa delle difficoltà della riconversione economica), segno evidente di una crescente polarizzazione territoriale (Fig. 12.11).

Riguardo agli spostamenti di medio-lungo raggio, invece, le stime sulla evoluzione della domanda fanno ritenere che criticità ancor più accentuate, in assenza di interventi, si manifesteranno sui percorsi già difficili, aggravando il fenomeno dei colli di bottiglia.

La situazione peggiorerà, quindi, su tutta la rete di accesso Nord/Sud e sui collegamenti tra area centrale e costiera, coinvolgendo le aree industriali intermedie.

Come è noto, sono però ormai da tempo in progettazione (o addirittura in costruzione) diversi interventi rivolti a integrare il sistema di rete, con effetti rivolti ad alleggerire il traffico sulle arterie principali attraverso (Figg. 12.12-12.13):

- allacciamenti trasversali Est Ovest (A15 Autocisa e E78 Grosseto Fano)
- completamento collegamento tirrenico (A12)
- viabilità nazionale appenninica
e rivolti a integrare la rete sui percorsi principali:
- variante di valico
- attraversamento nodo fiorentino
- messa in sicurezza della rete di collegamento regionale nelle aree industriali
- adeguamento della rete nel nodo di Prato

Gli strumenti e le risorse disponibili per il finanziamento di queste realizzazioni provengono dalla Legge Obiettivo, per gli interventi di rilevanza nazionale, dall'Accordo Quadro Stato-Regione (ripreso nel Piano Generale Logistica e Trasporti) e dal Piano degli investi-

menti straordinari (che riguarda interventi di messa in sicurezza della rete e circonwallazione di aree urbane con risorse proprie della Regione Toscana).

Nel complesso gli interventi in progetto riguardano soprattutto la rete già esistente, dal momento che comportano un incremento della rete del 4% (circa 200km). Rispetto ai flussi di traffico previsti nel 2015 le tratte critiche, nell'ipotesi che tutti questi progetti vengano realizzati, diminuiscono del 6% rispetto allo scenario senza intervento. In sostanza si può concludere che il "pacchetto" di interventi progettati non apporterà miglioramenti risolutivi rispetto alla situazione attuale ma servirà solo a far fronte alle criticità emergenti nei prossimi anni (Fonte: Irpet/CSST, 2003, Piano Regionale della Mobilità e della Logistica, Allegato 3).

Nel complesso le aree di criticità non differiranno significativamente rispetto alla situazione attuale pur modificando alcuni specifici percorsi (ad esempio l'attraversamento Nord Sud sarà più critico in accesso, sia da Sud sia sul tratto Firenze Bologna, nonostante la variante di valico). Tutto ciò appare ugualmente evidente dal dettaglio delle stime di traffico relative all'area metropolitana della Toscana centrale.

Questa ultima considerazione non deve apparire pessimistica: l'impatto generalmente riconosciuto agli interventi infrastrutturali, più o meno ravvicinato nel tempo a seconda

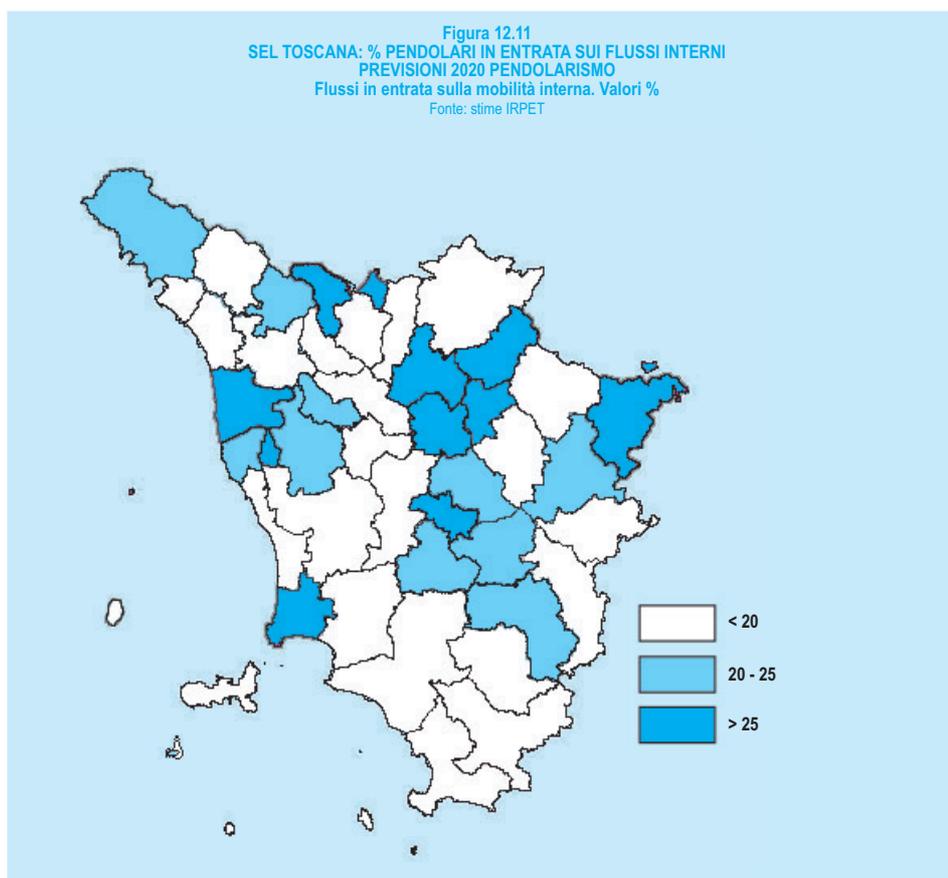


Figura 12.12
PRINCIPALI INTERVENTI SIMULATI NELLO SCENARIO 2015
 Fonte: Regione Toscana, 2003



- | | | | |
|---|---|---|---|
|  | 1) A1 Variante di Valico |  | 5) Bretella Prato-Signa |
|  | 2) E78 Grosseto-Fano |  | 6) A12 La Spezia-Viareggio e A12 Rosignano-Civitavecchia(Costiera) |
|  | 3) A1 Barberino-Fi.Nord, Fi.Nord-Fi.Sud, Fi.Sud - Incisa |  | 7) A15 Autocisa |
|  | 4) Mezzana-Perfetti Ricasoli |  | 9) Bretella Barberino-Incisa |

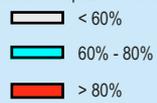
SCENARIO 6

A1 VARIANTE di VALICO Sasso Marconi-Barberino del Mugello
 E78 "Due Mari" GROSSETO-FANO
 A1 Terza corsia FIRENZE NORD-FIRENZE SUD
 S.G.C. FI-PI-LI
 SRT 69 del Valdarno
 SRT 71 tra Arezzo e Bibbiena
 SRT 429 Val d'Elsa
 Mezzana-Perfetti Ricasoli
 Bretella autostradale PRATO-SIGNA
 a1 Terza corsia BARBERINO-FIRENZE NORD
 a1 Terza corsia FIRENZE SUD-INCISA
 A12 Terza corsia La Spezia Viareggio
 A12 Rosignano-Civitavecchia Soluz. COSTIERA
 A15 Autocisa
 Viabilità Nazionale Appenninica (SS62-SS63-SS64-SS12-SS67)
 Bretella Barberino-Incisa

Figura 12.13
CRITICITÀ SCENARIO 2015 CON INTERVENTI
 Fonte: Regione Toscana, 2003



Tasso medio di occupazione della capacità



| 2015 con interventi_tutta la rete | Km | % |
|-----------------------------------|-------|----|
| Totale km di rete considerati | 5.136 | |
| Km di rete critica | 467 | 9 |
| Km di rete molto critica | 248 | 5 |
| Totale km di rete critica | 715 | 14 |

dell'evoluzione prevista, è di fronteggiare la situazione salvaguardando il livello di mobilità attuale.

Per il futuro sembrano aprirsi due direzioni di intervento differenti, in parte alternative: quella della realizzazione di infrastrutture aggiuntive, e quella della razionalizzazione, potenziamento ed integrazione di quelle esistenti. Il dibattito vede infatti contrapporsi da un lato il rinnovato interesse del Governo centrale per gli interventi infrastrutturali, anche come politica di rilancio economico di breve e lungo periodo, e dall'altra parte l'opinione di quanti sostengono la maggiore efficacia di interventi minori sul piano dell'accessibilità complessiva della rete. Al di là delle scarse certezze proposte dalla letteratura sulla relazione tra infrastrutture e crescita, sta oggi emergendo la consapevolezza che concentrare le risorse su interventi puntuali sulla rete, spesso invasivi sul piano ambientale e dell'uso del suolo, non sia di per sé sufficiente a far fronte alla crescita della domanda. È dunque inevitabile affrontare la questione dei livelli di servizio offerti dalla rete esistente e di ottimizzazione dell'integrazione complessiva.

Ciò che preme sottolineare, in questa sede, non è l'impossibile alternativa tra tipologie di interventi ma la necessità da un lato di procedere ad un adeguamento della rete sempre più mirato al riequilibrio dei flussi e all'integrazione dei sistemi di trasporto, dall'altro a porre l'attenzione al territorio come momento di integrazione delle politiche insediative, produttive, di mobilità e di verifica della sostenibilità delle scelte.

13. FEDERALISMO

Il futuro sembra prefigurare un ruolo crescente per il settore pubblico, a causa dell'invecchiamento della popolazione, per la maggiore domanda sociale e assistenziale che ne deriverà, per l'accresciuta sensibilità all'ambiente e agli investimenti in formazione e cultura. Il nuovo titolo 5° della Costituzione -che prevede un consistente decentramento- assegnerà quindi grande rilievo alle Regioni ed Enti locali nella gestione dei problemi economico-sociali e territoriali che la Toscana dovrà affrontare nei prossimi anni. Le risorse necessarie non potranno che derivare da un consistente riequilibrio delle risorse e dei poteri fiscali a favore del livello decentrato di governo; basti pensare che l'ammontare di competenze di cui si prevede il trasferimento valgono oggi 6 miliardi di euro in Toscana e questa cifra ha ampi margini di crescita nel futuro.

13.1 Premessa

Il grado di decentramento dello Stato-ordinamento italiano è oggi notevolmente maggiore di quello dell'immediato dopoguerra, a causa di un processo di cessione di poteri dallo stato centrale agli enti decentrati che si è realizzato, non senza problemi e ripensamenti, in fasi successive (i primi anni '70 e poi gli anni '90). Il processo ha avuto profili e caratteristiche ben delineate ma non può dirsi ancora concluso. Anzi, proprio all'inizio del nuovo secolo, la questione "federale" è al centro del dibattito come forse non lo è mai stata prima.

La questione del livello di decentramento dei poteri è ovviamente ricca di molti risvolti e può essere affrontata dal punto di vista istituzionale, politico e finanziario. In queste note prevarrà quest'ultima ottica, nel senso che si cercherà di considerare verso quale ripartizione delle risorse e della spesa fra centro e periferia si orienterà il nostro sistema e cosa si possono aspettare per il futuro gli enti pubblici decentrati della Toscana. Non sarà quindi affrontato in modo esplicito il problema istituzionale di *quale* forma di decentramento (fra le diverse disponibili nella teoria e nella pratica esperienza di altri Paesi) sarà attuata ma piuttosto di *quanto* decentramento si realizzerà. È noto, fra l'altro, che i livelli di decentramento finanziario sono in parte indipendenti dagli assetti istituzionali, tanto che in numerosi stati non federali (quelli scandinavi, ad esempio) si registrano percentuali di spesa e di entrata decentrate maggiori di quelle di alcuni stati con assetto federale.

Trattandosi poi di un'analisi destinata a contribuire ad uno studio di più ampio respiro tematico (il futuro della Toscana) sarà indispensabile, in una fase successiva, tentare di verificare se la dinamica del welfare regionale risulterà sostenibile dal punto di vista finanziario nell'assetto federalista che si concretizzerà nei prossimi anni, tenendo conto anche dell'evoluzione di lungo periodo dei fabbisogni espressi dalla popolazione. In questo contesto ci limiteremo a considerare una possibile ripartizione fra i livelli istituzionali dell'attuale dimensione della spesa pubblica.

13.2 Il decentramento nel sistema istituzionale italiano

Dopo quasi un secolo di consistente accentramento, con la Costituzione repubblicana del '48 si configura uno stato a maggior grado di decentramento, nel quale ai preesistenti Enti locali si prevede di affiancare con compiti significativi le Regioni. La seconda metà del

secolo scorso vede poi alternarsi fasi diverse.

Si può identificare infatti una prima lunga fase (1948-78) di discreta autonomia finanziaria per il governo decentrato (rappresentato sostanzialmente solo da Comuni e Province), anche se esercitata su funzioni limitate, a cui segue una fase di scarsa autonomia (1979-1992) esercitata tuttavia su una gamma più ampia di competenze (la sanità, soprattutto), fase che si conclude quando sia gli Enti locali che le Regioni vengono chiamati (con strumenti fiscali consistenti come ICI ed IRAP) ad affiancare l'azione fiscale dello Stato e quando si apre la prospettiva di un consistente decentramento di funzioni dal centro alla periferia.

Se questa può essere la sintesi in termini aggregati dei gradi di autonomia che sono stati via via concessi alle autonomie locali, è interessante verificare quanto, all'interno di questa cornice istituzionale, si siano verificati modelli alternativi di comportamento nelle diverse aree del Paese.

Nel primo dopoguerra, infatti, l'autonomia fiscale concessa agli Enti locali, sia pure basata su imposte non appropriate, consentì margini di comportamento differenziato alle varie comunità locali, tanto che la riforma fiscale dei primi anni '70 -che sostituì con trasferimenti erariali le preesistenti imposte- intese rendere più efficiente il prelievo tributario cristallizzando una situazione già molto diversificata. Nei fatti questa stabilizzazione non si realizzò a causa della pratica, allora ricorrente, di finanziamento attraverso mutui dei disavanzi correnti, pratica che per diversi anni contribuì a far divergere ulteriormente i comportamenti dei governi locali.

Nella successiva fase, quella della finanza derivata (le spese dei governi decentrati erano prevalentemente finanziate da trasferimenti con maggiore o minore vincolo di destinazione) che più o meno si può collocare fra la fine degli anni '70 e l'inizio degli anni '90, queste differenze vengono effettivamente "congelate". Le Regioni infatti, subito dal loro avvio, ricevono risorse centrali calcolate su fabbisogni più o meno standard, generalmente approssimati dalla popolazione residente, mentre le entrate per gli enti locali tendono a "convergere" per l'impegno perequativo del Ministero dell'Interno. All'inizio degli anni '90, quando si riaprono i margini di autonomia, emergono di nuovo con chiarezza i differenti modi di concepire i compiti degli Enti locali, ovvero i comportamenti differenziati degli amministratori pubblici.

13.3

La "via toscana" al decentramento

Ragioni storiche, orientamenti politici, esigenze indotte dai meccanismi di sviluppo dominanti hanno fatto affermare in Toscana una solida tradizione di elevato intervento pubblico che inevitabilmente si accompagna ad alti livelli di spesa e ad elevata pressione fiscale locale. Questa tendenza, che secondo alcuni autori trova origine nella tradizione secolare di forte autogoverno comunale, era già manifesta agli inizi degli anni '50.

Essa si consolidò e si sviluppò quando, nel decennio successivo, la Toscana conobbe la sua fase di sviluppo più tumultuosa con gli effetti sociali e territoriali più evidenti (forti migrazioni interne dalla campagna verso i distretti e le città, sviluppo della "campagna

urbanizzata”, urbanizzazione disordinata, forte richiesta di servizi sociali...). Di fronte a questo fenomeno il governo locale si dovette porre in veste di protagonista, tenuto conto che il tessuto economico prevalente, costituito da piccole imprese, non era in grado di farsi carico in alcun modo delle diseconomie esterne e della domanda di intervento sociale che il suo sviluppo produceva.

La rigidità verso il basso dell'intervento pubblico ha fatto sì che ancora oggi si può cogliere una generale tendenza degli Enti locali toscani a sostenere alti livelli di intervento, anche in presenza di una fase di sviluppo completamente diversa. La domanda d'intervento si orienta infatti oggi su settori diversi ma manifesta sempre intensità elevata: diminuisce il grado di accettazione degli elevati livelli d'inquinamento e si richiedono interventi di tutela e prevenzione, la forte crescita nei tassi di attività femminili sollecita la richiesta di servizi all'infanzia, una urbanizzazione sempre più diffusa obbliga a interventi infrastrutturali per la mobilità, la dinamica demografica fa aumentare la spesa sanitaria ecc..

Questa crescente domanda sociale, di cui si deve tener conto per delineare la dimensione futura della spesa pubblica, ottiene, però, dal settore pubblico risposte diverse nelle varie aree del nostro Paese: in alcuni casi Regioni ed enti locali hanno infatti potenziato il proprio intervento; in altri si sono affidati maggiormente al settore privato o al terzo settore; in altri casi ancora, infine, il problema non è stato affrontato in modo adeguato.

Letta attraverso la finanza decentrata, questa risposta differenziata configura un'Italia del governo locale articolata in tre modelli di comportamento:

- il modello del Nord, con buoni livelli di spesa sostenuti da sforzi fiscali medi che tuttavia non utilizzano al massimo le alte basi imponibili delle ricche comunità settentrionali;
- il modello del Centro Nord (quello toscano ma anche dell'Emilia Romagna e della Liguria), nel quale l'alto livello di spesa è sostenuto da alta pressione fiscale;
- il modello del Sud, caratterizzato da bassa spesa pubblica e bassa pressione fiscale, ampiamente compensata da trasferimenti statali.

Se, poi, ai livelli di spesa degli Enti locali si aggiungono quelli del governo regionale non si ottengono modifiche sostanziali dei differenziali perché le Regioni hanno storicamente avuto bassa autonomia impositiva e quindi livelli di spesa piuttosto simili. Ovviamente, se in prospettiva questa situazione si modificherà, ovvero se verranno concessi alle Regioni ampi margini di scelta, si può immaginare che anche a livello regionale i comportamenti potrebbero diventare simili a quelli degli Enti locali, se pure non mancano, anche fra gli amministratori delle Regioni del Centro Nord, orientamenti diffidenti di fronte all'aumento della pressione fiscale.

La politica di welfare attuata dal governo locale toscano si sostanzia, in estrema sintesi, in una forte attenzione sia all'intervento sociale, che va ad integrare, quando non a sostituire, quello assistenziale del governo centrale, sia alla spesa nel settore della cultura. Quanto all'assistenza sanitaria, invece, più che maggiore spesa si rileva una maggiore propensione alla fornitura dei servizi da parte delle strutture pubbliche con un ricorso più limitato, rispetto ad altre regioni, al settore privato convenzionato. Nel maggior livello di intervento del governo decentrato toscano, insomma, si può intravedere l'effetto sia di una maggiore preferenza per i beni pubblici, sia di una fase in cui l'intervento pubblico locale è stato funzionale, quasi endogeno, al processo di sviluppo, ed ha saputo rispondere ad una domanda esplicita del sistema, specialmente nel sostegno alla famiglia e nel supporto alle caratteristiche peculiari del sistema economico regionale.

13.4 Le prospettive del decentramento in Toscana

Per un ragionamento di prospettiva sul futuro che si aprirà per il governo regionale e locale della Toscana, occorre chiedersi cosa potrà accadere sul fronte del decentramento delle competenze e su quello delle risorse finanziarie.

Il decentramento delle competenze è un processo che ha avuto inizio nel 1997 con le Leggi Bassanini e i lavori della Commissione Bicamerale, ha registrato una svolta decisiva con la L. Cost.3/2001 votata per la prima volta in Italia con un referendum confermativo, e tuttora è in evoluzione perché un nuovo disegno di legge di revisione costituzionale (il n. 2544-B/2004) è stato da poco approvato in prima lettura dai due rami del Parlamento (Schema 13.1).

Schema 13.1
DECENTRAMENTO DELLE COMPETENZE (ART. 117 COST. ITALIANA) IN ALCUNE MATERIE DI INTERVENTO PUBBLICO
Fonte: IRPET

| | 1948-2001 | L.Cost.3/2001 | Disegno Legge 2544-B/2004 |
|--|------------------------------------|---------------|---------------------------|
| Sicurezza e ordine pubblico | | | |
| Polizia Regionale | | | |
| Polizia Locale | | | |
| Istruzione e cultura | | | |
| Formazione professionale | | | |
| Università e ricerca | | | |
| Tutela del lavoro | | | |
| Previdenza sociale | | | |
| Previdenza complementare e integrativa | | | |
| Immigrazione | | | |
| Assistenza sociale | | | |
| Igiene e sanità | | | |
| Trasporti e comunicazioni | | | |
| Agricoltura e alimentari | | | |
| Industria, artigianato e commercio | | | |
| Edilizia | | | |
| Tutela dell'ambiente e beni culturali | | | |
| Valorizzazione beni culturali e ambientali | | | |
| Protezione civile | | | |
| Finanza regionale e locale | | | |
| | Competenza esclusiva dello Stato | | |
| | Competenza concorrente | | |
| | Competenza esclusiva delle Regioni | | |

Nota: Amministrazione generale, Difesa nazionale, Giustizia, Relazioni internazionali, Pensioni di guerra, Interventi aree depresse, Altri interventi economici sono materie di competenza esclusiva dello Stato

Non vi è quindi ancora sufficiente certezza su quale sarà nei prossimi anni l'assetto delle competenze fra i vari livelli di governo; sicuramente, però, l'art.117 della Costituzione Italiana oggi in vigore ha delineato alcune tendenze inequivocabili, che fanno prevedere un consistente ampliamento degli spazi d'intervento per gli enti territoriali. Adottando un sistema di attribuzione che è quello tipico delle Costituzioni federali, sono state espressamente individuate le materie di competenza esclusiva dello Stato, che si sono significativamente ridotte rispetto al passato; sono state inoltre specificate le numerose materie a legislazione concorrente (Stato-Regioni), sulle quali le Regioni hanno il potere di legiferare sotto il vin-

colo dei principi fondamentali che lo Stato vorrà definire su ogni settore; infine, tutte le materie residuali -che costituiscono una parte assai rilevante- sono state attribuite all'esclusiva competenza regionale e su queste le Regioni possono legiferare in piena autonomia rispettando unicamente il dettato costituzionale.

Con il Ddl di riforma costituzionale approvato dal Senato alla fine di marzo, che per diventare legge dovrà superare un'altra lettura da parte delle Camere e, probabilmente, passare al vaglio della ratifica popolare tramite referendum, potrebbero essere introdotte novità importanti come il Senato federale e l'abbandono del bicameralismo perfetto, oltre ad un ulteriore cambiamento nel riparto della potestà legislativa fra Stato e Regioni. Infatti, la distribuzione delle materie fra centro e periferia è stata rivista con un ritorno all'accentramento in alcuni casi e con una più accentuata "devolution" in altri. Secondo questa proposta, alle Regioni verrà affidata la legislazione esclusiva anche sull'assistenza e l'organizzazione sanitaria, sull'organizzazione scolastica e sulla polizia regionale e locale; tra le materie di esclusività statale invece saranno inserite la sicurezza sul lavoro, la tutela della salute, la produzione e distribuzione di energia, la promozione internazionale del sistema economico e qualche altra voce minore (come l'ordinamento sportivo nazionale e quello delle professioni intellettuali).

Naturalmente, a partire da questo quadro ancora in evoluzione, non è immediato prevedere quale sarà effettivamente l'autonomia delle amministrazioni regionali e locali, che dipenderà dai rapporti finanziari che verranno instaurati fra i vari livelli di governo, ovvero dal decentramento delle risorse: in termini generali i meccanismi del federalismo fiscale sono delineati nell'art. 119 della Costituzione, peraltro non toccato dalla nuova riforma costituzionale in corso di approvazione, ma che non ha ancora trovato attuazione. In base a questo articolo le risorse finanziarie degli enti territoriali potranno appartenere esclusivamente alle seguenti categorie:

- a) entrate proprie
- b) compartecipazioni ai tributi erariali
- c) quote di un fondo perequativo
- d) e, eventualmente, risorse statali aggiuntive, se finalizzate a rimuovere squilibri esistenti e/o a garantire ovunque l'esercizio dei diritti alla persona.

Su ognuna di queste voci gravano ancora molte incertezze così sintetizzabili:

- come si conciliano i principi statali di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario con il fatto che tale materia è a legislazione concorrente?
- in cosa consiste la "territorialità" delle compartecipazioni ai tributi erariali che saranno assegnate alle Regioni?
- il fondo perequativo sarà ovviamente solidaristico, ma chi lo alimenterà e quanto sarà perequativo?
- e, infine, sebbene i trasferimenti statali vincolati siano stati soppressi, le risorse statali aggiuntive nominate nell'art. 119 non riaprono forse una strada in questo senso?

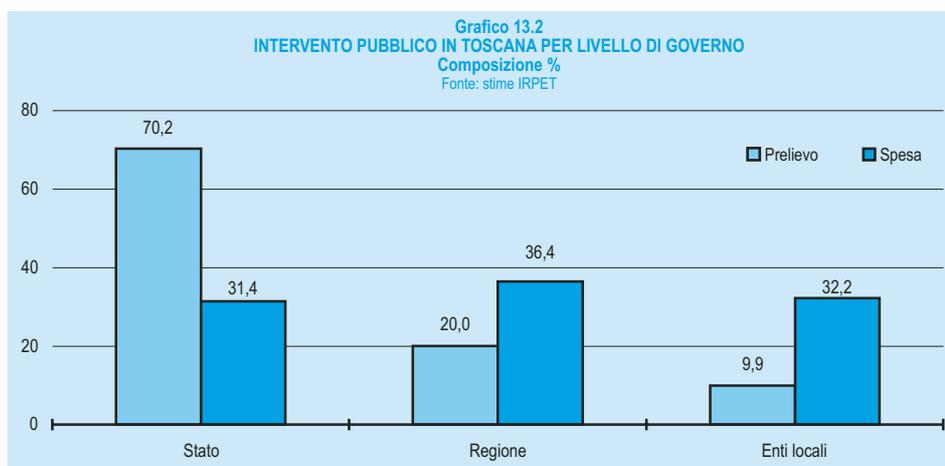
In definitiva, quindi, le scelte che verranno compiute sul decentramento delle risorse determineranno il *modello di federalismo* che si vorrà rendere operativo nel nostro Paese, e che potrà essere più o meno competitivo e più o meno solidale, a seconda del rilievo che verrà attribuito ai tributi propri o alle compartecipazioni, e a seconda del tipo di perequazione, debole o forte, che sarà adottata. Ne deriva che sarebbe stato necessario leggere gli arti-

coli 117 e 119 della Costituzione in modo congiunto, cosa che invece finora non si è verificata perché il Governo ha ritenuto di poter avviare il decentramento delle competenze rimandando il decentramento delle risorse ad un momento successivo. Da questa discrasia discende, in via prioritaria, la situazione d'incertezza in cui operano oggi le amministrazioni regionali e locali, le quali devono far fronte a funzioni sempre ampie e impegnative, senza però disporre di una sufficiente autonomia sul lato delle entrate.

13.5 Una stima del decentramento finanziario in Toscana

Al momento si può soltanto stimare a maglie molto larghe quale potrà essere l'impatto finanziario del decentramento delle competenze in una regione come la Toscana e quali saranno le modalità con cui tale decentramento sarà finanziato (decentramento delle risorse).

Innanzitutto è utile richiamare l'attuale riparto dell'intervento pubblico fra i diversi livelli di governo in Toscana (Graf. 13.2): oltre i 2/3 della spesa pubblica è sostenuta dai governi decentrati (dalla Regione per il 36% e dagli Enti locali per il 32%) mentre lo Stato copre il restante terzo; la distribuzione del prelievo fiscale risulta invece molto più concentrata, dato che il 70% delle entrate fiscali sono imputabili allo Stato, il 20% alla Regione e solo il 10% agli Enti locali.



Questa è la situazione su cui impatterà l'ulteriore decentramento della spesa dal centro alla periferia, che renderà ancora più urgente un consistente decentramento anche delle risorse finanziarie, dato che l'attuale capacità di raccolta dei governi decentrati toscani tramite prelievo fiscale è da considerarsi sicuramente inadeguata.

Relativamente al decentramento della spesa (Tab. 13.3), le stime disponibili evidenziano che il trasferimento di funzioni provocherà una crescita della spesa della P.A. (Regione e Enti locali) in Toscana da 5,9 miliardi di euro a 12,1 miliardi di euro, in seguito all'allargamento sia delle competenze concorrenti sia di quelle esclusive regionali (in teoria saranno solo spostamenti di spesa dallo Stato ai governi decentrati; in pratica si potrebbe avere

Tabella 13.3
IMPATTO FINANZIARIO DEL DECENTRAMENTO DELLE COMPETENZE IN TOSCANA. 2001
 Valori assoluti in milioni di euro e valori %
 Fonte: Bordignon-Cerniglia, 2004

| | "ANTE" | DECENTRAMENTO | "POST" | Distrib. % "ANTE" | Distrib. % "POST" |
|---------------------------------|--------------|---------------|---------------|----------------------|----------------------|
| Amm.ne generale | 180 | | 180 | 3,1 | 1,5 |
| Istruzione | 76 | 1.433 | 1.509 | 1,3 | 12,5 |
| Università e ricerca | | 803 | 803 | 0,0 | 6,6 |
| Formazione professionale | 119 | | 119 | 2,0 | 1,0 |
| Assistenza sociale | 67 | 72 | 139 | 1,1 | 1,1 |
| Sanità | 3.939 | 2.008 | 5.947 | 67,0 | 49,1 |
| Attività produttive e turismo | 150 | 262 | 422 | 2,6 | 3,5 |
| Trasporti | 240 | 282 | 522 | 4,1 | 4,3 |
| Territorio | 418 | | 418 | 7,1 | 3,4 |
| Protezione civile | | 111 | 111 | 0,0 | 0,9 |
| Finanza regionale | | 1.021 | 1.021 | 0,0 | 8,4 |
| Edilizia | 193 | 247 | 440 | 3,3 | 3,6 |
| Non attribuibile | 485 | | 485 | 8,3 | 4,0 |
| TOTALE SPESA | 5.878 | 6.239 | 12.116 | 100,0 | 100,0 |
| TOTALE COMP. CONCORRENTI | 4.500 | 4.355 | 8.855 | 76,6 | 73,1 |
| TOTALE COMP. ESCLUSIVE | 1.377 | 1.884 | 3.261 | 23,4 | 26,9 |

Nota: in corsivo sono indicate le materie a competenza concorrente

anche un effetto in termini di costi aggiuntivi per il sistema pubblico). Questo trasferimento di competenze fa sì che, con il Titolo V attualmente in vigore, il 27% della nuova spesa pubblica in Toscana sarà rappresentato da materie a legislazione esclusiva regionale, mentre prima del decentramento la quota era un po' più bassa (23%). Naturalmente se la nuova riforma costituzionale attualmente in esame sarà approvata, questa percentuale crescerà vistosamente, soprattutto per la trasformazione della sanità in materia ad esclusiva competenza regionale: in questa ipotesi la quota di spesa relativa alle materie "esclusive" costituirebbe almeno i 3/4 della spesa pubblica dell'intero sistema regionale.

Indipendentemente dalla classificazione fra concorrente ed esclusiva, il trasferimento di spesa che si deve ipotizzare è massiccio ed è spiegato essenzialmente da tre settori d'intervento:

- l'istruzione, costituita prevalentemente da spesa per retribuzioni;
- la sanità, che continua a rappresentare la voce prioritaria del bilancio regionale;
- la finanza regionale e locale, che con la L.Cost. 3/2001 è passata direttamente dall'esclusività statale a quella regionale.

Nella situazione "post" decentramento questi tre settori d'intervento rappresenteranno il 70% dell'intera spesa pubblica regionale (rispettivamente il 12,5% per l'istruzione, il 49,1% per la sanità e l'8,4% per la finanza regionale e locale).

Rispetto al decentramento delle risorse, che sarà necessario per garantire la copertura finanziaria del nuovo fabbisogno di spesa, il quadro conoscitivo a livello regionale è ancora nebuloso. Sempre al 2001 la Toscana presentava un bilancio in cui i tributi propri costituivano il 45% delle entrate regionali totali (di cui il 31% derivava dall'IRAP) e i trasferimenti perequativi liberi invece il 38,5% (comprendenti l'attuale compartecipazione all'IVA). Questo assetto delle entrate, come si è accennato prima, potrà modificarsi in vario modo, secondo l'accento che il modello di federalismo attribuirà alle diverse fonti (proprie o derivate). Ad ogni modo occorre ricordare che l'art. 119 individua nuove modalità di finanzia-

mento per i governi decentrati che interesseranno la totalità delle spese e non soltanto quelle recentemente decentrate: per la Toscana, quindi, si tratterà di individuare nuove fonti o risorse per finanziare 12 miliardi di euro e non solo i 6 miliardi aggiuntivi, specialmente se si tiene conto che il governo centrale ha più volte annunciato l'intenzione di abolire o modificare radicalmente la struttura dell'IRAP, la maggiore fonte di entrata tributaria per le Regioni.

Se con la nuova riforma costituzionale del 2005 alcune materie passeranno dal regime di competenza concorrente a quello di esclusività regionale, ciò avrà sicuramente effetto sul lato del finanziamento della spesa, piuttosto che sul livello stesso di spesa. Infatti, un'ipotesi di lavoro che sta ricevendo consenso nel dibattito più recente è quella che prevede sistemi di finanziamento diversi per le materie concorrenti Stato-Regione e per quelle a esclusiva competenza regionale. Mentre per le prime esiste sicuramente un interesse nazionale (altrimenti non sarebbero tali), per le seconde deve valere unicamente un interesse regionale. Ne consegue che:

- le materie concorrenti dovrebbero essere finanziate da compartecipazioni, trasferimenti (anche vincolati) e, solo in via residuale, da entrate regionali e che, per esse, dovrebbe valere un sistema perequativo forte, basato cioè su indicatori di capacità e di bisogno;
- per le materie esclusive, invece, le fonti di finanziamento dovrebbero essere soltanto le entrate proprie regionali e per esse dovrebbe funzionare un sistema perequativo più debole, basato soltanto sulla capacità fiscale.

Calando questa ipotesi sulla realtà toscana secondo il dettato costituzionale oggi in vigore, si individuerebbero due blocchi di competenze da finanziare: 8,8 miliardi di euro di competenze concorrenti e 3,2 miliardi di euro di competenze esclusive regionali. In entrambi i casi sarebbe necessario ricorrere a sostanziose forme di compartecipazione a tributi erariali, stanti le attuali disponibilità del bilancio regionale. Si potrebbe pensare ad una compartecipazione all'IRPEF, che è l'unico tributo che potrebbe procurare un gettito sufficiente a finanziare l'intero decentramento della spesa in Italia (pari a 87 miliardi di euro nel 2001; 89 nel 2003), ma anche ad altre compartecipazioni a tributi erariali come l'IRPEG e/o l'IVA (su quest'ultima imposta si tratterebbe di ampliare la compartecipazione regionale già esistente).

Naturalmente l'esigenza di dotare le Regioni (ma più in generale tutti i governi periferici) di nuove fonti d'entrata propria sarà tanto più pressante quanto più ampia sarà la competenza regionale di natura esclusiva, perché in questo ambito -a rigore- si dovrebbe proprio escludere l'esistenza di un interesse nazionale e quindi di un diretto coinvolgimento finanziario da parte dello Stato. Questa è la ragione per cui l'intervento pubblico in sanità risulta diviso in due parti nel Ddl costituzionale del 2005: da una parte la "tutela della salute" di esclusiva competenza statale e, dall'altra, l'"assistenza e l'organizzazione sanitaria" di esclusiva competenza regionale. Ciò nonostante, il passaggio di una materia come la sanità nella competenza esclusiva delle Regioni creerà comunque problemi dal punto di vista interpretativo e operativo, soprattutto perché il Ddl costituzionale continua a mantenere in vita quell'area di sovrapposizione fra Stato e Regioni rappresentata dalle materie concorrenti. Va ricordato a questo proposito che, sebbene sia difficile confrontare gli assetti federalisti applicati nei vari Paesi, l'esclusività regionale risulta abbastanza rara nelle Costituzioni federali, che invece generalmente ricorrono più intensamente alla categoria delle materie concorrenti.

13.6

Riflessioni sulle tendenze evolutive della spesa e delle risorse

Pur nell'aleatorietà che ancora avvolge la riforma federalista italiana, alcune tendenze di fondo sembrano ormai consolidate e dovrebbero perciò connotare l'operato dei governi decentrati, e quindi anche il governo locale in Toscana, nei prossimi anni.

In estrema sintesi si può prevedere che il futuro di medio periodo sarà contrassegnato da una serie di elementi che, in modo schematico e quindi semplificato, possono essere aggregati in due diversi quadri prospettici, quello delle competenze e della concorrenza verticale fra centro e periferia da un lato, e quello dei livelli finanziari di intervento, dall'altro.

Partiamo per comodità espositiva dal primo, *il quadro della ripartizione delle funzioni*, anche se ovviamente il futuro sarà (o dovrebbe essere) determinato considerando simultaneamente i due aspetti. Sembra certo che:

- proseguirà il progressivo decentramento delle competenze, in linea con le tendenze internazionali che prevedono un'applicazione sempre più spinta del principio di sussidiarietà;
- in questo scenario dovrebbero emergere due livelli di governo: quello regionale, che sarà enfatizzato dal ruolo rilevante che l'Unione europea assegna al "III livello comunitario", e quello comunale, per il naturale rafforzamento che questo riferimento di base dell'organizzazione dei poteri pubblici ottiene ogni volta che si attua un processo di decentramento;
- questa prospettiva dovrebbe trovare nel Centro Nord riscontri incoraggianti, visto l'elevato riconoscimento sociale assegnato al governo decentrato rispetto allo Stato in quest'area (mediamente 1 a 3 è il rapporto di fiducia fra Stato e Governo locale, in favore di quest'ultimo, secondo l'Istituto Cattaneo), mentre questa evoluzione sembra più problematica nel Sud, dove il rapporto di fiducia è addirittura rovesciato (2 a 1 a favore dello Stato in Calabria e in Sicilia);
- fra questi due livelli "forti" si dovrebbe inserire la Città metropolitana, livello tanto necessario, specie in uno scenario di competizione internazionale fra sistemi urbani, quanto sostanzialmente osteggiato da Regioni e Comuni, si potrebbe dire per "concorrenza verticale preventiva";
- la forte differenza di risorse finanziarie, di fabbisogno e anche di risorse amministrative fra le diverse aree del Paese non potrà che orientare l'assetto del decentramento italiano (sia che si tratti di federalismo o di devoluzione) verso un modello spiccatamente solidaristico, più simile in sostanza a quello tedesco che a quello canadese;
- si manterrà, infine, la logica della cogestione e della sovrapposizione fra Stato e Regioni, che nella sostanza confermerà l'esigenza di conservare materie a legislazione concorrente.

