

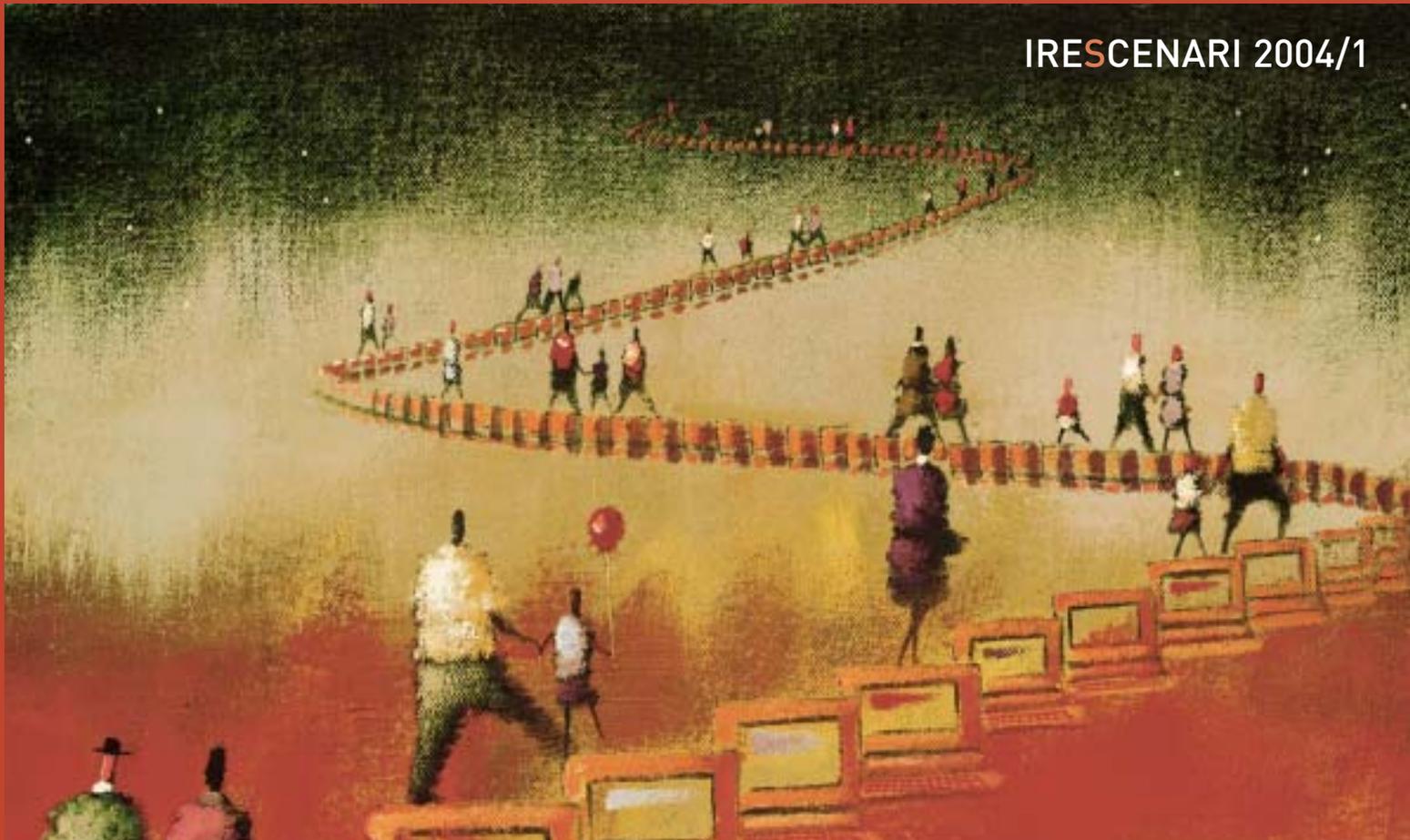
SECONDO RAPPORTO TRIENNALE

## Scenari per il Piemonte del Duemila

# IL PIEMONTE NELLO SPAZIO EUROPEO

GIUSEPPE DEMATTEIS E CRISTIANA ROSSIGNOLO - EU-POLIS

IRES **C**ENARI 2004/1



ISTITUTO DI RICERCHE ECONOMICO SOCIALI DEL PIEMONTE

Irescenari

Iresceniari

→ RAPPORTO TRIENNALE

Ire**s**cenari  
**Irescenari**

IL PIEMONTE NELLO SPAZIO EUROPEO



ISTITUTO DI RICERCHE ECONOMICO SOCIALI DEL PIEMONTE

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

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

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

Costituiscono oggetto dell'attività dell'Istituto:

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

#### **CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE**

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

#### **COMITATO SCIENTIFICO**

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

#### **COLLEGIO DEI REVISORI**

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

#### **DIRETTORE**

Marcello La Rosa

#### **STAFF**

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

© 2004 IRES - Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte  
Via Nizza, 18 - 10125 Torino  
Tel. 011.66.66.411 - Fax 011.66.96.012  
email: [editoria@ires.piemonte.it](mailto:editoria@ires.piemonte.it)

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

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

# Irescenari

## SECONDO RAPPORTO TRIENNALE SUGLI SCENARI EVOLUTIVI DEL PIEMONTE

2004/1

### IL PIEMONTE NELLO SPAZIO EUROPEO

Lo studio è stato realizzato con una duplice finalizzazione: come analisi preliminare all'aggiornamento del Piano Territoriale Regionale promossa dalla Direzione Pianificazione e Gestione Urbanistica della Regione Piemonte e come primo capitolo dell'elaborazione dei nuovi scenari di sviluppo regionale da parte dell'IRES Piemonte. Esso è stato coordinato da un gruppo di lavoro composto da Giuseppe Dematteis (EU-POLIS, Politecnico di Torino), Paolo Buran e Fiorenzo Ferlaino (IRES), Mauro Giudice (Regione Piemonte).

La redazione è stata curata da Cristiana Rossignolo (EU-POLIS, Politecnico di Torino), con la collaborazione di Costanzo Mercugliano (EU-POLIS, Politecnico di Torino).

Le elaborazioni cartografiche sono state realizzate da Giovanna Di Megio e Fortunato Faga (LARTU - Dipartimento Interateneo Territorio del Politecnico e Università di Torino).

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

#### UFFICIO EDITORIA IRES PIEMONTE

Maria Teresa Avato, Laura Carovigno

#### PROGETTO GRAFICO

Clips – Torino

#### IMPAGINAZIONE

Edit 3000 srl – Torino

#### STAMPA

Viva srl – Torino



# INDICE

---

PRESENTAZIONE	VII
INTRODUZIONE	1
1. LE TRASFORMAZIONI DELLO SPAZIO COMUNITARIO	3
1.1 L'Europa delle regioni	3
1.2 La geografia dell'Europa comunitaria	3
1.2.1 Centro/periferia nell'Europa allargata	6
2. LE POLITICHE TERRITORIALI COMUNITARIE	10
2.1 Gli studi comunitari in materia di assetto del territorio	10
2.2 Lo Schema di sviluppo dello spazio europeo – SsSE (1999)	11
2.3 Lo Study Programme on European Spatial Planning – SPESP (1999-2000)	13
2.4 L'iniziativa ORATE – ESPON (2002-2006)	15
2.5 I tre rapporti di coesione	16
2.6 Il futuro della politica di coesione	18
3. IL PIEMONTE TRA POLICENTRISMO E COESIONE	19
3.1 Il Piemonte nel modello policentrico della CRPM	19
3.2 Il Piemonte nei tre rapporti di coesione	21
4. LA COSTRUZIONE DI SCENARI TERRITORIALI PER IL PIEMONTE	27
4.1 Lineamenti di uno scenario tendenziale	32
4.2 Lineamenti di uno scenario strategico	35
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	39
SITI WEB	40



## PRESENTAZIONE

---

Tre anni fa, presentando il primo rapporto triennale sugli scenari piemontesi, sostenevo che proprio nelle fasi evolutive più turbolente è necessario lavorare sulle prospettive, per individuare punti di orientamento da non dimenticare nemmeno quando l'attenzione è concentrata sullo sforzo di evitare gli scogli e i marosi del presente. Occorre – dicevo – non tanto cercare di *prevedere* il futuro, quanto *riflettere* sul futuro, per discernere nelle vicissitudini presenti i rischi e le opportunità, gli appigli solidi e i punti critici.

Queste osservazioni erano imposte dalla delicatezza del momento: veniva alla luce, giusto all'indomani dell'11 settembre, un rapporto di ricerca costruito nei mesi precedenti, ma fondato sulla considerazione di una fase di crescita economica mondiale, avvenuta nell'ultimo decennio del XX secolo, che pochi mesi prima sembrava inarrestabile e che d'improvviso non si capiva se sarebbe durata. I mesi successivi hanno visto l'approfondirsi e l'ispessirsi dell'interruzione, tanto a livello mondiale, con l'arresto della "new economy", l'esplosione degli scandali finanziari, l'inceppamento del commercio internazionale, quanto nel contesto italiano e piemontese, con la crisi Fiat e l'entrata in affanno del made in Italy e dei distretti. Che cosa resta in piedi delle analisi e delle riflessioni elaborate tre anni or sono?

Sicuramente, per quanto è dato vedere, rimane valida la linea di marcia allora segnalata: verso l'economia della conoscenza. È ormai chiaro che nella crisi di competitività delle nostre produzioni un fattore di prima grandezza è costituito dalla debolezza della nostra ricerca tecnologica, o dalla sua insufficiente utilizzazione. In secondo luogo, dopo lo sgonfiamento delle "meravigliose stupidaggini" sul potere salvifico delle ICT, l'economia digitale e le sue applicazioni nei più vari settori della produzione e dell'amministrazione continuano ad essere fonte di innovazione e miglioramento organizzativo, però non in modo indiscriminato: per funzionare positivamente richiedono una porzione di genio applicativo, la capacità da parte degli operatori di estrarre da esse una soluzione imprevista ad un problema specifico. E resta valida – anzi, per certi versi, ineludibile – l'importanza del lavoro di squadra; di quell'apprendimento delle pratiche cooperative che trasforma un aggregato locale di uomini e di imprese in un *sistema*, non mortificando ma amplificando il potenziale operativo di ciascun soggetto: di fronte all'ampliarsi delle sfide competitive, comportamentali e culturali "volare in formazione" è la sola condizione di possibile successo.

È sulla base di tali acquisizioni che abbiamo avviato il lavoro di costruzione della nuova edizione degli scenari IRES sulle prospettive della società e dell'economia piemontese. A voler essere precisi, non c'è stata soluzione di continuità: anno dopo anno, in concomitanza con la nostra relazione annuale e nel contributo di analisi che – come previsto dalla legge regionale – noi forniamo al Documento regionale di Programmazione Economica e Finanziaria, il giudizio sui trend evolutivi del nostro territorio ha conosciuto costanti aggiornamenti e approfondimenti, anche alimentati dalle varie ricerche mirate su singoli settori o problemi. Tuttavia, l'attuale ricognizione a vasto raggio, destinata a sfociare nel Rapporto triennale, costituisce una scadenza importante per il coagulo di interpretazioni integrate, capaci di farci affrontare con maggior consapevolezza le nuove emergenze. Uscendo alla vigilia di un importante appuntamento politico-istituzionale, quale l'elezione per il rinnovo del Consiglio e del governo regionale, uno studio di questo genere può nutrire qualche legittima ambizione: di offrire alla società piemontese e alle formazioni politiche concorrenti un repertorio di stimoli e di elementi cognitivi alimentati da un'analisi indipendente e spassionata, utili forse a rendere più stringente ed efficace il confronto tra i programmi.

Per meglio favorire la fruibilità delle nostre analisi di prospettiva abbiamo scelto di mutarne il formato editoriale. Anziché pubblicare un unico e troppo ponderoso volume che copra l'intero arco di questioni che interessano la società regionale, ci è sembrato più utile il varo di una nuova colla-

na di quaderni agili, inaugurati dalla presente pubblicazione, che escano in modo cadenzato e vengano meglio assimilati dai vari pubblici specializzati che seguono con interesse le nostre attività di ricerca. A questo fascicolo, dedicato al posizionamento del Piemonte nello spazio della nuova Europa, altri ne seguiranno nei prossimi mesi, focalizzando diverse tematiche relative alle sfide che il sistema regionale sta affrontando o dovrà affrontare nel futuro prossimo. L'opera si concluderà nell'autunno, con la pubblicazione di un altrettanto agile rapporto di sintesi, che tenterà di offrire una chiave di lettura coerente dei nodi analitici via via rappresentati.

La presentazione di questo quaderno costituisce dunque al tempo stesso l'avvio di una fase intensa di discussione che l'IRES nei prossimi mesi si troverà ad intrattenere con i vari settori della società e dell'amministrazione regionale: una discussione dalla quale ci attendiamo stimoli interpretativi importanti, capaci di alimentare in tempo reale le stesse conclusioni del nostro sforzo di conoscenza e riflessione sul Piemonte di domani.

Un'ultima considerazione. Questo primo quaderno di riflessione strategica è il risultato di una ricerca condotta congiuntamente nell'ambito delle analisi di scenario dell'IRES e nel quadro delle indagini preliminari all'aggiornamento del Piano Territoriale, promosse dalla Direzione Regionale competente: un'integrazione tra la ricerca IRES e l'elaborazione strategica della Regione Piemonte che conosce altri campi di attuazione, a cominciare dalla collaborazione istituzionale al Documento annuale di Programmazione Economica e Finanziaria. Si tratta di una testimonianza sull'utilità concreta delle ricerche dell'IRES, e io non posso che compiacermene e augurare sviluppi ulteriori.

Il Presidente dell'IRES Piemonte  
Avv. Mario Santoro

## INTRODUZIONE

---

L'integrazione europea, mentre promuove il ruolo attivo delle istituzioni regionali, le obbliga, assieme alle realtà sociali ed economiche che esse rappresentano, a muoversi in un'arena sempre più vasta. Perciò il futuro delle regioni dipende in modo prioritario dalle relazioni che i loro soggetti pubblici e privati intrattengono con altri soggetti in uno spazio continentale e transcontinentale.

Va tenuto presente che, anche in assenza di politiche pubbliche operanti in questo senso, con la globalizzazione dell'informazione e dell'economia, i territori regionali sono attraversati e connessi tra loro da reti sempre più fitte di interazioni e di flussi materiali e immateriali facenti capo a singoli soggetti privati e pubblici operanti nel campo della produzione, dei servizi, della ricerca, ecc. Questo tipo di networking, detto "passivo", in quanto obbedisce essenzialmente alle sollecitazioni del mercato e della competizione economica, tenderebbe di per sé a frammentare le regioni e le stesse città in una moltitudine di attori e di luoghi privi di coesione territoriale. È compito degli enti pubblici territoriali promuovere quelle connessioni di prossimità tra soggetti e tra luoghi, che permettono alle società locali e ai loro territori di operare non solo come singoli, ma anche come attori territoriali collettivi – portatori di esigenze, di interessi e di valori comuni – nell'arena europea e mondiale. Questo networking, attivo e volontario, è quello che consente oggi di fare politiche di sviluppo in cui la cooperazione tra soggetti per la messa in valore di risorse territoriali specifiche mira ad ottenere vantaggi complessivi e capacità competitive superiori a quelli che si otterrebbero operando isolatamente.