Anche sul *versante finanziario*, insieme a molti dubbi, si possono individuare alcune certezze:

- il trasferimento di funzioni dovrà essere realizzato con sostanziale stabilità della spesa, viste le precarie condizioni macroeconomiche della finanza pubblica italiana; in altri termini il governo centrale dovrà essere finalmente ridisegnato e alleggerito, anche finanziariamente, dopo mezzo secolo di sostanziale impermeabilità di fronte al decentramento;

- questo appare una naturale conseguenza della diversa dinamica dei settori di spesa che restano allo Stato rispetto a quelli decentrati. Difesa, giustizia e rapporti internazionali, da un lato, sanità, assistenza e istruzione dall'altro: è evidente lo scarto di dinamica fra il primo gruppo di settori di intervento e il secondo, che infatti è composto da spese pesantemente influenzate dai fattori demografici e dall'immigrazione (le previsioni di spesa avanzate nei capitoli precedenti dedicati a sanità e istruzione lo testimoniano);
- la persistenza di competenze concorrenti fra Stato e Regioni farà sì che la copertura finanziaria dei Livelli Essenziali di Assistenza dovrà essere a carico dello Stato, mentre l'aumento dell'autonomia dal lato delle entrate per gli enti decentrati riguarderà i livelli sovra-standard, oltre che le materie di loro esclusiva competenza;
- le compartecipazioni ai tributi erariali dovrebbero diventare lo strumento ordinario di finanziamento erariale del governo locale, al pari di quanto avviene già oggi per le Regioni a statuto speciale, sulle quali sarebbe opportuno un ripensamento per verificare l'attuale necessità, una volta che tutto il sistema delle Regioni sarà diventato più autonomo;
- il sistema dei trasferimenti non potrà che essere ridisegnato tenendo conto del nuovo ruolo assegnato alle Regioni dal testo costituzionale, ovvero realizzando un trasferimento "a due stadi", prima dallo Stato alle Regioni e poi da queste agli enti locali;
- infine, uno spazio reale di autonomia tributaria dovrà essere assicurato ai governi regionali e locali, soprattutto nell'eventualità che l'IRAP venga ridotta o addirittura abolita, non soltanto nel campo delle imposte immobiliari e delle imposte ambientali, ma anche dei tributi di scopo, particolarmente adatti a garantire il principio della controprestazione e della responsabilità.

14. DISUGUAGLIANZA

La disuguaglianza non è una caratteristica della società toscana. I fattori che hanno contribuito storicamente a realizzare questo risultato sono numerosi; fra questi ricordiamo la composizione demografica e sociale della popolazione, il sistema produttivo connotato dalla prevalenza di piccole e medie imprese in grado di impiegare una parte rilevante delle risorse lavorative presenti sul territorio, il ruolo della famiglia e della pubblica amministrazione. Tuttavia nel corso di questi ultimi anni stiamo assistendo a numerosi cambiamenti: essi rischiano di compromettere quel delicato equilibrio fra gli obiettivi della crescita e della coesione sociale, che è uno degli aspetti più virtuosi del nostro modello di sviluppo. Lavori più instabili, famiglie più piccole, minore presenza del lavoro dipendente, salari crescenti per i lavoratori più qualificati, crisi dello stato sociale sono infatti le possibili cause di un aumento delle differenze nei livelli di reddito dei toscani.

14.1 Introduzione

La Toscana non è una regione povera. Il reddito a disposizione per il consumo delle famiglie è sufficientemente elevato, in linea con le regioni più ricche del paese ed anche d'Europa. Inoltre, ed è l'aspetto più significativo la concentrazione dei redditi, ma anche dei consumi, misurata con uno qualunque degli indici tradizionalmente impiegati negli studi di disuguaglianza, è in Toscana fra le più basse d'Italia.

Se quindi incorporiamo nella valutazione dei tenori di vita non solo il livello del reddito (o del consumo) ma anche la sua distribuzione, la Toscana si qualifica come una delle realtà a più elevato benessere: la considerazione degli aspetti distributivi, oltre a quelli legati al livello delle disponibilità monetarie, migliora quindi il confronto della nostra regione rispetto al resto d'Italia.

Naturalmente anche in Toscana sopravvivono sacche di marginalità o comunque categorie di soggetti o famiglie che vivono peggio di altre e che necessitano di opportune politiche di tutela pubblica. Tuttavia, si può affermare che la nostra regione nel corso degli anni ha realizzato un difficile equilibrio fra gli obiettivi della crescita -da qui le differenze con il Mezzogiorno- e quelli della solidarietà e della coesione sociale -da qui le differenze con alcune zone dell'Italia settentrionale. In questo quadro positivo non mancano tuttavia alcuni elementi di preoccupazione legati alla sostenibilità futura degli attuali elevati livelli di vita e alle difficoltà che fronteggiano, oggi più di ieri, alcune categorie sociali. Possiamo domandarci: nel 2020 in Toscana ci saranno, rispetto ad oggi, meno poveri e più ricchi o viceversa? Inoltre i ricchi saranno più o meno ricchi? E i poveri, più o meno poveri? L'innalzamento dei livelli di scolarizzazione, la maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro, l'invecchiamento della popolazione, il maggiore numero degli immigrati, la nuclearizzazione delle famiglie, la terziarizzazione dell'economia, la flessibilità del mercato del lavoro - solo per citare alcuni dei principali cambiamenti che investono già oggi la società toscana e che presumibilmente nei prossimi anni potrebbero intensificare i loro effetti - incideranno positivamente o negativamente sulla distribuzione dei tenori di vita? Sono domande complesse, a cui il lavoro tenta di dare alcune risposte - per ora non definitive - con un approccio multidisciplinare che adotta un eterogeneo spettro di strumenti analitici, assumendo di volta in volta diversi e non omogenei punti di osservazione: le famiglie, gli individui, il territorio.

Una piccola digressione, prima di procedere oltre nel testo, ci sembra doverosa. L'equità non è un valore in sé. Una società più uguale non sempre è una società migliore: a volte l'uguaglianza è dannosa, perché il suo perseguimento impone rinunce eccessive, in termini di libertà o di efficienza; altre volte la disuguaglianza è legittima, come quando scaturisce dall'applicazione del principio di responsabilità, in forza del quale soggetti simili che fanno scelte diverse ottengono

risultati difformi, ma coerenti con le loro preferenze. In alcuni casi, poi, un eccesso di equità può costituire un freno alla crescita. L'argomento è talmente complesso che meriterebbe una trattazione specifica in altra sede. Qui, molto più modestamente, si espongono -scevre da ogni giudizio di valore- alcune evidenze empiriche, che al momento—in attesa di ulteriori verifiche e riflessioni- ci consentono di avanzare il seguente ragionamento: la Toscana fonda il suo modello di sviluppo sul binomio crescita e coesione sociale (ieri); tale binomio subisce la pressione di numerosi fattori, prevalentemente esogeni (oggi); ci attende una maggiore disuguaglianza (domani); se a questo scenario non si accompagnerà una crescita più sostenuta di quella attuale e di quella registrata negli ultimi anni, l'equilibrio raggiunto fra la dimensione quantitativa e quella qualitativa dello sviluppo-che trova una felice sintesi in ciò che oggi chiamiamo benessere- rischia di non essere più ottimale, ma di diventare addirittura un ostacolo nella ricerca di nuovi e più avanzati traguardi da raggiungere.

14.2

Il tenore di vita delle famiglie toscane: un confronto regionale

La Toscana è una delle regioni a più elevato benessere economico: il reddito delle famiglie toscane è sempre superiore alla media nazionale, sia che si impieghino i dati della Banca D'Italia che quelli dell'ISTAT. Il confronto territoriale rivela inoltre l'esistenza di una correlazione positiva fra disuguaglianza e sviluppo economico (Tab. 14.1). La concentrazione dei redditi risulta infatti essere superiore nel Mezzogiorno, come si desume dai valori dell'indice di Gini che è tanto più alto quanto maggiore è la disuguaglianza: i più elevati livelli si rilevano in Sicilia, Campania Puglia, Calabria e Basilicata; i più bassi in Umbria, nelle Marche, in Emilia Romagna, Piemonte, Veneto e Toscana.

Una conferma delle tendenze distributive appena descritte ci è fornita dall'analisi dei livelli di povertà relativa ed assoluta.

I tassi di povertà relativa sono ricavati impiegando la metodologia adottata da Eurostat, secondo cui sono poveri tutti gli individui che possiedono un reddito familiare equivalente inferiore al 60% del valore mediano della distribuzione. La povertà è cioè valutata a livello di singolo individuo, dopo che i redditi familiari sono stati espressi in termini equivalenti e a ciascun individuo è stato assegnato il reddito del nucleo di appartenenza. La variabile economica di riferimento è quindi il reddito, mentre l'unità di analisi è l'individuo e le stime che si ricavano identificano le persone povere con quelle "a basso reddito": si è poveri non tanto, e non solo, se si è indigenti in senso assoluto, ma anche se non si è in grado di accedere al tenore di vita che riflette gli stili di vita prevalenti.

La nozione di povertà assoluta riflette invece una situazione di indigenza. In Italia l'ISTAT stabilisce come soglia di povertà assoluta un valore di spesa relativo ad un paniere composto da una componente alimentare, una componente abitazione, una componente relativa alle quote di ammortamento dei principali beni durevoli (televisore, frigo, ecc.) ed infine una componente relativa ad alcune voci di spesa residuale legate al consumo di vestiario, calzature, trasporti, attività ricreative e poco altro. L'insieme delle tre voci e della spesa residuale costituisce uno standard di spesa sufficiente a garantire un livello di vita modesto, ma tale da evitare forme di esclusione sociale.

Tabella 14.1
LA DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DEL BENESSERE ECONOMICO. 2002

Fonte: elaborazioni su *pooling data* della Bdl, Indagine sui bilanci familiari;
elaborazioni su dati ISTAT, Il reddito disponibile delle famiglie nelle regioni italiane, 21 settembre 2004

| | Reddito medio familiare (Italia = 100) | Reddito medio familiare (Italia = 100) | Disuguaglianza del reddito familiare equivalente* (Gini) |
|------------------------------|---|---|---|
| Fonte: | Banca d'Italia | ISTAT | Banca d'Italia |
| Piemonte e Valle d'Aosta | 102 | 112 | 0,244 |
| Lombardia | 122 | 121 | 0,277 |
| Veneto e Trentino Alto Adige | 108 | 110 | 0,251 |
| Friuli Venezia Giulia | 115 | 101 | 0,260 |
| Liguria | 111 | 97 | 0,260 |
| Emilia Romagna | 124 | 115 | 0,238 |
| TOSCANA | 119 | 109 | 0,254 |
| Umbria | 104 | 97 | 0,201 |
| Marche | 105 | 111 | 0,231 |
| Lazio | 101 | 101 | 0,267 |
| Abruzzo e Molise | 87 | 90 | 0,261 |
| Campania | 73 | 77 | 0,305 |
| Puglia | 84 | 79 | 0,292 |
| Calabria e Basilicata | 67 | 72 | 0,282 |
| Sicilia | 66 | 76 | 0,314 |
| Sardegna | 87 | 88 | 0,278 |
| ITALIA | 100 | 100 | 0,295 |

* Il reddito familiare è stato corretto mediante l'impiego di opportune scale di equivalenza che variano in funzione della tipologia familiare. Le scale di equivalenza, come noto, consentono di cogliere l'ampiezza dei bisogni delle famiglie e di trasformare il loro reddito in una misura che approssima il concetto di benessere.

In generale l'andamento della povertà riflette i noti divari territoriali (Tab. 14.2 e Graf. 14.3): al Sud ci sono più poveri (indice di diffusione) che nel Centro Nord, e la distribuzione dei redditi è anche più sperequata (indice di gravità). In Toscana l'area della

Tabella 14.2
PERSONE A BASSO REDDITO. 2002

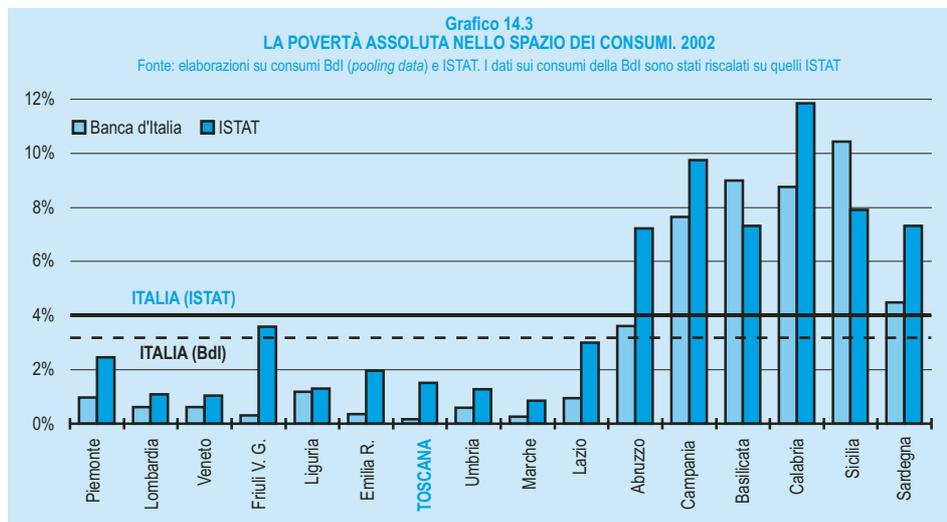
Fonte: elaborazioni su *pooling data* della Bdl

| | Indice di diffusione | Indice di intensità | Indice di gravità |
|------------------------------|----------------------|---------------------|-------------------|
| Piemonte e Valle d'Aosta | 10,1 | 16,9 | 0,03 |
| Lombardia | 6,5 | 19,5 | 0,02 |
| Veneto e Trentino Alto Adige | 7,8 | 20,4 | 0,02 |
| Friuli Venezia Giulia | 5,5 | 21,6 | 0,02 |
| Liguria | 7,1 | 21,1 | 0,02 |
| Emilia Romagna | 3,7 | 18,4 | 0,01 |
| TOSCANA | 7,3 | 19,0 | 0,02 |
| Umbria | 8,1 | 15,1 | 0,02 |
| Marche | 7,7 | 22,0 | 0,02 |
| Lazio | 12,8 | 21,5 | 0,04 |
| Abruzzo e Molise | 18,9 | 24,7 | 0,07 |
| Campania | 45,2 | 35,9 | 0,23 |
| Puglia | 34,4 | 32,7 | 0,16 |
| Calabria e Basilicata | 49,6 | 31,0 | 0,21 |
| Sicilia | 48,0 | 35,9 | 0,23 |
| Sardegna | 25,8 | 31,2 | 0,11 |
| TUTTE LE REGIONI | 19,9 | 30,4 | 0,08 |

Indice di diffusione: % di persone a basso reddito;

Indice di intensità: distanza % dalla soglia che assicurerebbe l'uscita dalla condizione di povertà;

Indice di gravità: indice (elaborato dal premio Nobel per l'economia A. Sen) che combina diffusione, intensità e disuguaglianza del reddito delle persone relativamente povere. L'indice varia fra 0 (nessun povero) ed 1 (tutti con reddito nullo)



povertà relativa è molto contenuta e soprattutto è composta da individui prossimi alla soglia che li separa dai non poveri; l'indice di gravità che combina diffusione, intensità e disuguaglianza nella distribuzione del reddito assume un valore fra i più bassi d'Italia. Ai livelli minimi infine il tasso di povertà assoluta.

14.3 Alla ricerca delle determinanti del benessere economico

I fattori che contribuiscono a contenere nella nostra regione i fenomeni di disuguaglianza e povertà sono molteplici e non tutti sono facilmente misurabili. Qui ci concentriamo su due aspetti: le caratteristiche demografiche e sociali della popolazione; il ruolo della famiglia.

Come è noto la composizione per età della popolazione, il numero di componenti per famiglie, quello dei figli, la partecipazione al mercato del lavoro, il grado di scolarizzazione sono tutti elementi che influenzano sia i livelli medi del reddito, sia i divari interni ad ogni regione.

La Tabella 14.4 mostra come varierebbero le medie regionali se ogni regione uniformasse la distribuzione delle proprie caratteristiche socio-demografiche a quella nazionale: la Toscana avrebbe naturalmente tutto da perdere da un allineamento dei suoi valori con quelli italiani.

Ma i fattori demografici e sociali influenzano anche le disparità osservate all'interno di ogni regione. Da questo punto di vista possiamo chiederci cosa succederebbe alla Toscana se -mantenendo inalterata la struttura della disuguaglianza all'interno e fra i diversi gruppi sociali- essa avesse la stessa distribuzione della popolazione per classi di età, genere, titoli di studio, ampiezza familiare, ecc. che si osserva in Italia. Una analisi di questo tipo sfrutta le proprietà di scomposizione dell'indice della devianza logaritmica media; i risultati sono riportati nella Tabella 14.5. Ancora una volta la Toscana subirebbe un peggioramento da un allineamento dei propri tratti socio-demografici alla media nazionale:

Tabella 14.4
IMPATTO DEI FATTORI SOCIO-DEMOGRAFICI SUL LIVELLO DEL REDDITO FAMILIARE. 2002
 Variazione % del reddito medio familiare imponendo alla Toscana e alle regioni la struttura demografica e sociale dell'Italia

Fonte: elaborazioni su pooling data della Bdl

| | Genere | Titolo di studio | Età media | Numero di percettori | Condizione professionale | Tipologia familiare | Settore di attività |
|--------------------------|-----------|------------------|-----------|----------------------|--------------------------|---------------------|---------------------|
| Piemonte e Valle d'Aosta | 0 | 2 | 0 | -1 | 1 | 5 | 0 |
| Lombardia | 0 | -3 | 0 | -3 | 0 | 0 | -1 |
| Veneto e Trentino A. A. | -1 | 1 | 0 | -4 | -2 | 0 | 1 |
| Friuli Venezia Giulia | 1 | -2 | 2 | -3 | 0 | 3 | -1 |
| Liguria | -1 | -7 | 0 | 3 | 0 | 3 | 0 |
| Emilia Romagna | 0 | -1 | 1 | -7 | -1 | 3 | -1 |
| TOSCANA | -1 | -1 | -1 | -4 | 1 | -1 | 0 |
| Umbria | 0 | -1 | 0 | -9 | 0 | -3 | -1 |
| Marche | -1 | 1 | 0 | -8 | -1 | -3 | 2 |
| Lazio | 1 | -5 | 0 | 4 | -2 | 0 | -1 |
| Abruzzo e Molise | 1 | 2 | 2 | -1 | 3 | 2 | 6 |
| Campania | -1 | 6 | 0 | 8 | 7 | -3 | 4 |
| Basilicata e Puglia | -2 | 3 | -1 | 4 | 3 | -6 | 4 |
| Calabria | -4 | 5 | 1 | 4 | 5 | -1 | 4 |
| Sicilia | 2 | 5 | 0 | 12 | 8 | 0 | 8 |
| Sardegna | 3 | 4 | 1 | -2 | 3 | -2 | 4 |

Tabella 14.5
IMPATTO DEI FATTORI SOCIO-DEMOGRAFICI SULLA DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO FAMILIARE EQUIVALENTE. 2002
 Variazione % della disuguaglianza imponendo alla Toscana e alle regioni la struttura demografica e sociale dell'Italia

Fonte: elaborazioni su pooling data della Bdl

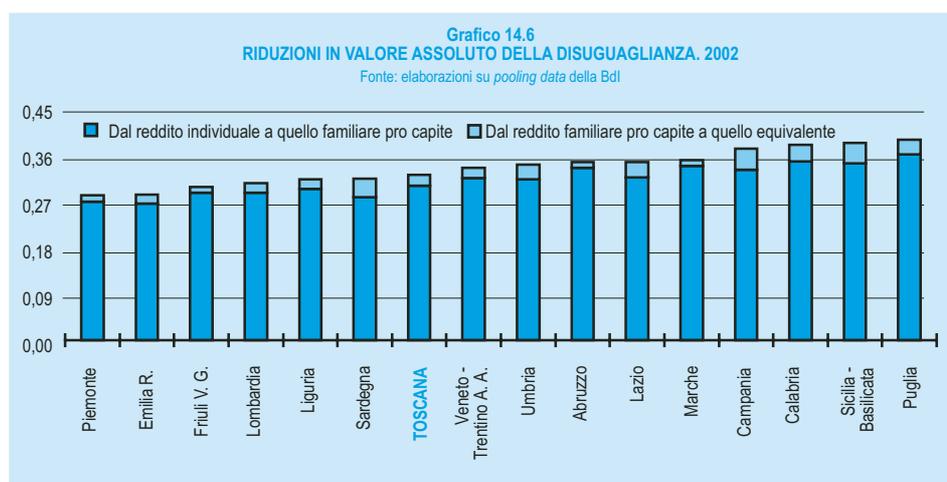
| | Genere | Titolo di studio | Età media | Numero di percettori | Condizione professionale | Tipologia familiare | Qualifica professionale |
|------------------------|-------------|------------------|------------|----------------------|--------------------------|---------------------|-------------------------|
| Piemonte-Valle d'Aosta | -0,1 | 1 | 0,0 | 1 | 1 | -2 | -1 |
| Lombardia | 0,0 | -3 | -0,1 | 3 | 1 | 0 | -2 |
| Veneto-Trentino A. A. | -0,2 | 1 | -0,3 | 2 | 1 | -1 | 0 |
| Friuli Venezia Giulia | -0,1 | 0 | 0,3 | 3 | 4 | -1 | 1 |
| Liguria | 0,1 | -1 | -0,2 | -2 | 2 | -3 | 1 |
| Emilia Romagna | 0,0 | 1 | 0,2 | 4 | 1 | -1 | -1 |
| TOSCANA | -0,1 | -1 | 0,4 | 4 | 2 | 2 | -2 |
| Umbria | 0,0 | 3 | 0,1 | 6 | 4 | 3 | 2 |
| Marche | 0,1 | 1 | 0,3 | 6 | 5 | 4 | -2 |
| Lazio | 0,2 | -5 | -1,1 | -2 | -3 | -3 | -2 |
| Abruzzo e Molise | 0,7 | 0 | 1,2 | 0 | 3 | 1 | 0 |
| Campania | 0,0 | 1 | 2,6 | -3 | -12 | 0 | 1 |
| Basilicata e Puglia | -1,0 | 1 | -1,2 | -2 | -6 | -1 | 2 |
| Calabria | -0,6 | 3 | 3,6 | -1 | -7 | 5 | -1 |
| Sicilia | -0,1 | 0 | -0,2 | -3 | -7 | 1 | 7 |
| Sardegna | -0,5 | 5 | 0,0 | 1 | -1 | -1 | 1 |

infatti, *ceteris paribus*, la disuguaglianza aumenterebbe se la ripartizione delle famiglie per numero di percettori (+4%), condizione professionale del capofamiglia (2%), tipologia familiare (2%) fossero le stesse osservate in Italia. Questi fattori spiegano quindi la minore sperequazione dei redditi delle famiglie toscane; fra questi spicca in particolare il numero di percettorie che è legato all'elevata partecipazione al lavoro e che deriva da un sistema produttivo, connotato dalla prevalenza di piccole e medie imprese, che è in grado di impiegare una parte rilevante delle risorse lavorative presenti sul territorio.

Anche la famiglia gioca una funzione rilevante nell'assetto della struttura distributiva dei redditi familiari. Indipendentemente dalla diversa tipologia che essa può assumere (single ultra_65, coppia senza figli, ecc.) e che -come abbiamo visto nella Tabella 14.5- in Toscana contribuisce a contenere le differenze reddituali, la famiglia assolve in generale un duplice ruolo redistributivo.

In primo luogo essa trasferisce risorse dai componenti più ricchi (i percettori di reddito) a quelli più poveri (in non percettori), riallocando in modo più equilibrato le risorse disponibili a livello familiare. In secondo luogo, essa interviene nella fase di impiego di tali risorse, grazie alle economie di scala che si realizzano nel consumo di beni e servizi. Questo perché il reddito necessario al conseguimento di un determinato livello di benessere (espresso in termini di consumo) cresce meno che proporzionalmente rispetto al numero dei componenti.

Un modo indiretto per cogliere l'azione redistributiva della famiglia può essere allora quello di osservare la riduzione che la disuguaglianza subisce nel passaggio dai redditi individuali (effettivi) ai redditi familiari pro capite (ottenuti attribuendo a ciascun componente il reddito pro capite della famiglia di appartenenza) e, poi, da quelli pro capite familiari a quelli resi equivalenti tramite il ricorso a dei pesi che riflettono la diversa ampiezza ed età dei componenti della famiglia (Graf. 14.6). Nel primo caso è come se operassero dei trasferimenti monetari dai percettori ai non percettori, ed è ovvio quindi attendersi un più basso livello di disuguaglianza. Nel secondo caso la disuguaglianza diminuisce se la più ampia dimensione familiare connota le famiglie posizionate nella coda sinistra della distribuzione.



In generale il processo redistributivo messo in atto dalla famiglia -quale istituzione che mette in comune risorse altrimenti individuali- dipende dalla dimensione familiare; non stupisce quindi che la famiglia assolva un ruolo perequativo fondamentale nelle regioni meridionali. Ma anche in Toscana essa svolge una funzione rilevante e comunque superiore a quella che si riscontra nella maggioranza delle regioni Centro settentrionali.

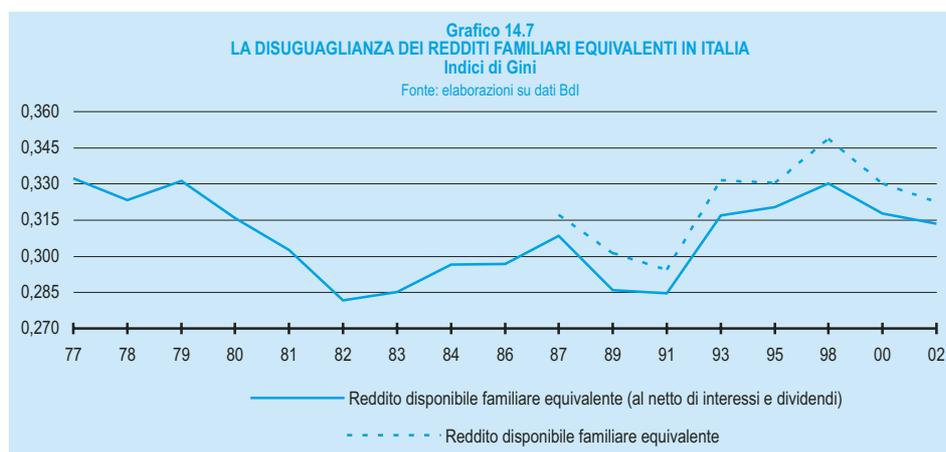
14.4

L'evoluzione storica della disuguaglianza e della povertà

La Toscana, abbiamo visto, è una regione con un buon tenore di vita. Facciamo però un passo indietro per cercare di capire quali sono state le tendenze evolutive della disuguaglianza nel corso di questi ultimi anni. Un costume tutto italiano è discutere, anche accanitamente, dei principali fenomeni economici e sociali senza a volte conoscerne non solo l'andamento attuale, ma anche quello relativo al passato. Il tema della disuguaglianza e della povertà non si sottrae a questa regola. Per sopperire a questo limite - tanto più rilevante quando si intende procedere, come faremo nell'ultima parte del lavoro, ad una previsione delle tendenze distributive nel medio lungo periodo- abbiamo analizzato la serie storica dei redditi familiari.

L'analisi è svolta con riferimento all'Italia; tuttavia l'indagine della Bdl -che è la fonte statistica impiegata- scende fino al dettaglio circoscrizionale, dove si registrano dinamiche perfettamente in linea con quelle nazionali. Pertanto le tendenze riscontrate per l'Italia possono essere estese, entro un accettabile margine di errore, anche alla Toscana.

Con queste avvertenze, è possibile identificare almeno tre fasi (Graf.14.7): la prima (1977-1982) è caratterizzata da una significativa spinta a favore di una maggiore uguaglianza nei redditi; la seconda fase (1982-1991) è connotata -nella prima metà- da una lieve ripresa delle disparità e -nella seconda metà- da una successiva ed altrettanto lieve riduzione della disuguaglianza; la terza fase (1991-1998), infine, è contraddistinta da un incremento della disparità nei redditi. Occorrerà comunque aspettare i prossimi anni per verificare se questo cambiamento di direzione sarà tale da condurre i divari nei livelli del reddito entro i più virtuosi limiti dei primi anni '80.



Naturalmente i movimenti che la disuguaglianza ha subito nel corso di questi anni sono il risultato di una ampia pluralità di fattori, che hanno agito in direzioni anche opposte, per cui i cambiamenti che si registrano di anno in anno nella struttura distributiva dei redditi derivano dal saldo netto di effetti fra loro contrastanti. Esamineremo alcuni di tali fattori nel prossimo paragrafo, in modo da trarne indicazioni di prospettiva; per ora basti sottolineare

che se oggi i redditi sono distribuiti in modo più difforme di quanto non avvenisse nei primi anni '90, ciò si è tradotto non tanto in un peggioramento generalizzato delle condizioni di vita, quanto in una diversa composizione sociale dell'area della povertà e della ricchezza. Prendiamo la dinamica della diffusione e della intensità della povertà relativa, qui calcolata sui redditi familiari equivalenti (Tab. 14.8).

Tabella 14.8
INDICI DI POVERTÀ RELATIVA SUI REDDITI FAMILIARI EQUIVALENTI ITALIANI
 Fonte: elaborazioni su dati Bdl

| | Indice di diffusione | Indice di intensità | Indice di gravità |
|----|----------------------|---------------------|-------------------|
| 77 | 19 | 26 | 0,07 |
| 78 | 18 | 27 | 0,07 |
| 79 | 19 | 29 | 0,08 |
| 80 | 18 | 25 | 0,06 |
| 81 | 16 | 24 | 0,05 |
| 82 | 16 | 22 | 0,05 |
| 83 | 16 | 23 | 0,05 |
| 84 | 17 | 23 | 0,06 |
| 86 | 16 | 25 | 0,06 |
| 87 | 18 | 26 | 0,07 |
| 89 | 15 | 23 | 0,05 |
| 91 | 16 | 23 | 0,05 |
| 93 | 19 | 30 | 0,08 |
| 95 | 20 | 30 | 0,09 |
| 98 | 19 | 34 | 0,09 |
| 00 | 19 | 32 | 0,09 |
| 02 | 18 | 30 | 0,08 |

Indice di diffusione: % di famiglie a basso reddito (povertà relativa)

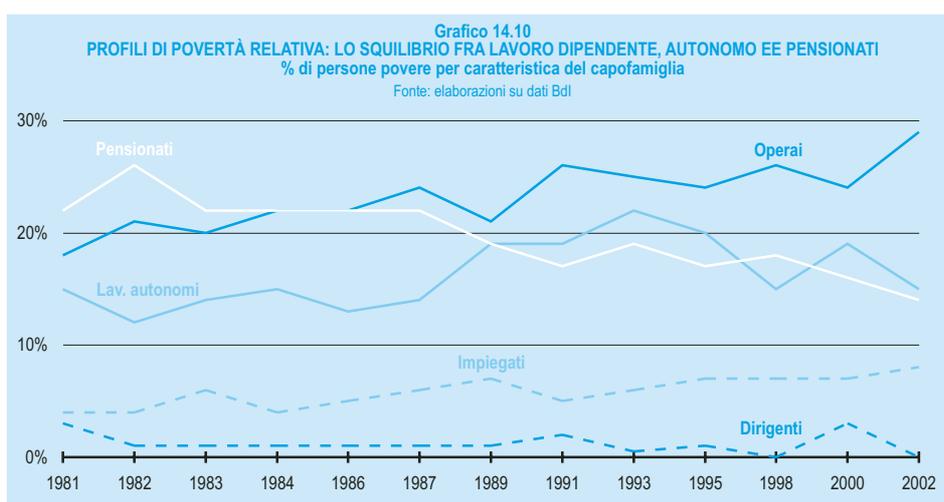
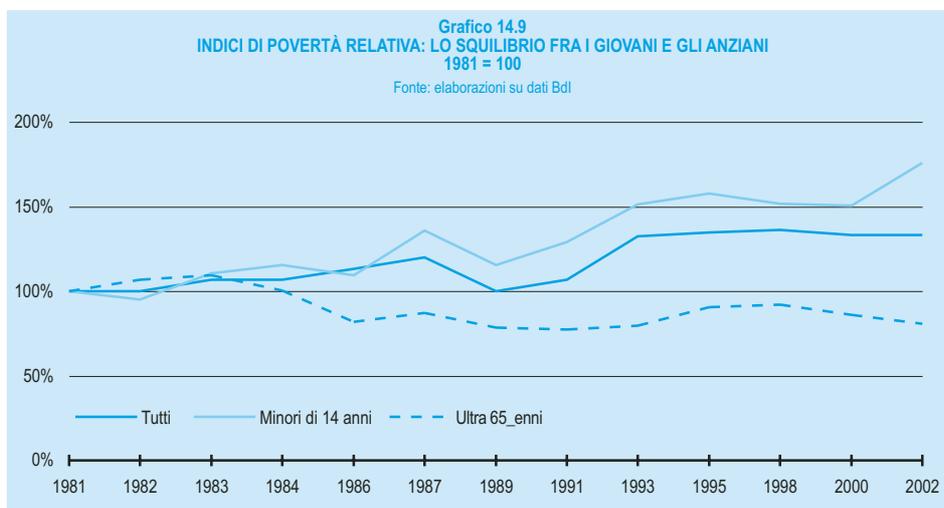
Indice di intensità: distanza % dalla soglia che assicurerebbe l'uscita dalla povertà relativa

Indice di gravità: indice (elaborato dal premio Nobel per l'economia A. Sen) che combina diffusione, intensità e disuguaglianza del reddito all'interno delle famiglie relativamente povere. L'indice varia fra 0 (nessun povero) ed 1 (tutti con reddito nullo).

Nell'arco temporale in esame il numero delle famiglie povere rimane sostanzialmente stabile, mentre gli indici di intensità e di gravità mostrano un andamento simile a quello della disuguaglianza: crescente negli anni '90 e poi decrescente dal '98, ma comunque sempre superiore al dato degli anni '80. Ad essere aumentata quindi non è tanto l'area della povertà, quanto la sua distanza dall'area della non povertà; usando uno slogan semplicistico, ma efficace, potremmo dire che oggi ci sono più o meno gli stessi poveri di ieri, ma che essi stanno peggio che nel passato. Tuttavia il dato aggregato nasconde significative differenze fra i diversi gruppi sociali. Ad esempio, se prendiamo l'evoluzione della povertà per classi di età, osserviamo che la quota di poveri fra i minorenni (con meno di 14 anni) è aumentata significativamente, mentre in calo netto è la frazione degli ultra 65_enni (Graf. 14.9).

Quello che è cambiato quindi in questi ultimi anni -si è già detto- non è tanto l'incidenza complessiva della povertà, ma la sua composizione. E ciò è tanto più vero quando si guardano ad esempio le qualifiche professionali, dove si riscontra un forte incremento degli operai e degli impiegati fra le famiglie povere ed una riduzione dei lavoratori autonomi e dei pensionati. Si assiste cioè ad una profonda trasformazione delle dinamiche redistributive che hanno penalizzato significativamente il lavoro dipendente (Graf. 14.10).

I cambiamenti nella composizione sociale della povertà -che si sono riflessi in un au-



mento della disuguaglianza- non hanno modificato gli indici complessivi di povertà perché hanno finito per compensarsi, ma questo non toglie che alcune categorie sociali oggi stiano decisamente peggio che nel passato: su tutti operai e impiegati; da ricordare infine una maggiore presenza di minori poveri rispetto al passato.

14.5 La disuguaglianza attesa: alcuni elementi causali

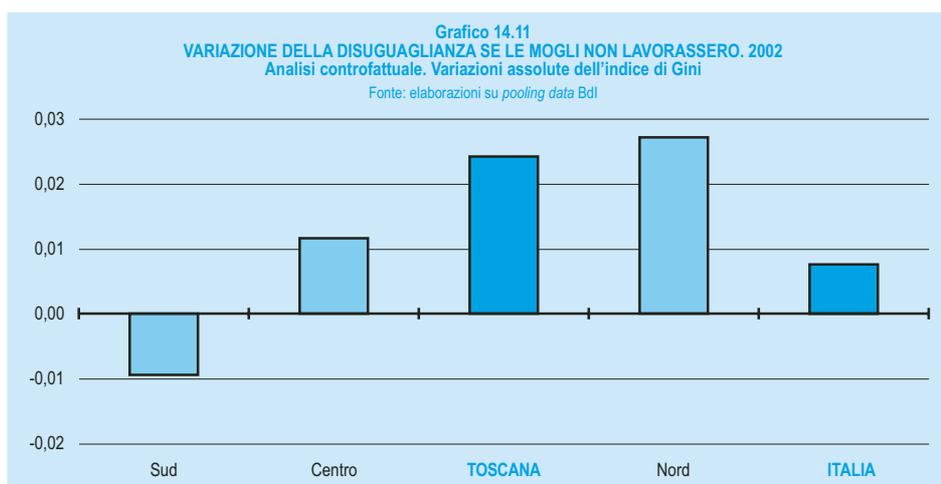
Da questo quadro attuale e retrospettivo, cosa attenderci per il futuro?

Per tentare di rispondere ad una domanda così complessa presentiamo -senza alcuna pretesa di completezza- alcuni fatti stilizzati, fra quelli ovviamente misurabili, che influenzano significativamente la distribuzione del tenore di vita.

Nell'analizzarli abbiamo utilizzato una pluralità di dati e di fonti statistiche. In alcuni casi è stata adottata una ottica retrospettiva, in altri invece prospettica; dove possibile l'analisi è stata contestualizzata alla Toscana, quando questo non è stato possibile abbiamo allargato il campo visivo a territori più vasti fino a focalizzare l'attenzione sull'Italia, considerata nel suo insieme. Il tutto si ricompone in un quadro che -crediamo- fornisce alcuni utili spunti interpretativi per immaginare in quale direzione procederà negli anni a venire il tenore di vita dei toscani. Ciascuno può farlo, purché si doti di una lente di ingrandimento per osservare meglio le dinamiche già oggi presenti -ma ancora solo parzialmente visibili ad occhio nudo- che operano nella nostra società. Dinamiche spesso lente, gradualità, talvolta anche capaci di procedere con brusche frenate a cui seguono rapide accelerazioni, ma comunque tali da interagire -in alcuni casi modificandoli, in altri esasperandoli- con i tratti tipici del nostro modello economico e sociale.

a) Il ruolo delle donne nel mercato del lavoro

Nel corso di questi ultimi decenni in tutti i paesi europei i tassi di occupazione e di partecipazione delle donne sono cresciuti in modo considerevole, mentre quelli degli uomini sono in molti casi diminuiti. Naturalmente questi cambiamenti hanno modificato il contributo delle donne al reddito familiare; per misurare l'impatto sulla struttura distributiva confrontiamo la disuguaglianza attuale con quella che si avrebbe se annullassimo il reddito delle mogli. È un esercizio che naturalmente non tiene conto del fatto che i mariti potrebbero essere indotti a lavorare di più; tuttavia ci fornisce una indicazione per comprendere il ruolo che la crescente occupazione femminile ha svolto nelle tendenze distributive di questi ultimi anni. Il Grafico 14.11 mostra come la disuguaglianza -misurata sui redditi familiari equivalenti- aumenterebbe in Toscana e nel Centro Nord se le donne non lavorassero, mentre diminuirebbe al Sud. L'effetto è quindi diverso da circoscrizione a circoscrizione: le donne occupate sono più spesso sposate ad uomini con più elevati livelli di reddito ed istruzione, ma nel Mezzogiorno molto più di quanto non accada nel Nord Italia ed in Toscana.



Così il contributo che la dinamica occupazionale delle donne apporta alla distribuzione dei redditi è disegualizzante nelle realtà a minor tasso di occupazione femminile -il Sud d'Italia- perché lì lavorano soprattutto donne istruite e sposate a mariti istruiti e ricchi, mentre risulta equalizzante nelle realtà dove il tasso di occupazione delle donne è maggiore (il Centro Nord e la Toscana) e dove anche le donne meno istruite e scolarizzate contribuiscono al budget familiare. In prospettiva, quindi, la crescita della occupazione femminile dovrebbe fare da freno ai processi -numerosi, vedremo- che spingono in direzione di una maggiore disuguaglianza.

b) L'innalzamento dei livelli di istruzione

A titoli di studio diversi corrispondono redditi diversi. L'istruzione gioca quindi un ruolo rilevante nella disuguaglianza dei redditi. Nel corso di questi ultimi anni la scolarizzazione della forza lavoro è cresciuta, ma il rendimento ad essa collegato ha avuto dinamiche meno definite. Per rendersene conto basta indagare la relazione che lega il reddito da lavoro al grado di istruzione, tramite la stima di una classica funzione salariale, controllando per genere, esperienza lavorativa, qualifica professionale, settore e area geografica di appartenenza. Quello che si rileva è la mancanza di un chiaro andamento temporale, anche per quanto riguarda il premio ai più elevati livelli di scolarità: il completamento di un anno addizionale di istruzione garantisce un aumento salariale che oscilla tra il 4% ed il 6%, mentre conseguire una laurea implica, rispetto alla licenza elementare, un incremento variabile fra il 55% e l'80% (Tab. 14.12).

Tabella 14.12
STIME DEI RENDIMENTI DI ISTRUZIONE. ITALIA
Valori %

Fonte: elaborazioni su dati Bdl

| | Rendimento medio di un anno di istruzione | Rendimento di conseguire la laurea rispetto alla licenza elementare | Rendimento di conseguire un diploma superiore rispetto alla licenza elementare | Rendimento di conseguire un diploma di licenza media inferiore rispetto alla licenza elementare |
|------|---|---|--|---|
| 1989 | 4,0 | 54,8 | 29,5 | 12,3 |
| 1991 | 4,3 | 56,2 | 28,8 | 11,1 |
| 1993 | 5,9 | 79,9 | 41,5 | 19,5 |
| 1995 | 5,8 | 74,6 | 38,0 | 12,3 |
| 1998 | 4,8 | 62,6 | 33,1 | 13,7 |
| 2000 | 4,8 | 63,2 | 33,5 | 14,1 |
| 2002 | 5,3 | 71,3 | 40,3 | 19,6 |

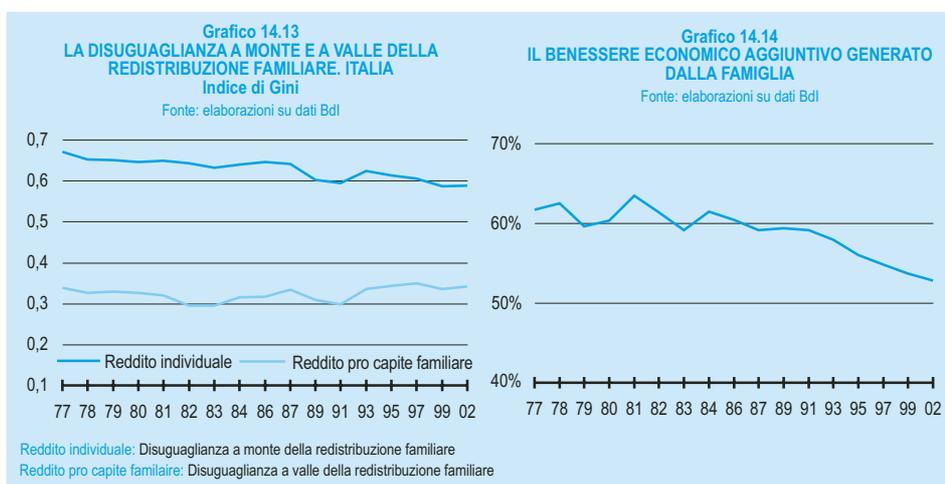
Partendo da questa evidenza, il contributo alla disuguaglianza che è lecito attendersi nei prossimi anni dall'evoluzione del grado di scolarizzazione della forza lavoro dipenderà proprio dalla dinamica che avranno i premi connessi ai diversi livelli di istruzione. In generale valgono infatti le seguenti proposizioni: a parità di rendimenti relativi (ad esempio, della laurea rispetto alla non laurea, ecc.), la disuguaglianza diminuisce se il livello medio di istruzione aumenta; ma a parità di livello medio di istruzione, se aumentano le distanze nei premi connessi ai titoli più elevati, la disuguaglianza aumenta. Pertanto, qualora la maggiore scolarizzazione della forza lavoro non si accompagnerà a premi significativamente crescenti per i lavoratori più qualificati rispetto a quelli meno qualificati, la distribuzione dei redditi potrebbe subire nei prossimi anni un certo miglioramento.

Prendiamo la Toscana e, a titolo di esercizio, proiettiamo al 2020 i livelli di istruzione dei lavoratori toscani, tenendo costanti sia i premi associati ad ogni grado di scolarizzazione, sia la struttura dei profili reddituali che si ottiene dalla stima della sopra descritta funzione salariale. Il risultato è un decremento della disuguaglianza (indice di Gini) di 1 punto percentuale e di 0,003 punti in valore assoluto. Il miglioramento atteso rischia però di essere compromesso dal fatto che i cambiamenti tecnologici potrebbero imporre differenze salariali consistenti fra i lavoratori e tali da compensare i benefici connessi al generale innalzamento della scolarizzazione.

c) La nuclearizzazione delle famiglie

Abbiamo visto -nelle pagine precedenti -come la famiglia sia un potente strumento di redistribuzione tra percettori e non percettori di reddito (minori, disoccupati, casalinghe), ma anche tra percettori di redditi disuguali. Inoltre, l'aggregazione dei singoli in una famiglia garantisce -a parità di reddito e di persone- un benessere economico aggiuntivo.

L'incidenza con cui si manifestano i due processi redistributivi dipende però dalla struttura familiare e dalle modifiche che essa subisce nel corso del tempo. Così, la presenza di un numero maggiore di famiglie più piccole ha ridotto in questi anni l'azione perequativa sui redditi: mentre la disuguaglianza misurata su tutti gli individui (considerando anche quelli con redditi nullo) mostra nell'arco di un ventennio un andamento decrescente, non altrettanto può dirsi per la disuguaglianza che si registra a valle della redistribuzione familiare (Graf. 14.13); inoltre nel medesimo periodo il benessere aggiuntivo che opera grazie alle economie di scala -e che può essere approssimato dal rapporto fra reddito equivalente e reddito familiare pro capite- è sceso di circa nove punti percentuali (Graf. 14.14).

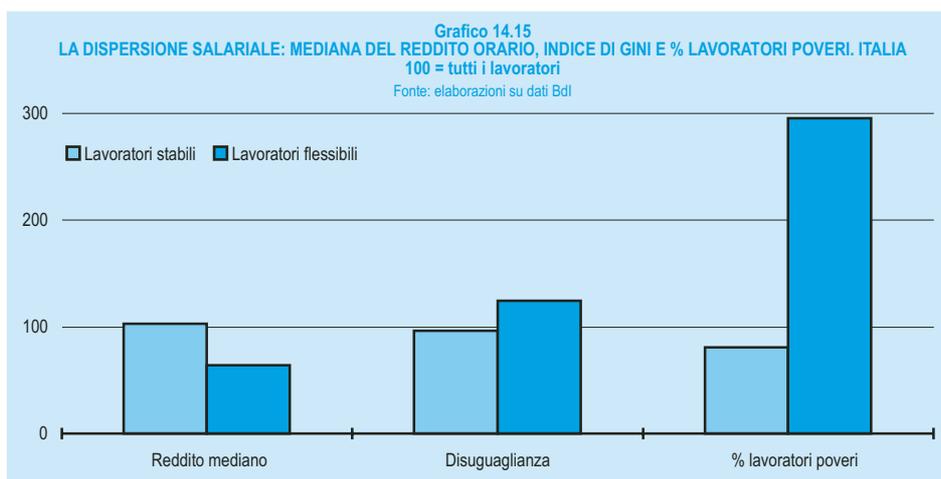


Nei prossimi anni, quindi, l'affievolirsi degli effetti dovuti alla aggregazione dei singoli in famiglia dovrebbe condurre ad un aumento delle differenze nei redditi. Ancora una volta -per meglio illustrare il problema- procediamo con un esercizio di analisi controfattuale e proiettiamo al 2020 la distribuzione per numero di componenti delle famiglie toscane, mantenendo inalterate tutte le altre caratteristiche e, naturalmente, i profili reddituali. Il risultato è un aumento della disuguaglianza (indice di Gini) di 3 punti percentuali e di 0,012 punti in valore assoluto.

d) La flessibilizzazione del mercato del lavoro

Volgiamo ora lo sguardo al mercato del lavoro. Rispetto al passato i cambiamenti sono numerosi e significativi: la figura del posto di lavoro stabile e sicuro lungo l'arco di tutta la vita ha lasciato infatti il passo a nuovi percorsi professionali caratterizzati da discontinuità fra tempi di lavoro e non lavoro, fra professioni svolte, fra posizioni di lavoro assunte. A ciò si aggiungano le nuove normative che disciplinano i rapporti di lavoro e che hanno sicuramente contribuito alla crescita delle forme di impiego flessibili e atipiche. Chi si oppone alla flessibilità del lavoro lo fa nel timore che da essa discenda un peggioramento delle condizioni di vita, imputabile all'assenza di adeguate tutele (ad esempio, nella copertura dei rischi di vecchiaia, malattia e maternità e disoccupazione) e a più bassi livelli retributivi.

Concentriamoci su questo secondo aspetto e analizziamo il fenomeno della dispersione salariale che caratterizza i lavoratori stabili e quelli flessibili (tempi determinati, co.co.co, interinali) confrontando il reddito orario da lavoro, l'indice di Gini e l'incidenza dei lavoratori poveri, definiti come quelli che guadagnano meno di due terzi del salario orario mediano. I dati sono al netto delle imposte e dei contributi (Graf.14.15).



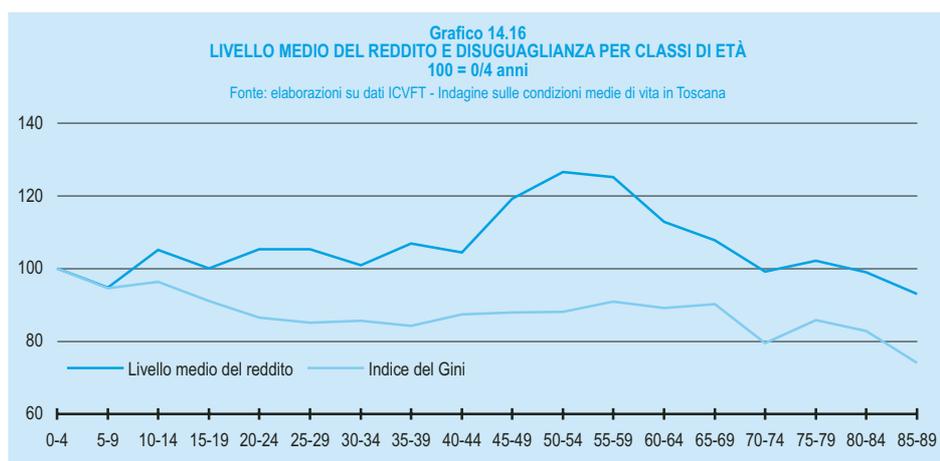
Dai dati della tabella è facilmente intuibile il riflesso che la precarizzazione del mercato del lavoro ha nei confronti della distribuzione dei redditi. Naturalmente questo nuovo mondo offre a qualcuno -o a molti- anche maggiori opportunità, ma contestualmente produce anche più insicurezza, nell'immediato per l'incertezza e la bassa remunerazione del posto di lavoro ed in futuro, per la inadeguata copertura pensionistica.

Chi è favorevole alla flessibilità sottolinea però che senza di essa la disoccupazione sarebbe più elevata. Per evidenziare allora la diversa angolazione con cui può essere affrontato il tema della flessibilità svolgiamo il seguente esercizio: attribuiamo prima ad ogni lavoratore flessibile il reddito medio di un lavoratore stabile, controllando per genere, età, qualifica professionale, settore e titolo di studio; successivamente attribuiamo invece ad ogni lavoratore flessibile un reddito nullo. Si tratta di due ipotesi estreme, da laboratorio e non riscontrabili in natura, ma utili per capire cosa succederebbe se avesse ragione chi considera la flessibilità uno strumento per mantenere basso il costo del lavoro (la via italiana alla concorrenza) rispetto a chi

invece la ritiene una risorsa per aumentare le opportunità occupazionali. Ecco che se fosse vera la prima opzione -perfetta sostituibilità fra lavori stabili e precari- la disuguaglianza si ridurrebbe del 9%, mentre aumenterebbe del 15% se prevalesse la seconda opzione. Fra questi due estremi si colloca il vero contributo alla disuguaglianza della flessibilità: lo sviluppo delle forme di impiego atipiche ha ridotto in questi anni le pressioni salariali, favorendo in molti casi l'occupazione, ma è altrettanto vero che ciò ha aumentato -rispetto al passato- i divari nei livelli di reddito. Il risultato può essere allora così efficacemente sintetizzato: abbiamo oggi rispetto ad ieri più occupati, ma anche più occupati poveri e tale quadro è destinato a non mutare, caso mai ad ampliarsi, nei prossimi anni.

e) L'invecchiamento della popolazione

Consideriamo l'invecchiamento della popolazione; si tratta di un fenomeno fisiologico, ma è particolare in Toscana la velocità con cui esso si è manifestato negli ultimi anni. Le implicazioni sulla struttura distributiva sono evidenti: il reddito ha rispetto all'età un tipico andamento campanulare, mentre la disuguaglianza diminuisce all'aumentare dell'età media. Il Grafico 14.16, in cui i redditi familiari sono stati espressi in termini equivalenti e a ciascun individuo è stato assegnato il reddito del nucleo di appartenenza, illustra tali tendenze relative alla Toscana.



Se quindi proiettiamo sulla attuale configurazione dei redditi individuali dei toscani la struttura della popolazione attesa nel 2020, per verificare cosa succederebbe oggi se l'età media fosse quella prevista fra venti anni, il risultato che si ottiene è un tenore medio di vita relativamente più basso, anche se distribuito più uniformemente. Il reddito medio -ripetiamolo, usando la struttura retributiva di oggi senza introdurre alcun scenario di crescita economica- scenderebbe infatti di 2 punti percentuali, mentre di 3 punti percentuali sarebbe la flessione della disuguaglianza (indice di Gini).

Ciò significa che, a parità di condizioni e per il solo operare del fattore demografico, la Toscana da qui a venti anni aumenterebbe il divario economico dall'area più sviluppata del paese -connotata da una minore presenza di vecchi- e sarebbe sempre più dipendente dal sistema dei trasferimenti pubblici per mantenere una quota crescente di popolazione anziana.

f) Le trasformazioni dell'economia

Le trasformazioni dell'economia -ed in particolare, la flessione registrata nella quota di reddito prodotto destinata ai salari a scapito dei profitti ed il contestuale processo di terziarizzazione del sistema produttivo- lasciano immaginare per il futuro un inasprimento degli squilibri nei livelli di reddito. Sfruttando le proprietà di scomposizione dell'indice di Gini è possibile stimare il contributo al margine che le diverse fonti di reddito esercitano oggi sulla disuguaglianza. Nella Tabella 14.17 è illustrata la variazione percentuale dell'indice di Gini conseguente ad una variazione di dieci punti percentuali attribuita -di volta in volta lasciando inalterato il valore delle altre componenti- a ciascuna fonte di reddito.

Tabella 14.17
CONTRIBUTO ALLA DISUGUAGLIANZA DELLE DIVERSE COMPONENTI DI REDDITO. ITALIA. 2002
Variazioni % indice Gini
Fonte: elaborazioni su dati Bdl

| | |
|---|-------|
| Reddito da lavoro dipendente | -0,90 |
| di cui da lav. dipendente nell'agricoltura | -0,08 |
| di cui da lav. dipendente nell'industria | -0,75 |
| di cui da lav. dipendente nel terziario | -0,65 |
| Reddito da lavoro autonomo | +1,00 |
| di cui da lav. autonomo nell'agricoltura | +0,23 |
| di cui da lav. autonomo nell'industria | +0,25 |
| di cui da lav. autonomo nel terziario | +0,88 |
| Redditi da trasferimenti previdenziali ed assistenziali | -1,40 |
| Redditi da capitale | 1,20 |

L'interpretazione dei dati è immediata. La tendenziale crescita dei redditi professionali e da lavoro autonomo, delle rendite immobiliari e finanziarie, se continuerà ai ritmi attuali, fornirà perciò un contributo non marginale alla disuguaglianza dei tenori di vita.

14.6 Proviamo a guardare lontano

Andiamo verso una società forse più dinamica, ma più disuguale, con lavori più instabili, meno salari e più profitti, una più elevata segmentazione nel mercato del lavoro fra occupati high skilled e low-skilled, una minore presenza di lavoro dipendente anche per i sempre più intensi processi di delocalizzazione delle imprese, in un contesto in cui sembra essersi ridotta la disponibilità sia delle risorse finanziarie (i flussi di spesa) e di capitale (infrastrutture sociali) degli enti pubblici, sia di quelle monetarie (i risparmi di una vita) ed immateriali (il complesso dei valori, il senso di solidarietà parentale) della famiglia.

A questo scenario si aggiungono due fenomeni non trascurabili per gli evidenti riflessi sulla finanza e sulle politiche di *welfare*: l'invecchiamento della popolazione ed il maggiore numero di immigrati, probabilmente destinati ad aumentare ancora prima di stabilizzarsi definitivamente.

L'aumento delle disuguaglianze è quasi inevitabile. Il punto è capire se ciò avverrà in un contesto di crescita o di stagnazione, perché a fronte di un innalzamento del tenore medio di vita molti sarebbero disposti a barattare il presente per un mondo più disuguale,

ma nessuno sarebbe disposto a farlo in cambio di un peggioramento relativo della propria condizione economica.

Nei periodi di crescita i cambiamenti nella distribuzione dei redditi possono anche introdurre maggiori disparità, ma comunque consentono di migliorare la propria posizione di partenza, mentre nelle fasi di stagnazione o di lenta crescita -come quelli in cui viviamo- alcune famiglie migliorano il proprio tenore di vita ma a danno di molte altre che lo peggiorano.

L'argomento è meno banale di quanto sembri e spiega l'attuale e diffusa percezione di impoverimento che molte categorie sociali avvertono rispetto al passato. Esso origina -per alcuni, come ad esempio il lavoro dipendente- nel peggioramento delle dinamiche redistributive, ma per quasi tutti gli altri nella consapevolezza che le aspettative di un miglioramento del livello di vita (elaborate sulla base degli andamenti che i principali indicatori economici mostravano nei precedenti decenni) non si sono avverate e rischiano di avverarsi sempre meno in futuro.

Il problema è che una popolazione che invecchia e si suddivide in un numero più elevato di famiglie, ma di minore dimensione, è anche una popolazione che richiede più risorse per mantenere lo stesso tenore di vita. La sensazione che molti hanno già oggi di un arretramento delle proprie condizioni di vita, e che un domani potrebbe tradursi nella quasi certezza di essere in bilico verso la povertà, rischia allora di avverarsi se la minore equità che è lecito attendersi in futuro non sarà controbilanciata da una congiuntura più favorevole di quella attuale.

Questa è la partita che si gioca nei prossimi anni. La Toscana è ancora oggi un modello per chi ritiene la crescita inscindibile con la coesione sociale: forse da nessuna altra parte come in Toscana ha senso distinguere fra crescita *tout court* e buona crescita; tuttavia il secondo obiettivo è realizzabile solo dopo avere conseguito il primo. Se fra venti anni continueremo a utilizzare termini quali benessere, felicità -o espressioni come vivere bene- per qualificare lo sviluppo raggiunto dalla società toscana, significa che la partita sarà stata vinta; altrimenti dovremo modificare il nostro vocabolario.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ADANI P. (2003), "I Confidi e il principio mutualistico", *Buon Giorno Impresa*, n. 189, EffeElle, Ferrara
- ALESSANDRINI P., PAPI L., ZAZZARO A. (2002), *Banche, territorio e sviluppo*, Quaderni di ricerca, n. 175, Dipartimento di Economia, Università di Ancona
- ANFIA, OICA (1999), *Evoluzione della mobilità e delle infrastrutture stradali 1980-2010*, Anfia Torino
- ANGELONI I., CONTI V., PASSACANTANDO F. (a cura di), (1997), *Le banche e il finanziamento delle imprese*, Il Mulino, Bologna
- APRILE R., DE PERSIO P., LUCARELLI. A. (2002), "Una previsione di medio lungo periodo dei tassi di attività secondo un approccio generazionale", *Economia e Lavoro*, n. 2
- ARACHI G., ZANARDI A. (2001), "La devoluzione nel Paese del dualismo" in Bernardi L. (a cura di), *La finanza pubblica italiana. Rapporto 2001* Il Mulino, Bologna
- ARRIGHETTI A. (1999), "Integrazione verticale in Italia e in Europa: tendenze e ipotesi interpretative", in Traù F. (a cura di), *La questione dimensionale nell'industria italiana*, Il Mulino, Bologna
- ARROW K.J., DASGUPTA P. et al. (2004), "Are we consuming too much?", *Journal of Economic Perspective*, n. 3
- ARROW K.J., DASGUPTA P., MÄLER K.G (2003)., "The genuine savings criterion and the value of population", *Economic theory*, n. 21
- ARROW K.J., DASGUPTA P., MÄLER K.G. (2004), "Evaluating projects and assessing sustainable development in imperfect economies", *Environmental and Resource Economics*, forthcoming
- ATI, ECOTER, IRIS, IT- INGEGNERIA DEI TRASPORTI (2004), *Studio per la riqualificazione dell'offerta di trasporto merci per ferrovia in Toscana*, Regione Toscana-Giunta Regionale, Rapporto di Ricerca
- BACCI L. (2004a) (a cura di) "Analisi comparata delle performance distrettuali: un tentativo di benchmarking per i distretti della provincia di Arezzo". Rapporto di ricerca Irpet
- BACCI L. (2004b), "L'organizzazione della produzione fra imprese leader e sistemi produttivi locali nei territori analizzati", in Bacci L. (a cura di), *Distretti e imprese leader nel sistema moda della Toscana*, F. Angeli, Milano
- BANCA DEI REGOLAMENTI INTERNAZIONALI (2003), *Presentazione del Nuovo Accordo di Basilea sui requisiti patrimoniali*, Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, Basilea
- BECATTINI G., RULLANI E. (1993), "Sistema locale e mercato globale", *Economia e politica industriale*, n. 80
- BELLANDI M. (2001), "Local Development and Embedded Large Firms", *Entrepreneurship and Regional Development*, n. 13
- BELLANDI M. (2004), "Apprendimento e innovazione in popolazioni di piccole imprese della moda con presenza di imprese leader", in Bacci L. (a cura di), *Distretti e imprese leader nel sistema moda della Toscana*, F. Angeli, Milano

- BODO C., SPADA C. (2004), *Rapporto sull'economia della cultura in Italia 1990/2000*, Il Mulino, Bologna
- BORDIGNON M., CERNIGLIA F. (2004), *I nuovi rapporti finanziari fra Stato ed Autonomie locali alla luce della riforma del Titolo V della Costituzione*, <http://www.lavoce.info>
- BOTTIROLI CIVARDI M., CHIAPPERO MARTINETTI E. (1997), *Strutture familiari e povertà: un raffronto fra diversi metodi di analisi*, Quaderni del Dipartimento di Economia Pubblica e Territoriale, Università degli Studi di Pavia
- BUGLIONE E., MARÈ M. (2003), *Il federalismo fiscale in Italia: ruolo dello Stato e degli enti territoriali nella gestione delle entrate e delle spese*, SIEP Working paper
- CANNARI L. D'ALESSIO G. (2003), *La distribuzione del reddito e della ricchezza nelle regioni italiane*, Temi di Discussione, n. 482, Banca d'Italia
- CARITAS ITALIANA - FONDAZIONE MIGRANTES (2002-2003-2004), *Dossier statistico immigrazione*
- CASELLI S. (2003), *Pmi e sistema finanziario*, Egea, Milano
- CASINI BENVENUTI S., SCICLONE N. (a cura di) (2003), *Benessere e condizioni di vita in Toscana*, F. Angeli, Milano
- CASINI S. PANICCIÀ R. SCICLONE N. (2004), *La distribuzione del reddito in Italia. quali fattori hanno influenzato la sua evoluzione?*, relazione presentata al workshop su "Distribuzione del reddito e crescita in Italia" organizzato dalla Rivista di Politica Economica, Bologna, 4 giugno
- CESARIO E. (2004), *Istituzioni bancarie e sviluppo locale: i consorzi di garanzia collettiva fidi e l'asimmetria informativa tra banche e piccole e medie imprese*, Convegno "Istituzioni, Governance e Sviluppo locale Università degli Studi di Foggia, Foggia
- CNEL (2004), *Immigrazione in Italia, indici di inserimento territoriale, 3° rapporto*, Roma
- COLTORTI F. (2004) "Le medie imprese industriali italiane: nuovi aspetti economici e finanziari", *Economia e politica industriale*, n. 121
- COMITATO DI BASILEA PER LA VIGILANZA BANCARIA (2004), *Convergenza internazionale della misurazione del capitale e dei coefficienti patrimoniali*, Banca dei Regolamenti Internazionali, www.bis.org
- COMMISSIONE EUROPEA (2001), *Libro bianco. La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte*, Lussemburgo
- CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO (2000), *Rapporto sulle relazioni fra il sistema del credito e il sistema delle Pmi*, Cnel, Roma
- CRÈMER H., PESTIEAU P. (2004), "Factor mobility and redistribution", in Henderson J. V., Thisse J. F., *Handbook of Regional and Urban Economics*, Vol. 4, North Holland, Amsterdam
- D'AGOSTINO M. (2003), *Gli effetti di Basilea 2 sulle imprese*, Bonanno, Roma
- D'AURIA C. (2004), *Il ruolo delle garanzie nella nuova regolamentazione del capitale delle banche*, Convention del decennale di Fedart Fidi, Marina di Castellaneta (TA)
- DALY H. (1991), "Elements of Environmental Macroeconomics", in Mohan Munasinghe (2002), *op. cit.*
- DASGUPTA P. (1999), *Environmental and Resource Economics in the World of the Poor*, Resources for the future, ISBN, Washington
- DASGUPTA P., HEAL G. (1979), *Economic Theory of Exhaustible Resources*, Cambridge Economic Handbooks, Cambridge
- DASGUPTA P., LEVIN S., LUBCHENCO J. (1999), "Economic Pathways to Ecological Sustainability: Challenges for the New Millennium", *BioScience*

- DE GASPERIS B. (2002), *Basilea 2 : a rischio il credito alle PMI?*, ABI, Genova
- DE SANTIS G. (2004), *Previsioni demografiche derivate: famiglie, istruzione, lavoro e sanità. Il caso della Toscana*, mimeo
- DE SANTIS G., TRONU P. (2000), "Il modello di previsioni demografiche per la Toscana" in CISIS *Le previsioni demografiche. Confronto tra alcuni modelli adottati delle Regioni italiane*, Roma
- DONATI M. (2004), *Basilea 2: una grande opportunità per consolidare il rapporto tra banca e impresa*, Convegno Api industria, Ancona
- DUMAZEDIER J. (1985), *Sociologia del tempo libero*, F. Angeli, Milano
- ENGLAND R. (2000), "Natural capital and the theory of economic growth", in Mohan Munasinghe (2002), *op. cit.*
- ERZEGOVESI L. (2001), *Prospettive dei consorzi di garanzia fidi nella Provincia di Trento*, CCIAA di Trento
- ERZEGOVESI L. (2002), *L'impatto di Basilea 2 sulla finanza delle PMI - Verso un nuovo ruolo dei Confidi*, Seminario Federasconfidi "I Confidi e le nuove regole di Basilea", Roma
- ERZEGOVESI L. (2004), *Basilea 2 e la riforma dei consorzi fidi: prime riflessioni sul ruolo delle garanzie collettive*, Seminario ISSAN, Trento
- EUROPEAN COMMISSION (2003), *European social statistics. Labour force survey results 2002*, Luxembourg
- EUROPEAN COMMISSION (2004), *Employment in Europe 2004. Recent Trends and Prospects*, Luxembourg
- EUROPEAN COMMISSION DG ENERGY AND TRANSPORT (2003) *European energy and transport, Trend to 2030*, Luxembourg
- EUROPEAN COMMISSION, EUROSTAT (2001), *Economy wide material flow accounts and derived indicators. A methodological guide*, Luxembourg
- FABIANI S., PELLEGRINI G., ROMAGNANO E., SIGNORINI F. (2000), "L'efficienza delle imprese nei distretti industriali italiani", in Signorini F. (a cura di), *Lo sviluppo locale. Un'indagine della Banca d'Italia sui distretti industriali*, Meridiana Libri, Corigliano Calabro
- FEDERCONFIDI SERVIZI (2003), *Il ruolo di Federconfidi Servizi: investimenti e obiettivi, in Ipotesi di sviluppo del sistema consortile di garanzia industriale*, Federconfidi
- FERRAZZANO M., DE SANCTIS G., D'UBALDO C., CACCIANINI S. (2001) *Indicatori di spesa pubblica per l'istruzione scolastica. Anno finanziario 1999*, Ministero della Pubblica Istruzione, Roma
- FERRAZZANO M., DE SANCTIS G., DE FABRIZIO L. (1999) *Indicatori di spesa pubblica per l'istruzione scolastica. Anno finanziario 1997*, Ministero della Pubblica Istruzione, Roma
- GESANO G. et al. (2000) *Le intenzioni, i desideri e le scelte delle donne italiane in tema di fecondità*, IRP-CNR, Roma
- GIARDA P. (2001), "Le regole del federalismo fiscale nell'art.119: un economista di fronte alla nuova Costituzione", *Le Regioni*, n. 6
- GIOVANI F. (a cura di) (2005), *Il lavoro flessibile: opportunità o vincolo?*, F. Angeli, Milano
- GRASSI M., PAGNI R. (1999), "Sistemi produttivi localizzati e imprese leader", *Economia e politica industriale*, n. 103
- GROSS G. (1998), *Tempo e denaro. La nascita della cultura del consumo*, il Mulino, Bologna
- HOOD N., YOUNG S. (2000), "Globalization, Multinational Enterprises and Economic Development", in Hood N., Young S. (eds.), *The Globalization of Multinational Enterprise Activity and Economic Development*, Macmillan, London

- INGRASSIA A. (2002), *Basilea 2: come cambia la valutazione del rischio di credito*, Lettere e numeri n. 54-55, Banco di Sicilia
- INPS (2004), "Immigrazione e collaborazione domestica: i dati del cambiamento", *Monitoraggio dei flussi migratori*
- IPPOLITO R. (2003), *Il futuro che ci aspetta*, Laterza, Bari-Roma
- IRES, IRPET, ISTAT (2001), *La previsione della spesa sociale regionale: il modello MARSS*, IRES Piemonte, Torino
- IRPET (2002), *Le dimensioni del settore culturale in Toscana*, mimeo, Firenze
- IRPET-UNIONCAMERE TOSCANA (anni vari), *La situazione economica della Toscana*, Firenze
- ISAE (2003-2004-2005), *Rapporto sull'attuazione del federalismo*, Roma
- ISTAT (1997), *La fecondità nelle regioni italiane - Analisi per coorti*, Informazioni, n. 35
- ISTAT (2003a), *Previsioni della popolazione residente per sesso, età e regione dal 1.1.2001*, Informazioni, n. 13
- ISTAT (2003b), *Statistiche dei trasporti. 2001*, Roma
- IUZZOLINO G. (2000), "I distretti industriali nei dati censuari" in Signorini F. (a cura di), *Lo sviluppo locale. Un'indagine della Banca d'Italia sui distretti industriali*, Meridiana Libri, Corigliano Calabro
- KAKWANI N. (1977), "Applications of lorenz curves in economic analysis", *Econometrica*, n. 45
- KOOPMANS T. (1973), "Some observations on optimal economic growth and exhaustible resources", in Mohan Munasinghe (2002), *op. cit.*
- LABORY S. (2002), "Relazioni tra grandi imprese e reti di PMI. Considerazioni generali con particolare riferimento al settore moda", in Labory S., Zanni L. (a cura di), *Il sistema moda in Toscana*, IRPET, Firenze
- LABORY S., ZANNI L. (2004), "Le formule imprenditoriali nel settore moda: caratteri strutturali e strategie competitive delle imprese protagoniste", in Bacci L. (a cura di), *Distretti e imprese leader nel sistema moda della Toscana*, F. Angeli, Milano
- LATTARULO P. (a cura di) (2003), *I costi ambientali e sociali della mobilità*, F. Angeli, Milano
- LATTARULO P., PLECHERO M. (2005), *Traffico e inquinamento: i danni per la salute dell'uomo e i costi sociali*, Interventi, note e rassegne, n. 28, IRPET, Firenze
- LEONTIEF W. (1970), "Environmental Repercussions and the Economic Structure: An Input-output Approach", in Mohan Munasinghe (2002), *op. cit.*
- LITMAN T. (2005), *The future isn't what it used to be*, Victoria Transport Policy Institute, www.vtpi.org
- LOMBARDI M. (a cura di) (2004), *Il mercato del lavoro. Regione Toscana Rapporto 2003*, Collana Lavoro - Studi e Ricerche, Edizioni Plus, Pisa
- LOMBARDI M., LABORY S. (2004), "Morfologia delle reti e contenuto delle relazioni fra piccole imprese e leader", in Bacci L. (a cura di), *Distretti e imprese leader nel sistema moda della Toscana*, F. Angeli, Milano
- LORENZINI S., PETRETTO A. (2004), *Riforma costituzionale e federalismo fiscale. Una proposta della Regione Toscana, Atti del convegno Firenze 14 novembre 2003*, IRPET, Firenze
- LORENZINI S., PETRETTO A., SCICLONE N. (2003) "Il processo di decentramento sanitario tra passato e futuro" in Fiorentini G. (a cura di), *I servizi sanitari in Italia 2003*, Il Mulino, Bologna
- MAITINO M.L., SCICLONE N. (2004), *La distribuzione del reddito familiare: il caso della Toscana*, Interventi, note e rassegne, n. 25, IRPET, Firenze

- MARIOTTI S. MULINELLI M. (2004) *Italia multinazionale 2004. Le partecipazioni italiane all'estero ed estere in Italia*, ICE, Roma
- MELE S. (2005) "L'istruzione in Toscana: una fotografia a 10 anni di distanza", *Letteralrpet*, n. 36
- MINCER J. (1974), *Schooling, Experience, and Earnings*, Columbia University Press, New York
- MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI (2002), *Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti*, Istituto poligrafico e zecca dello Stato, Roma
- MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI, TOURING CLUB ITALIANO (2003), *L'annuario della cultura 2004*, Touring club italiano, Milano
- MIUR (2004), *Alunni con cittadinanza non italiana. Anno scolastico 2003-2004*, MIUR, Roma
- MOHAN MUNASINGHE (ed.) (2002), *Macroeconomics and the Environment*, The international library of critical writings in economics, n. 141
- MUNASINGHE M. (2002), *Macroeconomics and the environment*, Edward Elgar, Cheltenham
- OECD (2001), "Fiscal implications of ageing: projections of age-related spending", *Economic Outlook*, n. 69
- OMICCIOLI M. (2000), "L'organizzazione dell'attività produttiva nei distretti industriali", in Signorini F. (a cura di), *Lo sviluppo locale. Un'indagine della Banca d'Italia sui distretti industriali*, Meridiana Libri, Corigliano Calabro
- OSSERVATORIO NAZIONALE SULLA SALUTE NELLE REGIONI ITALIANE (2004), *Rapporto Osservasalute 2004*, V&P
- PEPPETTI A. (2004), *Estratto del nuovo accordo di Basilea 2 e bozza di Direttiva europea in materia di garanzia*, Convention del decennale di Fedart Fidi, Marina di Castellaneta (TA)
- PESCAROLO A., TRONU P. (2000), *Disuguaglianze sociali e modi di vivere*, IRPET, F. Angeli, Milano
- PETRETTO A. (2003), *Le entrate delle regioni e degli enti locali secondo il nuovo articolo 119 della Costituzione: un'analisi economica*, Interventi, note e rassegne, n.19, IRPET, Firenze
- PETRETTO A., SCICLONE N. (2004), *Gli effetti della riforma dell'imposta personale sul reddito: questioni teoriche e stima degli effetti distributivi*, Interventi, note e rassegne, n. 26, IRPET, Firenze
- PETTINATO S. (2003), *Gli effetti del trattato di Basilea 2 sulle aziende italiane*, Unioncamere, Roma
- PIPERNO S., COGNO R. (2004), *Il processo di decentramento politico in Piemonte*, IRESCENARI, n.12, IRES Piemonte, Torino
- PIRODI E., BRUNORI L., DI BERNARDINO, C. (2002), *Scenari per l'Europa delle città*, F. Angeli, Milano
- PISAURO G., SALVEMINI G. (2004), "La riforma costituzionale dopo la prima lettura del Senato e della Camera: aspetti istituzionali e finanziari", *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, n. 3
- REGIONE TOSCANA (2003), *Piano Regionale della mobilità e della logistica*, Regione Toscana, Firenze
- REYNERI E. (2002), *Sociologia del mercato del lavoro*, II edizione, Il Mulino, Bologna
- REYNERI E. (2004), "Verso una nuova società del lavoro", *Il Mulino*, n. 6
- RONCHI, E. (a cura di), (2002), *Un futuro sostenibile per l'Italia. Rapporto Issi 2002*, Editori riuniti, Roma

- RUOZI R., ZARA C. (2003), *Il futuro del credito alle imprese: come cambia il rapporto con le banche*, Egea, Milano
- SAPIR (2004), *Europa, un'agenda per la crescita. Rapporto SAPIR*, Studi e Ricerche, Il Mulino, Bologna
- SAVONA P. (2004), "Popolazione e innovazioni tecnologiche: chi prevarrà nel processo di globalizzazione?", *Economia italiana*, n.1
- SHORROCKS A. (1982), "Inequality decomposition by factor componente", *Econometria*, n. 50
- SIRONI A. (2003a), "Basilea 2: quali implicazioni per disponibilità e prezzo del credito?", *Economia & Management* n. 4, Milano
- SIRONI A. (2003b), "Chi ha paura di Basilea 2?", *Economia & Management*, n. 6, Milano
- SIRONI A., DE LAURENTIIS G., SAITA F. (a cura di) (2004), *Rating interni e controllo del rischio di credito*, Bancaria Editrice, Roma
- SOLOW R. (1993), "An almost practical step toward sustainability", in Mohan Munasinghe (2002), *op. cit.*
- SORVILLO M.P., PETRILLO R. (2001) "Il modulo istruzione", in IRES, IRPET, ISTAT (a cura di), *La previsione della spesa sociale regionale. Modello MARSS*, IRES Piemonte, Torino
- SQUARCIO C. (2001), "Il modulo mercato del lavoro", in IRES, IRPET, ISTAT, *op. cit.*
- STARKS O., TYLOR E.J., YITZHAKI S. (1986), "Remittances and inequality", *Economic journal*, n. 96
- TARONI F. (2003) "Proiezioni demografiche e politiche sanitarie" in Fiorentini G. (a cura di), *I servizi sanitari in Italia 2003*, Il Mulino, Bologna
- VARALDO R. (2004) "Competitività, economie locali e mercati globali: alle radici del declino industriale e delle vie per contrastarlo", *Economia e politica industriale*, n. 121
- VARALDO R., FERRUCCI L. (1997), "La natura e la dinamica dell'impresa distrettuale", Varaldo R., Ferrucci L. in (a cura di), *Il distretto industriale tra logiche di impresa e logiche di sistema*, F. Angeli, Milano
- VOLKSWAGEN A.G. et al. (2000), *Euromos, European road mobility scenarios*, Progetto finanziato dalla Commissione Europea, Final report
- WBCSD WORLD BUSINESS COUNCIL FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT (2004), *Mobility 2030: meeting the challenges to sustainability*, www.wbcd.org, Switzzeland
- ZEN F. (2002), "Finanza dell'impresa minore e sistema garanzia fidi", *Economia e società regionale*, n. 1/2
- ZOCCHETTI C., TOSCO C. (2003), "Cosa determina il ricorso ai servizi sanitari?", *Politiche sanitarie*, n. 3

Parte terza

I contributi

IL FUTURO “PRESENTE” NEI RAPPORTI TRA TERRITORIO, FINANZA E SVILUPPO

Pietro ALESSANDRINI - *Università di Ancona*

Siamo vincolati a vivere il presente. Il passato non esiste più. Il futuro non esiste ancora. Eppure soprattutto nella finanza anche il futuro è inevitabilmente “presente” in ogni scelta finanziaria, che è sempre di natura intertemporale: dalla decisione di risparmiare, alle scelte di allocazione dei portafogli, fino alle più impegnative valutazioni del merito di credito degli investimenti delle imprese. Il rapporto finanziario è proiettato nel futuro, vicino o lontano che sia. I rendimenti futuri sono attesi, quindi sono soltanto sperati. C'è una esistenziale incertezza che riguarda ogni scelta intertemporale. I rendimenti sicuri sono solo quelli già acquisiti. A meno che non siano fissati contrattualmente, ma in tal caso c'è trasferimento del rischio su chi si assume l'onere contrattuale.