I vantaggi derivanti da un coordinamento e da un'integrazione territoriale dei progetti e delle azioni non riguardano solo le società locali, ma alimentano un processo cumulativo che rafforza le regioni, gli Stati e l'UE. Perciò, quest'ultima ha fatto proprio un documento d'indirizzo, lo *Schema di sviluppo dello spazio europeo* (SSSE), approvato dai rappresentanti degli Stati membri nel 1999. In esso, come nei tre *Rapporti sulla coesione economica e sociale* – e in particolare nell'ultimo del febbraio 2004 – si afferma che solo mobilitando con azioni di governance le energie e le risorse dei livelli territoriali locale e regionale si può ottenere uno sviluppo che risponda ai due obiettivi comunitari dell'equilibrio spaziale e della competitività dell'Europa a scala mondiale.

Poiché, coerentemente con questi principi, l'Unione Europea pratica in varie forme politiche di sviluppo e di riequilibrio regionale, la sua azione e i criteri che la ispirano saranno un punto di riferimento per la nostra analisi. Infatti, le regioni non possono più pensare al loro futuro senza inquadrarlo in una dimensione geopolitica e geoeconomica europea. Ciò vale particolarmente per una regione come il Piemonte che occupa da sempre una posizione geografica di cerniera tra la grande area padana e l'altrettanto economicamente importante macroregione transalpina del Rodano, tramite a sua volta dei collegamenti sia con l'arco latino-mediterraneo, sia con il cuore nord-occidentale del continente.

Nella nostra analisi adotteremo quindi la prospettiva macroregionale indicata nello SSSE, là dove prevede il rafforzamento della competitività europea attraverso la creazione di zone dinamiche di integrazione nell'economia mondiale, costituite da reti di regioni metropolitane di facile accesso internazionale (SSSE, 1999). Ciò significa pensare il Piemonte non più come un'entità territoriale autosufficiente, ma come un grande attore collettivo che si serve della sua autonomia istituzionale per mettersi in rete con altre regioni in modo da integrarsi in un sistema territoriale più vasto, a geometria variabile, corrispondente a una delle grandi "zone dinamiche di integrazione mondiale" previste nella costruzione dello spazio integrato europeo.

Verrà quindi anzitutto esaminata la posizione del Piemonte in uno spazio europeo in rapida evoluzione sia per quanto riguarda le sue dinamiche interne, sia per quanto riguarda l'allargamento verso est. Successivamente si considereranno i principali documenti comunitari che stanno alla base delle politiche e delle azioni rivolte allo sviluppo, alla coesione e al riequilibrio regionale, con un'atten-

zione particolare al Piemonte. Con riferimento alle politiche e alle azioni comunitarie – in particolare all'utilizzo dei Fondi strutturali, ai grandi progetti infrastrutturali e all'applicazione di principi generali come quello del policentrismo – verranno valutati i punti di forza e di debolezza riscontrabili nelle condizioni strutturali e nelle tendenze attuali dello sviluppo regionale, desumibili da studi e rapporti recenti. Questo percorso analitico permetterà di valutare, in una visione prospettica di medio-lungo periodo, le future traiettorie della regione nello spazio integrato europeo. Esse verranno individuate come possibili alternative entro un ventaglio di andamenti che vanno dalla semplice estrapolazione delle tendenze in atto, in assenza di politiche particolarmente efficaci, fin all'auspicabile, e realizzabile, superamento di certe debolezze e criticità attuali, che consenta alla regione di inserirsi come protagonista, assieme ad altre, nella costruzione del nuovo spazio policentrico europeo.

Nell'elaborazione di queste visioni al futuro verranno utilizzate, oltre alle informazioni derivanti da studi e da documenti ufficiali, anche le indicazioni emerse da interviste ad alcuni autorevoli rappresentanti di istituzioni pubbliche e private, che svolgono un ruolo di primo piano nei processi di sviluppo economico e culturale oggetto dell'analisi\*. Ad essi esprimiamo con l'occasione un vivo ringraziamento per il tempo dedicatoci e per le idee di cui ci siamo largamente avvalsi.

\* Dott. Stefano Aimone (IRES Piemonte), on. Rinaldo Bontempi (TOROC e CIE), dott. Leopoldo Cassibba (Regione Piemonte), dott. Massimo Deandreis (Unioncamere Piemonte), dott. Marco Demarie (Fondazione Agnelli), dott. Piero Gastaldo (Compagnia di San Paolo), dott. Renato Lanzetti (IRES Piemonte), prof. Angelo Pichierri (Università di Torino), dott.ssa Elisa Rosso (Torino internazionale), dott. Beppe Russo (STEP), ing. Enrico Salza (Torino Incontra).

# 1. LE TRASFORMAZIONI DELLO SPAZIO COMUNITARIO

---

## 1.1 L'EUROPA DELLE REGIONI

L'entrata in vigore del mercato unico europeo, con l'eliminazione delle frontiere e la liberalizzazione del mercato, sta provocando un aumento degli scambi e uno stimolo sia alla concorrenza che ai processi innovativi. Inoltre, il suo avvento, oltre a un rafforzamento dei cambiamenti in atto a livello economico, sta avendo degli effetti importanti sulle città e sulle regioni. In particolare, grazie al principio di sussidiarietà, si assiste a uno sviluppo dell'“Europa delle regioni” strutturata in modo crescente intorno a poli urbani di sviluppo (‘‘Europa delle città’’).

Nonostante i Fondi strutturali, il Fondo di coesione, le politiche regionali, le reti transeuropee e la politica per l'ambiente, il divario tra le diverse aree dell'Europa è ancora forte e l'allargamento a est produrrà nuove disparità regionali (interregionali e intraregionali).

Nell'ultimo decennio l'Unione Europea ha promosso e finanziato numerosi progetti e azioni volti allo sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio comunitario al fine di diminuire le disparità regionali,

*‘‘ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni e il ritardo delle regioni meno favorite’’*  
(Trattato di Maastricht, art. 130A, 1992)

e di accrescere la coesione economica e sociale.

La vera novità delle politiche comunitarie territoriali recenti consiste nell'assunzione di alcuni principi di base: **lo sviluppo locale** secondo il principio di sussidiarietà, **l'integrazione tra le diverse politiche settoriali** applicate allo stesso territorio, **il policentrismo e il nuovo rapporto tra città e campagna**.

**Il territorio** è infatti visto sotto una nuova veste: non più come un oggetto amorfo e passivo, ma **come una molteplicità di realtà attive o attivabili** caratterizzate da diverse identità locali e regionali, da svariate potenzialità di sviluppo, da interazioni tra soggetti. Tutto ciò è visto come un'insieme di risorse a cui attingere per accrescere la coesione interna dell'UE e la sua competitività a scala globale. Perciò negli ultimi anni, l'Unione ha di fatto riconosciuto e attribuito un ruolo sempre più strategico al territorio comunitario.

## 1.2 LA GEOGRAFIA DELL'EUROPA COMUNITARIA

Negli ultimi 15 anni, molti studi sulla geografia comunitaria non si sono limitati a stilare classifiche tra aree urbane o ad analizzare comparativamente le reciproche dotazioni funzionali, ma si sono proposti di interpretare i risultati ottenuti per definire una configurazione spaziale del sistema stesso. Questi approfondimenti hanno preso forma come **‘‘immagini di sintesi’’** del sistema europeo, evidenziando i principali nodi e le reti di sviluppo. Alcune di queste immagini, di comprensione facile e immediata, hanno riscosso notevole fortuna.

Molti studi concordano sull'esistenza di un **‘‘cuore europeo’’**<sup>1</sup>, **area centrale e dominante nel**

<sup>1</sup> Da ricordare nei vari studi: il ‘‘vecchio e il nuovo triangolo’’ proposti dalla Direzione Studi Economici Pirelli (1990); il ‘‘vecchio e il nuovo centro’’ e la ‘‘periferia’’ dell'European Institute for Urban Affairs dell'Università di Liverpool (1992); il ‘‘triangolo delle capitali’’ di Meijer (1993); il ‘‘centro delle capitali’’ in *Europa 2000+* (1995).

**sistema urbano e territoriale del continente**, che si estende all'incirca da Londra alla Germania meridionale – e talvolta fino a Milano – comprendente Parigi, il Randstad nei Paesi Bassi e la Ruhr, e dove il livello di urbanizzazione è il più alto d'Europa.

●●● Nello *Schema di sviluppo dello spazio europeo* (1999), il cuore viene proposto sotto forma di “**pentagono**”, nucleo centrale dell'UE, delimitato dalle metropoli di Londra, Parigi, Milano, Monaco e Amburgo. Esso è una zona che offre funzioni economiche globali e di elevata qualità, le quali consentono un alto livello di reddito e un'infrastruttura avanzata.

●●● Un'altra immagine, che emerge immediatamente dall'osservazione della distribuzione territoriale delle aree urbane europee con più di 10.000 abitanti, è quella della “**dorsale centrale**”<sup>2</sup> disposta ad arco e caratterizzata da una forte densità urbana. L'immagine della dorsale che ha avuto più successo è quella proposta dal Gruppo Reclus - DATAR nel 1989 (fig. 1), sotto la direzione di Roger Brunet, dove tutto lo spazio europeo appare ruotare attorno alla grande megalopoli super infra-

Fig. 1 – La “banana blu” e il “nord del sud”



Fonte: Brunet, DATAR, 1989

<sup>2</sup> Questa dorsale è stata definita da alcuni la “megalopoli europea” (Gottmann, 1976), la più grande delle tre megalopoli mondiali. Altri hanno parlato di “cuore lotaringico” (Noble, Costa e Dutt, 1991).

strutturata che corre da Londra a Milano lungo l'asse del Reno, con il cuore più antico compreso tra i Paesi Bassi e il Nord-est germanico e con la sua parte più vivace nel triangolo Monaco-Stoccarda-Zurigo. La "banana blu" è stata definita da alcuni una pura espressione della competizione tra le regioni europee. Ad essa è contrapposto, **come alternativa emergente, un sottosistema ad arco** che si estende da una parte verso il sud dell'Italia, lungo l'Adriatico e verso Roma e Napoli, e dall'altra in direzione della Spagna e del Portogallo, inglobando Barcellona, Madrid e Valencia, per formare **un nuovo asse di sviluppo denominato il "nord del sud"**. Questo sottosistema è caratterizzato da uno sviluppo più recente e dinamico, soprattutto nel settore dell'innovazione tecnologica.

Esistono, infine, studi sullo sviluppo della rete urbana europea che non accettano semplicemente la struttura gerarchico-funzionale basata sul dominio di un "cuore" centrale sulle articolazioni periferiche, ma che cercano anche di individuare configurazioni alternative. Così Kunzmann e Wegener (1993) oppongono, alla metafora della banana, quella di un frutto più articolato, il **"grappolo europeo"** (fig. 2). Essa sintetizza **uno scenario auspicato** per l'integrazione dei sistemi urbani periferici non solo attraverso la dilatazione del "cuore" europeo, ma attraverso il superamento del modello gerarchico centro-periferia e la creazione di **una struttura policentrica della rete**, che esprima le "similarità nella diversità" degli interessi delle città europee.

Fig. 2 - Il "grappolo europeo"



Fonte: Kunzmann e Wegener, 1993

### 1.2.1 CENTRO/PERIFERIA NELL'EUROPA ALLARGATA

Le immagini di sintesi precedentemente ricordate dovranno essere riviste e aggiornate a causa dell'allargamento, fermo restando che continueranno a rappresentare più che altro un facile strumento di comunicazione per comprendere l'evoluzione della geografia dell'Europa comunitaria. Ad esempio, si possono fare alcune prime considerazioni sul processo evolutivo dell'Unione prendendo come immagine sintetica il *centroide* europeo, baricentro dell'UE analizzato sia spazialmente che economicamente.

Con il progressivo allargamento dell'Europa comunitaria – dalla CEE a sei paesi del 1951 all'UE allargata a 25 del 2004 – l'estensione territoriale comunitaria si è più che triplicata (tab. 1). Ne consegue che **il baricentro fisico europeo si è andato spostando** in un primo tempo verso nord e poi, con l'ingresso dei paesi dell'Europa orientale, verso nord-est, come si vede nella figura 3.

Dalla tabella 1 è possibile ricavare una prima analisi relativamente alla distanza del Piemonte dal centroide europeo. Si nota, infatti, che da quella che era, nel 1951 con l'Europa dei Sei, una distanza dal centroide del Piemonte inferiore ai 200 km, si è passati con il progressivo allargamento a una distanza che oggi si aggira intorno agli 800 km. Quindi, **con l'allargamento dell'UE (da sei a 25) il Piemonte, da un punto di vista di semplice distanza fisica, si è allontanato sempre più dal centro, assumendo una posizione "periferica"**.

Per quanto riguarda la dimensione economica, l'analisi può esser fatta partendo da una rappresentazione spaziale del PIL/abitante dell'UE a 25, tratta dal *Terzo rapporto di coesione* (fig. 4), di recente pubblicazione (18 febbraio 2004).

Nella figura 4 emerge che le regioni meno prospere – quelle dove si è concentrata e si concentrerà la politica di coesione comunitaria – sono posizionate nel "cerchio esterno" (i nuovi *Länder* tedeschi, i futuri Stati membri, il mezzogiorno italiano, buona parte della penisola iberica, le regioni esterne britanniche, alcune parti della Scandinavia). Quello che invece costituisce la parte centrale, il "core" europeo, rappresenta la zona "ricca" (con qualche eccezione) dell'Unione. È evidente quindi una dicotomia economico-spaziale dell'Unione Europea tra queste due aree concentriche ben distinte.