Non resta che navigare a vista, potendo però contare su alcuni punti di riferimento chiaramente identificabili o, almeno, ragionevolmente ipotizzabili.

Tra gli identificabili possiamo inserire le conoscenze e le esperienze accumulate in passato, i nodi strutturali da sciogliere e i passaggi-chiave già programmati per il prossimo futuro.

Tra i punti di riferimento ipotizzabili dobbiamo considerare le tendenze in atto e le proiezioni future che se ne possono dedurre.

Le variabili di disturbo sono le discontinuità che possono derivare da salti imprevedibili nei contesti di riferimento, dovute essenzialmente a variazioni significative nei paradigmi tecnologici, negli assetti istituzionali, nei comportamenti sociali. Alcune di queste discontinuità sono comunque identificabili come passaggi-chiave già in agenda, quali il completamento dell'integrazione europea e l'attuazione degli Accordi di Basilea2.

Fatta questa doverosa premessa metodologica, il filo conduttore di queste note è quello di delineare brevemente i principali punti di riferimento per una navigazione a vista sul futuro “presente” (ossia attualizzato) nei rapporti tra territorio, finanza e sviluppo. Ciò che in definitiva conta è ricostruire un quadro dei problemi che sin da oggi sono individuabili come portatori di conseguenze future e predisporre una intelaiatura delle possibili soluzioni. Il tutto purché venga mantenuto all'interno di un sano approccio flessibile, necessario per correggere umani errori di prospettiva.

Il territorio di riferimento è la Toscana, una regione che si caratterizza per livelli di sviluppo superiori alla media europea e italiana, ma inferiori ai livelli delle regioni del Nord (Tab. 1). Uno sguardo retrospettivo che prende come riferimento il 1988, coprendo all'indietro un arco temporale analogo a quello che nella prospettiva futura ci separa dal 2020, mette in evidenza come la Toscana sia stata la regione relativamente più dinamica rispetto alle altre regioni del Nord-Est-Centro. Questo andamento nell'ultimo decennio del secolo scorso ha in buona parte contribuito a ridimensionare la tesi di una maturazione precoce

Tabella 1
LIVELLI RELATIVI DI SVILUPPO
Fonte: elaborazioni dati Eurostat (2005)

| Anni | PIL pro capite (SPA) | | | | Crescita annuale PIL 1995-2001 |
|----------------|----------------------|--------------------|--------------------|--------------------|-----------------------------------|
| | 1988 | Media 1999-2001 | 2002 UE15 = 100 | 2002 UE25 = 100 | |
| TOSCANA | 108,2 | 112,0 | 109,4 | 119,7 | 2,2 |
| Marche | 102,6 | 101,7 | 98,1 | 107,4 | 2,2 |
| Emilia R. | 126,3 | 128,3 | 124,6 | 136,4 | 1,9 |
| Triveneto | 115,2 | 119,7 | 115,5 | 126,4 | 1,9 |
| ITALIA | 100,2 | 101,3 | 99,7 | 109,0 | 1,9 |
| UE15 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 109,4 | 2,5 |

Fonte: Elaborazioni dati Eurostat (2005)

del sistema economico toscano. Come hanno dimostrato i recenti studi IRPET di Cavalieri (1999) e Bacci (2002), la buona capacità di tenuta di questa regione è fondamentalmente legata alla varietà dei sistemi locali sui quali può contare¹. Questa constatazione consente di confutare anche l'abbinamento semplicistico tra economia toscana e distretti industriali. La tenuta della Toscana non dipende solamente dalla solidità intrinseca del modello distrettuale, che è uno, ma non l'unico dei motori di sviluppo sui quali la regione può contare. Né d'altro canto è corretto identificare i problemi delle piccole dimensioni produttive con quelli dei distretti industriali. I distretti doc e le loro prospettive future vanno visti in controluce con occhiali interdisciplinari per correggere la miopia della visione aziendalistica, come ricorda in modo appassionato e convincente Becattini².

Va però detto che non si può nemmeno rischiare di compiere l'errore opposto di presbiopia da allargamento prospettico che faccia perdere di vista la messa a fuoco dei problemi specifici delle piccole imprese, del sottodimensionamento delle strutture produttive e della crisi delle poche grandi imprese. Per correttezza simmetrica, dare il giusto peso a queste preoccupazioni non implica necessariamente mettere in discussione la validità dei modelli distrettuali e la loro sostenibilità futura. Anche se da più parti si finisce con il cadere in questa tentazione. Più pragmaticamente si tratta di adottare quello che definisco un approccio laico che non si arresti dottrinarmente dinanzi all'evoluzione in atto nelle forme organizzative delle imprese e dei diversi sistemi locali e che ne sappia cogliere, con l'adattamento focale di volta in volta necessario, le direttrici future e i correttivi più opportuni.

La finanza aiuta ad acquisire questo approccio laicistico, per la sua natura intrinseca di anello di raccordo di rapporti intertemporali che si irradiano in tutte le direzioni: dimensionali (piccolo-grande, micro-macro), spaziali (bilaterale-multilaterale, locale-globale), contestuali (distretto-non distretto), tecnologiche (tradizionale-innovativo), normative-istituzionali (liberalizzazione-regolamentazione).

Visti entro il caleidoscopio della finanza, i problemi del sistema economico toscano

¹ Per una breve rassegna di questi studi si rinvia ad Alessandrini (2003).

² Vedi il contributo di Becattini in questo volume.

appaiono per alcuni aspetti attenuati, per altri ingranditi.

Appaiono attenuati se si considera che il processo di liberalizzazione finanziaria, culminato con l'introduzione dell'euro, ha consentito la riduzione del costo e l'allentamento dei vincoli di disponibilità del credito, la riduzione del differenziale tra tassi bancari attivi e passivi, l'incremento delle strutture di intermediazione, in termini sia di sportelli bancari sia di banche operanti (dal 1999 al 2003 gli sportelli sono passati da 1956 a 2218, le banche operanti da 102 a 119³).

I problemi risultano più preoccupanti se si considerano alcuni parametri che mettono in evidenza una intrinseca fragilità finanziaria delle imprese, che è tipica del sistema produttivo italiano e trova un riscontro accentuato nella realtà toscana⁴. La struttura finanziaria delle imprese è troppo dipendente dall'indebitamento bancario, soprattutto a breve termine, in relazione alla scarsa dotazione di capitale proprio. Questa fragilità è la diretta conseguenza delle prevalenti piccole dimensioni di impresa, che non consentono di diversificare le fonti di finanziamento.

Ma la bottiglia è mezza vuota e mezza piena anche se si allarga la visuale dall'ottica aziendale ai sistemi di PMI imprese (distretti, reti, gruppi). I dati dimostrano che i vantaggi di coesione e di complementarità derivanti dall'appartenenza delle singole aziende a sistemi di rapporti formali e informali tra imprese rappresentano garanzie collaterali che attenuano il rischio delle ridotte dimensioni di impresa e migliorano le condizioni di merito del credito. All'interno di questi sistemi, soprattutto quando fanno capo ad una o più medie imprese leader, si concretizza una fitta rete di rapporti di credito-debito commerciale, che in positivo rappresenta un supporto finanziario aggiuntivo rispetto al credito bancario. Il rapporto Mediobanca-Unioncamere (2004) sulle medie imprese industriali italiane ha messo in evidenza che i debiti verso i fornitori rappresentavano nel 2001 un quarto del passivo delle 225 medie imprese toscane considerate⁵.

Questo significa che, se si rovescia la medaglia, una futura inversione di tendenza nelle condizioni di tasso e di disponibilità del credito metterebbe in tutta evidenza l'instabilità potenziale dell'eccessivo peso dei debiti bancari a breve. Ancor più, sono da temere ripercussioni a catena di eventuali crisi finanziarie delle imprese leader che sono al centro della fitta rete di rapporti di credito-debito commerciale. Si consideri, tra l'altro, che i rapporti finanziari diretti tra imprese sfuggono alle valutazioni del merito di credito e dei rischi finanziari che, invece, sono alla base dei rapporti banca-impresa soprattutto in vista dell'introduzione degli schemi di Basilea2.

La riflessione sull'evoluzione prevedibile per i prossimi 15 anni, per arrivare all'orizzonte del 2020, è in buona parte dettata dai nodi strutturali che sono già presenti e dalle soluzioni che possono essere proposte come obiettivi da raggiungere. Da questo punto di vista, anticipare i tempi non è solo un esercizio utile, ma diviene un impegno necessario, visti i tempi di reazione inevitabilmente lunghi della messa a punto, dell'attivazione e della espletazione degli effetti degli interventi destinati ad agire profondamente sulla struttura

³ I dati sono di fonte Banca d'Italia, *Sintesi delle note sull'andamento dell'economia delle regioni italiane*.

⁴ Vedi il Cap. 4 "Rapporto tra imprese e banche" di Renata Caselli e Paolo Pantanella del presente volume.

⁵ Per l'esattezza il 25,1% che è superiore al già elevato 24,6% che si riscontra sul totale delle 3925 medie imprese italiane considerate nel rapporto.

economica.

Limitando l'analisi al ruolo della finanza per lo sviluppo possibile del territorio toscano, si possono individuare schematicamente diversi nodi strutturali.

Un ruolo prioritario, di apripista dei vari problemi, può essere assegnato alla previsione di un rallentamento nella capacità propulsiva dello sviluppo. A ben vedere un rallentamento significativo si è registrato già a partire dal 2002 rispetto al triennio precedente, come si può notare dalla tabella 1. La flessione rispetto alla media europea è generalizzata per tutte le regioni considerate del NEC, in linea con la flessione dell'Italia. Con una importante differenza: la Toscana, nonostante abbia registrato un rilevante ridimensionamento del reddito relativo di 2,6 punti, si mantiene ancora al di sopra del livello del 1988. Questo avviene anche nel Triveneto, ma in misura più ridotta. Al contrario, per l'Italia, l'Emilia Romagna e, in maggior misura, le Marche i livelli di sviluppo relativi alla media UE scendono nel 2002 al di sotto di quelli raggiunti nel 1988.

Può bastare questo dato per confermare la sensazione, corroborata da analisi più approfondite condotte dall'IRPET⁶, che l'economia della Toscana dimostri una sostanziale capacità di tenuta che consente di esorcizzare il tanto temuto declino. Resta però il fatto che, in linea con l'andamento rallentato dell'economia italiana ed europea, la regione ha certamente davanti un periodo, se non di declino, comunque di bassa crescita.

Il rallentamento dello sviluppo per certi aspetti dovrebbe preoccupare meno la Toscana, regione nella quale più che in altre si è realizzato un giusto equilibrio tra livelli di benessere⁷ e livelli di reddito, tra quantità e qualità dello sviluppo, con l'interazione di una varietà di motori di sviluppo che sono appunto alla base della sperimentata capacità di tenuta dell'economia regionale. Ma nello stesso tempo un prolungato rallentamento dello sviluppo renderà più difficile il mantenimento del livello di benessere e la realizzazione degli investimenti necessari a sostegno della qualità non solo produttiva, ma anche ambientale e sociale.

Letti con gli occhiali della finanza, i nodi strutturali che diventano più stringenti con la tendenza di lungo periodo a mantenere un basso ritmo di crescita riguardano essenzialmente una serie di problemi di trasformazione quali l'evoluzione demografica, l'integrazione internazionale, i mutamenti organizzativi e gestionali delle imprese. L'evoluzione del sistema finanziario va gestita in modo funzionale all'attenuazione di questa evoluzione strutturale.

In primo luogo, la prospettiva di un progressivo invecchiamento della popolazione⁸, che è nello stesso tempo il risultato dei livelli di benessere raggiunti e una delle cause del rallentamento dello sviluppo, lascia presumere una minore capacità futura di risparmio e di accumulazione, che è a sua volta aggravata dal trend meno accentuato della crescita economica. Questo vincolo potrà essere allentato, almeno in parte, con la maggiore propensione al risparmio dei lavoratori immigrati. A condizione però che gli immigrati vengano integrati non solo nel mondo del lavoro, ma anche nella società locale. Altrimenti la maggior parte dei loro risparmi non verrà investita in loco, ma alimenterà il canale delle rimesse alle famiglie nei paesi di provenienza.

⁶ Vedi il Cap. 1 "Scenari internazionali" di Stefano Casini Benvenuti del presente volume.

⁷ La Toscana è seconda in Italia soltanto alle Marche nella classifica ottenuta con l'indicatore composito dei livelli di benessere stimato da Casini Benvenuti e Sciclone (2003).

⁸ Vedi il contributo di Livi Bacci in questo volume.

Se, come è probabile, la finanza dovrà contare su un minor flusso di risparmio, diventeranno ancor più stringenti i problemi di efficienza del sistema finanziario nell'allocazione di risorse finanziarie scarse. Ampi margini di recupero nella direzione della maggiore efficienza sono in parte già stati ottenuti attraverso l'ampio processo di liberalizzazione e ristrutturazione degli assetti proprietari delle banche, via privatizzazioni, fusioni e acquisizioni. Questo processo ha portato a ridurre il numero di banche operanti a livello nazionale, ma nello stesso tempo ha consentito una maggiore diffusione territoriale degli sportelli bancari. Per questo motivo, come si è visto per la Toscana, sono aumentate le banche presenti in ciascuna regione, nonostante esse siano complessivamente diminuite in Italia. Di conseguenza, a livello regionale si sono messi in moto i benefici effetti di una maggiore concorrenza bancaria. Le distanze operative tra banche, risparmiatori, imprese si sono ridotte per effetto non solo della apertura di molti nuovi sportelli, ma anche per l'introduzione delle nuove tecnologie dell'*internet banking*.

Ma vi è ancora ampio spazio di miglioramento nei rapporti tra finanza, territorio e sviluppo. L'ormai prossima introduzione degli Accordi di Basilea2 obbligherà a mettere in diretta relazione la rischiosità delle imprese affidate e dei mercati cui fanno riferimento con il patrimonio delle banche affidatarie. Con questo approccio il rapporto banca-impresa diventerà più condizionato da valutazioni di merito oggettive a vantaggio della stabilità e della trasparenza. L'introduzione di regole oggettive uniformi e della liberalizzazione dei mercati finanziari punta al livellamento concorrenziale delle condizioni operative, alla standardizzazione dei prodotti e dei servizi finanziari, alla parificazione delle condizioni contrattuali. Tutto ciò contribuirà a proiettare nel futuro la tendenza già in atto alla crescente integrazione dei mercati finanziari sotto le spinte livellatrici della globalizzazione.

Riportate entro un ambito territoriale delimitato, quale è quello della Toscana, e quindi rilette in chiave di localismo, le spinte globalizzatrici produrranno da un lato effetti benefici in termini di stimoli concorrenziali, di intensificazione degli scambi, di riduzione (sperata) dei costi, ma possono nascondere, dall'altro lato, insidie e controindicazioni che vanno attentamente individuate e valutate per evitare effetti distorsivi sullo sviluppo dei sistemi locali.

Secondo i fautori acritici della globalizzazione finanziaria, il futuro delle banche sarà quello di divenire semplici *broker* che distribuiscono prodotti finanziari scambiati nei mercati finanziari. In questa attività contano soprattutto le economie di scala, per questo dovrà proseguire il processo di accorpamento tra banche, per ridurre ulteriormente il numero e aumentarne le dimensioni. Questa tendenza, che è già in atto, non va contrastata. Ma non potrà essere l'unica a prevalere. D'altro canto, non si spiegherebbe perché le stesse banche agiscano in controtendenza continuando ad aprire sportelli sul territorio, quando avrebbero di fronte la prospettiva di limitarsi a distribuire prodotti standardizzati a distanza via internet.

Il problema non va visto in termini assoluti, ma relativi. Molto dipenderà da cosa verrà fatto, da come e da chi. In presenza di una pluralità di sistemi locali e di una moltitudine di piccole imprese, che rappresentano la caratteristica strutturale prevalente dell'economia toscana, il contributo in termini di efficienza delle spinte globalizzatrici è limitato e puntare in prospettiva solo ad esso può essere addirittura controproducente. Per questo vanno

lette attentamente le controindicazioni. Vi sono due ordini di problemi di distanza⁹ che vanno evidenziati.

In primo luogo, la distanza operativa nei rapporti banca-impresa andrà colmata con un approccio flessibile ai vari sistemi locali e alle diverse imprese, che richiede l'offerta di un mix di prodotti e servizi standardizzati e di prodotti e servizi adattati ad hoc a soddisfare le diverse esigenze contestuali. Questo vale soprattutto in presenza di un terreno fortemente differenziato, quale è quello di regioni come la Toscana, che solo in parte può essere o può convenire che sia livellabile in funzione delle varie esigenze di sviluppo locale. Non serve in tal caso avere solo banche di transazione, occorre anche poter contare su banche che interpretino in chiave moderna i rapporti di relazione. Questo vale in funzione dei tanti problemi finanziari che le imprese e i sistemi produttivi dovranno sempre più affrontare per compiere i salti qualitativi: dell'integrazione internazionale, del decentramento produttivo, del conseguente passaggio da una centralità produttiva del territorio di origine a una centralità funzionale, del ricambio generazionale degli imprenditori, dei nuovi assetti produttivi e gestionali delle imprese, del consolidamento dimensionale delle medie imprese, del consolidamento organizzativo dei gruppi di impresa, della rivitalizzazione competitiva dei sistemi distrettuali.

A tutto ciò sono chiamate sia le banche che operano nella regione, sia i nuovi intermediari che dovranno necessariamente affermarsi: i fondi chiusi di investimento, i *venture capital*, le banche d'affari. In questi campi ci sarà poco da standardizzare e molto da capire caso per caso, situazione per situazione. E soprattutto gli intermediari finanziari, vecchi e nuovi, non potranno sottovalutare i vantaggi della prossimità relazionale.

In secondo luogo, una volta stabilito che, come è logico attendersi, continuerà ad essere importante la prossimità operativa, anche su un piano qualitativo più avanzato, non si deve sottovalutare l'importanza delle prossimità funzionali. Vale a dire che è altrettanto importante tenere sotto monitoraggio l'evoluzione della localizzazione dei centri direzionali delle banche, che in seguito a fusioni e acquisizioni possono essere spostati al di fuori della regione. Questo significa che vi sarebbe un progressivo depauperamento delle funzioni bancarie più qualificate che fanno capo alle direzioni centrali delle banche, con effetti di periferizzazione che non possono essere sottovalutati. Nella fase attuale, la Toscana non sembra correre questo pericolo (ma in prospettiva potrebbe) perché, a differenza di altre regioni, può ancora contare su una buona e significativa dotazione di banche che mantengono i propri centri funzionali radicati nel territorio toscano. Si consideri che degli attuali 84 gruppi bancari¹⁰, che si sono formati in Italia e che governano la larga maggioranza dei flussi bancari, ben 8 hanno la capogruppo insediata in Toscana. Mentre in altre regioni, principalmente ma non solo del Mezzogiorno, la dotazione locale di funzioni bancarie qualificate è ormai inesistente, pur in presenza di una diffusa rete di sportelli bancari. Si pensi a quale effetto di periferizzazione subirebbe Siena se, per effetto di fusione con altre banche, perdesse il centro direzionale del Monte dei Paschi e i funzionari di alta qualificazione che ruotano attorno ad esso. A questo problema di distanza funzionale e ai

⁹ Vedi Alessandrini, Croci e Zazzaro (2005).

¹⁰ I dati sono della Banca d'Italia al 2004.

suoi effetti sullo sviluppo locale non solo economico, ma anche sociale, non si presta l'attenzione che merita.

Nella misura in cui potrà contare nei prossimi quindici anni su un sistema finanziario regionale evoluto e innovativo, con una solida base di banche le cui funzioni direzionali sono radicate nel territorio e operano in aperta concorrenza con le banche esterne, è molto probabile che la Toscana riuscirà a trarre beneficio da un circuito virtuoso tra finanza, territorio e sviluppo locale che potrà posizionare l'economia regionale su basi quantitative e qualitative più solide o, almeno, potrà contenere gli effetti negativi del lungo periodo di bassa crescita che attualmente viene prospettato.

Un fatto è certo: il 2020 arriverà. Allora: chi vivrà vedrà e dovrà adattare al "presente" le prospettive dei successivi quindici anni.

Riferimenti bibliografici

- ALESSANDRINI P. (2003), "Viaggi attraverso i sistemi locali in Toscana", *Il Ponte*, settembre
- ALESSANDRINI P., CROCI M., ZAZZARO A. (2005), "Le banche italiane nel processo di integrazione territoriale", *Lo sviluppo locale*, n. 24
- BACCI, L. (2002), *Sistemi locali in Toscana. Modelli e percorsi territoriali dello sviluppo regionale*, IRPET, F. Angeli, Milano
- CASINI BENVENUTI S., SCICLONE N. (a cura di) (2003), *Benessere e condizioni di vita in Toscana*, IRPET, F. Angeli, Milano
- CAVALIERI A. (1999), *Toscana e Toscane. Percorsi locali e identità regionale nello sviluppo economico*, IRPET, F. Angeli, Milano
- MEDIOBANCA UNIONCAMERE (2004), *Le medie imprese industriali italiane (1996-2001)*, Ufficio Studi Mediobanca, Milano-Centro Studi Unioncamere, Roma

NOTA SUI PROBLEMI E LE PROSPETTIVE DEI DISTRETTI INDUSTRIALI, CON PARTICOLARE RIGUARDO PER QUELLI TOSCANI*

Giacomo BECATTINI - *Università di Firenze*

L'economia politica, o economica, è la scienza degli affari, ma anche e più una parte del discorso sull'uomo

[Alfred Marshall]

1. Inquadramento del problema

Che cosa intende dire Marshall con la definizione riportata in epigrafe? Intende dire che, per quanto il campo specifico degli studi economici -quello in cui essi si distaccano dal discorso filosofico sull'uomo- sia il meccanismo degli scambi, dove prestazioni e controprestazioni ricevono, in un'economia monetaria di mercato, una valutazione che ne consente il trattamento quantitativo, l'analisi economica che ne discende resta iscritta nell'orizzonte concettuale del discorso filosofico sull'uomo. È in base a quest'ultimo, e solo a quest'ultimo, che si possono stabilire quali sono i fini e quali i mezzi. A questa collocazione logica bisogna, in ultima analisi, sempre risalire se non si vuole che le conclusioni "tecniche" ci portino fuori strada.

Due sono, quindi, le premesse dell'analisi economica:

- a) La persona umana (uomo o donna) è un "animale sociale" che non esiste come persona umana, al di fuori di una società determinata, che gli da il linguaggio e i valori. L'individuo "culturalmente indeterminato", è puro nonsenso.
- b) L'economia politica è la scienza che studia le condizioni dell'organizzazione sociale che consentono all'individuo, diciamo "rappresentativo" di ogni dato raggruppamento umano, di raggiungere il massimo di *joie de vivre*¹ attingibile nel suo stato biologico.

Ne segue che il soggetto degli studi economici non è mai l'individuo generico -cittadino ipotetico del mondo- ma sempre un gruppo d'individui permeati da una certa cultura, insediati in un luogo determinato e ivi svolgenti attività determinate.

Questa premessa serve a stabilire che tutte le istituzioni umane, dallo Stato al mercato, dall'impresa alla comunità, ricevono la loro legittimazione solo dal fatto di essere strumentali alla produzione della *joie de vivre* di un certo gruppo umano, territorialmente e/o settorialmente definito. Esse sono, cioè, *en bonne logique*, puri mezzi di un certo fine.

Ad esempio, la ricerca della competitività dell'apparato produttivo di una certa comunità è giustificata solo in quanto consenta all'individuo rappresentativo (supposto che abbia senso parlarne) di quella comunità, di esprimere il massimo delle sue potenzialità di *joie de vivre*. Questo massimo si riferisce al periodo coperto dall'orizzonte temporale normale della comunità in questione.

2. La querelle sul declino italiano

Il dibattito in corso sul declino dell'industria italiana² mi ha convinto che, nell'affrontare il tema delle prospettive dei distretti industriali, toscani o italiani che siano, la discussione è gravata da una serie di incomprensioni di alcuni aspetti di fondo del problema. In particolare mi pare che molti politici, locali, regionali e nazionali, ma anche non pochi studiosi, non abbiano compreso le vere, peculiarissime, radici del successo dei distretti³. Individuandole esclusivamente nei lasciti professionali della storia passata e/o nelle mere economie di agglomerazione, essi giungono alla conclusione che, essendosi quelli esauriti e queste assai attenuate, il declino di questa forma organizzativa territoriale della produzione è -deve essere, a rigor di logica- imminente e sicuro. Da quelle incomprensioni discendono previsioni e prescrizioni, che, sebbene coerenti con quelle premesse, sono, come vedremo, analiticamente lacunose e politicamente nocive. Mi propongo quindi, in questa breve nota, di avviare a chiarimento -non più di ciò, purtroppo!- alcuni aspetti di fondo del problema⁴.

Un primo punto, che apparentemente sfugge in tutti i confronti fra i settori e le zone di grande e piccola impresa, sta nel fatto che non si considera la maggiore vicinanza della grande impresa alle fonti del potere politico e finanziario. Per far solo un esempio, quando si decidono rottamazioni per l'auto, la moto o gli elettrodomestici si riduce *ceteris paribus*, la domanda di abiti, di scarpe, ecc.. Ciò si altera quel meccanismo di mercato di cui ci si professa sostenitori. Una recentissima testimonianza dell'Ing. De Benedetti lascia intravedere una selva di aiuti dello Stato alla maggiore impresa italiana. Ebbene, nella valutazione delle *performances* comparate dei diversi settori si dovrebbe, in qualche modo, tener conto di ciò.

Un'interessante testimonianza in proposito ci viene da un recente articolo di Ferruccio de Bortoli, Direttore de *Il Sole 24 ore*: "Le piccole imprese in Italia (...) sono svantaggiate nel rapporto con il credito, che quando non è raro è costoso. La politica le trascura. I mass media non le vedono. Nelle grandi organizzazioni sono presenti a tratti, a volte come semplici figuranti o comparse" E ancora: "Il futuro del Paese dipende dalle piccole imprese (...) perché svolgono due compiti essenziali. Assicurano una discreta, ma preziosa, coesione sociale là dove sono protagoniste e cuore di una comunità. (È chiaro che si riferisce alle imprese dei distretti industriali). Danno senso di appartenenza e orgoglio di identità a parti del Paese spazzate dal vento gelido della concorrenza globale e dell'apatia declinista. Sono antidoto alla depressione economica e al disinteresse di una classe dirigente cieca ed egoista."

*Ringrazio per osservazioni a precedenti stesure di questa nota, Stefano Casini Benvenuti, Fulvio Coltorti e Gabi Dei Ottati. Nessuno di loro è responsabile, tuttavia, delle posizioni ch'io assumo in questo scritto.

¹ Preferisco questa espressione, che ricavo da N. Georgescu Roegen (1971) all'espressione pigouviana di benessere generale, contrapposto al benessere puramente economico, derivante, questo, dal consumo dei beni forniti da mercato.

² Cfr. Bianchi P. 2002.; Gallino L. 2003, Nardozzi G.G. 2004, Onida F. 2004.

³ Un successo, quello dei distretti industriali, ormai ampiamente riconosciuto, che ha consentito all'Italia, coi rilevanti saldi valutari positivi prodotti fin dall'inizio degli anni '50, di risalire molte posizioni nella graduatoria dei paesi industrializzati. Rinviamo qui, per brevità a due soli lavori: Becattini G. e Coltorti F. (2004) e Becattini G. e Dei Ottati G. In corso di pubblicazione.

⁴ Un chiarimento più esteso non mi è consentito dallo spazio qui a disposizione.

3. Un po' di numeri...

Come detto sopra, il contenuto di questa nota ha carattere essenzialmente metodologico, tratta cioè di come si dovrebbe, a mio avviso, affrontare il problema in esame. Ciò malgrado, faccio precedere quelle notazioni da alcune indicazioni statistiche e riflessioni sulle medesime, che, senza alcuna pretesa di rispondere alla domanda "di merito" circa l'andamento socio-economico e le prospettive dei distretti industriali toscani, intendono aprire la strada, per così dire, ad una risposta, a mio avviso, corretta.

La natura dei dati che utilizzerò mi impedisce di trarre conclusioni stringenti, ma il loro senso complessivo mi pare abbastanza chiaro.

La Tabella 1⁵ basta a mostrare -se non proprio a dimostrare- io penso, che il preteso maggior declino dei distretti industriali non trova conforto nelle statistiche ISTAT, almeno fino al 1991. Infatti gli occupati per 1000 abitanti sono maggiori nei sistemi locali distrettuali in cinque casi su sette, e il totale occupati per 1000 abitanti nei distretti è nettamente superiore a quello nei non distretti (449,8 contro 393,9).

Se si passa al confronto in termini di valore aggiunto per addetto, la situazione è, comprensibilmente⁶, meno chiara. Ma anche qui i sistemi locali distrettuali stanno meglio degli altri in cinque casi su sette, coi due totali in perfetta parità. Non si può non notare, tuttavia, che nei sistemi del *made in Italy* il vantaggio dei distretti è netto (48,2 contro 45,6).

Tabella 1
OCCUPATI E VALORE AGGIUNTO NEI DIVERSI TIPI DI SISTEMA LOCALE. 2001

| | Occupati per 1000 abitanti | | | Valore aggiunto per addetto | | |
|--|----------------------------|--------------|--------------|-----------------------------|-------------|-------------|
| | Non distretto | Distretto | TOTALE | Non distretto | Distretto | TOTALE |
| Sistemi senza specializzazione | 331,7 | 371,8 | 332,3 | 42,9 | 46,5 | 42,9 |
| Sistemi urbani | 435,6 | 486,7 | 437,6 | 52,2 | 50,9 | 52,2 |
| Sistemi estrattivi | 245,3 | .. | 245,3 | 44,5 | .. | 44,5 |
| Sistemi turistici | 411,1 | .. | 412,2 | 46,3 | .. | 46,3 |
| Sistemi del "made in Italy" | 357,9 | 442,1 | 416,8 | 45,6 | 48,2 | 47,5 |
| Sistemi del tessile | 404,2 | 483,2 | 466,8 | 48,3 | 48,6 | 48,5 |
| Sistemi del cuoio e della pelletteria | 435,2 | 433,4 | 434,6 | 49,0 | 44,3 | 47,3 |
| Sistemi dell'occhialeria | 510,5 | .. | 493,5 | 51,6 | .. | 50,6 |
| Sistemi dei materiali da costruzione | 415,4 | 486,5 | 444,7 | 48,2 | 50,6 | 49,3 |
| Sistemi dei mezzi di trasporto | 443,1 | 369,5 | 440,6 | 50,2 | 50,3 | 50,2 |
| Sistemi degli apparecchi radiotelevisivi | 362,4 | .. | 362,4 | 45,1 | .. | 45,1 |
| TOTALE | 393,9 | 449,8 | 407,7 | 48,4 | 48,4 | 48,4 |

La Tabella 2⁷, che confronta i saldi migratori delle province distrettuali con quelli delle province di grande impresa, parla, per dir così, da sé. È difficile credere, infatti, che i saldi migratori positivi delle province distrettuali denuncino situazioni di declino economico e/o sociale comparativamente maggiore di quelle delle province di grande impresa. Si deve,

⁵ Gentilmente fornitami dal Dr. Stefano Casini Benvenuti dell'IRPET.

⁶ Per una spiegazione di questo "comprensibilmente", si veda Becattini G. e Coltorti F. 2004, p 85.

⁷ Ricavata dal saggio Becattini G. e Dei Ottati G., (in corso di pubblicazione) citato in bibliografia.

tuttavia, rilevare che il declino più marcato si ha nelle province di grande impresa a basso tasso d'industrializzazione, mentre le province di grande impresa ad alto tasso d'industrializzazione mostrano saldi positivi, assai inferiori, tuttavia, a quelli delle province distrettuali. Le province definite "residue ad alto tasso d'industrializzazione" mostrano un andamento simile, e per gli ultimi anni migliore, di quello delle province distrettuali. Le "altre province residue" hanno invece un andamento nettamente negativo, simile a quello delle province di grande impresa a basso tasso d'industrializzazione. Infine, le "province miste" segnano le migliori *performances* migratorie. Il quadro è complesso e richiede certamente approfondimenti in più direzioni, ma l'impressione complessiva non è certamente quella di una maggiore "sofferenza relativa" delle province distrettuali. Naturalmente la situazione potrebbe essere cambiata dopo il 2002.

Tabella 2
SALDI MIGRATORI INTERPROVINCIALI: 1992-2002 (% su 1000 abitanti)
Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT (DemoS, Sistema di indicatori territoriali)

| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|-----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Prov. grande impresa | | | | | | | | | | | |
| alta ind.ne | -0,24 | 1,17 | 1,13 | 0,82 | 0,85 | 0,74 | 0,9 | 0,72 | 0,63 | 0,78 | 0,78 |
| Prov. grande impresa | | | | | | | | | | | |
| a bassa ind.ne | -1,23 | -0,99 | -0,99 | -1,64 | -2,12 | -1,93 | -2,45 | -2,52 | -2,52 | -2,16 | -1,68 |
| Province distrettuali | 2,68 | 2,7 | 2,56 | 2,98 | 2,94 | 2,9 | 3,21 | 3,27 | 3,37 | 2,99 | 2,65 |
| Prov. residue alta | | | | | | | | | | | |
| ind.ne | 1,54 | 2,63 | 2,15 | 2,75 | 2,82 | 2,67 | 3,18 | 3,51 | 3,56 | 3,01 | 3,36 |
| Altre Prov. Residue | -1,55 | -0,94 | -0,64 | -1,79 | -2,24 | -2,09 | -2,48 | -2,83 | -2,82 | -2,44 | -2 |
| Province Miste | 2,13 | 2,95 | 2,8 | 3,52 | 4,83 | 4,45 | 4,89 | 4,45 | 5,38 | 4,55 | 4,83 |

Le Tabelle 3 e 4⁸, infine, mostrano l'andamento dell'occupazione e delle unità locali nelle aree distrettuali della Toscana. La riduzione di occupazione nei settori tipici è generale e indubitabile, e anche il manifatturiero in generale segna un netto declino, ma non si può non rilevare che l'occupazione complessiva cresce quasi ovunque con un aumento medio del 6.5%. Le tabelle aprono molti interrogativi, che sarà compito della ricerca futura affrontare, ma, in generale, non offrono il quadro di una regione in crisi. Naturalmente bisogna tenere conto che si tratta: a) di dati censuari, coi limiti che li accompagnano b) di dati al 2001, anno ormai abbastanza lontano⁹.

⁸ Gentilmente fornitami dalla Prof.ssa Gabi Dei Ottati.

⁹ I più recenti dati dell'IRPET (2005) forniscono un quadro più negativo, anche comparativamente ad altre regioni. Non ritengo tuttavia, di modificare il giudizio generale.

Tabella 3
ADDETTI NEI DISTRETTI INDUSTRIALI DELLA REGIONE TOSCANA. 1991-2001
 Fonte: elaborazione su dati dei censimenti ISTAT 1991 e 2001

| Distretto | Settore di specializzazione | 1991 | 2001 | Var. % 1991-01 | Tot. Manif. 2001 | Var. % 1991-01 | TOT. GEN. 2001 | Var.% 1991-01 |
|-------------------------------|-----------------------------|--------|--------|-------------------|---------------------|-------------------|-------------------|------------------|
| Valdinievole | Pelle, cuoio, calzature | 4.360 | 3.689 | -15,4 | 10.074 | -11,6 | 30.916 | 5,0 |
| Castelfiorentino | Pelle, cuoio, calzature | 2.543 | 2.279 | -10,4 | 7.629 | -10,5 | 16.027 | 1,9 |
| Prato | Tessile, abbigliamento | 50.255 | 47.927 | -4,6 | 70.017 | 0,3 | 139.542 | 10,5 |
| Santa Croce sull'Arno | Pelle, cuoio, calzature | 17.395 | 16.668 | -4,2 | 22.202 | -0,7 | 39.902 | 6,2 |
| Poggibonsi | Legno, mobili | 2.890 | 2.370 | -18,0 | 11.253 | -0,9 | 26.963 | 11,0 |
| Casentino-Val Tiberina | Tessile, abbigliamento | 3.760 | 2.307 | -38,6 | 7.896 | -18,1 | 18.519 | -5,6 |
| Sinalunga | Legno, mobili | 1.143 | 953 | -16,6 | 4.143 | 1,3 | 10.259 | 3,9 |
| Arezzo | Orafo | 8.939 | 11.229 | 25,6 | 25.836 | -0,5 | 63.354 | 8,2 |
| Capannori | Carta | 4.941 | 6.091 | 23,3 | 22.080 | 4,7 | 46.106 | 11,9 |
| Carrara | Marmo | 7.013 | 5.262 | -25,0 | 13.892 | -18,9 | 52.302 | 1,4 |
| Valdarno Superiore | Pelle, cuoio, calzature | 3.231 | 4.551 | 40,9 | 16.105 | 0,4 | 36.711 | 10,4 |
| Empoli | Tessile abbigliamento | 6.502 | 4.488 | -31,0 | 14.612 | -14,3 | 33.724 | 1,2 |
| TOT. DISTRETTI TOSCANA | | | | | 225.74 | -3,7 | 514.325 | 7,0 |

Tabella 4
UNITÀ LOCALI NEI DISTRETTI INDUSTRIALI DELLA REGIONE TOSCANA. 1991-2001
 Fonte: elaborazione su dati dei censimenti ISTAT 1991 e 2001

| Distretto | Settore di specializzazione | 1991 | 2001 | Var. % 1991-01 | Tot. Manif. 2001 | Var. % 1991-01 | TOT. GEN. 2001 | Var.% 1991-01 |
|-------------------------------|-----------------------------|--------|-------|-------------------|---------------------|-------------------|-------------------|------------------|
| Valdinievole | Pelle, cuoio, calzature | 633 | 507 | -19,9 | 1.617 | -9,8 | 10.095 | 19,6 |
| Castelfiorentino | Pelle, cuoio, calzature | 304 | 237 | -22,0 | 990 | -7,6 | 4.558 | 11,4 |
| Prato | Tessile, abbigliamento | 10.638 | 8.481 | -20,3 | 12.093 | -12,5 | 38.119 | 9,5 |
| Santa Croce sull'Arno | Pelle, cuoio, calzature | 1.909 | 1.880 | -1,5 | 2.842 | 1,9 | 10.145 | 13,8 |
| Poggibonsi | Legno, mobili | 432 | 355 | -17,8 | 1.227 | -5,3 | 7.290 | 24,1 |
| Casentino-Val Tiberina | Tessile, abbigliamento | 424 | 269 | -36,6 | 1.097 | -6,2 | 5.578 | 0,5 |
| Sinalunga | Legno, mobili | 201 | 187 | -7,0 | 579 | -11,6 | 3.269 | 4,7 |
| Arezzo | Orafo | 1.139 | 1.615 | 41,8 | 3.696 | 12,9 | 17.498 | 14,5 |
| Capannori | Carta | 197 | 186 | -5,6 | 2.125 | -14,0 | 10.837 | 7,7 |
| Carrara | Marmo | 912 | 846 | -7,2 | 2.393 | 3,1 | 17.855 | 16,2 |
| Valdarno Superiore | Pelle, cuoio, calzature | 377 | 379 | 0,5 | 1.954 | -1,6 | 10.404 | 17,2 |
| Empoli | Tessile abbigliamento | 944 | 848 | -10,2 | 2.225 | 1,8 | 9.679 | 14,7 |
| TOT. DISTRETTI TOSCANA | | | | | 32.838 | -5,7 | 145.327 | 12,8 |

Quali conclusioni - provvisorie, è inutile dire - ricavare da questa "porzioncina" di statistiche italiane e toscane? Poche e caute, naturalmente, ma l'impressione complessiva, voglio dirlo, non è certo quella di una sofferenza comparativamente maggiore dei distretti industriali (Tabb. 1 e 3), o delle province distrettuali (Tab. 2) rispetto ad altri assetti territoriali dell'industria manifatturiera italiana. Mi auguro che studi più approfonditi dell'ISTAT, dell'IRPET, o di altri centri di ricerca qualificati, ci consentano di andare oltre questa conclusione dubitativa.