Utilizzando lo stesso indicatore (PIL/ab.) e poi rappresentandolo graficamente come centroide economico europeo (fig. 5), il risultato che si ottiene ripropone la centralità del "core" europeo. **Confrontando i dati del PIL/ab. delle regioni dell'Europa a 15 e quelli dell'Europa allargata a 25 non si assiste a un grosso spostamento spaziale, analogamente a ciò che avve-**

Tab. 1 – L'allargamento dell'Europa comunitaria e il centroide fisico europeo

Anno	Status UE	Territorio UE (kmq)	Centroide (NUTS 2)	Stato	Distanza dal Piemonte (km)
1951	Europa 6	1.269.288	Rhône-Alpes	Francia	<200
1973	Europa 9	1.626.475	Champagne-Ardenne	Francia	500
1981	Europa 10	1.758.101	Tübingen	Germania	400
1986	Europa 12	2.354.797	Tübingen	Germania	400
1995	Europa 15	3.154.120	Braunschweig	Germania	800
2006	Europa 25/27	3.892.685/ 4.241.986	Magdeburg	Germania	800
-	Europa ESPON	4.607.030	Magdeburg	Germania	800

Fonte: elaborazione EU-POLIS da ESPON, 2003

Fig. 3 – Spostamento del centroide fisico europeo

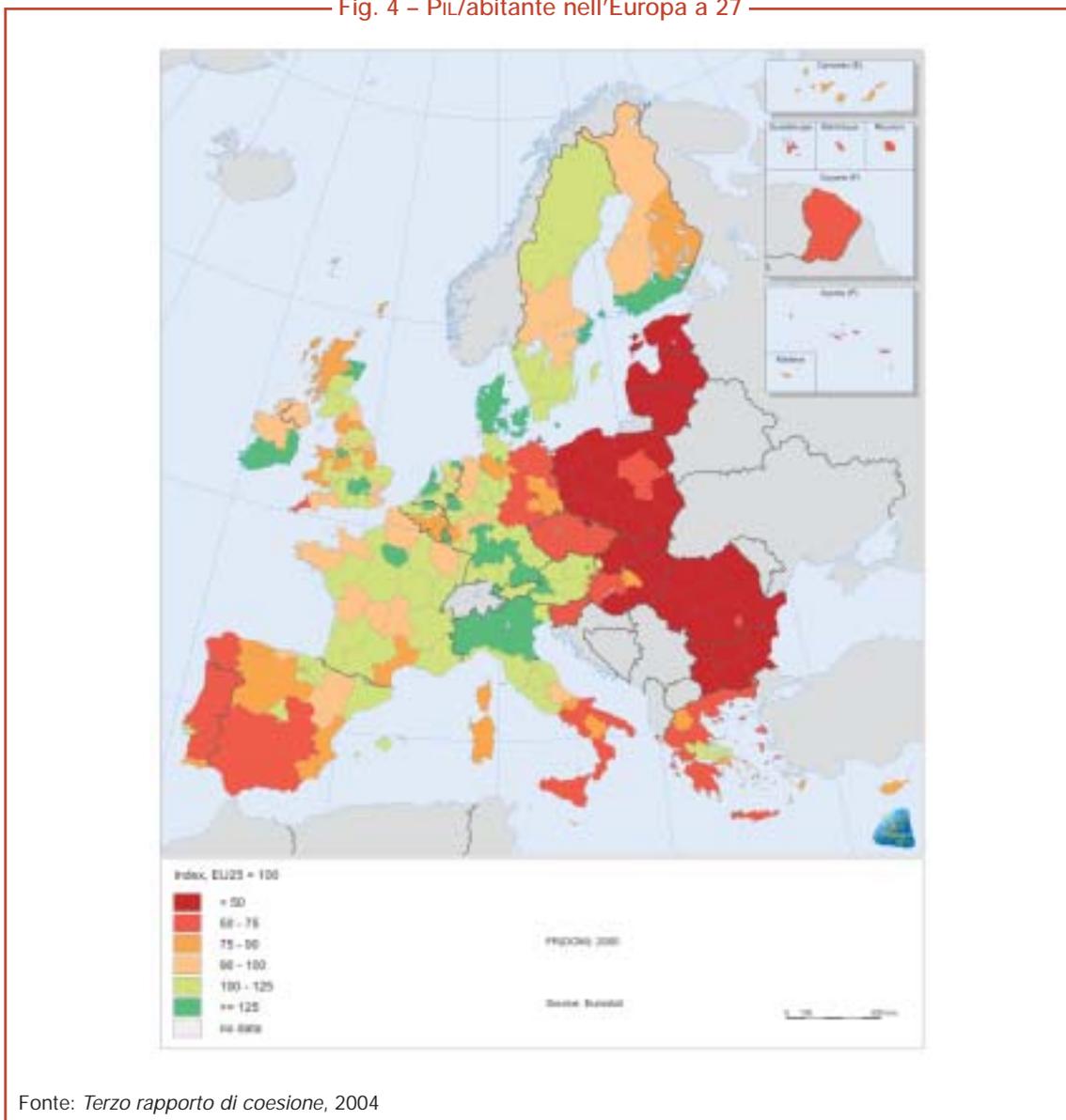


Fonte: ESPON, 2003

niva nella carta precedente (centroide fisico). Infatti in entrambi i casi il baricentro economico si situa nella regione francese della Lorena.

Ciò testimonia il fatto che, nonostante dal 1° maggio 2004 dieci nuovi paesi siano entrati a far parte dell'Unione Europea incrementando di un terzo la popolazione (si è passati da 380 milioni di abitanti a 454 milioni di abitanti), il loro apporto in termini di PIL è molto limitato (incremento solo del 5%). Per cui il cuore economico dell'UE continua a battere nell'area del "pentagono"; quest'ultima rappresenta, nell'Europa a 15, meno del 20% della superficie totale, vi risiede il 40% della popolazione comunitaria, ma contribuisce quasi per il 50% al PIL europeo. Con l'allargamento il "pentagono" copre solo il 14% del territorio comunitario con poco più del 30% di popolazione, mantenendo tuttavia un PIL pari a circa il 46,5% (tab. 2).

Fig. 4 – PIL/abitante nell'Europa a 27



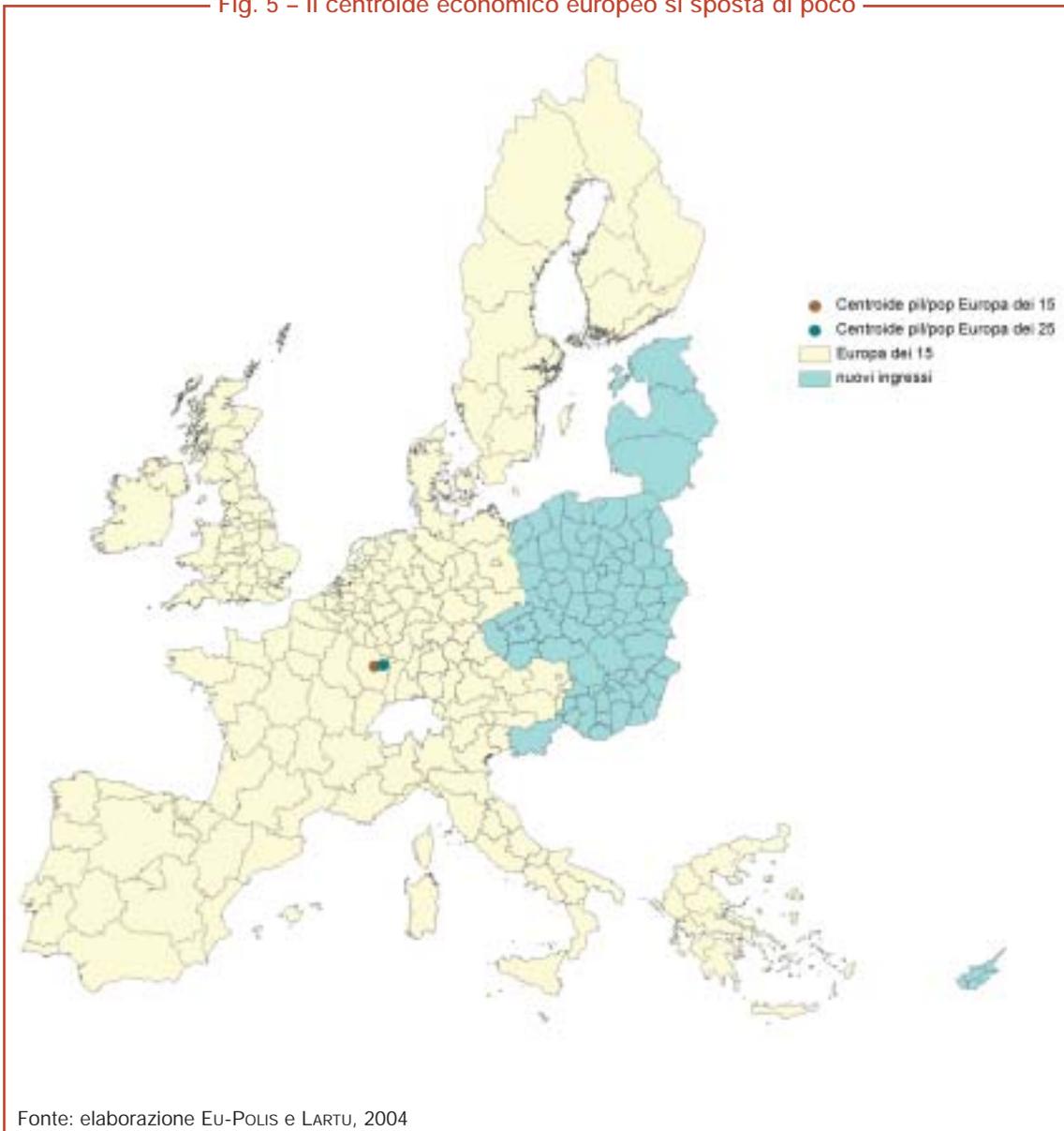
Questa rappresentazione astratta del baricentro traduce di fatto visivamente quelle che sono le priorità della politica di coesione dell'UE allargata a 25: la "leggerezza economica" dei nuovi membri e delle regioni esterne contrapposta alla "forza del core", riproducendo le disparità e gli squilibri territoriali che l'Unione si prefigge di abolire, o quantomeno alleviare, tramite le politiche di coesione territoriale.

Tab. 2 – Il "pentagono" rispetto al territorio comunitario

	TERRITORIO	POPOLAZIONE	PIL
Europa 15	18,0%	41,0%	48,0%
Europa 25	14,0%	32,0%	46,5%

Fonte: elaborazione Eu-POLIS da ESPON, 2003

Fig. 5 - Il centroide economico europeo si sposta di poco



## 2. LE POLITICHE TERRITORIALI COMUNITARIE

### 2.1 GLI STUDI COMUNITARI IN MATERIA DI ASSETTO DEL TERRITORIO

Negli anni novanta la Commissione Europea ha promosso e intrapreso una serie di studi in materia di assetto del territorio. Si è trattato di studi e documenti di sintesi che hanno tentato per lo più di rappresentare i principali trend in atto e di proporre scenari di sviluppo del territorio europeo in un'ottica integrata<sup>3</sup>.

Emergono infatti studi che presentano una prospettiva transnazionale del territorio europeo attraverso l'individuazione di gruppi di regioni il cui territorio trascende i confini nazionali, ma contemporaneamente, all'interpretazione areale del territorio comunitario, si affianca **un'interpretazione reticolare fondata sulla possibilità di crescita di un sistema di sviluppo policentrico** a diversi livelli (regionale, transnazionale, globale).

Presentato nel 1994, pubblicato nel 1995, *Europa 2000+: cooperazione per l'assetto del territorio europeo*, rappresenta un più chiaro intento di fornire un quadro di opzioni in grado di favorire la cooperazione tra le autorità di piano degli Stati membri e di quelli confinanti, alla luce delle indicazioni del Trattato di Maastricht e del "Libro Bianco" Delors (CCE, 1993; Salone, 1997). Questo rapporto sviluppa i temi connessi alla cooperazione e alle prospettive di sviluppo relativamente alle principali tendenze in atto sul territorio europeo, ai principali sviluppi nelle aree urbane, rurali e frontaliere, ai sistemi di pianificazione territoriale negli Stati membri.

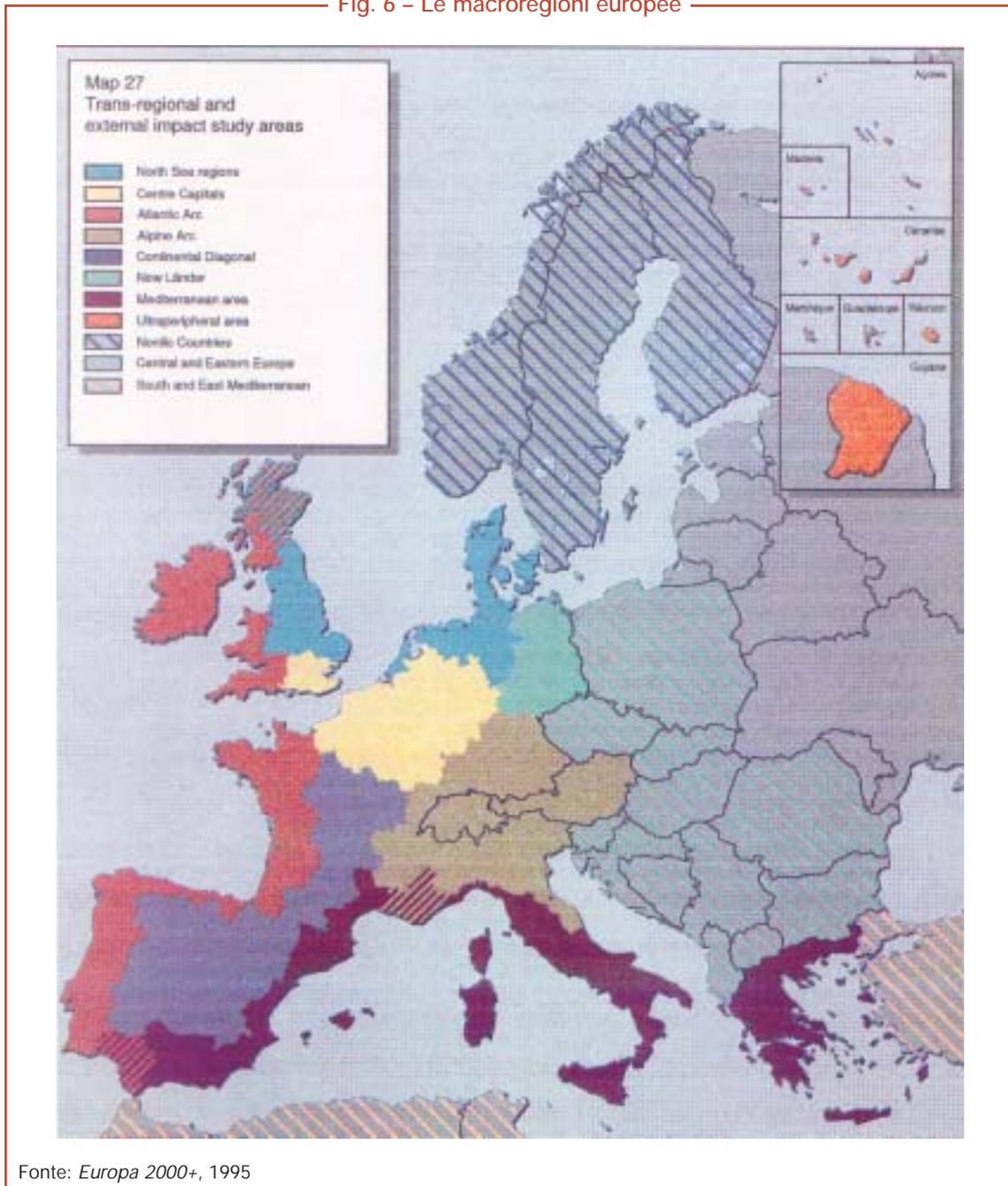
L'allegato infatti presenta una prospettiva transnazionale del territorio europeo che analizza le tendenze per gruppi di regioni il cui territorio trascende i confini nazionali. Si identificano **otto gruppi di regioni nell'Unione**, definite per prossimità geografica e relazioni di interdipendenza: il Centro delle capitali, l'Arco alpino, la Diagonale continentale, i nuovi Länder tedeschi, il Mediterraneo, l'Arco atlantico, le regioni del Mare del Nord, le regioni ultraperiferiche (fig. 6). Il documento insiste sulla necessità di formulare una strategia europea per lo sviluppo equilibrato e integrato del sistema urbano nel suo complesso, anche attraverso la promozione dello sviluppo di città, e delle reti di città (Williams, 1996).

#### IL PIEMONTE E L'ARCO ALPINO

*In questa macroregione il Piemonte viene visto nel ruolo strategico di "scambiatore" di flussi di passeggeri e di merci tra pianura padana e Francia con relazioni crescenti con Lione, Grenoble e Ginevra. In questi studi (CE, DG XVI, 1995a e b) si definiscono inoltre punti di forza (industrie innovative, frontiera strategica) e di debolezza (carenze infrastrutturali, lenta riconversione industriale, fragile modello alpino), raccomandazioni e attività prioritarie, prospettive ed elementi di scenario.*

<sup>3</sup> Nel 1991 lo studio *Europa 2000: prospettive di sviluppo del territorio comunitario* rappresenta un documento di indirizzo: per la prima volta emerge in maniera forte l'esigenza di una pianificazione del territorio non più isolata ma volta alla cooperazione per la realizzazione di vantaggi reciproci. Uno studio rilevante è quello condotto dall'European Institute of Urban Affairs dell'Università di Liverpool intitolato *Urbanisation and the Functions of Cities in the European Community* (CCE, DG XVI, 1992). Esso prende in esame i mutamenti economici, sociali e ambientali della realtà contemporanea, i loro effetti sulle città e le risposte adottate da queste ultime, e, infine, le strategie nazionali e comunitarie.