4. Sulla natura del “vantaggio competitivo” del distretto industriale

Il distretto industriale è un microcosmo, il cui apparato produttivo è, da un lato in simbiosi con la comunità - o col complesso di comunità¹⁰ - di riferimento, dall'altro profondamente inserito, coi prodotti che esporta, nel mercato mondiale.

Il fenomeno distrettuale, già tipico dell'ottocento inglese, è risorto, in Italia, nell'ultimo dopoguerra, quando, dopo alcuni anni di espansione degli scambi internazionali e di crescita del PIL, il reddito medio delle famiglie di vasti strati di popolazione, ha superato, in molti paesi, fra cui l'Italia, il livello necessario a soddisfare i bisogni ritenuti convenzionalmente necessari. Da quel punto in avanti - *grosso modo* gli anni sessanta - si è venuta formando una domanda di beni differenziati e, al limite, personalizzati, almeno nei servizi collaterali, di dimensioni crescenti. È a soddisfare quel tipo di domanda e la domanda dei relativi beni strumentali, che si rivolgono principalmente le produzioni distrettuali.

Quali sono le peculiarità di quel tipo di produzioni? Quando un processo produttivo si decompone in fasi che possono essere svolte da imprese diverse¹¹, il problema del controllo della esecuzione di ogni fase si fa particolarmente acuto. L'esigenza della massima correttezza nell'esecuzione delle operazioni e nell'impiego dei materiali idonei, assume, soprattutto per i beni “di qualità”, che definiscono l' “immagine sociale” di chi li consuma, un grande rilievo.

Il problema del controllo si presenterebbe di difficile soluzione, persino nel caso di una produzione condotta, secondo procedure precise, ma non completamente automatizzate, in uno stabilimento verticalmente integrato. Perché il risultato sia adeguato alle esigenze che si vanno a soddisfare, occorrono agenti (sia lavoratori dipendenti che sub-fornitori esterni) che, al di là dei patti scritti, s'immedesimino, per dir così, nel “progetto di prodotto” dell'impresa.

Sono noti i numerosi sistemi escogitati per incentivare la partecipazione del lavoratore -dal *profit sharing*, alla *job rotation*, al *job enrichment*, alle *human relations*- e del sub-fornitore (es. *total quality*), ma è pure noto che nessuno di essi risolve veramente il problema. E perché? Perché la “vecchia storia” della proprietà dei mezzi di produzione, o del potere finanziario, crea un'asimmetria fondamentale di informazione e di potere decisivo -che riemerge dalla melassa di dichiarazioni di buoni propositi- nei momenti di difficoltà dell'impresa. Quando le cose vanno male, ognuno difende i propri interessi immediati e riesplode il conflitto distributivo. La formula produttiva “impresa privata” rivela allora il contrasto immanente fra le sue esigenze di riproduzione e profittabilità e l'interesse della (o delle) comunità di cui fa parte e di cui profitta.

Queste difficoltà si presentano accentuate nella produzione di beni differenziati e personalizzati, in cui interviene maggiormente l'impegno personale dell'uomo (lavoratore interno, o subfornitore esterno), che per quelli di serie, molto automatizzati, e ben controllabili anche nelle parti lasciate all'operatore umano. Da ciò la conclusione -per la verità, qui un po' sommariamente esposta- che, mentre per le produzioni di serie il lavoratore è fonda-

¹⁰ V. più avanti par.5.8.

¹¹ Per un'analisi rigorosa del problema della scomponibilità del processo produttivo rinvio a Tani P. (2004)

mentalmente tenuto ad eseguire ordini e seguire istruzioni, all'interno di obblighi contrattuali abbastanza definiti, nel caso dei beni differenziati e personalizzati, egli deve cercar di comprendere, nelle numerose situazioni aperte a più soluzioni che gli si presentano, quale sarà l'effetto di ogni suo comportamento, sul valore di mercato della merce in lavorazione.

Non c'è chi non conosca di persona la difficoltà di coordinare l'intervento di più artigiani nella rifinitura, ad esempio, di un appartamento: o manca il falegname, o salta l'elettricista, o latita il fontaniere, e così via. Se questa mancanza di sincronismo, dovuta a tanti piccoli monopoli spaziali, si verificasse nel distretto, il distretto non potrebbe funzionare. Fortunatamente, nel distretto: a) ogni fase è coperta da molti fornitori (perlopiù piccoli) in concorrenza fra loro, talché nessuno di loro può fornire prestazioni molto inferiori al "fornitore rappresentativo", senza correre il rischio di essere espulso dal mercato di fase; b) esistono agenti (io li chiamo "integratori flessibili"¹²) che operano professionalmente a cavallo del coordinamento dei fornitori e dell'esplorazione del mercato (nella tradizione pratese l'"impannatore"). Ogni subfornitore (nella tradizione pratese il "terzista"), per mantenere la stima di affidabilità presso gli agenti che governano le commesse, si sforza di rispettare gli impegni presi, per qualità di prestazione, tempo di consegna, ecc..

Il rispetto generalizzato - a parte situazioni eccezionali, riconosciute come tali - degli impegni reciproci, prevalente nel distretto, contribuisce a crearvi un clima "locale" di fiducia fra gli agenti, diverso e maggiore, rispetto a quello che prevale fra agenti che vivono in ambienti sociali diversi. Si crea, cioè, una "strana" congruenza fra il rispetto di sé e la convenienza economica (*honesty is the best policy*, dicono gli inglesi) che costituisce un autentico collante morale fra i membri del distretto industriale. Ciò costituisce la parte essenziale, più originale e più difficile da cogliere di quello che si chiama il "capitale sociale" del distretto industriale¹³. Da ciò, un abbassamento del costo dell'"uso del mercato" - cioè del ricorso al far fare a terzi quello che si potrebbe anche fare, attrezzandosi appositamente, all'interno dell'impresa¹⁴ - che induce un'accelerazione della spinta alla divisione del lavoro, ovvero alla specializzazione produttiva. Da questa tendenza alla scomposizione progressiva delle fasi del processo distrettuale, discende una accelerazione, rispetto ad altri ambienti industriali, della velocità di crescita della produttività del lavoro¹⁵.

Un aspetto pure importante del capitale sociale è costituito dalla capacità diffusa degli agenti produttivi del distretto di coniugare il *know how* della tradizione locale (io parlo di "sapere contestuale" che contrappongo al "sapere codificato"¹⁶) con gli apporti della tecnica più aggiornata. Il terreno su cui s'incontrano queste due vene di *know how* produttivo è spesso il *design*, contiguo peraltro alla progettazione tecnica del prodotto. Si può anche dire che una componente essenziale del vantaggio competitivo distrettuale, è data precisamente dalla diffusa capacità di innestare la tecnica più raffinata in una manualità artigiana maturata nei secoli. Non si tratta dunque di un patrimonio che si consuma nell'uso, ma di un

¹² Per una spiegazione del termine rinvio a: Becattini G. e Rullani E., 1993.

¹³ Cfr. Per tutti: Coleman, J.S., 2005 e la Rivista *Stato e Mercato* che gli dedica molta attenzione.

¹⁴ Cfr. Per un'applicazione al distretto industriale, di questo schema di ragionamento, si veda, ad es. Dei Ottati G. 1986

¹⁵ Su questo processo mi sono espresso più ampiamente in Becattini G. 2000.

¹⁶ Anche per questi termini rinvio a Becattini G. e Rullani E. (1993)

patrimonio che si rinnova e si evolve.

Quel capitale sociale - come il linguaggio - è proprietà indivisibile del luogo e di chi ci vive e lavora e non può essere appropriato da alcun singolo agente. Combinandosi, come vedremo, colle modalità del governo locale, esso definisce un ambiente sociale che presenta le seguenti caratteristiche: a) combinando, nella produzione dei suoi beni e servizi tipici, le risorse culturali del passato (es. *know how* tradizionale) colle tecniche più aggiornate, tende a mantenersi nei pressi della frontiera della tecnica produttiva specifica; b) mostrando che la correttezza “paga”, tende a riprodurre il clima di fiducia reciproca fra gli agenti del sistema; c) innalzando il “tenore” di vita senza strappi violenti nello “stile” di vita del luogo, tende a produrre un buon livello di benessere percepito¹⁷; c) innovando continuamente prodotti e processi dei suoi prodotti tipici tende a proteggere nel mercato mondiale, con “barriere all’entrata” di tipo culturale, la propria “nicchia” di mercato.

I prodotti di punta del distretto hanno più da temere dai cambiamenti culturali generali, che non dalla concorrenza di prezzo di nuovi produttori. Ad es. il maggior pericolo per le cucine di Pesaro non è rappresentato dai concorrenti, ma da cambiamenti nella filosofia dell’abitare che riducano il ruolo della cucina.

Il vantaggio competitivo specifico del distretto dipende dunque da tre fattori: a) la tendenza degli agenti del distretto a rispettare gli impegni, anche se non fissati contrattualmente, più spiccata che in altri ambienti produttivi e l’accelerazione tendenziale delle specializzazioni di fase che ne consegue; b) un di più di attenzione e cura, nelle fasi difficilmente controllabili, degli agenti distrettuali interni all’impresa (lavoratore) o esterni ad essa (sub-fornitore); c) una capacità diffusa di rimescolare il sapere produttivo, innestando le conoscenze tecniche più aggiornate sul *know how* produttivo tradizionale; d) un adattamento particolarmente fine alle esigenze delle diverse specializzazioni produttive, dovuto alla concentrazione spaziale di manodopera e imprenditorialità, con tante, diverse, combinazioni di destrezza, forza fisica, preparazione tecnica, ecc..

Quei fattori sono completati e potenziati dal fatto che il buon livello di “benessere percepito”, corrispondente, ripeto, ad un innalzamento del “livello”, senza sconvolgimento dello “stile”, di vita, contribuisce a smussare i contrasti fra i ceti principali del distretto, agendo così positivamente su tutte le prestazioni produttive. Si può anche dire, riassuntivamente, che il distretto industriale trasforma in produttività e competitività il di più di coesione sociale che lo caratterizza rispetto ad altre forme di organizzazione sociale della produzione.

È inutile dire che questa descrizione del modello distrettuale è idealtipica e non corrisponde esattamente a quanto accade in nessun concreto distretto industriale. Essa serve, tuttavia, anche in quelle che possono apparire esasperazioni “teoriche”, per mettere a fuoco le differenze autentiche fra un distretto industriale vero e proprio e un banale agglomerato territoriale (*cluster*) di imprese. La cosa merita di essere rilevata, perché in molte diatribe sul declino dei distretti, non si distingue chiaramente fra i sistemi territoriali di imprese, o *cluster*, e i distretti industriali.

¹⁷ Questo risulta chiaramente dal lavoro IRPET. Cfr. Bacci, 2002.

Se dovessi riassumere il nocciolo del discorso fatto fin qui, direi che si tratta di combinare il mutamento graduale di un modo di vita locale che assegna valore ai rapporti fra le persone, oltre che al livello del reddito *pro capite*, con uno stile di pensiero produttivo e mercantile proiettato nella più audace contemporaneità. Non è facile, ma la nostra storia recente mostra che è possibile.

5. Problemi e prospettive dei distretti industriali, con particolare riguardo a quelli toscani

Se è vero che il perno di tutto il discorso sullo sviluppo locale è dato dall'esistenza e dalla riproduzione del "capitale sociale locale" sopra definito, ogni discorso sulle prospettive dei distretti, deve partire da lì. Le domande da porsi sono quindi tutte di carattere sistemico: a) si sta riducendo il differenziale di fiducia fra gli imprenditori distrettuali rispetto a quelli esterni? b) il processo di suddivisione progressiva del lavoro è *in panne*? c) l'osmosi fra sapere codificato e contestuale presenta difficoltà? d) il clima sociale del distretto si sta deteriorando? e) le giovani generazioni hanno interesse per il tipo di attività produttiva tipico del distretto? E così via. Si tratta di domande che investono la società locale nel suo tessuto culturale e che quindi, volendo restare all'interno dell'analisi economica, trovano difficilmente risposte esaurienti. Esse richiedono all'economista, audaci sconfinamenti sul terreno antropologico, sociologico, psicologico, politologico, ecc., nonché approfondimenti storici mirati. La domanda da porsi, dunque, è: come agiranno, presumibilmente, i supposti scenari esterni, su quei capisaldi della competitività distrettuale e sulla loro interazione sistemica?

Un modo sicuramente riduttivo - ritengo - di affrontare il problema, è di abbandonare la prospettiva analitica del sistema locale, per tornare a quella aziendalistica, trattando l'impresa distrettuale come se fosse un'impresa qualsiasi e non una parte integrante di un sistema produttivo ben preciso. Se l'impresa distrettuale media si ingrandisce -si usa dire- significa che il distretto si sviluppa; se invece non cresce, o non cresce abbastanza, allora -si dice- c'è da preoccuparsi.

Ora, se si riflette sul meccanismo di progressiva scomposizione delle fasi sopra illustrato, si capisce subito che il criterio della dimensione media, *sic et simpliciter*, può condurre fuori strada. In ambiente distrettuale, un'accelerazione della scomposizione delle fasi, segna, di norma, la fuoriuscita di tecnici e lavoratori dalle vecchie imprese integrate per svolgere in proprio la funzione che si è rivelata isolabile. Questo processo di proliferazione organica della popolazione d'impresе, non può essere giudicato negativamente, neppure quando si accompagna ad una riduzione della dimensione media d'impresa. In fondo, come possono nascere le nuove imprese distrettuali di fase se non piccole?¹⁸ E non è forse vero che la produttività del processo distrettuale nel suo insieme cresce tipicamente proprio con l'articolazione crescente delle fasi del processo tipico?

¹⁸ Per un maggiore sviluppo della critica alle accuse generiche di nanismo dell'industria italiana, rinvio a Becattini G. e Bellandi M. (2003).

Una variante recente della diatriba sui distretti ci dice che, se anche la dimensione media non cresce, o cresce poco, ma alcune imprese del luogo, già piccole, svettano sulle altre, per giro di affari, presenza sui mercati, profitti, investimenti, ecc., il sistema locale prospera, anche se a prezzo delle sue caratteristiche distrettuali. Vi è certamente del vero in queste affermazioni, ma dal punto di vista della diatriba sui distretti, esse sono gravate da alcuni equivoci.

In sostanza il processo in esame descrive una situazione di privatizzazione di una parte del capitale sociale del distretto. L'impresa *leader* - magari, come si usa dire, "multi-nazionale tascabile" - è partita, non dimentichiamolo, come ogni altra impresa distrettuale, dal vantaggio competitivo locale, che ha sfruttato a lungo, per aprirsi la strada nella giungla dei mercati, ma che, da un certo punto in poi, ha cercato di fare proprio. Questo implica, tuttavia, un mutamento del suo ruolo nella dinamica del distretto industriale: da fattore di traino del sistema nel suo insieme, com'era nella fase della crescita, l'impresa *leader* diventa, nella fase della sua maturità, un ostacolo allo sviluppo di concorrenti interni.

Il riferimento retorico alle "radici" resta a lungo - finché serve - ma in realtà l'impresa *leader* entra a far parte di un mondo diverso, dove l'impresa non è più un progetto di vita, da difendere accanitamente dagli assalti altrui, per tramandarla, possibilmente, a figli e nipoti, conquistandosi una nicchia nella piccola storia del distretto, ma è semplicemente una merce che si compra e si vende sul mercato, in parte o *in toto*, senza particolari batticuori.

A quel punto, quando il sistema locale è trainato, polarizzato e condizionato da una, o poche, imprese *leader*, il distretto, propriamente parlando, non c'è più. La metamorfosi da una comunità che, semi-consapevolmente, insegue la propria autosufficienza e difende il proprio stile di vita, accorpendo tutte le energie intellettuali e morali attorno ad una filiera produttiva, che, pur prolungando il suo passato, accetta la sfida della contemporaneità, in un mero luogo di addensamento delle attività industriali, è ormai completata.

Niente di male, si dirà, avrebbe potuto andar peggio; certo è, comunque, che le componenti tipiche del vantaggio competitivo distrettuale non sono più la leva del suo sviluppo. Ad esse si sono aggiunte e/o sostituite le due componenti abituali dell'espansione capitalistica: l'accumulazione del capitale e il progresso scientifico-tecnico. Rispettabilissime, per carità, ma tutt'altra cosa.

Il conflitto sociale, ch'è normalmente un fattore d'indebolimento della competitività di un sistema produttivo, dipende, com'è noto, dal fatto che il lavoratore non possiede, di norma, i mezzi di produzione appropriabili e quindi deve locare le proprie capacità lavorative a chi quei mezzi possiede. Se tuttavia consideriamo parte integrante del processo produttivo distrettuale, il capitale sociale di cui sopra, giungiamo, per quel tipo di società locale, ad una diversa conclusione. Nella misura in cui la competitività del distretto industriale dipende da quei fattori, la contrapposizione degli interessi sbocca, infatti, oggettivamente, in una collimanza - beninteso parziale, ma non trascurabile - d'interessi fra i maggiori protagonisti: imprenditori finali e di fase, lavoratori dipendenti, amministratori pubblici, ecc.. La maggioranza della popolazione stabile, di tutti i ceti, ha interesse all'evolversi graduale di uno "stile di vita" che comprende sia l'atmosfera di correttezza negli affari, sia la prassi di solidarietà parentale e vicinale, che, infine, la valorizzazione del sapere contestuale maturato nel tempo. Si potrebbe anche dire che l'"abitante rappresentativo" ha

un interesse diretto -imperfettamente percepito- a salvare e sviluppare il capitale sociale locale, che di quello “stile di vita” è, insieme, il risultato e la premessa¹⁹.

Un altro aspetto di questo stesso problema è dato dal fatto che l'interdipendenza stretta di aspetti economici, sociali e politici, che si realizza nel distretto industriale in marcia, attribuisce, almeno virtualmente, attraverso l'elezione del governo locale, ai lavoratori dipendenti, maggioranza della popolazione, un potere controbilanciante rispetto al potere che risulta dalla proprietà dei mezzi di produzione appropriabili. E non alludo qui, banalmente, al controllo pubblico degli insediamenti industriali o alla politica dei servizi per l'industria, ma alla sostanziale -anche se non formale- collocazione delle strategie produttive delle imprese nei piani di sviluppo della comunità. Piani di sviluppo che implicano un esame pubblico delle prospettive economiche del distretto industriale e un accordo fra le parti in causa. La combinazione informazione-mercato-piano di sviluppo che si realizza nel distretto industriale, approssima al meglio, mi pare, il concetto di democrazia sostanziale.

Il senso “scientifico” di questo discorso -ripeto, qui solo accennato- è che l'analisi economica da sola, non riesce a cogliere l'interdipendenza fra tutti gli aspetti del problema e quindi porta fuori strada. Trasportare l'analisi distrettuale a livello aziendalistico, spostando ulteriormente l'accento da ciò che è “profondo” (gli effetti degli scenari supposti sui collanti e i combustibili fondamentali del distretto) a ciò che è “superficiale” (le vicende della popolazione delle imprese) può solo peggiorare le cose.

Insomma il distretto industriale è un microcosmo socio-economico, che deve essere aggredito analiticamente con gli strumenti di più discipline sociali, mai dimenticando, tuttavia, il suo significato generale di forma particolare dell'economia di mercato. Non mi illudo di averlo fatto qui in modo adeguato, ma spero, ripeto, di avere almeno mostrato l'insufficienza delle analisi angustamente economiche.

Ma il discorso sul distretto industriale non sarebbe completo se non ne sottolineassimo la natura dinamica di processo di industrializzazione e, al tempo stesso, di organizzazione territoriale. In un lavoro di A. e M.P. Marshall del 1879 si legge: *“in questi distretti la divisione del lavoro è andata oltre, al punto che i diversi settori hanno scelto località diverse (...) quelli che lavorano la lana non vivono in generale fra i lavoratori del cotone del Lancashire, ma si concentrano nello Yorkshire, suddividendosi ulteriormente in quelli che lavorano la lana cardata e quelli che lavorano la lana pettinata; distinguendosi poi, a loro volta, in varie fasi, ognuna delle quali si stabilisce in una diversa località.”*²⁰ Questa è una rappresentazione classica, in forma descrittiva, della proliferazione distrettuale. Qui ciò che si moltiplica - sottolineo - non sono primariamente le imprese, ma gli insediamenti urbani e produttivi.

Ebbene, se osserviamo il processo d'industrializzazione leggera della Valle dell'Arno in questo dopoguerra -ad es. la formazione della cosiddetta “campagna urbanizzata”- la

¹⁹ Si riempie così di significato la formula -la “nostra industria”- riferita all'apparato produttivo pratese, apparentemente velleitaria, usata dai lavoratori pratesi negli anni cinquanta.

²⁰ A. e M.P. Marshall, 1979, p.47 (mia traduzione)

fenomenologia sociale non si presenta molto diversa da quella descritta dai Marshall: urbanizzazione e industrializzazione, formazione di capitali e afflusso d'immigrati, hanno proceduto insieme, anche se con passo disforme, investendo, a grado a grado, un'area sempre più ampia e risalendo le filiere produttive verso la meccanica strumentale ai settori finali sviluppati (macchine tessili, macchine per il legno, ecc..). Se vuole avvalersi degli automatismi del mercato, l'intervento pubblico deve secondare, correggendolo, quel movimento.

Un aspetto dell'analisi di questi fenomeni che considero fondamentale è l'ordine logico. Il motore del processo è economico, ma l'ordine logico, giusta la definizione di economica riportata in epigrafe, va dalla costellazione di comunità (il discorso sull'uomo) ai sistemi di imprese (lo studio degli affari). Questo ordine è essenziale, se non si vogliono confondere i mezzi coi fini: il mezzo è la "costruzione" del territorio, il fine è la *joie de vivre* della gente.

I punti deboli più manifesti dei sistemi di PMI distrettuali sono quelli in cui il distretto deve confrontarsi con la grande impresa senza disporre dell'ingranamento di quest'ultima nella macchina della società. Mi limiterò a tre aspetti, d'altronde emblematici. Ma ce ne sono altri che non affronto.

La grande impresa presidia il proprio mercato con un *trade mark* che ne differenzia il prodotto da altri simili. La tipica piccola impresa distrettuale non ne può disporre, quanto meno in misura paragonabile. Ne discende che un possibile riequilibrio passa per un marchio di luogo, sponsorizzato e garantito dall'autorità pubblica. Il passaggio dal marchio d'impresa al marchio di luogo è denso di significati che andrebbero esplorati, ma che qui non mi è possibile fare.

La piccola dimensione media delle imprese dei distretti genera svantaggi essenzialmente nel reperimento e nel costo dei capitali e nei costi dell'energia e delle materie prime. La mancanza di economie di scala pesa poco, invece, per merci differenziate prodotte in serie corte.

La risposta non sta nell'aumento dimensionale della singola impresa - che, date le circostanze, apre altri problemi di non facile soluzione - ma piuttosto in forme di "approvvigionamento associato".

A parte le materie prime, che, per una produzione molto differenziata come la nostra, sono molto diversificate, peculiari e, spesso, tenute gelosamente riservate, per l'energia sono possibili "contratti di acquisto di distretto" a prezzi adeguatamente ridotti (la Edison è già su questo piano da anni) e per il credito (v.2.3) esistono progetti di "cartolarizzazione dei prestiti alle PMI", appoggiati al Fondo Europeo degli Investimenti (la Spagna, la Germania e forse altri paesi, hanno già interessanti esperienze in proposito), che consentono un ampliamento della base di quei prestiti.

Il senso politico generale, infine, di quanto detto, per quel che ne capisco, è che la sinistra, che dello sviluppo distrettuale porta parte non piccola di merito e di responsabilità, dovrebbe capire che l'accettazione della lettura aziendalistica del distretto industriale, è, essa stessa, una causa fra le maggiori della crisi che si pretende di risolvere.

La sinistra, succube dell'ideologia economicistica dominante, sembra non rendersi conto che la formula distrettuale prefigura ed esemplifica, un capitalismo di tipo speciale (io lo

chiamo “dal volto umano”) che accetta, ovviamente, la sfida del mercato, ma in cui il lavoratore comune non è impotente di fronte ai diritti della proprietà degli usuali mezzi di produzione. La conoscenza dei problemi e delle prospettive del distretto - una cosa più definita dell'equivalente per un paese come l'Italia - e la possibilità d'influire democraticamente sul governo locale, gli possono dare, infatti, quel potere controbilanciante che il sindacato non riesce più a dargli.

Riferimenti bibliografici

- BACCI, L. (2002), *Sistemi locali in Toscana. Modelli e percorsi territoriali dello sviluppo regionale*, IRPET, F. Angeli, Milano
- BECATTINI G. (2000), “Lo sviluppo locale nel mercato globale: riflessioni controcorrente”, *QALa Questione Agraria*, n. 1
- BECATTINI G. (2004), *Per un capitalismo dal volto umano. Critica dell'economia apolitica*, Bollati Boringhieri, Torino
- BECATTINI G., RULLANI E., (1993), “Sistema locale e mercato globale”, *Economia e politica industriale*, n. 90
- BECATTINI G., BELLANDI M. (2002), “Forti Pigmei e deboli Vatussi. Considerazioni sull'industria italiana”, *Economia Italiana*, n. 3
- BECATTINI G., BURRONI L. (2003), “Il distretto industriale come strumento di ricomposizione del sapere sociale”, *Sociologia del lavoro, dell'economia e dell'organizzazione*, n. 92, IV
- BECATTINI G., COLTORTI F. (2004), “Aree di grande impresa e aree distrettuali nello sviluppo post-bellico dell'Italia: un'esplorazione preliminare”, *Rivista Italiana degli Economisti*, n. 1 supplemento
- BECATTINI G., DEI OTTATI G. (in corso di pubblicazione), *Problemi e prospettive dei distretti industriali italiani*
- BIANCHI P. (2002), *La rincorsa frenata*, Il Mulino, Bologna
- COLEMAN J.S. (2005), *Fondamenti di teoria sociale*, Il Mulino, Bologna
- DEI OTTATI G. (1986), “Distretto industriale, problemi delle transazioni e Mercato comunitario : prime considerazioni”, *Economia e politica industriale*, n. 51
- DEI OTTATI G. (in corso di pubblicazione), *Sviluppo locale e concorrenza globale: riflessi sulla fiducia in un distretto industriale*
- GALLINO L. (2003), *La scomparsa dell'Italia industriale*, Einaudi, Torino
- NARDOZZI G.G. (2004), *Miracolo e declino*, Laterza, Roma-Bari
- ONIDA F. (2004), *Se il piccolo non cresce. Piccole e medie imprese italiane in affanno*, Il Mulino, Bologna
- TANI P. (2004), “Scomponibilità dei processi produttivi e sistemi d'impresa” in Bellanca N., Dardi M., Raffaelli T. (a cura di), *Economia senza gabbie*, Il Mulino, Bologna

I PARADOSSI DEL MERCATO DEL LAVORO ITALIANO

Tito BOERI - Università Bocconi di Milano

Il nostro mercato del lavoro ha conosciuto nell'ultimo decennio trasformazioni molto importanti. Siamo passati dalla "crescita senza occupazione" (*jobless growth*) dei primi anni 90 alla "creazione di lavoro senza crescita" degli ultimi anni, ovvero l'aumento dell'occupazione in presenza di un prodotto interno lordo piatto (Graf. 1). Dal 1995 al 2003 l'occupazione è aumentata del 9,3%, mentre il PIL è cresciuto del 16%. Significa che un punto percentuale di crescita del PIL si è tradotto in un aumento di posti di lavoro dello 0,6%. Negli anni '80 per ottenere lo stesso aumento dell'occupazione il prodotto doveva crescere di oltre il 22%.



Sono molteplici le ragioni di questo cambiamento. In questo periodo vi è stata una forte moderazione salariale che ha fatto sì che gli incrementi nella produttività del lavoro (+13% tra il 1995 e il 2003) non si tradussero in aumenti dei salari unitari (+3% nello stesso periodo) finanziando un 9% di crescita dell'occupazione.

Alla moderazione salariale delle regioni settentrionali ha sicuramente contribuito il forte flusso d'immigrati (testimoniati dall'aumento dell'occupazione nell'edilizia e in agricoltura). L'immigrazione ha inoltre contribuito in modo diretto alla crescita dell'occupazione; i maggiori aumenti dell'occupazione nell'edilizia e nell'agricoltura, settori in cui tipicamente gli immigrati riescono ad inserirsi meglio, confermano questo dato.

Inoltre non va sottovalutato un fattore demografico: l'uscita verso il pensionamento di coorti in cui c'era una minore partecipazione femminile, sostituite da generazioni in cui vi è una più equa ripartizione di oneri famigliari fra uomini e donne ha provocato uno spostamento dell'effetto di composizione che si traduce in una crescita dell'occupazione.

Infine, alla crescita dell'occupazione senza crescita economica ha contribuito anche l'introduzione di forme contrattuali più flessibili.

- *Dal Pacchetto Treu in poi*

Il disegno riformatore cominciato nel 1997 con il "Pacchetto Treu" ha visto un succedersi di interventi "al margine" del mercato del lavoro, riforme che hanno cambiato lo statuto solo dei nuovi assunti, introducendo nuove figure contrattuali. Oggi abbiamo 43 diverse figure contrattuali, 5 delle quali introdotte recentemente dalla Legge Biagi (decreto 279/2003).

L'introduzione di forme contrattuali flessibili ha spinto le imprese a modificare il proprio comportamento in materia di assunzioni. L'impresa che deve misurarsi con i costi degli eventuali licenziamenti tende a stabilizzare il proprio livello occupazionale su di un livello intermedio, subottimale quando le cose vanno bene e la domanda per i propri prodotti è forte, ed eccessivo quando le cose invece vanno male, quando ci sarebbe bisogno di avere meno lavoratori all'interno dell'azienda e abbattere i costi in modo più consistente. Come molte ricerche empiriche hanno confermato, l'impresa stabilizza l'occupazione ad un livello intermedio, che provoca una minore fluttuazione dell'occupazione, e un minor turn-over all'interno dell'impresa.

Se in una situazione come quella appena descritta s'introducono delle tipologie contrattuali diverse, più flessibili, è prevedibile che l'impresa che ha a che fare con i costi da licenziamento sarà portata ad accumulare uno stock di lavoratori "flessibili", per creare un cuscinetto d'aggiustamento da utilizzare nel caso di peggioramento dei mercati. Sarà soprattutto di questi lavoratori che l'impresa si disferà nel caso di evoluzione negativa della domanda per i propri prodotti, semplicemente non rinnovando loro il contratto alla scadenza. Si avrà perciò una fase di transizione, che non è destinata a durare molto a lungo, in cui effettivamente l'organico dell'impresa aumenta perché al numero fisso dei lavoratori protetti si aggiunge un certo numero di lavoratori soggetti a minore protezione; è in questa fase intermedia che l'occupazione cresce anche se il prodotto non aumenta. È la "luna di miele" della flessibilità al margine, un fenomeno che non sembra destinato a durare a lungo.

- *I costi sociali della flessibilità*

Dal punto di vista dei lavoratori invece, la flessibilità non è una scelta ottimale ma, al contrario, è spesso una soluzione di ripiego, certamente preferita alla condizione di disoccupato. Il reddito da lavoro, la possibilità di inserirsi con continuità in un ambiente di lavoro, investire anche in formazione specifica all'impresa e garanzie di durata sono tutti aspetti che la flessibilità al margine non può assicurare ad un lavoratore.

Un mercato del lavoro dinamico, tuttavia, può riuscire a trasformare l'occupazione flessibile in una sorta di periodo probatorio esteso al termine del quale il lavoratore verrà assunto con tipologie contrattuali più stabili. Questo non avviene sempre: dove il mercato del lavoro è debole il livello di conversione dei contratti flessibili in forme più stabili è molto

basso. Diventa una condizione cronica, una patologia.

Una regione come la Toscana incorpora questi due differenti casi. Nella provincia di Firenze è molto probabile che si verifichi il primo scenario: in presenza di un mercato del lavoro forte come quello fiorentino, la fase transitoria potrebbe essere più breve. In province come quelle di Massa Carrara e Grosseto, dove il mercato del lavoro è molto più debole, il livello di conversione dei contratti flessibili in forme più stabili potrebbe invece restare molto più basso.

- **Alcune proposte**

Il rischio maggiore è che tali situazioni diventino croniche e si trasformino in condizioni di precarietà permanente soprattutto nel caso delle categorie di lavoratori più marginali, quelle che tradizionalmente incontrano più difficoltà sul mercato del lavoro. È il caso delle donne, specialmente se rientranti dopo periodi di maternità o comunque di assenza dal mercato del lavoro, per le quali la condizione di lavoro flessibile dura più a lungo e quindi cessa di essere semplicemente un periodo probatorio per diventare una condizione di instabilità, preoccupante dal punto di vista sociale. Inoltre la partecipazione delle donne italiane resta più bassa della media europea e ancora lontana dal target fissato a Lisbona.

Il modo più importante per tutelare queste figure contrattuali flessibili è quello di stimolare la conversione dei contratti temporanei in contratti permanenti mediante anche incentivi fiscali. È inoltre fondamentale pensare di costituire un sistema di ammortizzatori sociali di base uguali per tutti. In questo quadro sarebbe necessario riaprire il confronto sul reddito minimo garantito, uno strumento che si applicherebbe perfettamente al caso dei lavoratori flessibili.

UNA RIFLESSIONE SULLE NUOVE POLITICHE EUROPEE PER LO SVILUPPO AGRICOLO E RURALE

Paolo DE CASTRO - *Università degli Studi di Bologna*

L'approvazione della riforma di medio termine della politica agricola comunitaria ha assunto, per contenuti e proiezione futura, i caratteri di una vera e propria riforma della PAC.

In essa è contenuto un significativo mutamento di approccio, nella direzione già intrapresa a partire dalla riforma MacSharry e proseguita con il varo di Agenda 2000, che rimodula gli interventi delle politiche sul fronte del sostegno agli agricoltori, dei rapporti commerciali, dello sviluppo rurale, in una nuova visione della sostenibilità sociale delle politiche a sostegno del settore.

Una riforma ampiamente condivisa a livello di partner europei che accoglie le esigenze derivanti dalla rinnovata proiezione internazionale della posizione UE in relazione all'avanzare del processo di ampliamento dell'Unione, rafforzamento degli obiettivi di partnerariato all'interno dell'area mediterranea, alle dinamiche che caratterizzano il processo di regolamentazione delle relazioni commerciali internazionali.

Per poter comprendere il futuro assetto delle politiche a sostegno del settore agricolo è necessario indagare i motivi che sono stati alla base di cambiamenti così profondi, comprendere le dinamiche esterne e le logiche che hanno spinto la Commissione a tracciare un nuovo modello di intervento per il settore primario e di promozione degli interventi di rural policy.

Un primo fattore di rilevanza generale non solo per il settore primario, ma per l'intero sistema di relazioni economiche e sociali, è rappresentato dal fenomeno della globalizzazione: i mercati si ampliano, aumenta l'accesso alle occasioni di consumo e la loro varietà, si moltiplica la dimensione delle sensibilità sociali, la diffusione delle informazioni su scala planetaria influenza l'assetto dei comportamenti di consumo. Questi fattori hanno richiesto nuovi modelli di regolamentazione degli scambi, nuovi temi all'attenzione delle politiche, nuove significative esigenze cui è chiamata a rispondere anche la politica agricola comunitaria.

Sul fronte dei rapporti internazionali ciò ha prodotto una progressiva eliminazione delle barriere all'importazione dell'Unione, i dazi sono stati ridotti e la funzione svolta dai contingenti è sempre meno significativa; per alcune aree del mondo è stata accordata una totale liberalizzazione degli scambi. Il programma EBA (Everything But Arms) permette, di fatto, ai 49 paesi più poveri del mondo di poter esportare qualsiasi prodotto -da loro originato- senza limiti di contingente e soprattutto senza dazio alcuno; a questi si aggiungeranno tutti i paesi della convenzione di Lomè. È chiaro come ciò assuma una portata straordinaria in termini di competitività delle produzioni e di rimodulazione delle strategie di sostegno. Questo è vero soprattutto nel caso della produzione di commodity per le quali le dinamiche competitive stanno portando ad un progressivo riposizionamento del profilo dell'offerta. Nell'ultimo decennio il commercio mondiale dei beni strumentali e di consumo è cresciuto

ad un ritmo di quasi quattro volte superiore alla crescita del prodotto interno lordo mondiale e per i prodotti agricoli in particolare, i volumi di commercio delle commodity sono aumentati di oltre il 270%.

All'interno di questo scenario in rapida evoluzione ed in cui i processi evidenziati sembrano aumentare di intensità, i sistemi di regolamentazione della produzione e delle relazioni commerciali, le quote di produzione, le quote zucchero, le quote latte, la disciplina relativa ai vigneti, gli aiuti per il foraggio ecc., costituiscono un sistema di politiche costruite nel tempo per proteggere il mercato comunitario, accompagnare la costruzione di un mercato unico europeo difendendolo dalle dinamiche e dalla pressione della concorrenza internazionale, soprattutto dei paesi che hanno risorse maggiori e un accesso alla dotazione fattoriale più a buon mercato, ma che nascevano sulla base di obiettivi ormai raggiunti. La giustificazione originaria risiedeva nel raggiungimento di obiettivi di autosufficienza alimentare che negli anni successivi al secondo conflitto mondiale, avevano trovato manifestazione addirittura nella creazione di programmi di aiuto alimentare alle popolazioni europee. In tal senso i compiti affidati alla PAC furono proprio quelli di stimolare la produzione e il dimensionamento dell'apparato produttivo ed è su questa strada che si è poi nel corso del tempo innescata la crisi della politica agricola comune. Su questo solco è progressivamente aumentata la rilevanza delle eccedenze, delle esternalità negative sull'ambiente, del costo finanziario degli interventi e il nodo di una politica non aderente ai nuovi modelli della competitività internazionale.