Fig. 6 – Le macroregioni europee



## 2.2 LO SCHEMA DI SVILUPPO DELLO SPAZIO EUROPEO – SSSE (1999)

I rapporti *Europa 2000* (1991) e *Europa 2000+* (1995) hanno rappresentato la base, elaborata dalla Commissione, a favore dell'adozione di una politica concertata in materia di assetto del territorio. La DG Regio ha anche offerto un supporto finanziario e organizzativo al Comitato di Sviluppo Territoriale formato dai 15 ministri europei responsabili delle politiche regionali e dell'assetto del territorio.

Lo SSSE è il risultato di un lungo e intenso processo di preparazione: è infatti l'esito di un processo decennale di elaborazione e di collaborazione tecnico-politica sui temi del territorio, avviato con la riunione intergovernativa di Nantes nel 1989 e proseguito per tappe successive<sup>4</sup> attraverso le quali il Comitato per lo Sviluppo Spaziale (CSD), composto da rappresentanti della Commissione e funzionari nazionali, ha elaborato diversi progetti, fino all'adozione definitiva dello *Schema di sviluppo dello spazio europeo – Verso uno sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio dell'Unione Europea*<sup>5</sup> a Potsdam nel maggio 1999 nel corso del consiglio informale dei ministri responsabili dell'assetto territoriale<sup>6</sup>.

Anche se le politiche definite dallo SSSE non sono impositive nei confronti degli Stati europei, ma orientative – rimanendo di competenza nazionale il governo dell'assetto del territorio – si tratta però, a differenza dei precedenti studi, di un documento di carattere politico. Esso vuole esprimere **una visione condivisa del territorio europeo**, un quadro di sintesi e quindi di riferimento per le diverse azioni e politiche intraprese a livello locale. È infatti affermato che le strategie di pianificazione spaziale non possono imporre progetti e soluzioni, ma soltanto suggerire le direzioni perseguibili. Secondo il principio di sussidiarietà, lo SSSE dovrà poi essere attuato a livello regionale e locale, comportando una revisione degli strumenti e dei percorsi sia nazionali e regionali che comunitari. Si tratta di fatto di tener conto di tre tipi di interdipendenza (fig. 7):

- l'interdipendenza fra i territori (con strategie di integrazione territoriale transazionale);
- l'interdipendenza fra le diverse politiche settoriali comunitarie aventi effetti sull'organizzazione territoriale (coordinamento orizzontale);
- l'interdipendenza fra i diversi livelli di governo con poteri in termini di gestione del territorio (coordinamento verticale) (Salone, 2000).

Fig. 7 – Forme di cooperazione nel quadro di sviluppo territoriale



Fonte: SSSE, 1999

<sup>4</sup> Alcune tappe significative: Torino 1990, Liegi 1993, Lipsia 1994, Venezia 1996, Noordwijk 1997, Glasgow 1998.

<sup>5</sup> In francese *Schéma de développement de l'espace communautaire* (SDEC), in inglese *European Spatial Development Perspective* (ESDP), in tedesco *Europäisches Raumentwicklungskonzept* (EUREK).

<sup>6</sup> Tale documento è poi stato fatto proprio implicitamente dalla Commissione, che lo ha inserito nelle sue pubblicazioni ufficiali tradotto in 15 lingue.

L'obiettivo dell'analisi dello SsSE è quello di dimostrare la necessità di un coordinamento orizzontale tra le politiche settoriali e i diversi interventi applicati allo stesso territorio, in modo da aumentare le sinergie, ridurre gli sforzi e far crescere il ruolo attivo degli attori locali, nella convinzione che gli obiettivi di sviluppo regionale non dipendano unicamente dalle risorse finanziarie disponibili, ma da un coordinamento a tutti i livelli di governo del territorio.

Lo SsSE ruota intorno a **tre principi fondamentali**:

- la **coesione socioeconomica**;
- lo **sviluppo sostenibile**;
- una **competitività più equilibrata** del territorio europeo.



Lo SsSE, che è rivolto all'insieme dei protagonisti dello sviluppo dello spazio a livello europeo, nazionale, regionale e locale, sostiene i seguenti obiettivi:

- lo sviluppo policentrico e il nuovo rapporto tra città e campagna;
- l'accessibilità alle infrastrutture e alla conoscenza;
- lo sviluppo sostenibile e la tutela del patrimonio naturale e culturale.

Nello SsSE il territorio è visto come “una nuova dimensione della politica europea”, come un campo d'azione utile a superare i limiti settoriali delle politiche d'intervento già assegnate al governo dell'Unione (concorrenza, reti transeuropee, Fondi strutturali, politica agricola comune, ambiente, ricerca tecnologia e sviluppo, ecc.).

### 2.3 LO STUDY PROGRAMME ON EUROPEAN SPATIAL PLANNING – SPESP (1999-2000)

Durante il processo di sviluppo dello SsSE è nata la necessità di supportare gli obiettivi emersi con ulteriori studi di carattere specialistico, per individuare alcune direzioni strategiche in grado di favorire le indicazioni politiche. Nel 2000, dopo due anni di lavori, è stato pubblicato lo *Study Programme on European Spatial Planning (SPESP)*<sup>7</sup>. Questo studio si è sviluppato attorno a tre temi principali:

- lo studio strategico della nuova partnership città-campagna in Europa;
- l'analisi delle componenti del territorio europeo (individuazione di indicatori);
- la rappresentazione cartografica di politiche spaziali su base sperimentale.

Fino ad ora, le politiche per le aree rurali e quelle per le aree urbane hanno presentato pochi elementi di collegamento. Uno degli obiettivi dichiarati nello SsSE per lo sviluppo di uno spazio regionale equilibrato è il rafforzamento della partnership tra città e campagna. Questo obiettivo parte dal presupposto che per molto tempo il dualismo città-campagna ha rappresentato un ostacolo, mentre adesso è diventato insignificante anche alla luce di nuove interpretazioni e di nuovi trend di sviluppo. Inoltre si è fatta strada la convinzione che, in un sistema policentrico, le regioni rappresentino il livello di intervento e di sviluppo di molte attività strategiche della città. Si è infatti giunti a una visione integrata della partnership città-campagna, caratterizzata da relazioni e interdipendenze, come un'unità territoriale funzionale e autonoma.

Nello SPESP sono state individuate sei tipologie di territori<sup>8</sup> così riassumibili (figg. 8 e 9):

- le regioni dominate dalle grandi metropoli;
- le regioni policentriche con alte densità urbane e regionali;

<sup>7</sup> Lo SPESP è stato lanciato nel 1998 attraverso l'articolo 10 del Fondo europeo di sviluppo regionale e ha visto la collaborazione di circa 200 ricercatori dei 15 Stati membri.

<sup>8</sup> Questa classificazione è stata condotta attraverso statistiche riferite alle aree urbane funzionali (SPESP, 2000).

- le regioni policentriche con alte densità urbane;
- le aree rurali sotto l'influenza metropolitana;
- le aree rurali con reti di città di media e piccola dimensione;
- le aree rurali remote.

In questi territori le partnership tra città e campagna presentano diverse dimensioni spaziali:

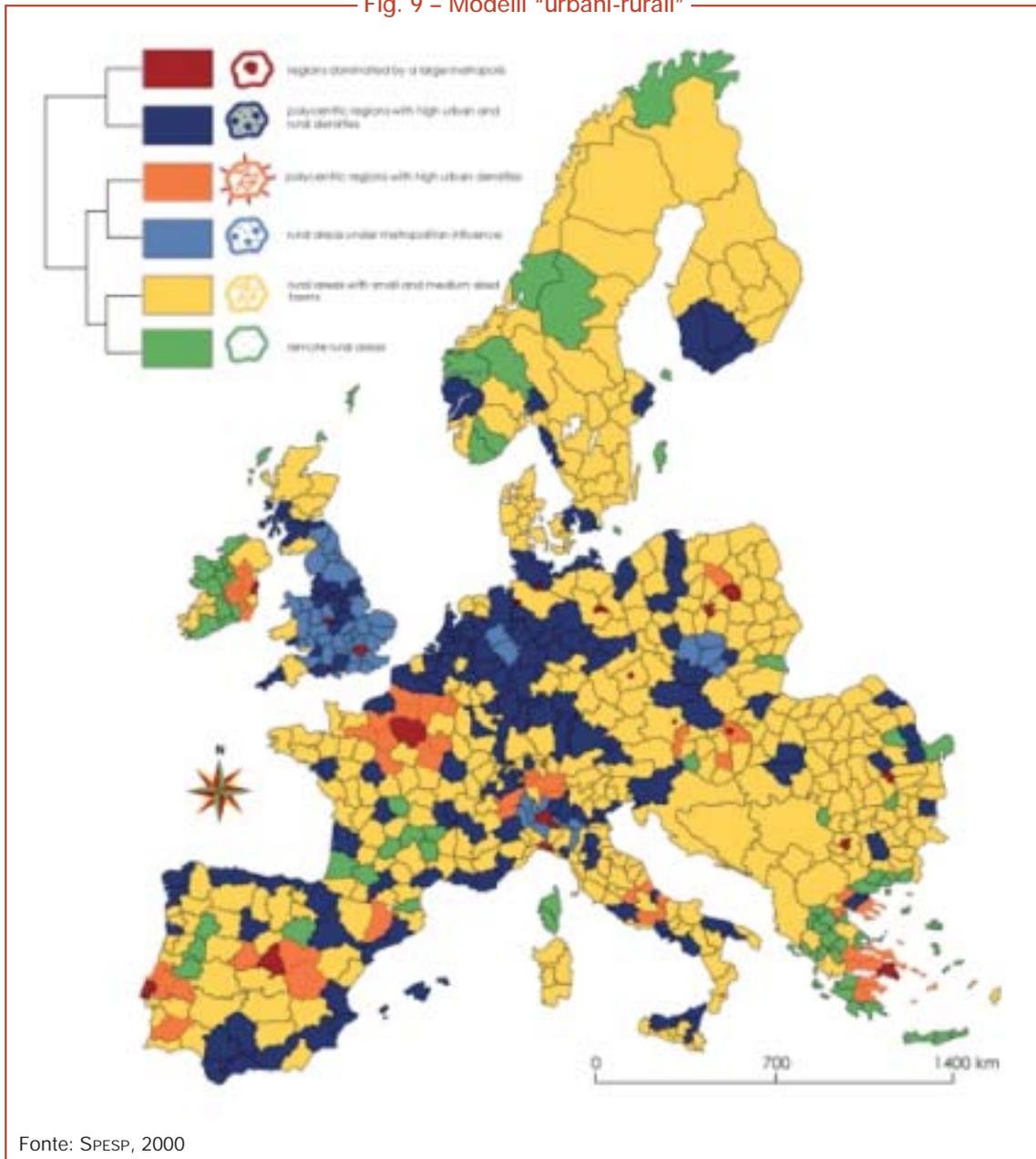
- regionale, relativa a città e ambiti di influenza che formano regioni funzionali definite da reti di relazioni locali;
- sovraregionale, relativa alla distribuzione di funzioni, servizi e interessi tra alcune città, una o più metropoli e le aree rurali;
- interregionale e transnazionale, relativa ad aree rurali e città diverse talvolta anche distanti, allo scopo di stabilire scambi di conoscenze ed esperienze attraverso reti globali.

Fig. 8 – Tipi regionali di modello territoriale “urbano-rurale”



Fonte: SPESP, 2000

Fig. 9 – Modelli “urbani-rurali”



## 2.4 L'INIZIATIVA ORATE - ESPON (2002-2006)

Discende dallo SsSE anche un'iniziativa cofinanziata attraverso il Fondo europeo di sviluppo regionale destinato dalla Commissione alla costituzione di reti nell'ambito di Interreg III: l'Osservatorio in Rete dell'Assetto del Territorio Europeo (ORATE), conosciuto con la sigla inglese ESPON (European Spatial Planning Observation Network). L'iniziativa è finalizzata a costruire un osservatorio permanente formato da gruppi transnazionali di ricerca, allo scopo di migliorare la conoscenza, la ricerca e l'informazione sullo sviluppo territoriale, iniziando così un percorso concreto di lettura analitica e applicativa dei principi dello SsSE tale da superare le disparità esistenti nell'Unione Europea allargata.

L'iniziativa intende promuovere una visione prospettica e tendenziale, coinvolgendo e coordinando 29 Stati europei, ovvero i 15 Stati membri dell'Unione Europea, i 12 candidati (10 dei quali entrati il 1° maggio 2004), i paesi vicini (Svizzera e Norvegia), su alcuni obiettivi strategici:

- migliorare la conoscenza sulla complessità del territorio europeo;
- sviluppare strumenti per una migliore applicazione dello SSSE alle politiche territoriali, dalla scala europea fino alla dimensione locale;
- enfatizzare e valorizzare le implicazioni territoriali delle politiche e delle iniziative comunitarie;
- indagare le possibilità di coordinare le politiche territoriali e settoriali a tutti i livelli, sotto l'egida dei principi dello SSSE;
- interagire coi programmi di ricerca nazionali, allargando la prospettiva alla realtà transnazionale;
- contribuire al dialogo costruttivo tra livello legislativo e strategico, livello amministrativo e mondo scientifico.

I progetti di ricerca del programma ESPON hanno un approccio integrato e sono indirizzati su quattro priorità:

- studi tematici sulle implicazioni territoriali dei maggiori sviluppi spaziali, sulla base di un'ampia banca dati empirica;
- studi sugli impatti spaziali delle politiche settoriali comunitarie, con un'attenzione al legame interistituzionale tra i livelli di governo e la dimensione strumentale delle politiche;
- studi di valutazione orizzontali e multitematici, con l'obiettivo di far emergere indicatori di sistema, dati, tipologie di territorio, scenari di sviluppo spaziale e conclusioni per lo sviluppo territoriale;
- informazioni scientifiche e networking per poter esplorare le sinergie tra le fonti nazionali e quelle comunitarie per la ricerca.

## 2.5 I TRE RAPPORTI DI COESIONE

La politica di coesione dell'Unione Europea ha la sua cornice istituzionale nell'articolo 158 del trattato sull'Unione Europea, il quale recita:

*“la Comunità deve avere come obiettivo la riduzione delle disparità tra i livelli di sviluppo delle diverse regioni”.*

La Commissione sostiene la realizzazione di detta politica di *riequilibrio comunitario* attraverso i diversi fondi a carattere strutturale (FEAOG, FSE, FESR), il Fondo di coesione, la BEI e gli altri strumenti finanziari esistenti. La politica di coesione ha quindi come scopo il superamento delle disparità economiche, sociali e territoriali, sia a livello nazionale che regionale, affinché si possa raggiungere uno sviluppo armonico dell'Unione.