Queste preoccupazioni hanno dominato gli interventi di riforma avviati a partire dalla fine degli anni ottanta fino alla recente riforma che rappresenta una accelerazione di opzioni strategiche già intraprese e rese necessarie in relazione alla maggiore significatività assunta dai temi della competitività dei territori, dell'assetto internazionale delle relazioni di scambio, della sostenibilità finanziaria e non in ultimo di quella sociale.

Inoltre gli scandali alimentari hanno avuto un impatto enorme sulla sensibilità dei consumatori e hanno contribuito alla introduzione di nuove sensibilità all'interno dei modelli di consumo, orientandoli a maggiori garanzie di qualità e salubrità degli alimenti. Modelli di consumo la cui articolazione era già divenuta più complessa proprio in virtù della maggiore circolazione delle informazioni e che richiedeva da tempo anche una nuova proiezione in termini competitivi dell'agricoltura europea. Si è, quindi, determinato un radicale mutamento nei rapporti tra produttori e consumatori, di fatto sempre più consapevoli dei costi di una politica agricola non più giustificata dagli obiettivi originari ed in tal senso è evidente la necessità di rispondere a nuove esigenze che non risiedono più soltanto nella soddisfazione di bisogni primari ma soprattutto in maggiori garanzie sul piano della qualità dei consumi.

Altre sensibilità sociali hanno poi trovato progressiva affermazione: tematiche di natura ambientale, benessere degli animali, il ruolo sempre maggiore, anche in considerazione dell'allargamento ad Est dell'Unione, che sono chiamate ad assumere le politiche di sviluppo rurale.

Con la riforma di medio termine viene accentuata la promozione di una agricoltura sostenibile rafforzando il percorso di decoupling e di eco condizionalità del sostegno accordato agli agricoltori rispondendo proprio ai nuovi obiettivi manifestati dalla società e che rappresentano la giustificazione sociale degli interventi di politica agricola. Il premio non è più erogato all'agricoltore in quanto tale ma in ragione dei suoi comportamenti, della produ-

zione di esternalità positive cui da origine attraverso l'esercizio dell'attività agricola. L'agricoltore è così incentivato a tenere comportamenti socialmente "utili" e premiati in quanto valori di cui la collettività beneficia e per i quali non si determinano valori di scambio o mercato.

Considerazioni simili possono essere prodotte anche relativamente alla significatività assunta dalle politiche di sviluppo rurale e dagli obiettivi di coesione sociale in esse contenuti.

In questo senso occorrerà promuovere forme di "governance" dei territori che sappiano innescare efficaci meccanismi cooperativi diffusamente condivisi, al fine di promuovere la tutela e lo sviluppo dei territori rurali oltre che le caratteristiche qualitative delle nostre produzioni e dei nostri modelli territoriali.

Un altro importante elemento su cui riflettere è rappresentato dal futuro delle relazioni europee, sia in termini di vincoli che di opportunità. Il processo di allargamento, che presto porterà l'UE a ventisette membri, amplia la sfida dell'integrazione sociale all'interno del quale l'agricoltura svolge un ruolo determinante. L'assetto socio economico dei nuovi ingressi rileva, infatti, una situazione che rivela problemi di sottoccupazione delle aree rurali, come confermano i dati sulla produttività del lavoro agricolo e sull'articolazione strutturale del comparto che evidenzia una significativa consistenza di profili aziendali di semi sussistenza e orientati all'autoconsumo.

Sulla base dei ragionamenti riportati e della centralità assunta dalle nuove problematiche relative all'alimentazione e alla crescita e coesione sociale dei territori in ritardo di sviluppo è rinvenibile il quadro degli interventi che soprattutto in futuro verranno richiesti al sistema delle politiche agricole, anche regionali. La rapidità dei cambiamenti necessita di una continua capacità di rinnovamento e anche di adattabilità ai diversi contesti territoriali che presentano caratteristiche degli assetti produttivi e degli ambiti rurali diversificate.

IL CONSUMO DELLE RISORSE AMBIENTALI: SPUNTI DI RIFLESSIONE SULLE TENDENZE POLITICHE DI INTERVENTO

Dario FRANCHINI - *Università di Pisa*

1. Quali le tendenze di medio periodo nello scenario esterno?

Nel contesto dei grandi cambiamenti mondiali, europei e nazionali, la Toscana dovrà affrontare con urgenza e determinazione una serie di questioni fondamentali.

Molti dei cambiamenti in atto non solo si pongono in discontinuità rispetto al recente passato, ma costituiscono veri e propri stravolgimenti dei rapporti politici, sociali, economici e di controllo delle risorse fondamentali (acqua, energia, agricoltura, conoscenza, ecc.) conosciuti fino ad oggi; rapporti che, d'altra parte, non hanno certo assicurato il migliore dei mondi possibili.

L'Italia, e la Toscana con essa, rischiano di subire e di non essere in grado in alcun modo di controllare gli effetti di tale discontinuità con esiti sicuramente negativi, sicuramente dal punto di vista ambientale, ma ancor più rispetto ad una possibile sorte di declino civile, sociale ed economico.

Il processo di globalizzazione in corso è caratterizzato da grandi ingiustizie civili e sociali e gravi disuguaglianze distributive, nonostante le grandi opportunità di evoluzione sociale offerte dalle nuove tecnologie e dalla crescita della conoscenza. Le vite di milioni di persone e le loro società civili sono minacciate dalle carestie e malattie vecchie e nuove, dai disastri ambientali e in particolare dai danni al clima portati dal sistema produttivo. Molto di questo deriva dalla estensione a tutto il Pianeta di un unico modello di produzione e di consumo, quello imposto dai Paesi a capitalismo liberista "forzato", che comporta inevitabilmente una continua accelerazione nei consumi delle risorse energetiche e ambientali non rinnovabili, in particolare nei grandi Paesi emergenti come l'India e la Cina.

2. Le linee evolutive della Toscana

I più recenti studi condotti da diversi istituti e ricercatori descrivono abbastanza bene la situazione toscana, colmando alcune lacune storiche di conoscenza, pur nell'ancora scarsa considerazione data alle grandezze fisiche delle risorse e alla loro distribuzione territoriale, fatto invece fondamentale per una corretta valutazione di sostenibilità locale.

L'andamento del PIL industriale in Toscana dal 1990 al 2001, si è caratterizzato per una lenta ma continua crescita. Questo livello di crescita economica ha comportato tuttavia anche un consistente aumento dei consumi elettrici industriali; in particolare, a partire dal 1999 sembrano in aumento i consumi finali di energia.

In generale, i consumi energetici in Toscana sono continuati a crescere di almeno 1/3 tra la metà e la fine degli anni '90, anche a fronte di una migliorata efficienza energetica del sistema.

L'incremento significativo dei consumi elettrici può essere spiegato dall'aumento dei consumi finali per quei beni ad alto contenuto energetico.

Un'ulteriore spiegazione può essere fornita prendendo in esame altre due componenti: l'intensità tecnologica (che misura il livello di efficienza tecnologica a livello settoriale) e la componente strutturale (che considera la parte dell'efficienza aggregata che è dovuta allo spostamento della struttura produttiva in termini di composizione del VA fra settori con diversa intensità tecnologica). Abbiamo visto che la componente dovuta al fattore produzione è aumentata, in parte controbilanciata da un miglioramento dell'efficienza aggregata.

In realtà il contributo tecnologico è stato molto maggiore, ma risulta, invece, quasi completamente annullato dallo spostamento della struttura produttiva toscana verso produzioni a maggiore intensità energetica con una contemporanea riduzione della manodopera impiegata. Sempre in riferimento agli aspetti energetici risultano in aumento le emissioni dei gas serra (anidride carbonica, metano, protossido di azoto); in particolare, l'andamento delle emissioni di gas serra in termini di CO₂ equivalente, non è conforme con l'obiettivo di riduzione fissato a livello nazionale.

In riferimento alla produzione dei rifiuti in Toscana emerge come i rifiuti speciali presentino un andamento oscillante, (dovuto tra l'altro alla difficoltà di definire delle serie storiche omogenee), pur mantenendo, tuttavia, una certa, contenuta, tendenza all'aumento, al contrario della produzione di rifiuti urbani, che segnala, nel tempo, un netto aumento.

La produzione di rifiuti speciali per l'anno 2002 è stata di circa 347.000 t/a di rifiuti pericolosi e di oltre 7.100.000 t/a di rifiuti non pericolosi.

I rifiuti urbani (che rappresentano, tra l'altro, un indicatore grezzo dei consumi energetici e di efficienza energetica), sono aumentati, dal 1994 al 2003, considerevolmente, passando da circa 1,5 milioni di t/a a quasi 2,4 milioni t/a.

La Raccolta Differenziata nel 2003 è arrivata a quasi 0,7 milioni t/a, mostrando un trend in progressiva crescita e raggiungendo un'efficienza del 31,18%, nonostante alcune situazioni locali di palese ritardo. Sempre nel 2003, il conferimento di rifiuti tal quale in discarica è risultato ancora elevato (circa il 41,6% dei rifiuti urbani), sottolineando tuttavia una diminuzione di circa il 19% rispetto ai valori registrati nel 2000; ciò è stato possibile soprattutto grazie all'incremento dei rifiuti urbani avviati a trattamento, passati dal 23% del 1999 al 46% del 2003.

In aumento risultano anche i consumi elettrici ed idrici di tipo civile, il numero di auto circolanti e le polveri fini dovute essenzialmente al traffico.

È stata invece evidenziata una riduzione significativa degli inquinanti che contribuiscono ai processi di acidificazione ed eutrofizzazione come gli ossidi di azoto, gli ossidi di zolfo e l'ammoniaca, così come di quelle sostanze (composti organici volatili e ossidi di azoto) che contribuiscono ai processi di formazione dell'ozono troposferico e di altri inquinanti fotochimici.

È invece difficile effettuare una stima dei consumi idrici industriali per una carenza di dati disponibili, sebbene tale indicatore costituirebbe un importante elemento di valutazione del livello di efficienza raggiunto dal settore industriale.

Analogo ragionamento vale per l'agricoltura, soprattutto per le colture di tipo intensivo

(che oltretutto non sembrerebbero adatte per il territorio e le vocazioni toscane, mentre è noto che colture integrate, biologiche e di qualità sono molto più attente ai prelievi e ai consumi di acqua).

L'analisi della struttura produttiva toscana condotta sia a livello di Sistema economico locale che a livello di Ambito Territoriale Ottimale, permette di mettere in evidenza come le aree del bacino dell'Arno e della costa risultino ancora i contesti con la maggiore densità produttiva. Inoltre, la distribuzione territoriale delle unità produttive ricalca sostanzialmente la situazione relativa alla densità demografica. In particolare, dal confronto dei dati dei Censimenti ISTAT dell'Industria e dei Servizi relativi agli anni 1991 e 2001, è possibile evidenziare una diminuzione percentuale degli addetti e delle unità locali piuttosto generalizzata per quanto riguarda il settore commercio. Con riferimento ai settori dell'industria e dei servizi, è invece possibile evidenziare una variazione percentuale positiva nel numero di addetti ed unità locali piuttosto generalizzata in tutti i Sel; le variazioni più significative si riscontrano soprattutto in quei contesti territoriali non tradizionalmente legati al processo di industrializzazione leggera della Toscana. Questi risultati trovano anche conferma dall'analisi dei dati a livello di ATO, dove le variazioni percentuali più significative emergono nell'ATO dell'Ombrone e dell'Alto Valdarno e non nell'ATO del Basso e Medio Valdarno dove sono localizzati alcuni dei più importanti distretti industriali.

Tutto ciò potrebbe mettere in evidenza una situazione di minore dinamismo dei distretti industriali tradizionali, che in passato costituivano i motori di sviluppo principali dell'economia Toscana.

Dall'analisi delle principali variabili economiche a livello di Sel, è infine possibile evidenziare una certa disparità tra i tenori di reddito e consumo. In particolare, le aree urbane di Firenze e Siena ed i distretti industriali, che costituiscono quei contesti locali che producono maggiore ricchezza e si caratterizzano per un reddito disponibile ed un livello di consumi analogo a quello delle regioni italiane più sviluppate, convivono con altri contesti (Lunigiana, area interna della provincia grossetana) che si collocano ancora in una situazione di bassa ricchezza prodotta e conseguentemente basso reddito e basso livello dei consumi. D'altro canto, i Sel con un livello di ricchezza più basso presentano contemporaneamente un discreto dinamismo in termini di variazioni percentuali del numero di addetti ed unità locali.

3. Pressioni ambientali e speculazioni produttive

Una lettura dell'attività economica in relazione alle principali pressioni ambientali dei Sistemi economici locali, pur con tutte le limitazioni legate alla costruzione di un sistema di indicatori ed indici sufficientemente rappresentativo, permette di verificare una certa causalità tra specializzazione produttiva di un'area e pressioni ambientali prodotte: infatti, ciò spiegherebbe le elevate pressioni ambientali associate ai contesti locali con spiccata attività industriale come l'Area Livornese, Massa Carrara e la Val di Cornia. Accanto a tali aree vi è poi tutto il territorio del bacino dell'Arno, caratterizzato da una industrializzazione leggera ad elevata concentrazione di piccole e medie imprese, in cui le pressioni ambientali sono medio-alte. Con elevate pressioni ambientali risultano inoltre le principali aree urbane,

prima fra tutte l'Area Fiorentina, che pur senza livelli elevati di specializzazione produttiva risentono comunque degli effetti legati alla mobilità ed ai trasporti. Rispetto a tali aree, si evidenzia infine un'ampia porzione del territorio in cui ad una scarsa attività produttiva è associato anche un basso livello delle pressioni ambientali prodotte: è il caso dei Sel dell'area meridionale della Toscana e di quelli corrispondenti all'arco Appenninico e delle Apuane. Più complessa appare infine la valutazione di alcuni Sel della costa il cui modello di sviluppo appare caratterizzato da una forte specializzazione turistica, che risulta più complessa da valutare sia in termini economici (valutazione della ricchezza prodotta con effettive ricadute sul territorio locale) che ambientali (valutazione delle pressioni ambientali in un sistema fortemente aperto).

Complessivamente, dal quadro sinteticamente esposto, sembra emergere una situazione in cui l'industria toscana non sembra aver trovato ancora nuove e più incisive modalità di produzione che possano garantire un maggiore contenimento delle pressioni ambientali prodotte.

Considerando che i consumi energetici e la produzione di rifiuti continuano a crescere anno per anno con una percentuale che è più di 3 volte superiore a quella del PIL, è plausibile sostenere una sostanziale inefficienza economico-ambientale del sistema produttivo toscano. In termini di eco-efficienza, quindi, emerge una scarsa attenzione alla produzione di beni a basso impatto ambientale.

In conclusione, gli andamenti di molti degli indicatori proposti, sembrano essere legati ad un modello di vita e di consumo ancora basato su un crescente impiego di risorse naturali.

Un modello a cui applicare il concetto di discontinuità.

4. Gli scenari evolutesi per una Toscana “diversamente sviluppata”

Da quanto riportato emerge la necessità di mettere in campo, in ambito regionale, ogni risorsa umana e ambientale, di conoscenza, economica e sociale, per rispondere alle discontinuità subite e che si prevede subiremo nell'immediato futuro, con discontinuità ricercate, consapevoli e condivise. È necessaria innanzitutto una pubblica amministrazione di qualità in grado di garantire, integrazione, efficienza, efficacia, trasparenza e partecipazione ai processi decisionali in funzione dello sviluppo ambientalmente e socialmente sostenibile. Deve essere rafforzato il mercato sociale sul piano dell'orientamento e governo della domanda e sul piano del controllo dell'offerta, mirando alla riduzione dell'uso delle risorse non rinnovabili, all'allargamento dell'uso sostenibile di quelle rinnovabili, alla riduzione dei rifiuti e al loro riciclo. Deve diventare un elemento fondante la centralità dello sviluppo della società della conoscenza e del Lavoro per la qualità della vita e dell'ambiente.

Nel quadro dei cambiamenti descritti, la discontinuità da ricercarsi muove a partire da ciò che viene definita “crescita lenta” e/o “sviluppo lento”, che socialmente e culturalmente assumono la lentezza come valore positivo, non solo nel senso antagonista alla categoria del “veloce”, ma anche in termini di qualità, gusto, conoscenza e sapienza: in sintesi di “sviluppo dolce”.

Condizione preliminare del modello proposto è, naturalmente, che lo “sviluppo” voluto e cercato sia in grado di rispondere alle domande della popolazione che invecchia, dei giovani immigrati, alla richiesta di mobilità, di salute e di istruzione, che dovranno continua-

re a crescere e non potranno farlo lentamente.

Il punto fondamentale da chiarire è, quindi, se si ritiene di dover lavorare per una Toscana “diversamente sviluppata” cioè una per “crescita diversa”, o meglio per una ricchezza diversa, operando la discontinuità di cui sopra, oppure fare fronte, al meglio, alle discontinuità provenienti dall'esterno.

Ma difficilmente saremo in grado di rispondere a queste domande a “bisogni invariati”, a maggior ragione per una popolazione che cresce solo per effetto degli immigrati, che si collocheranno, stante l'attuale situazione, nelle fasce meno ricche del lavoro e della popolazione, ma rivendicheranno consumi “ricchi”, merci da mercato “occidentale”, modelli di consumo che noi ben sappiamo già oggi insostenibili.

5. Le possibili politiche di intervento

Quali discontinuità sono necessarie e possibili per costruire questa “nuova” prospettiva?

Per quanto riguarda la produzione, il mercato e la pubblica amministrazione occorre approfondire la sperimentazione, proprio a partire da una Regione che ha prodotto risultati importanti, ma anche contraddittori, sul piano della produzione normativa. Vanno riviste ed aggiornate le politiche per lo sviluppo sostenibile in funzione di una diversa lettura dei meccanismi dello sviluppo, intanto istituendo *task forces* collegate fra di loro in ognuna delle Direzioni generali della Regione al fine di una migliore integrazione delle politiche. Deve essere varato un reale sistema di attuazione della Valutazione Strategica di piani e programmi e di altri sistemi di valutazione ambientale, come processo di costruzione di piani e programmi, della programmazione regionale e soprattutto nei progetti di ricerca e sviluppo, di partecipazione ai processi decisionali. La valutazione deve essere anche degli effetti delle politiche.

È necessario pensare all'integrazione tra meccanismi di comando e controllo dell'offerta e meccanismi di orientamento della domanda e dei comportamenti dei soggetti economici e civili, dal punto di vista ambientale e sociale, come unica soluzione in grado di porre democraticamente indirizzi/limiti al mercato. Infatti, senza meccanismi di controllo (dell'offerta, quindi della produzione) efficaci ed efficienti, l'orientamento della domanda rischia di essere inutile.

Ciò in estrema sintesi può significare:

- l'adozione di un piano pluriennale di investimenti per la ricerca, della crescita e diffusione della istruzione e della conoscenza per il quale lanciare la raccolta di risparmio attraverso un grande prestito pubblico;
- la promozione di modelli di consumo, produzione, e riproduzione che rispettino e salvaguardino le capacità rigenerative del territorio, i diritti umani e il benessere delle comunità;
- l'adozione di una politica industriale regionale fondata sulla qualità della ricerca, l'innovazione di prodotto, la qualità ambientale, l'uso di energia rinnovabile;
- la rapida ed efficace adozione della valutazione strategica di piani e programmi (adozione della Direttiva CE 42/2001 come previsto dalla LR di programmazione e dalla LR di governo del territorio) in modo da adottare piani e programmi integrati di sviluppo sociale ed economico ambientalmente sostenibili;

- la redazione di un piano pluriennale di infrastrutture leggere e immateriali: ammodernamento della rete viaria interna e minore, ammodernamento della rete ferroviaria, un piano delle reti di trasporto intermodali e integrate, sviluppo delle reti elettroniche e di TLC;
- l'adozione di Patti di Sviluppo Locale integrati per la Ricerca, l'innovazione, il lavoro, lo sviluppo sostenibile superando i limiti progettuali del "Nuovo patto per uno sviluppo qualificato e maggiori e migliori lavori in Toscana".

Per le politiche di qualità del lavoro va tenuto presente che nella regione esiste un aggregato sociale (lavoro dipendente anche nelle forme flessibili, ma anche autonomo) di professioni ad elevata specializzazione (ricercatori, insegnanti, tecnici e intermedi, artigiani ed operai specializzati e conduttori di macchinari), definibile come "lavoro scientifico/produttivo altamente qualificato". Questa fascia nel 2002 raggiungeva quasi il milione di persone ed è cresciuta in tre anni di oltre mezzo punto percentuale. A fronte di ciò, la capacità di assorbimento di giovani istruiti (diplomati e laureati, soprattutto quest'ultima categoria) è risultata e risulta molto bassa. Per invertire la tendenza, anche al declino industriale, è su questo "Lavoro" che si deve puntare per una politica di rilancio delle capacità di ricerca, di innovazione, di riqualificazione produttiva e sociale della Toscana secondo lo slogan "lavoro istruito e versatile, a conoscenza crescente per uno sviluppo ambientalmente, socialmente ed economicamente sostenibile". Ciò anche a partire dalla constatazione che, sul piano della stratificazione sociale, la classe lavoratrice industriale è diminuita nella sua dimensione ed importanza economica, ma si è trasformata rimanendo mediamente più alta che in altre regioni di pari valore ambientale, artistico e di forte sviluppo turistico.

Per raggiungere questi obiettivi occorre mantenere e rinnovare, aprendo a nuovi settori e attività, sia nel campo della produzione manifatturiera che dell'agricoltura.

Bisogna andare infine alla elaborazione di un Piano di supporto alla Scuola e all'Università e del loro collegamento formativo con il sistema delle imprese favorendo la nascita di Imprese di Ricerca.

In concreto potrebbe voler dire:

- adottare un piano pluriennale di integrazione dell'istruzione e della formazione a tutti i livelli scolastici legati a sbocchi professionali programmati e concertati con le parti sociali;
- attivare un piano straordinario per la creazione di nuovi lavori nella manutenzione ambientale, nel risparmio energetico, nelle fonti energetiche rinnovabili, nella raccolta e riciclo di materiali;
- attivare con LR un sistema integrato formazione lavoro che contribuisca al superamento dei lavori precari e poveri di contenuti, della "flessibilità" da lavoro a lavoro senza contenuti e tutele, alla crescita del lavoro versatile a conoscenza crescente;
- attuare programmi di sviluppo locale per la salute e la sicurezza del lavoro.

Per la qualità ambientale va, infine, tenuto presente che la strategia di sviluppo proposta richiede non solo e non tanto una "visione integrata dei profili economici, sociali e ambientali" quanto un cambio di paradigma nel quale le ragioni della qualità ambientale divengono le basi della qualità sociale e di quella economica. Ciò significa uscire dal limite di una visione che "integra" solo le pressioni antropiche (o meglio dell'economia) e passare ad un sistema analitico che integra gli indicatori delle pressioni antropiche con gli indicatori di stato fisico e biologico dell'ambiente, inclusa la *carring capacity*. Da questo occorre

partire come si è fatto nel caso del protocollo di Kyoto, stabilendo la condizione di stato condivisa e cioè la produzione di CO₂ e di gas equivalenti del 1990. Da qui la possibilità/necessità di costruire percorsi valutativi ex ante di piani e programmi, di individuare indicatori di risposta, verificabili nel tempo come indicatori di capacità delle politiche di produrre gli effetti desiderati, come indicatori di efficacia ed efficienza dell'allocazione di risorse.

Per concludere alcuni esempi virtuosi:

- l'Amministrazione olandese ha cominciato ad istituire nuclei di valutazione degli effetti ambientali all'interno di ogni ministero, al fine di perseguire, in ogni attività di settore, gli indirizzi di sostenibilità dello sviluppo fissati in sede comunitaria, ma anche di evitare il ruolo di controllore di un singolo assessorato/ministero. Report annuali riferiscono di quanto siano ambientalmente corrette ed efficaci le singole politiche.
- l'Unione Europea va istituendo una procedura di valutazione integrata di tutte le sue proposte e decisioni al fine di valutare le coerenze interne ed esterne della propria attività.
- relativamente al consumo di suolo, indicatore importante e universalmente riconosciuto di corretta gestione del territorio, la Germania, già dal 1998, ha deciso di disgiungere in modo duraturo lo sviluppo economico dall'occupazione di suolo, riducendo a un quarto della tendenza in atto all'anno 2000, il consumo di suolo ammesso nel ventennio. Alcuni Länder hanno favorito la sottoscrizione di patti "per il risparmio delle aree", senza per questo esimersi dal fissare obiettivi quantitativi di contenimento.

EVOLUZIONE NEL WELFARE: QUALI POSSIBILI FUTURE TENDENZE?

Massimo LIVI BACCI - *Università di Firenze*

Il quadro della popolazione italiana presenta caratteristiche ben definite: una natalità depressa oramai da oltre un quarto di secolo e sensibilmente sotto il livello di rimpiazzo; una sopravvivenza che aumenta, particolarmente alle età anziane; una domanda di lavoro insoddisfatta che si traduce in un aumento dei flussi di immigrazione. Questi fenomeni producono pesanti mutamenti nella struttura per età: una diminuzione (sia in numeri assoluti, sia in percentuale) della popolazione di giovanissimi e giovani, un aumento (sia assoluto, sia percentuale) degli anziani, e in particolare dei molto anziani; a sua volta, l'invecchiamento della popolazione si lega a una flessione delle dimensioni medie dei nuclei familiari e produce un freno alla mobilità interna. La forte flessione della popolazione in età attiva -particolarmente nelle fasce più giovani- produce a sua volta una crescita della domanda di immigrazione.

Va qui messo in rilievo che l'andamento stagnante delle nascite -scese sotto quota 550000 nell'ultimo decennio, in confronto con le circa 950000 degli anni '60, le 800000 degli anni '70, e le 600000 degli anni '80- ha oltre ad una componente strutturale (la minor propensione a mettere al mondo figli da parte delle coppie) una componente congiunturale, e cioè un continuo "ritardo", da parte delle coppie, nel mettere al mondo i figli: oggi l'età media al parto è superiore ai 30 anni, 3-4 anni superiore ai livelli degli anni '70. Un'inversione di questo "ritardo" implicherebbe -fermo restando il numero di figli per donna- una ripresa (sia pur moderata) del numero delle nascite. Politiche che riuscissero ad arrestare la corsa al ritardo e a fare anticipare (rispetto ad oggi) le scelte riproduttive -per esempio favorendo un'anticipata autonomia economica dei giovani- avrebbero un positivo sulle nascite. Va poi segnalato anche l'apporto crescente delle nascite da stranieri -esse rappresentano oltre il 6 per cento delle nascite totali- dovuto alla crescita dello stock degli immigrati, alla loro giovane struttura per età, e alla loro fecondità più elevata della media.

La Toscana non presenta particolarità che la distinguano nettamente dalle regioni del Centro Nord del paese. Essa, tuttavia, ha una fecondità lievemente inferiore e una speranza di vita lievemente superiore alla media di queste regioni (e, naturalmente, dell'Italia). Potremmo dire che, sotto il profilo demografico, è una regione più "matura", se per maturità s'intende l'aver anticipato certe tendenze. Ma nel complesso non si può certo dire che esista un "modello" demografico toscano. Le previsioni demografiche espresse dall'IRPET riflettono bene il "consenso" che c'è, tra gli esperti, circa le possibili future tendenze: per la Toscana l'ipotesi è di un lieve incremento della popolazione nei prossimi quindici anni, risultante da un flusso immigratorio che compensa, con vantaggio, il forte deficit di nascite rispetto ai decessi. Questo deficit è destinato ad aggravarsi per lo sfavorevole evolversi della struttura per età, nonostante che la previsione scenti una moderata ripresa delle

fecondità e un ulteriore innalzamento della sopravvivenza.

Lo scenario proposto dall'IRPET risulta, pertanto, fondato e sensato. Del resto il tempo che ci separa dal 2020 è relativamente breve, considerato il peso dell'inerzia nei fenomeni demografici. Conviene pertanto riflettere su alcune possibili varianti e punti di discontinuità rispetto alle tendenze previste, anche se è ragionevole pensare che nel periodo considerato i loro effetti aggregati possano non essere rilevanti.

Evoluzione dell'immigrazione. È questo l'elemento più aleatorio dell'evoluzione demografica. Va tenuto conto che, dall'inizio del decennio, le generazioni in ingresso nella vita attiva sono andate via via assottigliandosi di numero in ragione della rapida diminuzione della natalità avvenuta a partire dalla fine degli anni '70. Si sta generando, perciò, una forte flessione nella popolazione attiva di fascia giovane. In uno scenario di *politiche immigratorie più aperte*, può determinarsi una forte accelerazione dell'immigrazione dall'estero, oltretutto dall'interno. Possono concorrere, a rafforzare l'immigrazione dall'estero, alcune caratteristiche proprie della regione. In primo luogo un clima istituzionale di apertura e politiche degli enti locali relativamente propizie -nei limiti delle risorse disponibili per l'accoglienza e l'integrazione. In secondo luogo, una domanda di lavoro immigrato più sostenuta che altrove, in virtù del rilevante peso di attività *labor intensive*, della crescente richiesta di servizi personali (la Toscana ha processi d'invecchiamento più rapidi della media nazionale). Infine, la diffusione della piccola impresa e dell'artigianato costituisce un terreno favorevole per la crescita e il radicamento dell'imprenditoria straniera. Tutti questi fattori, unitamente a possibili politiche meno restrittive, potrebbero risultare in un afflusso immigratorio più elevato del previsto. Ma esiste anche la possibilità di uno *scenario più selettivo*, con politiche orientate alla qualità dell'immigrazione, nel quadro di una graduale ristrutturazione del sistema produttivo e dell'abbandono di attività tradizionali. In uno scenario di questo tipo, e con una riforma del welfare più attento ai bisogni delle famiglie con figli - oggi orientate all'acquisto di servizio domestico sul mercato per inadeguatezza dell'offerta pubblica - potrebbe delinearsi un afflusso immigratorio inferiore al previsto.

Evoluzione delle nascite. Una ripresa più sostenuta del previsto potrebbe determinarsi nel caso di politiche di welfare più favorevoli alle famiglie, di un'inversione della tendenza al ritardo dei processi di transizione all'età adulta (durata della formazione, entrata nel mercato del lavoro, uscita dalla famiglia, unione o matrimonio). Il contributo delle nascite da genitori stranieri al totale delle nascite, inoltre, potrebbe crescere (o diminuire) in funzione degli scenari migratori alternativi sopra prospettati.

Evoluzione della mortalità, invecchiamento, salute. Le previsioni scontano un aumento della speranza di vita e un prolungamento delle favorevoli tendenze della sopravvivenza alle età anziane, sia pure con una certa attenuazione rispetto al passato. Va sottolineato che gli attuali alti livelli di sopravvivenza sono garantiti e sostenuti da un accesso universale a servizi sanitari di buona qualità. Una crescita forte della domanda di servizi sanitari dovuta all'invecchiamento, combinata con una crescita di patologie invalidanti di lunga durata ed allo sviluppo di cure *hi-tech* ad alto costo potrebbe rivelarsi non sostenibile dal sistema. In una situazione di risorse più limitate è possibile che i progressi della sopravvivenza alle età anziane siano meno veloci del previsto.

L'aumento veloce della popolazione molto anziana, nella quale la progressione secondo le età delle invalidità e delle malattie croniche è esponenziale, pone alla Toscana (come

a tutta la società italiana) il problema dell'assistenza, oltretutto delle cure medico-sanitarie. Tre elementi concorrono ad aggravare il problema per questo gruppo in forte espansione. Il primo è la crescente tendenza degli anziani a vivere per conto proprio. Il secondo è l'alta proporzione di anziani invalidi che vengono accuditi dai familiari, e il rarefarsi -per ragioni demografiche- delle reti familiari. Il terzo è l'incidenza relativamente modesta di residenze dedicate. La forte espansione dell'assistenza fornita da stranieri (particolarmente donne) permette, per ora, di contenere il problema. Ma il concorrere dei tre fattori sopra citati, ed un'eventuale ristrutturazione dei flussi d'immigrazione verso profili professionali più elevati potrebbe aggravare il problema, e rendere necessario un potenziamento dell'intervento pubblico.

Politiche che tendano a "potenziare" i giovani, sotto il profilo della formazione, del conseguimento dell'autonomia, del lavoro e di un minimo di stabilità di reddito sono prioritarie. Se esse riescono ad immettere con minor ritardo i giovani nella vita socialmente ed economicamente attiva, assecondano la crescita della produttività e lo sviluppo. Se i giovani sono una risorsa scarsa, occorre investire di più su di essi. Ma occorre porre seriamente in discussione il "come" investire. Per esempio, sul fronte dell'istruzione e della formazione, non sembra prioritario inseguire ad ogni costo gli obiettivi "quantitativi" di Lisbona. Un aumento continuo dell'istruzione "terziaria", oltre determinate soglie, può avere rendimenti decrescenti, sottraendo persone - poco motivate a proseguire gli studi - ad altre possibili attività di maggiore soddisfazione o di maggior remunerazione. Occorre semmai a) rafforzare l'istruzione secondaria; b) eliminare le distorsioni nell'istruzione universitaria nella quale perdono peso gli indirizzi di studio tecnico-scientifici. Distorsioni che sono più forti per le donne che non per gli uomini. Politiche di "potenziamento" dei giovani possono avere anche il positivo effetto di accelerare la transizione all'autonomia e di invertire il ritardo riproduttivo che è uno dei fattori della bassissima natalità.

Nel campo delle migrazioni, l'istituzione regionale dovrebbe concorrere in modo più incisivo nel determinare le politiche dei flussi, oggi decise a livello centrale (seppure dopo consultazione con le regioni). Sarà inevitabile che nel futuro si pongano in atto incentivi allo scopo di attrarre migranti di alto profilo professionale. Un settore nel quale la Toscana può giocare un ruolo molto importante è quello dell'alta formazione, che potrebbe attrarre un numero crescente di studenti stranieri e rafforzare ulteriormente vincoli internazionali essenziali per un'economia orientata all'esportazione. Il ruolo delle tre Università di Firenze, Pisa e Siena, e di altre importanti istituzioni presenti nella regione, può essere determinante.

Sempre collegato al flusso, presumibilmente crescente, dell'immigrazione e alla crescita dello stock di stranieri, è la questione delle seconde generazioni degli immigrati che si pone come problema da affrontare con lungimiranza e larghezza di mezzi. Mentre la prima generazione di immigrati, proveniente per lo più da situazioni di grave disagio, ha messo nel conto la durezza dell'inserimento nella società ospite, la situazione della seconda generazione è molto diversa. Essa cresce in una società relativamente opulenta: il suo termine di paragone non è la (povera) società di origine ma quella propria dei loro coetanei autoctoni. I processi di inserimento e di integrazione delle seconde generazioni debbono essere oggetto di attente politiche - prima tra le quali quelle della scuola (soprattutto della scuola pubblica) che è la leva più potente dell'integrazione. Ma questo non basta: occorre che i figli degli immigrati vedano aperti dinnanzi a loro meccanismi di mobilità sociale analoghi a quelli accessibili agli autoctoni. C'è, altrimenti,

un grave pericolo di conflitto sociale, e di alimentare un potenziale contrasto tra le seconde generazioni di immigrati - che vedono precluse o difficilmente percorribili le vie della promozione sociale - e la società ospitante.

IL DISEGNO DI ATTUAZIONE LEGISLATIVA DELLA COSTITUZIONE SUL FEDERALISMO FISCALE: GLI SPAZI PER LA PROGETTUALITÀ REGIONALE

Andrea MANZELLA - *Senato della Repubblica*

Quella che doveva essere la legislatura di completamento della riforma regionale nel quadro della transizione italiana -ma che ormai si prospetta come la "legislatura perduta"- consegna invece alle regioni italiane un panorama fallimentare fatto di cose incompiute e di salti di corsia costituzionale.

Ancora non nato il disegno di attuazione legislativa dell'art. 119 della Costituzione sul federalismo fiscale (l'ultima proroga al 30 settembre 2005 dei lavori dell'apposita Commissione rischia di essere ancora penultima a qualche altra). Inattuato l'art. 11 della legge costituzionale n. 3, 2001, per astensionismi di maggioranza e connivenze istituzionali che hanno impedito l'integrazione, con rappresentanti delle regioni e degli enti locali, della Commissione parlamentare per le questioni regionali (una sperimentazione che sarebbe stata utilissima per prove funzionali di raccordo tra Camera "nazionale" e Camera delle regioni specie in riferimento ai problemi del federalismo fiscale). Completamente fuori segno la riforma costituzionale che, invece di perseguire la messa a regime (con correzioni) della riforma regionale del 2001, l'ha annegata, sotto il vessillo spurio della *devolution*, in un confuso disegno di sovranismo populista che ha riguardato 53 articoli della Carta costituzionale (un disegno che se non viene abbandonato nei prossimi mesi dai suoi promotori, non ha alcuna realistica possibilità di superare la prova del referendum confermativo).

A fronte di questo scenario negativo vi sono però elementi politico-istituzionali che meritano di essere individuati come *trends* positivi lungo cui incanalare l'attività e il progetto regionale.

Il primo di questi elementi è la cifra politica di grande omogeneità che ha caratterizzato le ultime elezioni regionali. Un elemento che, in una fase che ancora può definirsi costituente per la forma della Repubblica, può conferire alla compartecipazione delle regioni al definitivo assetto del sistema (costruzione della Camera regionale, aggiustamento delle competenze, "federalismo fiscale") la particolare autorevolezza che deriva dall'univocità di impostazione in quelle necessarie -e ritardate- progettazioni.

Il secondo degli elementi positivi, nell'attualità, è il lavoro che la Corte costituzionale ha, in contraddittorio con le regioni, compiuto intorno al sistema regionale introdotto nel 2001, e in particolare sull'art. 119.

Anche la Corte, ovviamente, ha dovuto prendere atto del ritardo nella determinazione da parte dello Stato dei principi fondamentali nella materia compresa nella endiadi "armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario" (art. 117, 3; art. 119, 2 Cost.). E, per inciso, bisogna anche avvertire che già dalle sentenze della Corte, sia pure in un quadro ancora carente di elementi essenziali di riferi-

mento, si profila una virtualità espansiva di quella nozione di “coordinamento” statale della finanza pubblica e del sistema tributario (che compare tra le “materie” di legislazione concorrente all’art. 117 co.3. Anche se questa funzione - più che “materia” - è a doppia faccia: nel senso che essa risulta esercitabile dalle regioni, questa volta soggetto attivo di coordinamento nei confronti della fiscalità degli enti locali):

Tuttavia, la seriazione delle sentenze della Corte ha fatto chiarezza su tutta la gamma di concetti racchiusi nell’art. 119 Cost.: il concetto stesso di “autonomia finanziaria di entrata e di spesa”; quello di “tributo proprio”; quello di unicità del “sistema tributario”; quello di “vincolo di destinazione”; quello di “indebitamento” e “investimento”; quello di “risorse aggiuntive” e quello connesso al “divieto di procedere in senso inverso” a quanto prescritto dall’art. 119 Cost., (sopprimendo, senza sostituirli, gli spazi di autonomia già riconosciuti dalle leggi statali).

Di particolare rilievo nella giurisprudenza costituzionale risulta l’individuazione di uno spazio regionale “*di programmazione e di riparto*” dei fondi *aggiuntivi* statali all’interno del proprio territorio, quando i finanziamenti riguardino ambiti di competenze regionali. Quello che la Corte costituzionale chiama il “filtro” dei programmi regionali è considerato infatti necessario per evitare che il ricorso a finanziamenti da parte dello Stato diventi uno strumento di ingerenza nelle funzioni degli enti territoriali, determinando la “sovrapposizione” di politiche e di indirizzi governati centralmente a quelli legittimamente decisi dalle Regioni negli ambiti materiali di propria competenza.

Il terzo degli elementi positivi che si possono identificare per un concreto aggancio della progettualità regionale è la svolta recente nelle procedure comunitarie relative alla c.d. strategia di Lisbona. Le decisioni del Consiglio europeo del 14 marzo 2005 e le successive iniziative della Commissione hanno permesso di delineare una precisa procedimentalizzazione intorno a questa programmazione europea che si era finora affidata al volontarismo degli Stati membri e al semplice dato comparativo offerto dal grado di realizzazione degli indicatori strutturali. Il ciclo di tre anni (2005-2008) che parte dal *rapporto strategico* della Commissione, si articola con gli *indirizzi integrati* del Consiglio (*sia per la macro-economia sia per l’occupazione*) e ha il suo punto di concretizzazione nei *programmi nazionali di riforma*.

Questi programmi saranno definiti sotto la responsabilità degli Stati membri e dovranno essere oggetto di consultazione con tutte le parti interessate “*a livello regionale*” e nazionale. È previsto che gli Stati membri rafforzino il loro coordinamento interno, eventualmente con la nomina di un “coordinatore nazionale”. A seguito di tali programmi nazionali, la Commissione presenterà infine un “*programma comunitario di Lisbona*”, comprendente l’insieme delle azioni da intraprendere a livello comunitario, tenendo conto della necessità di convergenza delle politiche nazionali.

Sono a questi tre elementi di positività che deve subito guardare, al di là delle gravissime criticità e incertezze, la progettualità regionale. Ognuno di essi offre infatti una direzione di ordinata processualità politica. *Sia* che si tratti di intese e concertazioni con le altre regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni e la cura degli interessi interregionali: con particolare attenzione allo scopo di “favorire comuni orientamenti dello Stato e dell’Unione europea” (art. 68 St.T., commi 1 e 3). *Sia* che si tratti di individuare concretamente spazi ed obiettivi della programmazione esecutiva di provvedimenti nazionali e comunitari

(art. 46 St.T., comma 1). Sia che si tratti della ripartizione del fondo unico per il finanziamento delle funzioni attribuite agli enti locali (art. 64 St. T.). Sia, soprattutto, se si tratti di determinare modalità di integrazione e forma di partecipazione con gli atti della programmazione nazionale e comunitari (art. 46 St. T., comma 2).

A conclusione di questi sommari appunti si avverte la triplice necessità di:

- a) forme di intesa nazionale tra le regioni per un “federalismo responsabile” che, proprio per evitare ogni rischio di localismo, muova, per così dire, dall’alto e costruisca una strategia globale consapevole delle finalità ed obiettivi dell’Unione;
- b) forme di programmazione regionale che sopperiscano in qualche modo all’attuale assenza di “coordinamento” fiscale, inserendosi con tempistica precisione nelle procedure di rilancio della strategia di Lisbona;
- c) forme di intese sperimentali tra i livelli di governo regionale e locale, che, sul presupposto dell’unità dell’ordinamento tributario (art. 5 e 117 Cost.) configurino possibili schemi di efficiente coordinamento fiscale.

UNA COMUNITÀ VITALE È QUELLA CHE INVESTE SU SE STESSA. APPUNTI DI VIAGGIO SULL'ESPLORAZIONE, IN TOSCANA, DEL FUTURO POSSIBILE

Enzo RULLANI - Università Ca' Foscari di Venezia

*Non c'è mai vento a favore
per il marinaio che non sa qual è il suo porto*
[Lucio Seneca]

1. 2020: alla ricerca del porto di arrivo

Un piano che guarda al 2020 deve innanzitutto proporsi la questione del *senso* che oggi ha interrogarsi sul lungo termine (e assumere una prospettiva di 15 anni vuole dire, oggi, darsi un orizzonte non a lungo, ma a lunghissimo termine).

A cosa serve immaginare che cosa sarà la Toscana al 2020 quando le nostre capacità previsionali, che sono ormai scarse anche su prospettive di breve termine (un anno, due anni) degradano rapidamente ogni volta che si punta lo sguardo verso orizzonti più lontani, avvolti sostanzialmente nella nebbia. Dal punto di vista dei cambiamenti possibili e delle novità di cui occorre tenere conto, venti anni di oggi sono equivalenti ad un secolo di altri tempi.

Inoltre, non bisogna trascurare le *discontinuità* che sono intervenute di recente e che, mettendo in crisi il precedente equilibrio, possono dar luogo a percorsi evolutivi imprevedibili, in direzioni talvolta sorprendenti. Dal 2000 in poi, è tutto un susseguirsi di discontinuità, che interrompono precedenti trend evolutivi e ne attivano dei nuovi, che si accavallano confusamente. Sta prendendo forma un nuovo universo tecnologico, centrato su rivoluzioni di grande impatto (ICT, intelligenza artificiale, nanotecnologie, nuove tecnologie biologiche e biochimiche). Non solo, ma la geopolitica mondiale assomiglia oggi pochissimo a quella che era diventata canonica prima della caduta del muro di Berlino. Non c'è più la *confrontation* Est-Ovest, che aveva regole e frontiere assestate, ma un confuso turbinare di esperimenti e di novità nello spazio aperto dalla rinascita dei fondamentalismi religiosi, mentre la neo-modernità invade -senza remore e senza attese- continenti che erano rimasti fermi da tempo, come Cina, India, Russia, Est-Europa, e che oggi sono, invece, pronti ad entrare nel grande gioco dell'economia globale, da cui tutti -e la Toscana per prima- dipendiamo strettamente.

Dunque, in un contesto del genere, la previsione ha un orizzonte sempre più breve. Del resto non ci sono alternative. Viviamo in un mondo complesso, in cui crescono la varietà, la variabilità e il grado di indeterminazione delle cose che accadono e che possono, da un momento all'altro, accadere. La reazione fisiologica a questa tendenza -e la Toscana è una delle regioni che si è attrezzata per prima per andare in questa direzione- è quella di rispondere alla maggiore complessità del mondo che abitiamo con un *incremento corrispondente della flessibilità*. Ossia con la *de-strutturazione* delle forme organizzative rigide -materiali, culturali, istituzionali e comportamentali- fissate una volta per tutte. Oggi l'accento slitta dalla struttura ai processi di strutturazione: invece di considerare le strutture date o ereditate dalla storia, si comincia a pensare che esse siano prodotte, e continuamente ri-generate, dall'azione degli uomini che le abitano. E questo vale per tutte le forme

organizzate: per le imprese, per le città, per i distretti, per i capitalismi nazionali. Per tutti, bisogna mettere in conto la fatica di Sisifo necessaria per de-costruire le precedenti strutture e ri-costruirle in forme nuove, sperimentali e adattive, se si vuole ridurre il peso della *path dependence* dal passato e se si vuole avere il minimo dei vincoli per adattarsi, giorno per giorno, al contingente.

Ma questa ricerca delle “mani libere” per poter approfittare delle contingenze, senza vincoli e impegni pregressi, ha anche degli inconvenienti. È vero che la “flessibilità buona” è quella che, riducendo i vincoli precostituiti, prepara ad ogni evenienza e aumenta la velocità con cui si riesce ad intercettare il nuovo e a metabolizzare il cambiamento. Ma c'è anche la “flessibilità cattiva”: quella che, per tenersi le mani libere, riduce i legami sociali, azzera gli impegni con gli altri, cancella identità storiche e -aumentando la solitudine e l'incertezza degli agenti- li induce alla fine a rinunciare agli investimenti nella costruzione del futuro secondo un progetto condiviso.

Dunque, adottare un orizzonte al 2020 -come fa il progetto Toscana 2020- significa innanzitutto prendere posizione rispetto a questo doppio, e contraddittorio, esercizio della flessibilità. Non si tratta tanto di fare un esercizio previsivo (scarsamente attendibile) su “come sarà” -*ceteris paribus*- la Toscana tra 15 anni, ossia precedendo l'esito *oggettivo* dei processi in atto, *nell'ipotesi che le tendenze in atto vadano avanti indisturbate*. L'extrapolazione, se fine a se stessa, non è né possibile né, per davvero, utile. Ma, invece, un esercizio extrapolativo può essere fondamentale se la previsione a lungo termine viene pensata come il primo passo di un processo che cerca di allontanarsi dalla flessibilità meramente adattiva, congiunturale, per dare spazio alla *flessibilità progettuale*, che cerca di identificare i margini di libertà che rimangono nel processo evolutivo, intervenendo per tempo a fare le scelte collettive che rendano consapevole la scelta del proprio futuro.

Bisogna, insomma, definire il *porto di arrivo*: non tanto perché si prevede che i venti in essere ci portino proprio lì -evento assolutamente improbabile- quanto perché, come dice Seneca, non ci può essere mai vento a favore per il marinaio che non sa qual è il suo porto. La complessità dell'evoluzione in corso e il suo carattere fortemente indeterminato impongono un approccio strategico, non meramente adattivo: inseguendo i venti e la congiuntura, si rischia di girare in circolo, senza andare -alla lunga- da nessuna parte. Se invece si sceglie, strategicamente, verso quale porto tendere, poi si potrà adattare la tattica ai venti che cambiano di giorno in giorno, frenando quando sono contrari e mettendo le vele al vento quando invece sono a favore.

Con una conseguenza: l'oggetto implicito delle riflessioni sul 2020 è il programma d'azione da svolgersi adesso, nel 2005 o nel 2006, per correggere le tendenze spontanee sulla base di un'idea strategica di quale sia il porto da raggiungere. È questo lo spirito con cui il progetto Toscana 2020 acquista senso e utilità, in una situazione in cui le previsioni “oggettive”, neutrali, diventano non solo difficili, ma *mis-leading*, finendo per oscurare lo spazio (aperto) di possibilità da cui può scaturire il futuro possibile.

Il lungo periodo è il prodotto, in questo senso, sia dei potenziali fattori critici, sia della risposta che ci si prepara a dare e che si sarà in effetti capaci di dare nel corso del tempo. Dunque, il lungo periodo non è un affare per soli tecnici, e meno che meno per soli esperti della previsione neutrale, oggettiva: ma *per la politica* e le sue decisioni, anche in termini di valori da far valere nella valutazione e scelta del futuro possibile.

2. Punti critici: implosione demografica e implosione settoriale

Il motore dello sviluppo, che ha funzionato abbastanza bene negli ultimi trenta anni, comincia a battere in testa e, guardando avanti, rischia di bloccarsi in modo anche più serio intorno a due punti critici:

- l'*implosione demografica*, dovuta alla somma del calo demografico (riduzione delle nascite) e dell'invecchiamento "naturale" delle persone, assieme alle loro esperienze e capacità;
- l'*implosione settoriale*, dovuta alla riduzione della base occupazionale dei settori portanti dell'economia toscana attuale (manifattura, terziario tradizionale), accerchiati da pressioni concorrenziali a cui sarà sempre più difficile sottrarsi.

Una ragionevole previsione extrapolativa suggerisce che queste due tendenze sono destinate a durare, dispiegando i loro effetti ancora per molti anni. Ne consegue uno scenario del genere: una società che tende ad invecchiare -come persone e come idee- si trova ad affrontare il compito "impossibile" di un rivoluzionamento sostanziale della propria base produttiva, perché le attività che sa fare tendono ad andare altrove o a diventare obsolete. Con un probabile risultato: l'arroccamento difensivo sulla propria identità storica, chiudendosi nella cittadella murata di quello che c'è, e che esclude il nuovo come minaccioso, nemico e comunque -alla fin fine- inutilizzabile.

Questo esito sarebbe esiziale non solo dal punto di vista economico, ma anche sociale: se dobbiamo definire il porto da raggiungere per la Toscana del 2020, il primo requisito deve al contrario essere la realizzazione di una società aperta, dialogica, che non ha paura del nuovo perché è capace di capirlo, accoglierlo e utilizzarlo. Questo requisito, per così dire metodologico o di atteggiamento culturale, è valido anche a prescindere dai vantaggi economici che ad esso sono connessi. Anche nel mondo di oggi vale la vecchia massima: se, per soccorrere un uomo che ha fame, gli dai un pesce, lo sfamerai un giorno; se gli insegni a pescare lo sfamerai tutta la vita. Un metodo giusto per affrontare la competizione e far valere le proprie ragioni è più importante dei vantaggi o svantaggi contingenti che può comportare nell'immediato.

Dunque, l'implosione demografica e quella settoriale vanno prevenute e invertite agendo, per tempo, per favorire:

- il *ricambio personale*, ringiovanendo la società regionale in base alle persone che in essa pensano, agiscono, vivono;
- il *ricambio strutturale*, innovando la base settoriale (manifattura e terziario tradizionale) e localizzativa (distretti, sistemi locali) dell'economia regionale, che ha preso forma in condizioni molto diverse dalle attuali. Si tratta, da un lato, di "allungare" le filiere produttive oltre i circuiti locali; e, dall'altro, di colmare i vuoti aperti dal regresso della manifattura e del commercio tradizionali con una più consistente presenza di nuove attività.

Nuove persone, nuove attività: questo potrebbe essere in sintesi l'oggetto di un programma a lungo termine di esplorazione e costruzione del futuro nel sistema regionale toscano.

3. Il ricambio delle persone: capacità di assorbimento, accesso, contaminazione con le diversità emergenti

La qualità delle persone è sempre importante, ma è l'elemento decisivo da cui occorre partire quando si ha a che fare con cambiamenti importanti che "invecchiano" la cultura e le capacità personali accumulate con l'esperienza. E quando si tratta di esplorare creativamente uno spazio di possibilità che non è preconstituito, ma che si tratta di immaginare e di percorrere a proprio rischio e pericolo.

Nella situazione attuale della Toscana il ricambio delle persone ha tanti aspetti, che possono essere considerati analiticamente, uno per uno: il ricambio generazionale tra giovani e vecchi, il passaggio di testimone tra vecchi e nuovi imprenditori, l'insufficiente creazione di spazi professionali qualificati e sicuri per i giovani che entrano al lavoro, la gestione dei flussi di immigrazione che re-integrano le file del lavoro, assottigliate dal calo demografico ecc.).

In sintesi, tuttavia, bisogna da un lato *svecchiare* le formule imprenditoriali-professionali ereditate dal passato; dall'altro *costruire una società creativa*, che possa sperimentare il nuovo e percorrere i sentieri meno battuti, alla ricerca di vantaggi competitivi sostenibili in campi non ancora esplorati da altri.

Sul primo problema (svecchiare le formule esistenti), esiste già un'esperienza politica importante, che, tuttavia, viene ancora vissuta in modo confuso: l'accento è infatti posto sulla difesa dell'esistente (dai giovani, dai neo-imprenditori, dagli immigrati che reclamano gli stessi diritti dei loro predecessori) invece che sulla funzione utile dei nuovi arrivati, che possono contribuire a svecchiare l'esistente: fare spazio ai giovani o ai nuovi arrivati, in tutti i settori della vita sociale, non serve soltanto a loro, ma anche agli altri, che, attraverso il confronto con il nuovo possono intercettare la complessità emergente ed utilizzarla per rinnovare la propria funzione e la propria professionalità.

Sul secondo problema, invece, siamo ancora alla fase (pre-politica) delle esigenze e dei *desiderata*: ma è forse questo il campo in cui siamo più indietro.

Che caratteristiche deve avere la Toscana del 2020 per essere una *società aperta e creativa*, ossia una società capace di "abitare" e utilizzare (anche economicamente) la complessità di cui stiamo oggi ponendo le premesse?

Anche non immaginando che la Toscana, e l'Italia, possano diventare luoghi elettivi per la produzione di conoscenze di base, che spostano in avanti la frontiera del sapere scientifico e tecnologico, molte cose possono essere ugualmente fatte per tenere aperta la rete di circolazione che consente di importare, in modo selettivo e intelligente, le nuove conoscenze che sono prodotte da altri e che possono essere acquistate (con macchine, materiali, componenti, servizi, licenze di uso), imitate o copiate dai nostri imprenditori e lavoratori.

Per mantenersi comunque legati all'avanzamento della frontiera scientifico-tecnologica mondiale, servono tre cose fondamentali, a cui dedicare altrettante politiche:

- a) *capacità di assorbimento delle conoscenze* che circolano sulle reti mondiali;
- b) *filiere efficienti di accesso* ai ruoli produttivi;
- c) *contaminazione sistematica con le diversità emergenti* nel mondo.

Vediamo meglio.

Prima di tutto (a), bisogna predisporre, nella popolazione, una forte e diffusa capacità di assorbimento (*absorptive capacity*) delle conoscenze che prendono forma nel grande

circuito mondiale.

Oggi la capacità di assorbimento che abbiamo utilizzato in passato è invecchiata e non funziona più: un computer o un esperimento genetico non si smonta e rimonta in garage, come siamo stati abituati a fare per le tecnologie meccaniche di una volta. Per capirci qualcosa, in un computer o in un esperimento genetico, bisogna padroneggiare i linguaggi formali in cui il computer è stato progettato e l'esperimento è stato condotto. Sono questi linguaggi, che si imparano nell'istruzione superiore e nella pratica della ricerca sul campo, a formare la capacità di assorbimento diffusa che distingue un luogo dagli altri, nella rete mondiale di circolazione delle conoscenze.

Dunque, non si tratta tanto di investire le proprie risorse in laboratori fantascientifici o in settori *high tech*, che forse sono fuori della portata della nostra regione nei prossimi anni. Ma si tratta di scommettere sulla possibilità di occupare, anche nel futuro, quel posto nella filiera cognitiva che abbiamo occupato finora, specializzandoci nell'innovazione di uso, che usa un sapere scientifico e tecnologico di base, prodotto da altri, per applicarlo in modo intelligente a usi in precedenza trascurati, o molto particolari (personalizzazione, nicchie).

Per fare questo non basta tuttavia avere genialità nella progettazione degli usi, bisogna anche avere una buona capacità di importare conoscenze di base altrui, cosa che richiede il possesso dei linguaggi formali (ingegneria, informatica, management, diritto, biologia, genetica, ecc.) in cui queste conoscenze sono espresse. Un forte investimento nel capitale intellettuale e relazionale diffuso nella popolazione, attraverso queste competenze, è oggi una condizione necessaria per non perdere il contatto con l'avanzamento della frontiera tecnologica;

In secondo luogo (b), bisogna rendere *fluide e vitali le filiere cognitive* in cui sono collocate le imprese toscane. Per filiera cognitiva intendiamo tutte le fasi di apprendimento, scambio e uso della conoscenza che, nel loro insieme, portano a generare un valore economicamente riconosciuto per il cliente finale. Le filiere possono comprendere alcune fasi vincolate a circuiti locali o distrettuali, ma comprendono molte altre fasi che sono (e saranno sempre più) svolte altrove, magari in altri paesi. Per imprese di piccole dimensioni, che possiedono conoscenze e capitali insufficienti rispetto a quanto serve per padroneggiare il ciclo complessivo di generazione del valore, la filiera è il gate di *accesso* alla produzione.

Oggi per essere forza produttiva non basta più avere due braccia e un cervello, come accadeva al vecchio lavoratore del primo capitalismo. Occorre *avere accesso ad una filiera cognitiva che sia fluida e vitale*. È questo che mette in valore l'energia personale e che consente di sviluppare la creatività in forme economicamente rilevanti. Ciò vale per i lavoratori, che devono avere accesso a sapere professionale di cui non sono depositari diretti, ma che devono fare emergere in rete, sollecitando risposte ai problemi da parte degli specialisti che di volta in volta servono. Ma vale anche per gli imprenditori, che sempre di più dipendono -per l'efficacia della loro azione- dalla filiera di fornitori, distributori e anche consumatori finali chiamati a collaborare per produrre un risultato utile.

Se non c'è accesso alla filiera, o se la filiera disponibile è inefficiente e inerziale, le capacità produttive delle persone e delle imprese sono decurtate in proporzione. Dunque, per mantenere la competitività delle persone e delle imprese toscane, bisogna lavorare sulle *filieri di accesso* che consentono a singole persone e a singole imprese di usare conoscenze, risorse e capitali di altri per portare a termine propri disegni produttivi e propri progetti di investimento, facendo leva su (efficienti) capacità altrui.

L'esperienza dei *distretti* ha dimostrato quanto importante sia la mediazione territoriale per consentire l'accesso a filiere produttive coerenti con le proprie capacità e i propri bisogni. Il territorio è un cluster "naturale" di filiere cognitive, specializzate in diversi settori, e dunque è un mediatore dell'accesso importante per le singole persone e le singole imprese che lo "abitano".

Ma, anche sul territorio, le filiere di accesso disponibili invecchiano o si dimostrano inefficaci rispetto ai nuovi problemi. Gran parte degli accessi logistici garantiti dalla localizzazione distrettuale diventano insufficienti nel momento in cui i circuiti cognitivi si allargano a nuovi fornitori e ai nuovi clienti, situati altrove. In questo caso, le persone e le imprese sono magari giovani e ricche di iniziativa, ma non possono metterla in funzione -dal punto di vista produttivo- perché dispongono di canali che invecchiano e non sono rinnovati.

Per portare avanti una politica di ricambio delle persone, dunque, gli accessi garantiti dal territorio vanno dunque innovati in certi aspetti di fondo e soggetti, comunque, a periodiche manutenzioni. L'accesso alle filiere di oggi dipende in gran parte da servizi e canali che insistono sul territorio e su cui la politica regionale ha possibilità di incidere: la ricerca, l'istruzione, la comunicazione, i porti, gli aeroporti, il trasporto locale, la logistica delle merci, i sistemi di garanzia, le fiere, i contesti della vita urbana ecc..

Infine, le politiche del ricambio personale hanno un terzo aspetto importante (c) da prendere in considerazione: *bisogna organizzare il contatto con le diversità*, perché è dalle contaminazioni - debitamente assorbite e rielaborate - che nasce il nuovo, l'originale. La Toscana in questo ha una tradizione di intersezione di popoli e culture molto aperta, che ha reso la cultura locale aperta a continue ibridazioni. Ma questo è ancora vero oggi, quando si tratta di intercettare un diverso che sta a grande distanza fisica e culturale da noi? C'è bisogno di una disponibilità ad accogliere persone diverse da noi, provenienti da luoghi lontani, e a muoversi, nel grande circuito delle esperienze mondiali, imparando a diventare "cittadini" del mondo, oltre che della propria città e della propria regione. Su questo versante la Toscana ha qualche vantaggio competitivo rispetto ad altre regioni italiane, più chiuse su un atteggiamento difensivo e conservatore, ma forse si può fare leva proprio su questo differenziale positivo iniziale per guadagnare traguardi ulteriori in questo campo.

4. Ricambio delle strutture: manifattura e distretti non bastano più

Crisi significa trasformazione. E per trasformarsi nei tempi e nei modi giusti, non basta lasciarsi trascinare dall'onda. Bisogna invece innovare e sapere in che direzione farlo.

La storia ha portato la struttura produttiva toscana ad avere una base distrettuale e manifatturiera. Ma oggi queste due "specializzazioni" versano in crescenti difficoltà. Senza immaginare una Toscana senza manifattura e senza distretti, facendo il solito salto in avanti che non porta a niente, bisogna però che manifattura e distretti *cambino*, diventando parte di un sistema più articolato e complesso, che comprende anche altre cose.

In che modo?

La crisi intervenuta negli ultimi anni si è rivelata ben più di una temporanea battuta d'arresto. Al contrario, il suo impatto sugli assetti settoriali esistenti si è rivelato durevole e

penetrante: poche attività e poche imprese ne sono rimaste esenti. Non bisogna guardare solo alle imprese che sono uscite dal mercato, ma anche al fatto che rimanenti, per tutta una serie di motivi, hanno ormai il fiato grosso.

Avere il senso della discontinuità che sta maturando è il primo passo per adottare una visione strategica, di lungo periodo, che cominci a lavorare su alcuni degli elementi di fondo del vantaggio competitivo locale e delle formule imprenditoriali. Non bisogna dimenticare, infatti, che queste formule hanno preso forma qualche decennio fa, quando la situazione era totalmente diversa.

Il sentiero seguito finora, dunque, è diventato di fatto non più proponibile per il prossimo futuro. Come abbiamo detto, il “motore” della crescita non gira più, per due ragioni diverse e complementari:

- a) La crescita è implosa perché è finita la “benzina” dei fattori a basso costo, che alimentavano lo *sviluppo quantitativo* conosciuto in passato;
- b) la situazione internazionale è cambiata in modo radicale con l’arrivo di paesi emergenti che cominciano a fare cose non troppo dissimili da noi (anche di buona qualità), ma con costi del lavoro (e dell’ambiente) infinitamente minori.

5. Crescita quantitativa addio

La *crescita quantitativa* -che replica la stessa conoscenza molte volte, aumentando rapidamente il numero degli addetti e il numero delle imprese in un certo settore e in un certo luogo- rimane nella memoria dei più. Ma oggi è un riferimento illusorio, che non ha futuro.

Ci sono alcuni nostalgici che non se ne sono accorti, ma occorre dirlo: lo sviluppo quantitativo è finito, e non tornerà più. Per produrre valore e crescita del reddito pro capite, bisogna cercare un’altra leva, un altro approccio.

Prima di tutto, bisogna avere ben presente un fatto: nel corso del tempo, e per effetto della crescita che c’è stata, si sono *esauriti i fattori produttivi* (lavoro, spazi, ambiente, infrastrutture), la cui abbondanza iniziale ha innescato lo *sviluppo estensivo*, basato su conoscenze, importate dall’esterno o prodotte a basso costo dal *learning by doing* e dalla innata creatività dell’imprenditore locale. Grazie al basso costo dei fattori di base, queste conoscenze in passato -nel distretto e nei sistemi locali- potevano essere replicate su scala sempre maggiore, moltiplicando per cento la stessa idea di prodotto e la stessa soluzione di processo, a costo nullo o quasi.

Oggi, tutti i dati ci avvertono che questo processo non paga più.

Da un lato, infatti, non ci sono più lavoratori liberi, spazi disponibili, infrastrutture accessibili da mettere al lavoro (non ci sono e, dato il calo demografico, non ci saranno nemmeno in futuro).

Dall’altro, l’importazione a costo nullo o comunque basso di conoscenze prodotte da altri non basta a difenderci dalla concorrenza dei paesi emergenti che, come noi, possono comprare macchine, acquisire licenze di uso della tecnologia, copiare o imitare quello che fanno i produttori più avanzati.

La conseguenza è che diventa necessario riposizionare il nostro sistema produttivo, identificando fattori di vantaggio competitivo diversi dal passato.

Quali?

6. La leva da usare: autoproduzione di conoscenze originali ed esclusive

Per reggere la concorrenza dei paesi emergenti, che ci sostituiscono su certi mercati e che, comunque, abbassano i prezzi e i margini ricavabili dai nostri prodotti, la soluzione è una soltanto: *fare leva sulle risorse pre-esistenti per avviare processi rilevanti di autoproduzione di conoscenze originali che rimangano esclusive o che comunque fruttino una rendita per un certo periodo di tempo, rispetto ai concorrenti low cost.*

Non è una cosa impossibile. È quanto hanno fatto e fanno altri paesi che hanno affrontato questo problema prima di noi (gli Stati Uniti, la Germania, il Giappone; ad esempio). Per noi la crisi attuale è più severa perché il riposizionamento da realizzare è strategico e non riguarda questo o quel prodotto, ma l'assetto dei vantaggi competitivi: un vantaggio nei costi dei fattori deve essere trasformato in un vantaggio che si appoggia invece alla disponibilità di conoscenze originali e (temporaneamente) esclusive, frutto di corrispondenti investimenti in intelligenza immateriale (progettazione, *design*, controllo, organizzazione, governo della filiera, logistica, informatica, comunicazione, marchi, rete commerciale, sistemi di garanzia, servizio al cliente, ecc.).

7. Sopravvivere con l'euro a 1,30 sul dollaro

Certamente, l'euro a 1,30 sul dollaro è una iattura, per i margini e per le vendite. E una follia, dal punto di vista di chi dirige (o dovrebbe dirigere) la politica economica europea.

Ma, in parte, è anche una di quelle astuzie della storia che porta risultati non voluti. In regime di euro forte, la vera e propria "cura da cavallo" che si sta imponendo al nostro sistema produttivo obbliga le aziende ad una rapidissima conversione verso soluzioni ad alta produttività (o, all'indietro, l'accettazione di margini e remunerazioni "fuori mercato"). Non solo: per accrescere la produttività, l'alterazione monetaria dei costi relativi induce a sostituire produzioni proprie (o nazionali) come importazioni di materiali, componenti, macchine, prodotti finiti e servizi da aree extra-euro. Infine (altro adattamento importante), l'euro induce anche a cambiare la geografia complessiva della filiera produttiva: la produttività, infatti, può crescere dilatando la filiera -in alcune fasi essenziali- con lo spostamento di fasi in paesi in aree extra-euro, perché gli investimenti in queste aree sono "avvantaggiati" di un 30% (un'enormità), rispetto ai costi che avrebbero in condizioni di parità col dollaro.

Attenzione: l'alterazione del metro monetario non vale solo -come spesso si dice- per la concorrenza sui mercati dell'area extra-euro, ma anche per il mercato tedesco o francese che sono nel cuore dell'Europa. I fornitori italiani che hanno servito per anni committenti tedeschi o francesi (o anche italiani) si trovano oggi di fronte alla concorrenza -sul mercato "domestico"- di fornitori che usano lo "sconto" del 30% sui loro costi per abbattere i prezzi o aumentare le quote del loro mercato, penetrando in Europa proprio grazie al vantaggio monetario di cui godono.

Il cambio euro-dollaro, dunque, è un potente, per quanto perverso, stimolatore della produttività delle imprese, qualunque sia il mercato a cui si rivolgono. Ne sono esenti, forse, solo le imprese che servono mercati locali o nazionali in qualche modo protetti dal-

l'influenza dei prezzi internazionali.

Data la forza irresistibile della concorrenza, malauguratamente sostenuta dall'euro, tutte le filiere produttive italiane si stanno attivamente riorganizzando, anche se la velocità degli adeguamenti è diseguale. In Toscana, la crisi è arrivata da tempo e morde sulle prospettive di profitto e sulla sopravvivenza di molte imprese: ma, le risposte produttivistiche e di espansione delle filiere verso aree extra-euro e *low cost* tardano a manifestarsi. C'è una situazione di attesa, che la politica industriale regionale potrebbe influenzare, volgendola in azione.

Chi non fa una scelta produttivistica, rischia di stringere la cinghia per qualche anno, senza avere la forza e la convenienza di investire nel nuovo, per poi trovarsi, alla fine, fuori mercato. Non basta infatti competere abbassando prezzi, margini e costi: dato il dislivello di partenza, una strategia che punta a resistere conservando rinvia soltanto di qualche tempo il momento del *redde rationem*. A meno di non immaginare fabbriche interamente affidate a robot e marchingegni tecnologici, riducendo al minimo il lavoro da pagare, la differenza nel costo del lavoro rischia di diventare uno svantaggio insuperabile, anche senza considerare il bonus del 30% a favore dei *competitors*.

Dunque, non c'è scelta: la pressione competitiva, unita a quella dell'euro forte, spinge inesorabilmente le imprese a tagliare le attività a basso valore aggiunto (o a spostarle altrove), esternalizzando porzioni crescenti della filiera e a cercare prodotti e processi in cui il differenziale competitivo sia sostenibile nel lungo termine.

Coloro che riusciranno a sopravvivere si troveranno, tra qualche tempo, forzatamente riposizionati verso l'alto. Si tratta di vedere se riusciranno a farlo passando attraverso una traiettoria di crescita, che occupa nuovi spazi, o se questo esito sarà raggiunto procedendo all'indietro, attraverso la contrazione verso la fascia alta di quello che oggi stiamo facendo.

Nel rapporto tra vecchio e nuovo, dunque, quali sono le cose da cambiare e quelle da mantenere?

8. Due innovazioni di sistema per far crescere la produttività

Diciamo subito quello che non va: non va più l'impresa che si sostanzia nella macchina, nel capannone e in conoscenza importata, con l'aggiunta di un po' di "genio" e di pratica imprenditoriale. Questo mix, che ha funzionato meravigliosamente in passato -pur rovinandoci il paesaggio- oggi non funziona più, per le ragioni dette, e va cambiato.

Che cosa bisogna fare di più e di diverso?

Bisogna realizzare due grandi cambiamenti:

- far diventare *lunghe* (e tendenzialmente globali) *le reti della divisione del lavoro distrettuale*, aprendo le filiere locali a monte verso forniture che non siano soltanto locali e a valle verso il circuito della commercializzazione, in cui bisogna investire a avere presidi non effimeri;
- *smaterializzare la produzione*, aggiungendo alle linee manifatturiere esistenti (eventualmente private delle lavorazioni standard e meno innovative) l'estetica del *design*, la fluidità della progettazione, la rapidità delle forniture, la duttilità e l'intelligenza nel servire il singolo cliente, la garanzia di qualità e di servizio offerta, l'efficacia del marchio,

della comunicazione e della rete commerciale che si proietta verso i nuovi mercati, rendendo riconoscibile e apprezzabile il valore del prodotto materiale fornito.

9. Un sistema in cambiamento

Le filiere prevalenti nella regione sono ancora in gran parte basate su sistemi produttivi *locali* (con qualche proiezione a valle verso l'export) e *materiali* (con pochi investimenti in *assets* immateriali in conoscenze specifiche e il sistema relazionale). La filiera produttiva che deriva dalla divisione del lavoro distrettuale resta, per così dire, *raggomitolata* su un fazzoletto di territorio, intrecciandosi fisicamente ai capannoni, agli stabilimenti, alle strade (intasate) che segnano il paradigma della fabbrica diffusa.

È questo sistema produttivo che deve diventare diverso. L'innovazione di prodotto e di processo che serve non è quella che rinnova la singola parte lasciando inalterato il sistema, ma quella che trasforma, pezzo per pezzo il sistema e la sua logica costruttiva. Senza rinunciare all'impianto reticolare della produzione -che tiene in gioco molte piccole imprese- la filiera si deve estendere, sgomitandosi attraverso le iniziative dei "pionieri" più audaci, che vanno ad esplorare il nuovo.

L'esplorazione sembra talvolta una fuga o un viaggio senza ritorno: in molti posti infuria la polemica sulle delocalizzazioni egoiste, che impoveriscono il territorio dopo averlo utilizzato a proprio vantaggio per molti anni. Ma non si può esplorare niente rimanendo fermi dove si sta: qualcuno deve muoversi e prendersi il rischio della cosa. In un certo numero di casi, si tratterà di un apprendimento valido non solo per il primo esploratore ma anche per gli altri: i suoi concorrenti (che possono imparare dall'esperienza del primo), i suoi fornitori (che possono seguirlo o adeguarsi alla nuova scheda di domanda), i suoi distributori e clienti che possono essere trascinati lontano, per non perdere il contatto con chi è in grado di muoversi anche da solo.

10. Chi farà tutto quello che c'è da fare?

Chi adatterà il sistema produttivo locale alle due grandi sfide sopra richiamate?

Per alcuni la risposta è evidente: quello che non fa il mercato, lo farà la politica. Come al tempo delle partecipazioni statali, o della "programmazione". Non serve ricordare perché quelle esperienze sono finite, avendo fatto il loro ciclo naturale. Piuttosto è importante, ai nostri fini, non sovraccaricare la politica di compiti e scelte che renderebbero ancora più difficili la decisione politica e la rappresentanza degli interessi.

Certo la politica conserva un ruolo importante, nella transizione al postfordismo. Tocca ad essa, ad esempio, modificare il burocratismo elefantino e costoso di uno Stato che ha preso su di sé il peggio del fordismo, e non sembra intenzionato a mollarlo. È anche un primario compito della politica attaccare le rendite, restaurando un mercato interno (vero ed efficiente). Ancora: tocca alla politica garantire una piattaforma credibile alle nostre relazioni internazionali e creare regole che riducano l'incertezza e suscitino la convenienza delle persone e delle imprese ad investire sul proprio futuro.

Dovendo contribuire alla formazione di una efficace capacità di assorbimento e di accesso, si può chiedere alla politica di fare una scelta irreversibile per la ricerca, l'istruzione, la formazione e, in generale, la creazione di un capitale umano qualificato e capace di relazionarsi col mondo.

Ma, non tutto può essere demandato alla politica. Il grosso degli investimenti e dei rischi per mettere in moto la riscossa produttivistica tocca dunque alle imprese e a quello che le circonda: le associazioni, il territorio, le persone.

11. Crescere, che passione

Ma cosa potranno fare le imprese, piccole come sono? La dimensione media dell'impresa manifatturiera toscana è anche più piccola di quella italiana, che comunque non va oltre i 7 addetti e tale è rimasta da tempo. E dunque?

Non c'è spazio su questo terreno per le piccole e piccolissime imprese, dicono alcuni (la scala "non consente" passi più lunghi della gamba). E magari pensano che le micro-imprese che formano il nostro tessuto industriale e artigiano possano essere sottoposte ad una cura forzata, per inserire al loro interno i tecnici, gli specialisti, i venditori, gli esperti di marketing, i pubblicitari ecc. di cui hanno bisogno.

Ma un corridore dopato, che ha i muscoli gonfiati dalla chimica, può vincere una corsa, ma non porta a termine il campionato: prima o poi crolla.

Le nostre piccole imprese correggono gli svantaggi di scala con l'agilità e la snellezza di cui hanno fatto tesoro. Se si appesantiscono di costi fissi e di competenze interne prefissate potranno ancora funzionare efficacemente sul terreno della flessibilità e della velocità di risposta?

È meglio pensare che le imprese siano lasciate libere di crescere o non crescere seguendo le loro capacità e convenienze, senza forzature di sorta: l'ideologia della crescita necessaria -e dunque della crescita "forzata"- non porta lontano, in un paese come l'Italia dove spesso sono le grandi imprese a chiudere e le piccole a sopravvivere.

12. Economia della filiera: un altro modo di pensare alla dimensione

Piuttosto pensiamo alla cosa in un altro modo. Ossia:

- le nostre imprese *già ora lavorano in filiere*, che comprendono molte piccole imprese (alcune di subfornitura) e alcune medie, spesso provenienti da basso e selezionate dal mercato come le più moderne e dinamiche;
- i cambiamenti richiesti dalla globalizzazione e dalla smaterializzazione non devono essere intrapresi da tutte le imprese della filiera contemporaneamente, *ma da alcune imprese soltanto* (quelle che si specializzano in una certa funzione o in un certo presidio). Le altre potranno acquistare i loro servizi o imparare da loro. È la filiera che deve globalizzarsi e smaterializzarsi, attraverso alcune proiezioni specializzate in questa direzione. Gli altri devono soprattutto non perdere i contatti con i pionieri che per primi si avventurano su terreni nuovi, entrano in rapporto minacce e opportunità diverse da quelle consuete e comuni.

Chi andrà dunque ad esplorare il nuovo, diventando fattore di apprendimento anche per i suoi fornitori (costretti ad adattarsi), per i suoi clienti (trascinati sui nuovi mercati), per i suoi concorrenti (portati ad imitarlo)?

Ci possono essere diversi tipi di pionieri.

Le *aziende leader* sono ovviamente le prime ad essere candidate per questo ruolo. Hanno la scala e l'interesse a trarre profitto dalla trasformazione in corso, anche se rischiano di appesantirsi di investimenti che finora sono riuscite a limitare potenziando le lavorazioni date in *outsourcing*, alla filiera dei fornitori locali e non. Le medie imprese italiane (le tipiche imprese leader dei nostri distretti) acquistano dall'esterno ben l'82% (tra energia, materia prima, componenti, lavorazioni conto terzi, servizi, conoscenze) di quanto producono e fatturano. E dunque, grosso modo, limitano l'investimento fatto al 18% di quello che serve per tenere in piedi il ciclo complessivo (in realtà il leader investe un po' di più rispetto agli altri, ma la cosa non cambia di molto la situazione).