Il *Primo rapporto di coesione* (1996) ha posto le basi per una radicale riforma della politica regionale dell'Unione Europea, successivamente formalizzata in “Agenda 2000”. Il rapporto ha analizzato quanto avvenuto all'interno dell'Unione Europea in tema di coesione economica e sociale nel decennio 1983-1993. Partendo dalla definizione di coesione come la riduzione delle disuguaglianze socioeconomiche tra gli Stati membri, le regioni e i gruppi sociali, il rapporto si era proposto di trattare quattro questioni fondamentali:

- la riduzione dei divari economici e sociali tra Stati membri, regioni e gruppi sociali con un miglioramento dello sviluppo dell'Unione;

- il ruolo e i risultati conseguiti dalle politiche degli Stati membri;
- l'adattamento delle politiche non strutturali dell'Unione all'obbligo previsto dal Trattato di tenere conto degli obiettivi di coesione;
- l'effetto delle politiche strutturali dell'Unione.

Questo rapporto ha rappresentato quindi un tentativo di valutare in modo sistematico come le politiche europee abbiano contribuito alla coesione sociale ed economica.

Il *Secondo rapporto di coesione* (2001) aveva come obiettivi sia l'analisi evolutiva della coesione economica e sociale e i fattori che vi contribuiscono in un'Unione Europea a 27 membri (incluso i 12 paesi che avevano fatto richiesta di adesione), sia l'avvio del dibattito sul futuro della politica europea di coesione. L'elemento centrale del rapporto era l'ampliamento dell'Unione che produrrà l'accentuazione delle disparità tra paesi e regioni attraverso l'identificazione delle seguenti priorità per la nuova coesione: le regioni meno sviluppate; le aree urbane; la diversificazione delle aree rurali; la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale; le aree in fase di ristrutturazione industriale; le aree che presentano svantaggi geografici o naturali; creare nuovi e migliori posti di lavoro; il sostegno alla nuova economia e alla società della conoscenza; la promozione dell'inserimento sociale; le pari opportunità.

La riduzione degli squilibri viene esaminata anche da un punto di vista territoriale: la coesione infatti non è più "solo" economica e sociale ma anche *territoriale*. Si evidenzia che la concentrazione economica e di popolazione nella parte centrale dell'Unione Europea (dal Regno Unito alla Germania), con un'elevato grado di urbanizzazione, determina conseguenze sfavorevoli non solo per le aree periferiche ma anche per quelle centrali, dove è responsabile di una forte congestione sul territorio (pressione sull'ambiente, costi localizzativi cresciuti, traffico congestionato, ecc.), contrapponendosi all'obiettivo volto a promuovere uno sviluppo equilibrato e sostenibile. All'interno del rapporto vengono inoltre richiamati i tre obiettivi dello SSE: sviluppo urbano policentrico, parità di accesso a infrastrutture e know-how, oculata gestione del patrimonio naturale e culturale.

Il *Terzo rapporto di coesione* (febbraio 2004) pone l'accento sull'aspetto economico, rilanciando la competitività dell'Unione Europea, con l'obiettivo di farla diventare "l'economia più competitiva nel 2010" come sancito dal Consiglio di Lisbona<sup>9</sup>. In esso vengono enunciati i principi su cui si baserà la futura politica di coesione (2007-2013) al fine di ridurre il divario economico tra gli Stati membri e le regioni per accelerare la crescita:

- la *convergenza* per sostenere l'aumento della creazione di posti di lavoro negli Stati membri e nelle regioni meno sviluppate;
- la *competitività regionale e occupazione* per anticipare e promuovere il cambiamento;
- la *cooperazione territoriale ed europea* per promuovere uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio dell'Unione.

Da un punto di vista delle risorse finanziarie lo scoglio maggiore che si è dovuto superare è stato il timore da parte degli Stati già membri che l'allargamento, principalmente all'Europa centrale e orientale, potesse causare uno spostamento dei fondi dalle regioni meno favorite dell'attuale Unione verso le regioni ancora più povere dei nuovi entrati. Il compromesso sinora raggiunto è stato quello di un aggiustamento della coesione che corregga gli squilibri, puntando su concorrenza e crescita, in modo tale da salvaguardare gli interessi delle regioni meno favorite dell'attuale Unione anche dopo il 2007. Infatti, i fondi saranno destinati per metà ai Quindici e per metà ai nuovi Stati membri.

<sup>9</sup> Il Consiglio Europeo di Lisbona (marzo 2000) ha fissato per l'Unione Europea l'obiettivo strategico di "diventare l'economia della conoscenza più competitiva e più dinamica del mondo entro il 2010".

La grande attenzione rivolta nei confronti della competitività economica ha determinato la messa in secondo piano della coesione territoriale. Premesso che ad essa viene dedicato un intero capitolo, questo rapporto presenta soprattutto un'analisi dei trend in atto e non quegli indicatori territoriali che avrebbero dovuto contribuire alla costruzione di azioni ai diversi livelli per creare uno sviluppo più equilibrato, riducendo le disparità territoriali e promovendo l'integrazione di tutte quelle politiche che hanno impatto sul territorio.

## 2.6 IL FUTURO DELLA POLITICA DI COESIONE

L'obiettivo della futura politica di coesione sarà quello di rispondere efficacemente alle disparità apportate dall'allargamento. Nell'Unione a 25 il PIL medio pro capite è del 12% inferiore a quello dell'Unione a 15, determinando in questo modo un raddoppio delle disparità nel reddito.

Anche se ancora in via di definizione, la riforma dei Fondi strutturali che si sta costruendo ruoterà attorno ai principi della competitività, dello sviluppo sostenibile e dell'occupazione, come stabilito dai consigli di Lisbona e Göteborg<sup>10</sup>, che saranno attuati nelle tre priorità previste in sostituzione agli obiettivi attuali:

- *Convergenza* (sostituirà l'attuale Ob. 1) sarà destinato alle regioni in ritardo di sviluppo, secondo gli attuali criteri (75% del PIL per abitante), e alle regioni che si ritroveranno in *phasing-out* a causa dell'effetto statistico. La quota finanziaria per tale obiettivo sarà attorno al 78% del totale delle risorse 2007-2013.
- *Competitività regionale e occupazione* (sostituirà gli attuali Ob. 2 e 3) riguarderà i territori che non rientreranno nell'obiettivo di convergenza. Gli interventi si concentreranno su un numero limitato di priorità politiche correlate all'agenda di Göteborg e Lisbona: economia della conoscenza e innovazione, ambiente e prevenzione dei rischi, accessibilità ai servizi di interesse economico generale. Le risorse saranno pari al 18% del totale.
- *Cooperazione territoriale*, sotto forma di programmi transfrontalieri e transnazionali, svilupperà l'esperienza acquisita attraverso Interreg e altre iniziative comunitarie (Urban compresa) e coinvolgerà risorse pari al 5% del totale. In questo contesto viene proposta l'istituzione di un nuovo strumento legale, la Cross Border Regional Authority, la quale permetterebbe agli Stati membri, alle regioni e alle autorità locali di superare in ambito transfrontaliero i "tradizionali" problemi amministrativi e legali che si incontrano nella gestione dei programmi comunitari.

Gli strumenti finanziari dovrebbero quindi ridursi a tre (Fondi di coesione, FSE, FESR) dagli attuali sei ed esplicitarsi secondo tre obiettivi (sopra descritti) dagli attuali nove.

<sup>10</sup> Il Consiglio europeo di Göteborg (giugno 2001) ha approvato una strategia di sviluppo sostenibile a completamento di quanto stabilito durante il Consiglio di Lisbona in tema di occupazione, riforme economiche e coesione sociale.

## 3. IL PIEMONTE TRA POLICENTRISMO E COESIONE

### 3.1 IL PIEMONTE NEL MODELLO POLICENTRICO DELLA CRPM

Nel 2002 la Conferenza delle Regioni Periferiche Marittime Europee (CRPM) ha pubblicato la prima proposta di applicazione concreta, a scala europea, dell'obiettivo del policentrismo enunciato nello *Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSE)*. In particolare, lo studio si proponeva l'**individuazione di più zone di "integrazione economica mondiale"** all'interno di aree periferiche di vari paesi (Regno Unito, paesi scandinavi, Portogallo, Spagna, Francia e Italia), **come alternativa alla eccessiva concentrazione** delle funzioni metropolitane di massimo livello nel "pentagono" centrale europeo. La ricerca è stata condotta da un gruppo di esperti dei vari paesi sulla base di indicatori statistici e di informazioni qualitative raccolte da documenti ufficiali e da numerose interviste ad attori pubblici e privati operanti a livello nazionale ed europeo.

In una prima fase, si sono individuate le agglomerazioni e i sistemi urbani regionali che presentano un peso demografico e un potenziale economico sufficiente per interagire direttamente con i grandi centri decisionali europei e mondiali, e per trasmettere lo sviluppo a vaste aree circostanti. I criteri seguiti hanno riguardato:

- la "massa" (capitale umano, capacità produttiva);
- la competitività economica;
- le dinamiche evolutive;
- la connettività, sia interna che con il resto dell'Europa.

I 41 sistemi urbani così individuati sono poi stati sottoposti a una valutazione comparativa di tipo SWOT (punti di forza, di debolezza, opportunità, minacce), relativa alle loro prospettive di sviluppo, tenendo conto delle politiche e dei progetti in atto alle diverse scale territoriali. Ciò ha consentito di tracciare **due scenari evolutivi, uno "stright-line", "tendenziale"**, basato sulla semplice estrapolazione delle tendenze in atto e **uno "volontarista"**, che prevede nel lungo periodo l'applicazione di politiche di riequilibrio policentrico a scala europea (figg. 10 e 11).

Lo studio, pur rimanendo entro i limiti di un esperimento ipotetico, è interessante per vari motivi, tra i quali, nel nostro caso, quello di verificare il ruolo del Piemonte in una prospettiva di sviluppo policentrico europeo e il suo posizionamento rispetto alle altre regioni esterne al "pentagono".

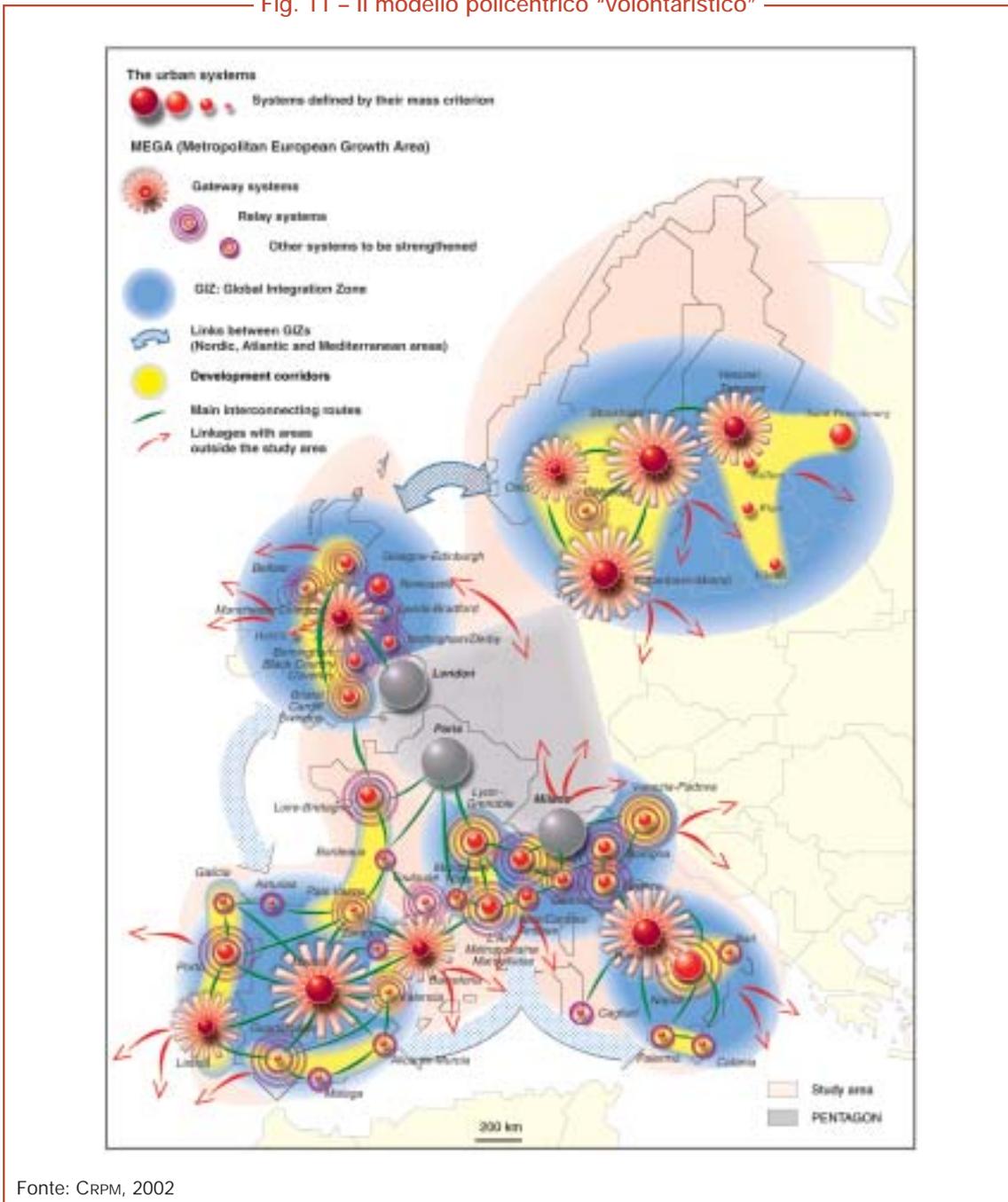
Va anzitutto rilevato che il Piemonte entra nei criteri di selezione dei sistemi urbani di integrazione economica mondiale **grazie alla "massa" dell'area metropolitana torinese**. Mentre in altri paesi per raggiungere una massa sufficiente sono stati costruiti – talvolta in modo eccessivamente artificioso – sistemi regionali policentrici, la presenza in Italia di grandi aree metropolitane, ha fatto sì che i nostri sistemi, in fase di analisi, venissero fatti coincidere con esse e delimitati entro i rispettivi confini provinciali. È tuttavia evidente che anche nel caso italiano si tratta di sistemi regionali (e talvolta interregionali), integrati a scala sovraprovinciale sia per quanto riguarda la mobilitazione di risorse potenziali, sia per quanto attiene agli effetti diffusivi dello sviluppo.

Nel confronto analitico il nostro sistema regionale si presenta forte in termini di connettività, soprattutto **grazie alla sua posizione a contatto con il "pentagono" (a cui appartiene Milano)**. Esso presenta condizioni medie per quanto riguarda la competitività e le dinamiche di sviluppo in atto. Sul primo criterio è superato solo da Helsinki, Stoccolma, Copenhagen-Malmö, Bordeaux, Lione-Grenoble, Paesi Baschi, Madrid, Barcellona e Roma. Per quanto riguarda le dinamiche, si collocano nella classe superiore solo Nottingham-Derby, Galizia, Oporto, Lisbona, Malaga, Madrid e Barcellona. Per quanto riguarda la "massa", il sistema torinese è considerato debole, ma ciò dipende essenzialmente dai già ricordati criteri restrittivi della sua delimitazione, rispetto a quelli più ampi seguiti in altri paesi.





Fig. 11 – Il modello policentrico “volontaristico”



Fonte: CRPM, 2002

### 3.2. IL PIEMONTE NEI TRE RAPPORTI DI COESIONE

I tre Rapporti di coesione rappresentano uno strumento della Commissione Europea per analizzare le disparità economiche, sociali e territoriali esistenti tra le regioni dell'UE. In meno di dieci anni essi si sono evoluti per rispondere alle diverse necessità individuate dalle politiche comunitarie (in particolare le politiche di coesione territoriale e l'allargamento a est). Nonostante questo adegua-

mento, gli indicatori più significativi per la valutazione della coesione economica e sociale (quali ad esempio il reddito pro capite, i tassi di occupazione e disoccupazione, gli occupati per settore, l'occupazione femminile, ecc.) ricorrono costantemente, permettendo una valutazione nel tempo dei dati del Piemonte.

●●●● Dall'analisi dei tre rapporti (1996, 2001, 2004) emerge **un quadro complessivamente positivo della situazione piemontese**, pur con accezioni diverse a seconda degli indicatori presi in esame. Partendo dagli indicatori di tipo economico, se si considera il PIL pro capite, il Piemonte occupa in tutti i Rapporti (dati del 1993, 1998, 2001) una posizione medio-alta. Nel contesto dell'Europa allargata, la regione si colloca tra le aree più prospere, con **un valore del PIL pro capite superiore del 26,3% alla media dell'Unione** (fig. 12).

●●●● Per quanto riguarda i tassi di occupazione i dati sono disponibili solo nel secondo e nel terzo rapporto. Questi evidenziano un leggero miglioramento della posizione del Piemonte nel tempo, passando da una posizione al di sotto della media comunitaria nel 1999 a un livello medio nel 2002. Relativamente all'occupazione femminile nel primo rapporto (dati al 1993) il Piemonte occupava la fascia più bassa rispetto alla media comunitaria, mentre nel secondo rapporto 1999 faceva registrare una leggera crescita pur presentando valori al di sotto della media europea.

●●●● Nel 1994, nel 1999 e infine nel 2001 i dati relativi agli occupati per settore rivelano **il persistere di una forte predominanza dell'industria** rispetto al terziario. Nel 2001 il 38,1% della popolazione occupata (posizione più alta rispetto alla media comunitaria) è impiegata nell'industria, mentre gli addetti ai servizi si assestano al 58,4%, occupando una posizione molto bassa rispetto alla media comunitaria (fig. 13).

Per quanto riguarda i tassi di disoccupazione il Piemonte registra, in tutti i rapporti (dati del 1995, 1999 e 2002), un buon comportamento, collocandosi sempre nelle fasce al di sotto della media comunitaria.

●●●● In Europa emerge **la posizione di punta del Piemonte nella ricerca e nell'innovazione**. Infatti, se nella spesa in R&S al 2000 il Piemonte si colloca nella fascia media, negli occupati nel settore high-tech (in percentuale sugli occupati totali) nel 2002 il suo posto si trova nella fascia più alta (fig. 14). Altro indicatore significativo che conferma l'importanza della ricerca regionale è rappresentato dalle richieste di brevetto nel periodo 1999-2001. Il Piemonte si colloca nel gruppo di testa dell'UE.

●●●● Nel confronto con le altre regioni comunitarie il Piemonte registra anche **dati negativi**, in particolare se si considerano **i tassi di istruzione** e di **invecchiamento della popolazione**. Infatti, relativamente al grado di istruzione della popolazione attiva di età compresa tra i 25 e i 59 anni il Piemonte, nel 2002, rispecchia una situazione nazionale particolarmente deficitaria rispetto agli altri paesi comunitari: una vasta parte della popolazione italiana presenta un basso livello d'istruzione, ossia nessuna qualifica oltre la scuola dell'obbligo, mentre per quanto riguarda la scuola superiore e soprattutto quella universitaria l'Italia, e quindi il Piemonte, si posiziona insieme al Portogallo nella fascia più bassa (ben al di sotto della media comunitaria). In Piemonte solo il 9% della popolazione attiva 25-59 anni ha un grado di istruzione di livello universitario (fig. 15).

Nel terzo rapporto una maggiore attenzione è stata rivolta al problema demografico. In particolare viene misurato il fenomeno dell'invecchiamento della popolazione attraverso un indicatore che valuta il tasso di incidenza della popolazione con più di 65 anni in rapporto alla popolazione occupata. Il Piemonte si posiziona nella fascia più problematica (Piemonte > 39, media UE = 35,7) sia nel rapporto tra popolazione > 65 anni/popolazione occupata nel 2000, sia nella proiezione al 2025 del rapporto popolazione > 65 anni/popolazione attiva (15-64 anni).

●●●● Altra innovazione significativa del terzo rapporto sono i dati relativi all'accessibilità potenziale – ferroviaria, stradale, aerea – delle province comunitarie al 2001. I dati mettono in luce un comportamento diverso a seconda del mezzo di trasporto impiegato. **L'accessibilità stradale è nell'insieme della regione superiore alla media comunitaria** (= 100), con valori compresi tra 120 e

140. Unica eccezione è la provincia di Cuneo, che si colloca nella fascia mediana. I diversi comportamenti provinciali si accentuano se si fa riferimento all'**accessibilità ferroviaria**. In questo caso abbiamo valori molto buoni rispetto alla media UE (= 100) per quanto riguarda la provincia di Torino, con un indice nella fascia 160-180, mentre si riscontrano valori appena inferiori alla media per le province di Biella e Verbano-Cusio-Ossola (tra 80 e 100). Infine, per quanto riguarda l'**accessibilità aerea** la provincia di Cuneo risulta essere la meno favorita, con valori compresi tra 60 e 80, mentre le province di Vercelli e Novara hanno valori superiori alla media con un indice nella fascia 120-140.



Fig. 12 – PIL per abitante nel 2001

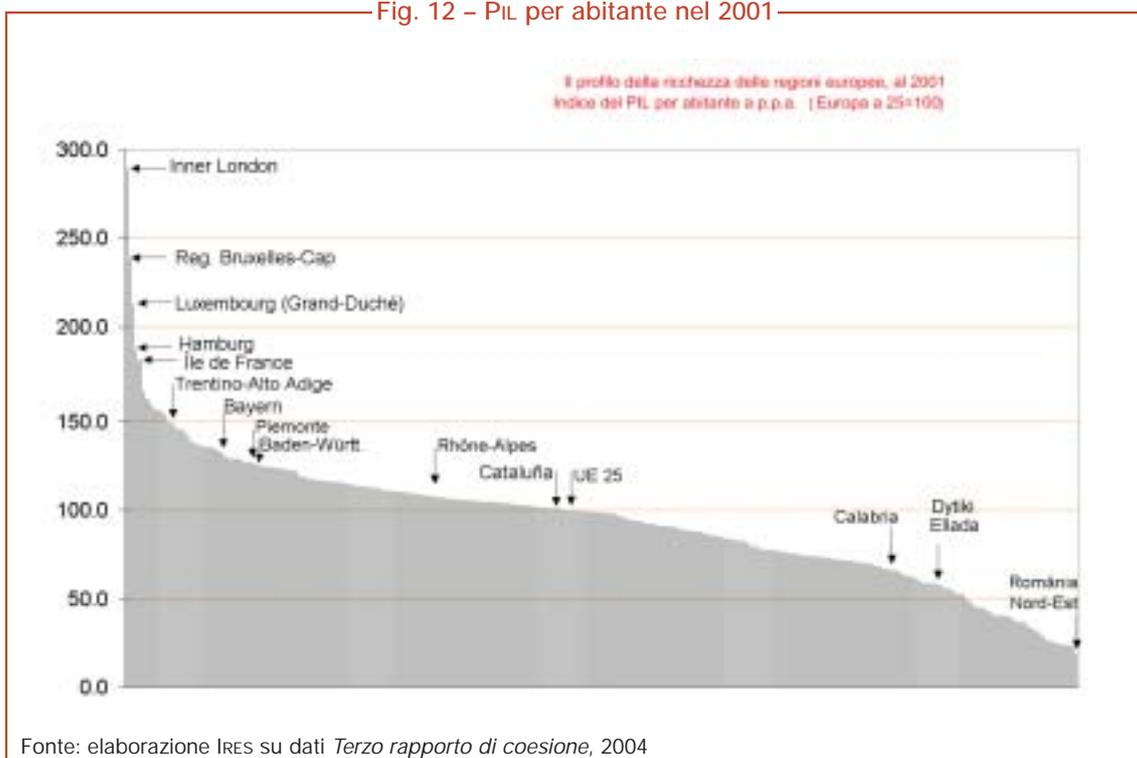
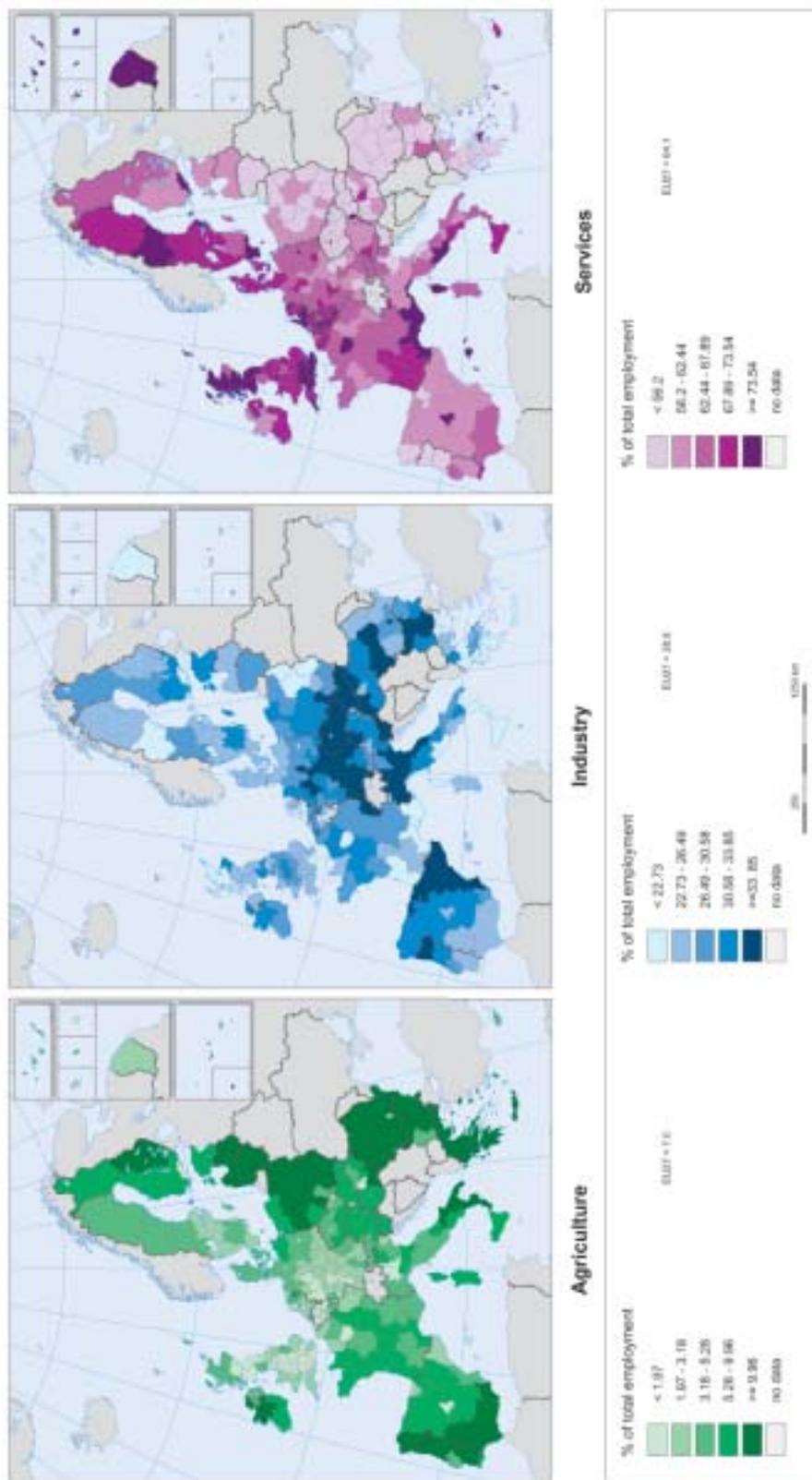
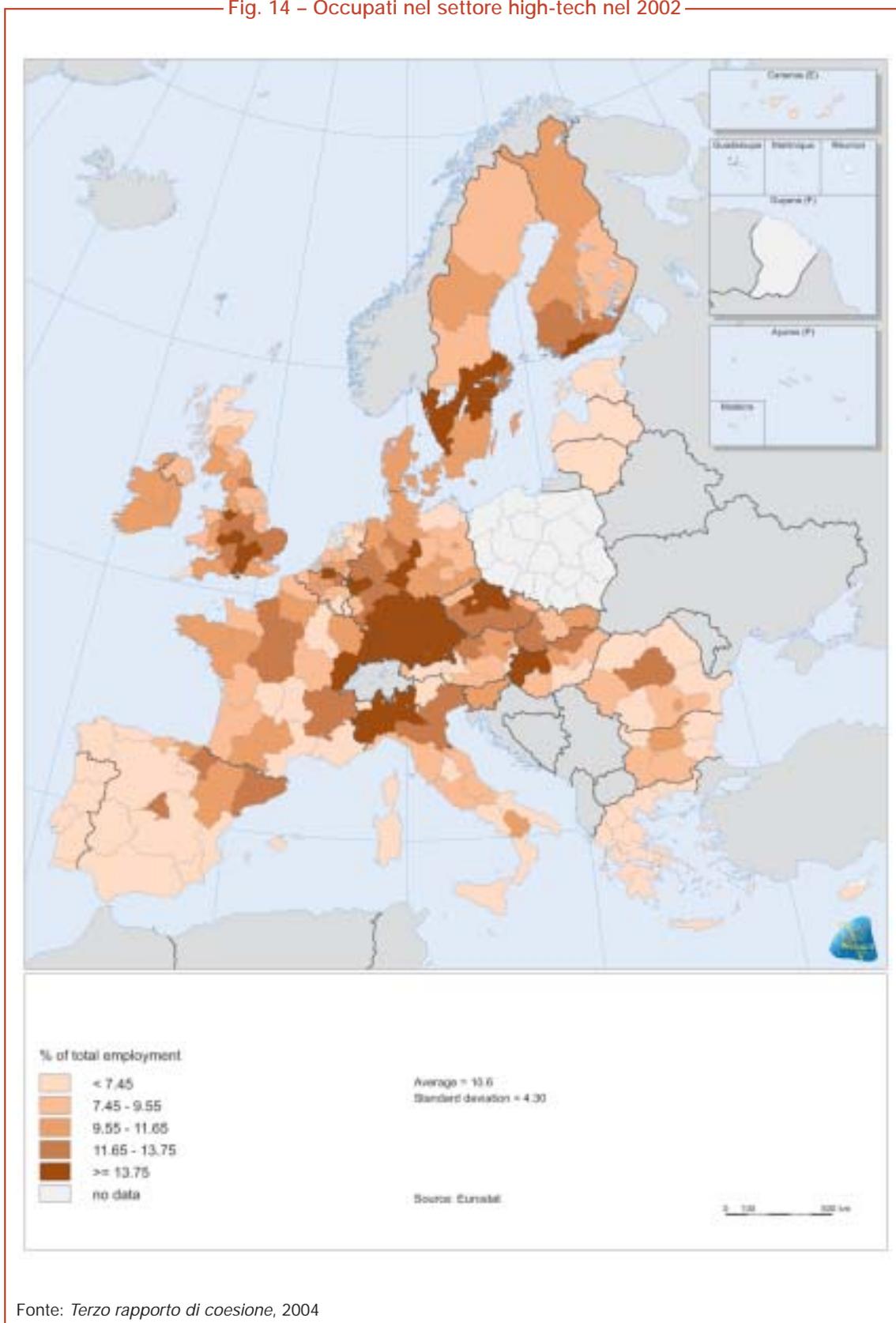