In Toscana la situazione non è molto diversa da questa. Anche nelle filiere toscane c'è una divisione del lavoro molto spinta tra committenti e fornitori, tra specialisti che forniscono le conoscenze e le capacità nelle diverse fasi e attività, e sistemisti che organizzano e connettono la filiera. Tra le diverse figure c'è una profonda complementarità cognitiva, anche se in superficie appaiono spesso conflitti, incomprensioni, divergenze: in realtà nessuno potrebbe fare molto senza le conoscenze e i servizi degli altri.

Questa complementarità tra specialisti che apportano funzioni di apprendimento diverse deve essere fatta valere come forza decisiva su cui appoggiare il ricambio strutturale del sistema produttivo regionale.

L'internazionalizzazione è un banco di prova di questo modo di apprendere e di adattarsi al nuovo. Se le imprese leader dei distretti cominciano ad andare all'estero, spostando lavorazioni o commesse altrove, per le filiere locali avviene un piccolo terremoto. All'inizio sembra una perdita secca per il territorio, ma poi può subentrare un processo di apprendimento, che compensa il vecchio che se ne va col nuovo che arriva o nasce.

Altri candidati ad un ruolo pionieristico sono le *imprese terziarie* (tecnologiche, commerciali, bancarie) che presidiano funzioni specializzate della filiera: quando si proiettano all'estero esse possono "attrarre" la filiera di origine, stabilendo una relazione stabile tra il luogo di origine e i luoghi di arrivo. La cosa vale anche per imprese terziarie estere che cercano legami con i sistemi di fornitura locali, presenti nei distretti italiani.

Un'altra possibilità è che più imprese manifatturiere di *piccola o media dimensione* si aggregino (in un consorzio, in una società di servizi, o anche solo in un'alleanza contrattuale) per fare insieme qualcosa all'estero o nell'immateriale. Le stesse associazioni o le Camere di commercio possono diventare matrici di esperienze di condivisione di questo genere.

La costruzione di reti passa spesso per esperienze organizzate intorno ad un progetto comune, dando luogo, nel corso del tempo ad un processo di reciproca specializzazione/integrazione: ciascuno accetta di dipendere dagli altri (e si cautela sul rischio che la dipendenza gli fa correre) e, allo stesso tempo, ciascuno impara ad usare le risorse degli altri e a mettere le proprie conoscenze al servizio di un bacino ampio di utenti.

Insomma, ci sono tante vie: l'importante non è scegliere a tavolino l'una o l'altra. Ma lasciare che i mille fiori delle esperienze esplorative fioriscano.

13. Vitalità della filiera e delocalizzazioni

Per una piccola impresa che opera in un distretto, dunque, il problema del riposizionamento competitivo si pone attraverso il suo essere parte attiva di una filiera che evolve, e che investe e rischia quanto serve per superare gli ostacoli che si trova di fronte.

Se la filiera in cui ci si trova non è vitale, bisogna con urgenza cercarsene un'altra e cominciare a guardarsi seriamente in giro in cerca di nuovi soci, nuovi luoghi, nuove alleanze.

Dal punto di vista competitivo, si può giudicare vitale la propria filiera se in essa si enucleano alcune imprese (le più disponibili a fare da battistrada) che si proiettano verso il globale e verso l'immateriale, in una delle tante forme possibili. In questa ottica, si capisce che serve a poco erigere barriere difensive con l'intento di frenare, in base a qualche diga artificiale, la marea montante che viene dall'esterno. È vero che le regole del commercio vanno mantenute, reprimendo le frodi e le contraffazioni; ed è anche vero che ci possono essere legittime clausole di salvaguardia o ammortizzatori di vario genere per rendere gli adattamenti meno traumatici. Ma la questione di fondo è: non bisogna ostacolare i processi esplorativi, che, provenendo dall'interno, cercano nuove rotte nel grande oceano della globalizzazione. Le misure difensive non devono dunque essere pensate come sostitutive delle scelte esplorative e adattive da fare, ma semmai come la premessa per avere il tempo e le risorse necessarie all'esplorazione.

È ovvio che questo adattamento suscita interessi divergenti e, dunque, implica una *governance* politica del processo.

Per il territorio -e dunque anche per chi rimane- le delocalizzazioni non sono necessariamente un male, perché possono innescare processi virtuosi di apprendimento collettivo che hanno per protagonista la filiera nel suo complesso, anche se sono messi in movimento solo da alcune imprese (le più attive e reattive). Tuttavia, non bisogna nemmeno sottovalutare il potenziale dirompente che l'attrazione per i nuovi mercati e per i nuovi circuiti di approvvigionamento ha per gli equilibri e le coesioni una volta esistenti nel territorio di origine.

Sulle delocalizzazioni, in altre parole, bisogna essere laici, pragmatici, guardando al concreto e non al significato ideologico generale della cosa. In molti casi, come abbiamo detto, le delocalizzazioni sono il primo passo di un processo di apprendimento e adattamento collettivo, che coinvolge la filiera. In altri casi, sono solo l'epilogo di un processo di distacco, avviato magari anni prima, e che trova sanzione nel fatto che l'impresa -ormai posizionata in altri mercati- ha perso interesse per il territorio di origine e tende a liberarsi degli impegni e dei vincoli che ancora la legano alla sua storia precedente.

In questi casi, la delocalizzazione può risolversi semplicemente in un distacco: una perdita secca che non è la premessa di niente. È vero che, comunque, l'uscita di una "vecchia" impresa libera risorse (lavoratori, spazi, infrastrutture) a vantaggio, potenzialmente, di nuovi usi; ma non è detto che i processi in corso siano in grado di occuparle convenientemente.

Dunque, se le delocalizzazioni non sono necessariamente un male, per il territorio di origine, non è nemmeno vero che esse -in quanto trionfo delle convenienze di mercato- siano necessariamente un bene. Dipende dal significato che hanno. Le delocalizzazioni utili anche al territorio sono quelle che *ridistribuiscono le attività della filiera a scala internazionale riservando al territorio (locale) lavori e fasi ad alto contenuto di conoscenza e ad*

alto valore. Le delocalizzazioni non utili, o impoverenti, sono quelle che chiudono attività, senza lasciare niente in cambio. Ma attenzione: nel dubbio, non basta vietare. Adattamenti che vengono rinviati “per decreto”, o per ridurre il conflitto sociale, prima o poi -in forma diluita- devono essere comunque fatti, se non cambiano i “fondamentali” che li giustificano sul piano della competitività.

Se il problema vero è l'apprendimento del nuovo, per rigenerare la perdita o declinante competitività, ogni cosa che ritarda o attutisce il problema, senza risolverlo alla radice, rischia di essere un pannicello caldo. Esplorare bisogna: per curare la malattia, la medicina va presa, anche se è amara. E tuttavia, senza cadere nella tattica del rinvio, è meglio che cura ed esplorazioni avvengano in armonia col territorio di provenienza, piuttosto di demandarle alle convenienze, e talvolta all'opportunità, di singole persone o di singole imprese, facendo loro assumere una forma corsara.

È utile pensare un *negoziato*, che potrebbe essere anche mediato politicamente, nei casi di particolare importanza. In questo negoziato l'interesse dell'impresa leader per delocalizzare alcune attività potrebbe essere controbilanciato dall'interesse del territorio a realizzare, anche attraverso il riposizionamento dell'impresa leader, un riposizionamento complessivo della filiera. A tal fine, il nuovo “scambio politico” tra imprese e territorio potrebbe essere sanzionato da investimenti delle imprese che portano in loco lavori più qualificati e servizi di valore, contro investimenti pubblici che facilitano l'insediamento di queste nuove attività nel tessuto pre-esistente, fornendo le aree, i servizi, i sistemi logistici e normativi richiesti.

In questo contesto, la piccola impresa non deve perdere il contatto, diretto o indiretto, con la “filiera che apprende”. Per essere della partita, bisogna che la piccola impresa accetti parte dei rischi e degli investimenti che la condivisione e l'adattamento comportano. I subfornitori, ad esempio, possono trovarsi nella necessità di cambiare le proprie capacità e competenze per rispondere ad un committente che vuole altre cose, o per trovare sbocchi alternativi ad un committente che ha trovato altri fornitori.

14. Il primo passaggio essenziale per rivitalizzare le filiere: esplicitare il terziario implicito

Sarebbe velleitario, tuttavia, immaginare che la piccola impresa possa far crescere al proprio interno le competenze necessarie per muoversi verso il globale e verso l'immateriale. Le proiezioni commerciali e l'intelligenza terziaria non possono crescere, e diventare eccellenti, in imprese manifatturiere che sono nate sotto un altro segno culturale, e che soprattutto non hanno la scala per saturare e “spesare” competenze specializzate create al proprio interno.

Appesantire le attuali imprese manifatturiere di un terziario interno di bassa qualità, perché necessariamente sottodimensionato, non serve. Può solo portare a sfasciare la manifattura senza far partire un terziario competitivo in funzione di appoggio e di sostituzione.

La soluzione è un'altra: *bisogna esplicitare il terziario implicito*. E far crescere le nuove aziende di servizi che possono emergere in risposta alla domanda di intelligenza terziaria

espressa dalle imprese (anche manifatturiere) e dalle persone. Per governare la complessità, serve maggiore *intelligenza terziaria*, cui tocca gestire le relazioni, creare i significati, fornire garanzie, organizzare le comunicazioni e regolare i comportamenti. Tutte cose che, in una grande impresa, fa il *management interno* e il cosiddetto *terziario implicito*. Ma, in un sistema di piccola impresa, è illusorio pensare che il management interno e il terziario implicito possano crescere fino ad assumere la scala minima necessaria a produrre servizi specializzati di qualità. Un avvocato specializzato in contrattualistica internazionale, o – in particolare – russa, non può nascere e vivere in un'azienda manifatturiera di piccola scala, anche se questa fa una decina di contratti all'anno con clienti russi. Perché quella competenza possa svilupparsi fino a saturare un avvocato specializzato sulla contrattualistica russa, servono, diciamo cento, duecento contratti all'anno. Dunque quel servizio sarà prodotto e fornito in condizioni efficienti solo se potrà essere venduto non ad un cliente solo (come accade nel caso del terziario implicito), ma ad una decina o ventina di clienti: bisogna fare un'azienda di servizi legali che possa avere un bacino di clientela ampio, superiore a quello assicurato da eventuali soci fondatori o promotori.

Per passare dalla manifattura tradizionale al terziario di qualità, bisogna dunque esplicitare il terziario che oggi rimane implicito -e sottodimensionato- nelle piccole imprese e nei piccoli sistemi locali, costruendo per i “servizi rari” bacini metropolitani di larga scala per aziende terziarie che operano come aziende indipendenti, anche se magari sono state fondate o promosse da imprese manifatturiere che avevano bisogno dei loro servizi.

15. Secondo imperativo: fare rete, allargando le filiere

Nella logica della filiera, gli utilizzatori industriali (in veste di clienti) possono sollecitare lo sviluppo di imprese terziarie specializzate nei vari servizi, costruendo reti di fornitura in cui -per ogni competenza- ci sia in essere un rapporto collaudato tra il potenziale fornitore e il potenziale utilizzatore.

La costruzione di reti sempre più ampie, differenziate e al tempo stesso connesse, affidabili, è la sfida da affrontare per spingere in avanti il riposizionamento delle filiere.

Per mantenere il contatto tra imprese nel processo di dilatazione dello spazio fisico (globalizzazione) e semantico (smaterializzazione) servono non solo le “squadre” (fare squadra è il nuovo disatteso comandamento che circola nell'industria italiana), le “fusioni” (in cui il pesce grosso mangia il piccolo) e le “alleanze” (in cui ci si siede a tavola allo stesso titolo). Questi assestamenti proprietari vanno benissimo, ma non avranno presto un effetto dimensionale importante sulle imprese attuali. Per “fare scala”, e rapidamente, bisogna passare per un diverso processo, *rendendo facile e affidabile la divisione del lavoro tra imprese diverse*. In altri termini bisogna costruire sistemi collaudati di *comunicazione, logistica, garanzia* che nascono da investimenti fatti dai potenziali partners per rendere facile e affidabile la divisione del lavoro tra loro. Oggi nei distretti e nei sistemi locali, questi servizi sono accessibili “naturalmente”, in base alla comune condivisione del territorio (della sua storia, dei suoi linguaggi, dei suoi spazi). Tutti i produttori riescono a connettersi tra loro, lavorando a rete, a costo zero (o quasi).

Ma che nelle reti lunghe, le cose vanno diversamente: i connettori (comunicativi, logistici e fiduciari) vanno, infatti, costruiti *artificialmente*, prendendosi i costi e i rischi degli investimenti richiesti.

16. Terzo step: riposizionarsi nelle filiere globali, cercando di contare di più

Infine, la piccola impresa (e il singolo luogo, all'interno del sistema regionale) deve scegliersi una filiera vitale, formata dai partners giusti (che saranno in qualche caso internazionali); ma, contemporaneamente, deve rafforzare la sua *posizione* nella filiera vitale a cui appartiene, per non fare la fine del vaso di coccio tra i vasi di ferro.

Per rafforzarsi, deve puntare necessariamente sulla sua *unicità*, ossia sul fatto di non essere facilmente sostituibile in qualche funzione importante. Ciò significa da un lato *specializzarsi in qualche campo di eccellenza* (anche di nicchia) e dall'altro valorizzare quello che sa fare meglio di altri, in rapporto alla sua dimensione, alla sua storia, alla sua cultura.

Ad esempio, un'impresa che lavora in una rete globale può difendere il suo vantaggio competitivo se apporta alla filiera il vantaggio di un retroterra di fornitura fluido e diversificato, se è in possesso di conoscenze tacite, non facilmente riproducibili, o se si dota di marchi commerciali, di canali comunicativi e di reti di vendita che possano rendere riconoscibile la propria unicità al consumatore finale potenziale.

Il singolo luogo può proporre la sua identità storica o culturale come "marchio di qualità" che differenzia i suoi prodotti e processi da quelli che sono situati altrove. Non si tratta solo di un'operazione cosmetica o di immagine. Al cliente la qualità del luogo di origine interessa non tanto di per sé, quanto per il significato utile che questa qualità può assumere nel rapporto. Ad esempio, la qualità distintiva di un luogo -garantita dall'immagine comunicata o da un vero e proprio marchio di qualità- può essere quella di garantire certi comportamenti nel processo produttivo, rispondenti a norme etiche, giuridiche o tecniche; oppure può essere quella di coprire i clienti da certi rischi post-vendita (manutenzione, ricambi, riparazione, assistenza tecnica ecc.); oppure, ancora, può essere una garanzia di innovazione, se il luogo si presenta capace di dialogare con le fonti della scienza e della tecnologia maggiormente rilevanti in un certo campo.

17. La politica regionale, dunque

La politica regionale può assumere la vitalità delle filiere e il riposizionamento competitivo delle imprese, al loro interno, come obiettivi di competitività a lungo termine da incoraggiare e facilitare, con i mezzi a disposizione.

Fermo restando che compito primario delle istituzioni locali resta la *governance politica* del processo, ossia l'indicazione delle direzioni strategiche verso cui muoversi (il "porto") e la *gestione dei conflitti* tra gli interessi coinvolti (la "navigazione" a vista), dovendo in qualche modo legare tra loro queste due "anime", ambedue essenziali per il buon esito dell'operazione.

INDUSTRIA TOSCANA: QUALI FUTURI E CON QUALI POLITICHE?

Riccardo VARALDO - Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa

Sono ormai lontani i tempi in cui si riteneva, con fondatezza e un certo punto di orgoglio, che la Toscana godesse di “*un di più*”, come modello di crescita. Da un lato, per quel qualcosa di congenito insito nelle sue tradizioni artigianali e manifatturiere, da un altro per aver saputo dar vita e forma ad un originale modello di industrializzazione leggera, fondato su piccole e piccolissime imprese, adottando e sviluppando sapientemente i canoni del distretto industriale e della flessibilità produttiva.

L'attaccamento alla sua identità manifatturiera tradizionale rimane forte in Toscana, nonostante che da alcune parti si sostenga che per un'economia avanzata mantenere un'alta quota di *manufacturing* oggi può costituire una penalizzazione di fronte all'irrompere sulla scena mondiale di grandi paesi con enormi capacità manifatturiere ed avvantaggiati da bassi costi della manodopera.

La rapida ascesa negli anni 1960 allo status di regione industriale è stata il frutto del successo conseguito dalla Toscana adottando un modello di specializzazione produttiva in beni per la persona e per la casa (tessili, abbigliamento, calzature, pelletterie, mobili, articoli di arredamento) dove è riuscita ad esprimere al meglio le sue vocazioni e competenze.

Questo tipo di impianto del sistema industriale toscano da alcuni anni sta vacillando di fronte alle profonde trasformazioni in atto nell'architettura e nel funzionamento dell'economia e dell'industria a livello mondiale.

Con la caduta del muro di Berlino nel 1989, il processo di liberalizzazione delle economie e dei mercati ha assunto un ritmo molto sostenuto ed interessato un crescente numero di paesi in tutte le parti del globo. La nuova ondata di internazionalizzazione non ha portato solo ad un aumento significativo dei volumi del commercio estero di materie prime, prodotti e servizi, come era già accaduto in epoche passate. Il fatto veramente nuovo è che ha dato vita e consistenza ad un vasto processo di integrazione economica e produttiva su scala globale (*globalizzazione*), con un sostanziale cambiamento nei paradigmi della divisione internazionale del lavoro.

Le forze trainanti della globalizzazione sono di natura diversa e molto intrusive, essendo costituite da investimenti produttivi esteri, movimenti a breve di masse di capitali esteri, trasferimenti di tecnologie, processi di delocalizzazione all'estero e di *outsourcing* internazionale. Si tratta di fenomeni dove i paesi avanzati, le loro imprese ed i loro investitori istituzionali giocano un ruolo importante, sospinti come sono dall'esigenza e dall'interesse di trovare un confacente riposizionamento nel nuovo scacchiere economico mondiale.

Per un'economia nazionale, così come per un'economia regionale, diventa pertanto fondamentale evolvere da una posizione in cui poteva essere sufficiente contare su una buona apertura internazionale ad una in cui occorre possedere una capacità di integrato-

ne nell'economia mondiale. Saper governare con lucidità, coerenza e lungimiranza questo passaggio diventa essenziale per essere competitivi e godere di una nuova capacità di crescita, evitando di dover subire i costi della globalizzazione e non anche sfruttare le nuove opportunità che indubbiamente dischiudono.

Non è ancora disponibile un "*bilancio della globalizzazione*", dal punto di vista della Toscana, ma ciò a cui stiamo assistendo evidenzia che esistono difficoltà e lentezze nel processo di adattamento alla nuova spinta dinamica dell'economia mondiale.

Accanto ad un fenomeno di "*declino*", documentato dalla contrazione della produzione, dell'occupazione manifatturiera e delle esportazioni, la Toscana accusa un fenomeno di "*ritardo*", ovvero di scarsa presenza di quei tipi di industrie a più alto contenuto tecnologico e immateriale che oggi caratterizzano e danno tono alle economie avanzate, sostenendo la loro competitività nell'agone internazionale.

La Toscana soffre, più di altre regioni del plotone di punta, di criticità sull'uno e sull'altro fronte che vanno viste e affrontate come problemi diversi non solo perché ciascuno ha cause ed un contesto suo proprio, ma anche perché i rimedi da inventare e le *policies* da adottare hanno natura, *technicalities* e tempi tra di loro molto diversi. In un caso, quello del "*declino*", si tratta di contrastare a breve processi di contrazione dei settori tipici che compongono il *made in Tuscany*. Nell'altro, quello del "*ritardo*", si tratta invece di mettere in moto appropriate "macchine" di ricerca e innovazione per sostenere nel tempo la creazione e il potenziamento delle nuove industrie *knowledge-based*, capaci di rimediare al "*deficit di innovazione e diversificazione*" che accusiamo. Riuscire a capire il senso e la rilevanza di queste diversità di problemi della Toscana industriale, e quindi l'importanza di approcci diversi alla loro soluzione, costituisce un passaggio obbligato se si vuole dare corpo e coerenza a linee di intervento. Nei limiti di questa nota questi "*due futuri*" della Toscana industriale verranno tratteggiati nella loro essenza, rinviando ad altre sedi i necessari approfondimenti.

Quando si guarda ad un sistema industriale dal lato degli aspetti macro occorre innanzitutto ricordare che i relativi connotati strutturali (specializzazioni produttive, regimi proprietari e dimensioni delle imprese, localizzazioni, ecc.) sono destinati a perdurare nel tempo e non sono facilmente modificabili. La conseguenza è che la Toscana di fatto è destinata a convivere ancora a lungo con un'industria che in molte sue parti presenta caratteri settoriali, strutturali e imprenditoriali che sono unanimemente ritenuti inadeguati per fronteggiare la nuova concorrenza globale.

La sfida intellettuale e politica in questa fase storica della Toscana industriale è pertanto quella di mettere prioritariamente e prontamente in atto adeguate misure di contrasto del "*rischio declino*", proprio partendo dal mondo dei "piccoli", dove abbiamo accumulato patrimoni di conoscenze, competenze, *expertises* e avviamenti di immagine che non possiamo disperdere. Non salvaguardare attivamente questi patrimoni significherebbe rinunciare ad una tradizionale e consolidata fonte di vantaggio comparato. È un lusso questo che non possiamo permetterci, tra l'altro perché va a rilento il processo di acquisizione di nuovi e più sicuri punti di forza in campi diversi da quelli tradizionali.

La consapevolezza del fatto che non possiamo fare a meno, per ragioni economiche, occupazionali e sociali, di tutto ciò che costituisce tuttora l'asse portante dell'industria regionale, il

cosiddetto *made in Tuscany*, non può peraltro giustificare forme assistenzialistiche o protezionistiche, destinate ad essere inefficaci, ancorché comprensibili come puro calcolo politico.

Le imprese toscane hanno fatto quello che potevano fare per “*arrangiarsi*”, ma nel nuovo scenario competitivo *la politica dell’arrangiamento* non è più sufficiente, anche per una pura sopravvivenza sul mercato. Ora si tratta di non farsi illusioni sulla temporaneità della crisi, di mirare al “cuore” dei problemi, di compiere scelte strategiche impegnative e prendere decisioni coerenti.

Va da sé che non è facile concepire e realizzare una efficace politica di rinnovamento e rafforzamento del tessuto produttivo regionale, nei tempi e nelle forme che si impongono, riguardando essa un’ampia serie di ambiti diversi. Comunque, per evitare inutili e dannose dispersioni degli interventi la prima esigenza è quella di avere una trama strategica d’insieme e darsi priorità su cui lavorare.

C’è innanzitutto da ricordare che alla base del sistema produttivo regionale abbiamo un patrimonio di competenze manuali di “*saper fare*”, addensate nel tessuto artigianale, che è fonte di assoluta distintività dei manufatti toscani (per qualità, originalità, perfezione esecutiva, accuratezza delle rifiniture, ecc.). Questo patrimonio è sottoposto a seri rischi di esaurimento. Si stanno infatti inaridendo le fonti di rigenerazione e trasmissione di questo “*sapere tacito*” con il venir meno dell’interesse delle giovani generazioni ad apprendere mestieri che si ritengono superati, non più gratificanti e inadatti al livello di scolarità conseguito. Riabilitare, rilanciare e rigenerare i mestieri artigianali è un obiettivo prioritario dell’agenda Toscana che va perseguito con interventi nuovi, andando oltre la routine dei corsi di formazione professionale.

Si tratta più precisamente di invertire un processo di emarginazione e sparizione dei lavori artigianali tipici, ponendo in essere una specifica “*politica dei mestieri artigianali*”, con interventi mirati sulle varie criticità presenti ai fini del coinvolgimento, l’inserimento e il training di giovani leve. In questa politica di rilancio dell’artigianato manifatturiero di qualità un contributo innovativo può derivare dall’impiego delle nuove tecnologie dell’informazione e della comunicazione, per consentire la codificazione, la rappresentazione e la memorizzazione dei saperi taciti.

La digitalizzazione può servire per ritenere le cognizioni tecniche che sono a fondamento delle diverse mansioni, e quindi formare “*librerie di saperi codificati*”, da utilizzare ai fini del completo coinvolgimento sensoriale e motorio degli individui, nel loro processo di apprendimento dell’atto del fare, con riferimento ad uno specifico ambito produttivo. Su questo fronte sono già in atto interessanti esperimenti di “*intelligence heritage*”, nell’ambito del network europeo *Enactive*, coordinato dal laboratorio *PERCRO* della Scuola Superiore Sant’Anna, a cui partecipano venticinque centri di ricerca di vari paesi della U.E.. L’obiettivo è di realizzare, con l’ausilio delle tecnologie digitali e multimediali, strumenti utili non solo all’innovazione dei sistemi produttivi e formativi, ma anche alla memorizzazione del patrimonio cognitivo, per valorizzarlo anche a fini turistici e culturali.

Il mantenimento di un vitale e dinamico artigianato manifatturiero è un’esigenza che deriva non soltanto dalla rilevanza che il settore di per sé presenta sotto il profilo economico e occupazionale, ma anche in virtù del suo ruolo di “*pilastrino*” dell’impalcatura industriale tipica Toscana. Le imprese produttrici di beni finali sono infatti strutturalmente aperte e

vincolate a reti di fornitori e sub-fornitori di componenti, parti e lavorazioni che si sono formate al loro intorno, come parti costituenti di sistemi produttivi verticalmente disintegrati.

Il richiamo a questa specifica realtà strutturale e funzionale del sistema produttivo toscano è particolarmente opportuno in una fase di forte tensione concorrenziale che può compromettere l'integrità e la vitalità del tessuto artigianale, e quindi il "cuore manifatturiero" dei distretti industriali.

La salvaguardia e la rivitalizzazione dei prodotti toscani nella loro distintività, attraverso la componente artigianale, costituiscono una prima tappa di un disegno di politica industriale più ampio.

Troppo di frequente si pensa alla "qualità ed all'innovatività dei prodotti" come ad un fatto a sé stante, un obiettivo facile da perseguire; in effetti, oggi conta anche ed in molti casi soprattutto la "qualità delle imprese" che li inventano, realizzano e lanciano sul mercato. E oggi la "qualità delle imprese" rileva decisamente di più che per il passato, a causa di un innalzamento del livello della concorrenza, del contenuto di innovatività dei prodotti e dell'internazionalizzazione.

Sotto questo profilo la Toscana ha molto da fare.

Per poter riprendere un cammino di crescita è giocoforza attuare confacenti interventi di riprogettazione delle imprese, se si vogliono fronteggiare seriamente i rischi ed i pericoli di declino industriale che abbiamo di fronte. Occorre in sostanza reinventare e rimodulare un sistema delle imprese concepito e realizzato in un contesto di riferimento, quello degli anni 1960 e 1970, nettamente diverso dall'attuale, assumendo coscienza del fatto che anche i *modelli di impresa come i prodotti invecchiano* e vanno aggiornati e rinnovati.

La frammentazione imprenditoriale della Toscana non ha l'eguale nell'ambito delle regioni italiane con maggiori tradizioni industriali (Nord Ovest) ed anche di quelle (Nord Est) con un modello industriale più giovane, maggiormente simile al nostro.

Non ci sono ragioni plausibili e risultanze empiriche che indichino che i cosiddetti settori tradizionali, che costituiscono il *core business* dell'industria toscana, siano destinati irrimediabilmente a declinare. Anche in un mondo globale i beni di consumo finale del *made in Tuscany* potranno contare su mercati importanti e crescenti. Di certo però, in un'economia fortemente dinamica e interconnessa su scala globale, potranno avere un futuro soltanto i prodotti toscani di alta qualità e creatività, mentre la sopravvivenza non sarà più consentita alle imprese che non sapranno ristrutturarsi, riorganizzarsi e riqualificarsi convenientemente.

Per un'impresa localizzata in una regione avanzata qual è la Toscana rimanere attestata su un *business model* in cui è la produzione l'asse portante della catena del valore, mentre sono assenti o carenti le fasi a monte (ricerca, innovazione, design, progettazione, ecc.) e le fasi a valle (marketing operativo, reti di vendita, contatti e servizi alla clientela, ecc.) è una scelta assolutamente perdente.

Il vero problema della Toscana è che ci si è basati troppo a lungo, come asse portante della competitività, sulla organizzazione della filiera produttiva, sfruttando al massimo le proprietà del distretto industriale per contenere i costi ed aumentare la flessibilità produttiva. Per converso, si è operato poco e male per l'organizzazione delle imprese. La conseguenza è che oggi ci troviamo con "grandi distretti" e "piccole imprese" in una fase in cui, oltre che

saper produrre a costi bassi ed essere flessibili, occorre anche disporre dei mezzi e delle competenze per attuare una sistematica politica di innovazione di prodotto e sviluppare strutture e politiche di collegamento e interconnessione a valle con i distributori ed i consumatori.

Non si tratta di campi di attività alla portata delle comuni, più tradizionali, microimprese che popolano i nostri distretti, ma accessibili soltanto alle imprese che sono capaci di strutturarsi per uscire da una pura dimensione di unità di produzione.

In questo quadro, la crescita dimensionale -soprattutto per vie esterne, tramite accorpamenti, fusioni e integrazioni tra imprese- viene a costituire una pre-condizione fondamentale per un disegno strategico di cambiamento del sistema industriale toscano. Solo le imprese che hanno certe dimensioni ed una struttura organizzativa adeguata riescono infatti a dotarsi di competenze qualificate, compiere investimenti in innovazione e marketing, ed esprimere una propria capacità di introduzione e presenza sui mercati internazionali.

Non si tratta di prendere posizione pro o contro le piccole imprese ma di riconoscere consapevolmente che mentre prima, in un contesto competitivo favorevole, il “collettivo distrettuale” come tale poteva vincere, oggi ci vogliono al suo fianco, come sua parte integrante e sinergica, imprese che siano strutturalmente idonee a crescere e competere sul mercato globale.

Far crescere dimensionalmente le imprese e favorire la nascita, con opportuni interventi di *policy*, di “imprese guida” non significa mettere a rischio il “*capitale sociale*” dei distretti. Piuttosto è una via da seguire per consentire la salvaguardia e valorizzazione del patrimonio distrettuale attraverso imprese che sappiano mettere in atto politiche di innovazione e politiche di marketing e comunicazione che non rientrano nelle facoltà né del ‘collettivo distrettuale’, né delle micro-imprese che ne fanno parte.

La formula distrettuale della suddivisione del lavoro tra varie tipologie di piccole imprese, specializzate per singole fasi, mentre è stato un fattore vincente per l’organizzazione efficiente e flessibile della produzione, denuncia evidenti limiti nella sua applicabilità ai processi di innovazione, di marketing-distribuzione e di internazionalizzazione, per il semplice motivo che non sono tecnicamente frazionabili per fasi tra diverse piccole imprese distrettuali. Per questo, se si vogliono attivare tali processi che concorrono a formare e alimentare il “patrimonio immateriale”, che è cruciale per la competitività, è necessario puntare su dimensioni aziendali decisamente più elevate di quelle prevalenti e su imprese adeguatamente strutturate.

La stessa delocalizzazione produttiva verso paesi con bassi costi del lavoro -dall’Europa dell’Est ai paesi del Nord Africa, per non parlare della Cina, dell’India e di altri paesi asiatici- può assumere valenze diverse a seconda dell’impresa che la pone in essere. Nell’ambito dei distretti le operazioni di delocalizzazione e outsourcing sono di frequente praticate da parte di imprese che mirano a ricercare al di fuori temporanei risparmi nei costi di produzione, mettendo anche a rischio la loro flessibilità ed elasticità nell’adattarsi al mercato. Si tratta a mio giudizio di espedienti con scarse possibilità di successo nel tempo mentre possono procurare facili arricchimenti a breve considerate le enormi differenze tra prezzi di acquisto e prezzi di rivendita dei prodotti provenienti da paesi terzi.

Di fatto soltanto le imprese strutturate e con dimensioni adeguate stanno dimostrando di poter utilizzare, in modo appropriato e con benefici non limitati e transeunti, le opportu-

nità dell'internazionalizzazione produttiva e commerciale. Si tratta delle imprese medie e medio-grandi che avendo un *business model*, già adattato all'era neo-industriale, puntano a risparmiare per poter contenere i costi, non come obiettivo, ma come strumento per avere margini operativi più alti e quindi maggiori risorse da investire nell'innovazione. Per un rafforzamento della loro *brand image*. Queste imprese hanno superato la fase della dipendenza dal *made in Italy* o dal *made in Tuscany*, come fatto distintivo unico dei loro prodotti. Di fatto esse dispongono di marchi forti e riconosciuti, tali da non compromettere la percezione di qualità e di immagine dei loro prodotti, anche se parzialmente fabbricati fuori dall'Italia o dalla Toscana.

Da parte di queste imprese la delocalizzazione e l'*outsourcing* dall'estero riguardano essenzialmente tipologie di componenti e lavorazioni ad alto contenuto di manodopera e standardizzate, per cui il rischio di un depauperamento del tessuto manifatturiero e artigianale locale può essere limitato e contenuto, anche se va messo nel conto. È un rischio che può essere contenuto solo se la Toscana si attrezza per spostare decisamente la sua capacità di concorrenza sulla qualità e sulla creatività, accettando conseguentemente, per la concorrenza sui costi, di far ricorso a nuovi paesi, capaci di contribuire a conseguirla.

La Toscana è largamente sottodotata in fatto di imprese medie, strutturate secondo il modello prima tratteggiato. E questo costituisce un grave handicap nel quadro della crescente integrazione globale dell'economia, dell'industria, dei servizi e dei mercati.

Ne deriva che gli interventi di *policy* dovrebbero essere prioritariamente indirizzati al rafforzamento strutturale e dimensionale delle imprese, quale pre-condizione fondamentale per una loro rivitalizzazione innovativa, organizzativa, manageriale e competitiva.

Fermo restando quanto fin qui prospettato, come ambito prioritario di interventi, va da sé che il futuro industriale della Toscana non può comunque essere affidato soltanto ai settori tradizionali e alla popolazione distrettuale di microimprese, cioè alle parti più esposte al rischio di un declino. Per rispondere con mezzi adeguati alle sfide del terzo millennio, la Toscana non può rinunciare a mettere in atto azioni mirate per quella transizione ad una economia fondata sulla conoscenza, ben evidenziata dall'agenda Lisbona della Comunità Europea, che in Italia ed in Toscana sta procedendo troppo lentamente, tra molte difficoltà e senza il necessario convincimento dei *policy makers*.

Dotarsi di un piano strategico di transizione all'economia neo-industriale rappresenta un atto di lungimiranza politica che trova solido fondamento nel fatto che la Toscana, più di altre regioni, ha la possibilità di farne un effettivo strumento di governo della sua futura crescita economica e sociale.

Di frequente purtroppo si ha l'impressione che non ci siano in Toscana ancora le sensibilità giuste per capire dove sta il suo '*futuro diverso*', per cui manca la tensione necessaria per sviluppare e creare le aggregazioni di consensi e risorse che servono.

Eppure la Toscana ha le carte per giocare questa partita. Essa gode dell'indubbio vantaggio comparato costituito da una ricca e articolata rete di risorse intangibili, che costituiscono il nerbo della società neo-industriale (centri di ricerca di eccellenza, istituti di alta formazione, elevata qualità della vita, un patrimonio artistico e museale di assoluta rilevanza mondiale, una immagine positiva in campo internazionale, condizioni climatiche invidiabili ecc.). Si tratta di fattori unanimemente riconosciuti come potenti *attrattori* non solo di cor-

renti turistiche, ma anche dell'interesse di imprenditori, managers, professionals e giovani talenti, provenienti da vecchi e nuovi paesi, particolarmente sensibili alla qualità e ai caratteri del luogo in cui decidano di lavorare e vivere. In sostanza, la Toscana del futuro dovrebbe guardare anche a flussi immigratori di questa natura, più che rimanere solo terra di destinazione di forze lavoro dequalificate.

I paesi e le regioni più dinamiche ed innovative, a livello europeo e internazionale, sono quelli che riescono ad esprimere una elevata attrazione dall'esterno di imprenditori, professionals, studenti, utenti di servizi avanzati, ecc.. È questo un passaggio obbligato se si vuole operare nella logica di una economia neo-industriale con forti capacità di induzione di una crescita autopropulsiva fondata su fattori *intangibles*.

L'elevata disponibilità di giovani altamente qualificati e specializzati nei nuovi campi del sapere scientifico e tecnologico, formati nelle università toscane, è una risorsa strategica a cui si dovrebbe guardare con maggiore attenzione, ai fini di una relativa valorizzazione nel quadro di una politica neo-industriale. Di fatto oggi è una risorsa largamente inutilizzata e dispersa.

La transizione ad una economia *knowledge-based* si realizza non solo formando un maggiore numero di laureati ma anche creando le condizioni per aumentare le opportunità per un loro impiego. I paesi e le regioni più dinamiche e con un maggiore tasso di crescita sono quelle che hanno saputo invertire i processi di fuga dei cervelli e diventare poli di attrazione di talenti da altre aree e da altri paesi, facendo leva su una strategia di spinta qualificazione e innovazione del sistema produttivo, fondandola sulla ricerca, sull'innovazione e sull'internazionalizzazione.

La presenza in Toscana di un buon numero di grandi e medie imprese, nazionali ed estere, operanti in settori ad alto e medio-alto contenuto tecnologico, costituisce a sua volta un importante *hub* da valorizzare per il lancio di un disegno strategico del tipo indicato. E questo innanzitutto assecondando e sostenendo progetti capaci di consolidare e valorizzare il loro radicamento in Toscana, con nuovi investimenti, nuove linee di attività e incrementi occupazionali.

Il contributo delle grandi imprese presenti in regione potrebbe risultare essenziale anche per sviluppare e potenziare l'*humus* innovativo utile a far nascere e progredire *spin-off* e *start-ups* ad alto contenuto di conoscenza. La capacità di nascita e crescita di queste realtà è infatti fortemente facilitata laddove esistano vicine grandi imprese capaci di fertilizzare con la loro presenza il *business environment* e quindi creare tutta una serie di economie esterne per fare sistema e attivare sinergie. È questo un nuovo modo di guardare al fenomeno distrettuale, superando l'idea che solo le piccole e piccolissime imprese possano avvantaggiarsi di una loro localizzazione ravvicinata.

Il messaggio che proviene, in sintesi, dalle riflessioni svolte in questa nota è molto semplice: la Toscana di oggi è fatta di varie e tra di loro diverse realtà territoriali e socio-economiche: è *una Toscana di Toscare*. Ma è altresì un aggregato dinamico, sotto il profilo economico-produttivo, in cui il "tradizionale" si sta lentamente trasformando ed il "nuovo" sta nascendo, con la prospettiva di un futuro costituito da più "futuri".

Cercare di accelerare la trasformazione strutturale del tradizionale e nel contempo promuovere e sostenere la creazione del "nuovo" è la grande sfida della Toscana alle

soglie del terzo millennio. Si tratta di due fronti di *policies* che vanno viste sotto il profilo strategico e tecnico nelle loro singolarità, pur dovendo confluire in un'unica coerente politica di rinnovamento e innovazione del sistema produttivo, da concepire ed attivare con il coinvolgimento delle migliori forze culturali, sociali, scientifiche e produttive. È sostanzialmente questo uno dei principali campi in cui il governo regionale dovrà esprimere una sua propria capacità di indirizzo e guida nei prossimi anni, dando sostanza, coerenza e concretezza ad un piano strategico di rilancio e rinnovamento del sistema produttivo.