Fig. 13 - Occupati per settore nel 2002



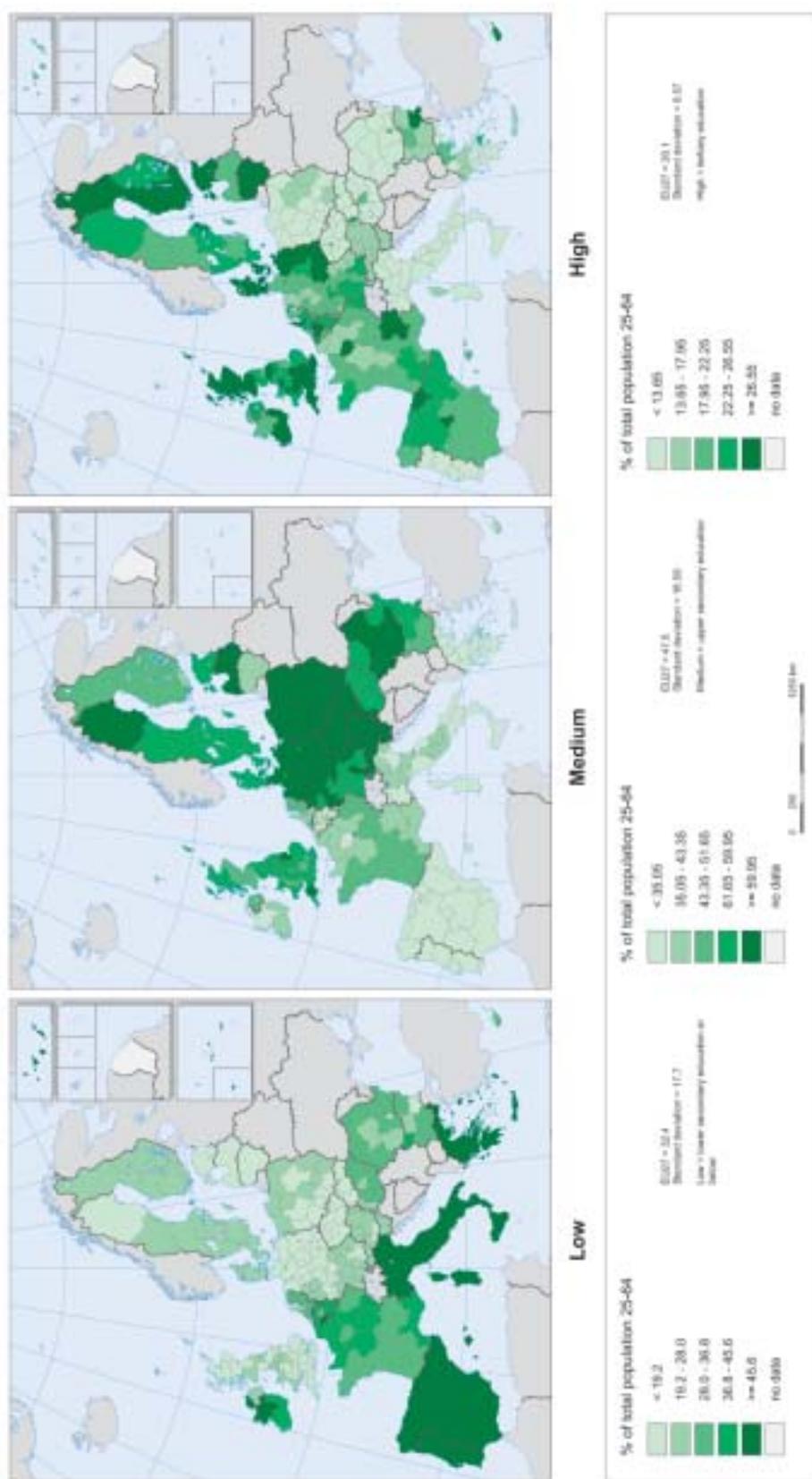
Fonte: Terzo rapporto di coesione, 2004

Fig. 14 – Occupati nel settore high-tech nel 2002



Fonte: Terzo rapporto di coesione, 2004

Fig. 15 – Livello di istruzione della popolazione nel 2002



Fonte: Terzo rapporto di coesione, 2004

## 4. LA COSTRUZIONE DI SCENARI DI SVILUPPO TERRITORIALE PER IL PIEMONTE

---

Riprendendo sinteticamente alcuni punti chiave analizzati nelle parti precedenti di questo rapporto, conviene anzitutto ricordare le indicazioni dell'Unione Europea che derivano dalla consapevolezza del ruolo strategico del territorio:

- il **principio di sussidiarietà** espresso nel Trattato di Maastricht, che ha favorito, tra l'altro, la crescita di un' "Europa delle regioni";
- la nuova prospettiva transnazionale del territorio europeo per macroregioni corrispondenti a **zone dinamiche di integrazione mondiale**;
- gli obiettivi territoriali dello SsSE (il **sistema urbano policentrico**, l'accessibilità alle infrastrutture e alla conoscenza, lo sviluppo sostenibile);
- la concertazione delle politiche territoriali regionali e locali con quelle europee per il riequilibrio regionale grazie a un coordinamento verticale e orizzontale fra i diversi livelli (**governance multilivello**);
- gli obiettivi di **competitività territoriale** di una regione espressi nei consigli di Lisbona e di Göteborg (l'innovazione, la ricerca e la formazione, un sistema infrastrutturale efficiente);
- la **coesione territoriale** come strumento fondamentale della coesione economica e sociale.

Occorre inoltre ricordare **le principali caratteristiche del Piemonte** che emergono dalle analisi sin qui condotte:

- la **posizione strategica** di cerniera grazie alla vicinanza al "pentagono", destinata a perdurare anche nell'Europa allargata;
- la **"vivacità"** dell'azione del Piemonte in progetti, reti e iniziative comunitarie di diverso livello;
- la buona competitività regionale per quanto riguarda l'**innovazione** e la **ricerca**.

Di fronte alla sfida che si è aperta in quest'ultimo decennio sul piano della competitività territoriale, occorre chiedersi quale ruolo potrà giocare il Piemonte; con quali strumenti potrà far fronte alla crescente competizione territoriale per occupare un posto rilevante sulla scena europea e internazionale; a quale modello di sviluppo dovrà rifarsi; quali sono i futuri possibili e auspicabili della regione. Una risposta alle sfide e alle difficoltà con cui oggi il Piemonte è costretto a confrontarsi può venire, a nostro avviso, da una direzione di sviluppo che tenga conto delle istanze e delle opportunità offerte dall'Europa comunitaria.

Le analisi di scenario sui **futuri possibili del Piemonte** delineate in questa ricerca sono due: una prospettiva **tendenziale** e una **strategica**, che si sviluppano in una dimensione temporale di 10 anni (indicativamente fino al 2015). La scelta di tale prospettiva temporale è stata dettata dal fatto che una visione di questo genere permette di tenere in considerazione le principali tendenze strutturali in corso (le Olimpiadi Invernali del 2006 e l'alta capacità Torino-Milano) e di ipotizzare gli effetti di tali cambiamenti.

Non si tratta tuttavia di una descrizione dettagliata di scenari territoriali, ma più semplicemente dell'indicazione di alcuni elementi in prospettiva su cui riflettere per la crescita e lo sviluppo del Piemonte. Allo stesso modo non sono presi in considerazione i futuri possibili cambiamenti degli assetti istituzionali nazionali e dell'andamento dell'economia italiana.

La **prospettiva tendenziale** si limita a proiettare nel futuro le dinamiche in atto, non prevedendo alcun cambiamento nelle politiche e nelle azioni. Premesso che lo scenario tendenziale non è del tutto negativo, esso tuttavia vede il Piemonte configurarsi come **una regione nel comples-**

**so passiva**, che agisce nell'arena europea più attraverso le diverse strategie dei grandi attori economici e dei sistemi locali forti che ospita al suo interno che non come sistema territoriale unitario e coeso.

La **prospettiva strategica** traccia invece un percorso praticabile e auspicabile del sistema regionale piemontese, il quale tiene conto degli indirizzi strategici e delle politiche comunitarie di questi ultimi anni. Essa delinea l'immagine di **una regione dinamica, attiva, capace di governare la propria territorialità e di proporsi come crocevia europeo grazie alla capacità di "fare squadra" dei suoi attori**. L'idea di base che differenzia il secondo scenario dal primo è quella dell'integrazione del Piemonte in un'area che non è circoscrivibile e delimitabile secondo confini predefiniti, la cui geometria variabile arriva fino a comprendere una macroregione a cavallo tra il Nord-ovest italiano e le regioni francesi della PACA e del Rhône-Alpes. Tutto ciò secondo un modello di sviluppo che, partendo dalle specifiche caratteristiche del territorio, tiene conto delle complementarietà e delle sinergie con i territori circostanti per sfruttare in termini di vantaggi competitivi sia le potenzialità interne che le sinergie esterne.

Nelle pagine che seguono viene proposta una tabella di sintesi (tab. 3) che è stata costruita per l'elaborazione dei due scenari. Questa tabella evidenzia le intersezioni tra le indicazioni strategiche operate dall'UE nello SSSE (sezioni 2-3-4-5) e le potenzialità e le debolezze del Piemonte sia da un punto di vista intraregionale che da quello transregionale e macroregionale. L'individuazione dei principali punti di forza e di debolezza è stata operata avvalendosi anche delle analisi delle principali componenti del sistema socioeconomico regionale emerse nel *Primo Rapporto Triennale – Scenari per il Piemonte del Duemila* (IRES, 2001).

**Tab. 3 – Confronto tra le principali opzioni politiche dello SSSE e i punti di forza e di debolezza del Piemonte a scala intraregionale/transregionale e macroregionale**

PRINCIPALI OPZIONI POLITICHE (RIF. SSSE, TRA PARENTESI)	PUNTI DI FORZA		PUNTI DI DEBOLEZZA - MINACCE	
	A. SCALA INTRAREGIONALE	B. SCALA TRANSREGIONALE E MACROREGIONALE	C. SCALA INTRAREGIONALE	D. SCALA TRANSREGIONALE E MACROREGIONALE
1. Aree di integrazione economica mondiale (79)	Dimensione demografica ed economica della regione. Evento olimpico 2006 (rafforzamento dell'immagine regionale)	Possibilità di creare un'area forte europea basata sul triangolo To-Mi-GE. PIL/ab. superiore alla media europea	Scarsa coesione interna in termini di interdipendenze economiche e di strategie comuni (manca il gioco di squadra)	Scarsa integrazione economica con Lombardia, Liguria, Rhône-Alpes, PACA. Invecchiamento della popolazione
2. Sistema policentrico ed equilibrato di metropoli, grappoli di città e reti urbane (79, 99, 106)	Rete urbana densa con un'area metropolitana centrale di circa 2 milioni di abitanti	Rete urbana padana densa ed estesa. Triangolo metropolitano To-Mi-GE. Prossimità ai sistemi metropolitani Rhône-Alpes e PACA	Squilibri centro-periferia nel sistema-urbano regionale	Marginalità geografica in assenza di collegamenti veloci transalpini. Dipendenza da Milano

(continua)

#### 4. LA COSTRUZIONE DI SCENARI DI SVILUPPO TERRITORIALE PER IL PIEMONTE

Tab. 3 segue

PRINCIPALI OPZIONI POLITICHE (RIF. SSSE, TRA PARENTESI)	PUNTI DI FORZA		PUNTI DI DEBOLEZZA - MINACCE	
	A. SCALA INTRAREGIONALE	B. SCALA TRANSREGIONALE E MACROREGIONALE	C. SCALA INTRAREGIONALE	D. SCALA TRANSREGIONALE E MACROREGIONALE
3. Reti di cooperazione transfrontaliera e transregionale (79)	Interreg (Interact) Urban, Eurocities, COTRAO, Diamante Alpino, CAFI, ecc.	Interreg, Urban, ecc. Ruolo di cerniera tra sistema padano, Rhône-Alpes e arco latino mediterraneo	Interazioni deboli che non portano a una reale integrazione tra grandi sistemi transfrontalieri sul piano delle interdipendenze economiche e delle politiche comuni	
4. Ruolo strategico delle metropoli e delle "città-porta" (88)	Torino città internazionale. Apertura internazionale di molti sistemi locali (Alba, Biella, Asti, ecc.). Ruolo internazionale dell'economia regionale nell'industria, nelle banche, nella ricerca e cultura	To-Mi-Ge come armatura di un'area di integrazione mondiale dell'UE. Gamma completa di servizi per le imprese	Apertura internazionale insufficiente. Ambiente urbano non particolarmente attrattivo	Funzioni internazionali delle metropoli (To-Mi-Ge) non sufficientemente integrate tra loro
5. Fondi strutturali come attivatori di buone pratiche (40 e sgg.)	Capitale sociale e istituzionale sedimentato, attivabile anche con il venir meno delle risorse finanziarie comunitarie (FESR)		Scarse prospettive di accesso a fondi strutturali europei 2007-2013	
6. Coordinamento territoriale di politiche settoriali (TEN, RTS, PAC, ambiente, ecc) (27 e sgg.)	Alcuni esperimenti parziali positivi (patti territoriali, "Agenda 21", PRUSST, ecc.)	Opportunità offerte dalla realizzazione del Corridoio 5. CAFI – Conferenza delle Alpi franco-italiane	Difficoltà di integrazione di progetti e interventi a scala regionale	Realizzazione del Corridoio 5 come semplice infrastruttura di trasporto
7. Diversificazione economica (88)	Sistemi produttivi diversificati. Cluster di attività innovative. Crescente importanza del turismo	Presenza di un vasto ventaglio di attività produttive e terziarie	Disindustrializzazione. Riconversione dell'area centrale con esiti ancora incerti. Emigrazione di giovani laureati	Specializzazioni funzionali e sinergie da complementarità ancora deboli. Crisi delle grandi imprese industriali

(continua)

Tab. 3 segue

PRINCIPALI OPZIONI POLITICHE (RIF. SSSE, TRA PARENTESI)	PUNTI DI FORZA		PUNTI DI DEBOLEZZA - MINACCE	
	A. SCALA INTRAREGIONALE	B. SCALA TRANSREGIONALE E MACROREGIONALE	C. SCALA INTRAREGIONALE	D. SCALA TRANSREGIONALE E MACROREGIONALE
8. Sviluppo endogeno basato sulle potenzialità regionali (89 e sgg.)	Cluster di attività high-tech. Presenza di distretti industriali, agroindustriali, di sistemi locali turistici, culturali, di parchi scientifici-tecnologici. Istituzioni d'eccellenza per la ricerca e la formazione. Know-how contestuale. Milieu innovatori. Ruolo crescente delle medie imprese. Capitale umano qualificato. Capitale sociale. Identità territoriali forti		Localismi forti e identità regionale debole. Crisi della grande impresa endogena. Invecchiamento della popolazione. Offerta di lavoro giovanile insufficiente. Capacità imprenditoriali e manageriali limitate. Disoccupazione di lungo termine superiore alla media italiana ed europea	Frammentazione dei sistemi territoriali e urbani. Scarse sinergie a livello macroregionale
9. Gestione prudente degli ecosistemi urbani e di accessibilità urbana sostenibile (88)	Buone pratiche locali ("Agenda 21", VAC, raccolta differenziata dei rifiuti, ecc.)	Gestione integrata del bacino del Po	Governance a livello di aree metropolitane non sufficiente per una gestione sostenibile degli ecosistemi urbani	
10. Contenimento dello <i>sprawl</i> urbano (88)	Piani territoriali di area vasta		Carenza di interventi specifici a livello di zone periurbane. La crisi finanziaria degli enti locali incoraggia lo <i>sprawl</i>	
11. Agricoltura sostenibile e diversificata (99)	Specializzazioni, produzioni tipiche e agricoltura multifunzionale in zone collinari e pedemontane	Elevato potenziale produttivo con possibilità di diversificazione secondo i nuovi indirizzi della PAC	Monocoltura spinta nelle zone fertili di pianura. Crisi dell'agricoltura montana e alto-collinare	Assenza di politiche e piani di integrazione multifunzionale a scala macroregionale
12. Turismo ecologico (99)	Esperienze numerose in zone collinari e montane	Ampie possibilità offerte dalla regione alpina e dell'entroterra ligure	Debole connessione tra le iniziative, assenza di un'immagine a livello sovra-locale	
13. Cooperazione città-campagna (99) (106)	Sistemi città-campagna integrati tradizionali, in particolare nel Piemonte meridionale	Urbanizzazione delle campagne specie nell'alta pianura padana	Difficoltà di passare dai rapporti città-campagna tradizionali a forme aggiornate e innovative	Tendenza alla desertificazione delle campagne periurbane e alla desertificazione dei territori marginali alpini, appenninici e alto collinari

(continua)

#### 4. LA COSTRUZIONE DI SCENARI DI SVILUPPO TERRITORIALE PER IL PIEMONTE

Tab. 3 segue

PRINCIPALI OPZIONI POLITICHE (RIF. SSSE, TRA PARENTESI)	PUNTI DI FORZA		PUNTI DI DEBOLEZZA - MINACCE	
	A. SCALA INTRAREGIONALE	B. SCALA TRANSREGIONALE E MACROREGIONALE	C. SCALA INTRAREGIONALE	D. SCALA TRANSREGIONALE E MACROREGIONALE
14. Sviluppo delle reti secondarie e collegamento con le reti principali e con i nodi "gateway" globali (117), interconnessione delle reti (124)	Rete regionale nel complesso sviluppata ed interconnessa. Buone connessioni autostradali transalpine. Interventi infrastrutturali delle Olimpiadi 2006	Macroregione del Nord-ovest: - connessione veloce Mi-To; - 5 aeroporti internazionali; - sistema portuale ligure; - buone connessioni transalpine nord-sud; - nodi logistici e interporti di livello europeo	Accessibilità a Malpensa. Collegamento ferroviario con Genova. Collegamento del Piemonte meridionale con PACA. Accesso della periferia regionale ai grandi nodi	Ritardo nella connessione TAV Mi-To-Lione e conseguente rischio di insuccesso del Corridoio 5 a vantaggio dell'asse ovest-est a nord delle Alpi
15. Accesso diffuso alle telecomunicazioni (117)	Torino nodo di interscambio di 1° livello ( <i>hub-city</i> europea). Rete distribuita regionale (RUPAR)	Torino e Milano nodi di primo livello. Infrastrutturazione macroregionale di livello europeo	Alcune zone periferiche poco connesse. Squilibri territoriali nell'accessibilità alla banda larga	
16. Coordinamento dei piani dei trasporti con quelli territoriali (124)	Alcuni esempi di buone pratiche (ad es. PRUSST di Novara)	Corridoio 5 come opportunità	Mancanza di una politica esplicita e di strumenti specifici di coordinamento. Accesso ai livelli superiori della formazione sotto la media UE	
17. Accesso alle sedi e alle infrastrutture della formazione e della ricerca applicata e dell'innovazione tecnologica (131)	Presenza di università, parchi tecnologici e centri di ricerca d'eccellenza. Buona diffusione dei centri di ricerca applicata. Politiche mirate a scala regionale. Piemonte al primo posto in Italia per spesa in R&S nel settore privato. Piemonte e Lombardia concentrano circa i due terzi delle attività ICT nazionali		Insufficiente messa in rete dei centri della formazione e della ricerca tra loro e con i fruitori (imprese, enti pubblici). Manca una politica di sistema che permetta la circolazione e la gestione dell'innovazione tra centri della ricerca, grande impresa e PMI	
18. Protezione dell'ambiente naturale, della biodiversità e valorizzazione delle risorse ambientali e naturali (143)	Presenza di un patrimonio naturale di rilevanza europea. Buone politiche dei parchi e delle aree protette (specialmente in Piemonte)		Insufficiente coordinamento di piani e iniziative a livello regionale, macroregionale e transnazionale (Francia, Svizzera). Gestione frammentaria dei grandi sistemi ambientali: Alpi, Appennino, litorale ligure	

(continua)

Tab. 3 segue

PRINCIPALI OPZIONI POLITICHE (RIF. SSSE, TRA PARENTESI)	PUNTI DI FORZA		PUNTI DI DEBOLEZZA - MINACCE	
	A. SCALA INTRAREGIONALE	B. SCALA TRANSREGIONALE E MACROREGIONALE	C. SCALA INTRAREGIONALE	D. SCALA TRANSREGIONALE E MACROREGIONALE
19. Riduzione delle emissioni nocive, protezione del suolo, gestione dei rischi naturali (143)	Presenza di programmi e strutture organizzative attive	Piano di bacino del Po e vari piani e programmi a livello locale, provinciale e regionale	Mancanza di integrazione e coordinamento a livello macroregionale	
20. Conservazione e gestione creativa dei paesaggi (155) e del patrimonio culturale (160)	Risorse paesaggistiche europee, buone pratiche a livello locale	di rilevanza soprattutto a	Carenze nella pianificazione regionale	Mancanza di coordinamento transregionale
21. Allargamento a est (190 e sgg.)	Decentramento produttivo nell'Europa orientale già in atto (Fiat, industrie biellesi, ecc.). Posizione sul Corridoio 5	Interdipendenza dell'economia padana e del Nord-ovest Corridoio 5	Venir meno delle risorse FESR per Obiettivi 2 e 3 dopo il 2006. Ritardata attivazione del Corridoio 5 rafforza gli assi ovest-est a nord delle Alpi, a scapito dell'area padana	

#### 4.1 LINEAMENTI DI UNO SCENARIO TENDENZIALE

L'incrocio tra le indicazioni strategiche dello SSSE e i trend in atto delineano uno scenario in prospettiva non particolarmente brillante. Pur non prospettando un futuro del tutto negativo, esso evidenzia il rischio di veder predominare elementi di debolezza (sistema infrastrutturale debole, frammentazione territoriale, forti localismi, insufficiente apertura internazionale) sui punti di forza.

La tendenza che emerge è tale da non escludere un rallentamento nello sviluppo dell'intera area dovuto soprattutto al **mancato sfruttamento di molte delle opportunità offerte dalla posizione del Piemonte rispetto alle regioni francesi e italiane confinanti**. In particolare, la regione non utilizzerebbe la sua posizione di piattaforma strategica di confine degli scambi tra Italia (in generale del Nord-ovest) e Francia (Rhône-Alpes e PACA) in assenza di sbocchi efficaci verso Francia, Spagna e non ultimo verso il Mediterraneo (collegamento con la Liguria) (tab. 3, punti 1D e 14C).

Questo rischio sarebbe dovuto prima di tutto al ritardo e alla **mancata realizzazione delle grandi infrastrutture**. Ciò potrebbe impedire alla "porta occidentale" della pianura padana di trasformare nei fatti l'ipotesi strategica del Corridoio 5, cioè quell'asse est-ovest del "nord del sud" auspicato nell'ipotesi di sviluppo coeso del territorio comunitario.

Si tratta, infatti, di far fronte ad alcune minacce di diverso ordine.

Una questione è rappresentata dalle forti incertezze sulla realizzazione dell'alta velocità Torino-Lione e dalle difficoltà di rispettare i tempi di attuazione a tutto vantaggio del Corridoio 8 a nord delle Alpi (asse Parigi-Strasburgo-Monaco-Vienna) con una perdita per il collegamento est-ovest cruciale per i paesi del Sud dell'Europa, in particolare per l'area padana (tab. 3, punto 21C). Questo potrebbe portare a una nuova perifericità della regione rispetto ai grandi flussi est-ovest transalpini più a nord (più vicini al "core" europeo).

Un altro rischio è che l'attuazione del Corridoio 5 si riduca alla sola realizzazione dell'infrastruttura di trasporto e non riesca ad attivare sinergie e collaborazioni strategiche per quei territori (tab. 5, punto 6D).

In questo scenario tendenziale emerge poi una difficoltà di interconnessione non solo per quanto concerne i grandi assi, ma **anche per la rete delle connessioni regionali interne** (tab. 3, punto 14C). Il ritardo nello sviluppo delle reti secondarie e la difficile interconnessione delle reti interne ed esterne aggraverebbero ulteriormente l'attuale **tendenza alla frammentazione** del territorio regionale, favorendo la polarizzazione del cuore regionale attorno al polo torinese e causando l'indebolimento dei sistemi locali minori. Nello stesso tempo si accentuerebbero le **spinte centrifughe** dei sistemi urbani territoriali di cerniera con la Lombardia e la Liguria, con effetti destrutturanti per l'intero sistema regionale (tab. 3, punto 2C).

Non è inoltre da trascurare – in assenza di un'azione politica forte da parte della regione – la questione relativa ai **rischi di dominanza da parte del capoluogo lombardo** e di nuovi squilibri territoriali che potrebbero derivare dalla realizzazione dell'alta capacità Torino-Milano.

Anche se i dati relativi all'internazionalizzazione economica del Piemonte, recentemente presentati nel rapporto dell'Unioncamere (2003), sono molto positivi sia per gli interscambi che per gli investimenti, la situazione complessiva non è sempre positiva. Infatti, nonostante alcuni settori e alcune aree piemontesi mostrino una buona vitalità, con rilevanti flussi di scambio sia con realtà europee che mondiali, per ora i sistemi urbani regionali non si dimostrano particolarmente attrattivi nei confronti di investitori esteri.

Nel complesso **sembra emergere una tendenza regionale più *inwards looking* rispetto a pochi anni or sono**, legata a una debole capacità di apertura internazionale complessiva (tab. 3, punto 8C). Anche a livello transfrontaliero l'apertura internazionale presenta limiti non solo relativamente agli scambi economici, ma anche alla capacità di attuare politiche e strategie comuni ai due versanti (come dimostrano lo stallo dei progetti di "Diamante alpino" e della COTRAO). Le Alpi, infatti, se non diventano un'area di coesione e di pianificazione comune, soprattutto a livello di sviluppo sostenibile e di turismo ecologico, si riducono a essere solo un ostacolo nelle relazioni transfrontaliere (tab. 3, punti 18C e 12C).

Le tendenze destrutturanti e frammentarie definiscono una prospettiva in cui s'indebolisce molto il gioco di squadra (rif. punto 1C tab. 5). Si tratta infatti di una prospettiva nella quale invece di un'istituzione in grado di governare e coordinare un insieme di rapporti ad ampio spettro, prevalgono tanti soggetti che governano rapporti specialistici e settoriali senza una visione strategica d'insieme. Ne è in qualche modo un esempio significativo l'utilizzo dei Fondi strutturali operato in questi anni: infatti a fronte di una buona riuscita complessiva delle singole azioni e iniziative, si evidenzia una difficoltà di coordinamento e di integrazione a scala regionale, nonostante i molti tentativi di cooperazione interistituzionale (tab. 3, punto 6c).

È pur vero che i Fondi strutturali sono stati nel complesso ben utilizzati, con riferimento ai singoli investimenti. È anche vero che il Piemonte è attraversato da flussi di vario genere che in qualche modo collegano le sue parti a reti lunghe transnazionali. Tuttavia, affinché gli stimoli positivi che derivano da questo tipo di networking *passivo* si trasformino in opportunità per uno sviluppo complessivo del sistema regionale, occorre un forte impegno di governance e di elaborazione di strategie comuni che compete alla Regione.

C'è ad esempio il rischio di non riuscire a sfruttare l'occasione delle Olimpiadi Invernali del 2006. Proprio recentemente le difficoltà della cabina di regia hanno evidenziato un problema di coordinamento verticale tra i diversi livelli di governo implicati. Ma anche il coordinamento orizzontale tra le diverse politiche settoriali e le diverse azioni richiede un maggior impegno e una capacità organizzativa di gran lunga superiore a quella attuale, se si vuole sfruttare appieno l'evento.

In conclusione, in assenza di un coordinamento tra i diversi livelli di governo del territorio regionale e fra i diversi attori in gioco si corre il rischio di una **crescente emarginazione** del Piemonte dai



principali circuiti dello sviluppo e della decisione politica. Ciò porterebbe a un progressivo indebolimento e a un minor grado di attrattività dell'intero sistema urbano-regionale rispetto alle regioni contigue. Il Piemonte rischierebbe cioè di giocare da **gregario** rispetto agli altri attori forti dell'area padana, in particolar modo nei confronti della Lombardia già aperta verso il nord dell'Europa (il "pentagono") e del Veneto, già attivo nelle connessioni con le nuove aree di sviluppo a est dell'Europa.

Il Piemonte si troverebbe quindi a essere soprattutto **un'area di transito e una semiperiferia** nel quadro di alleanze strategiche tra Rhône-Alpes e Lombardia, prospettiva che comporterebbe – in seguito alla realizzazione di un ponte economico tra Lione e Milano – l'esclusione di Torino come polo forte di un sistema metropolitano policentrico. Ciò significherebbe essere esclusi non solo dal controllo dei flussi verso l'est europeo, ma anche, in buona misura, da quelli verso il Mediterraneo, che si orienterebbero sull'asse Ginevra-Lione-Marsiglia, snodo di collegamento tra Europa centrale e Mediterraneo. Questa posizione marginale e di transito è enfatizzata fino all'eccesso nella figura 16,

Fig. 16 – Il Piemonte, area semiperiferica e di transito



Fonte: Oirc du Sud-est

nella quale si vede come le autorità regionali del Sud-est francese evidenzino il ruolo strategico del Rhône-Alpes e il suo interesse verso la Lombardia, a discapito del Piemonte.

Queste ipotesi più pessimistiche potrebbero tuttavia essere **controbilanciate da una prospettiva di allargamento a macchia d'olio del "pentagono" che potrebbe arrivare a comprendere l'intera pianura padana o almeno il Nord-ovest dell'Italia**. In questo caso il Piemonte verrebbe comunque a beneficiare di esternalità di posizione indotte dall'area centrale europea. Ovviamente, se queste opportunità si combinassero con un'azione di governance più incisiva da parte delle istituzioni regionali, i vantaggi di queste tendenze spontanee verrebbero accresciuti.



## 4.2 LINEAMENTI DI UNO SCENARIO STRATEGICO

Questa prospettiva rappresenta un percorso strategico – in parte alternativo a quello tendenziale – dominato dal *posizionamento macroregionale e internazionale* del Piemonte.

Questo scenario vede infatti la regione far leva sulle proprie potenzialità endogene, sfruttandole in rete come *vantaggi competitivi* laddove essi possono fare sinergia con quelle aree interregionali e transfrontaliere di complementarietà e di convergenza di interessi, fino a costruire una delle aree di integrazione mondiale auspiccate nello SSSE.

In quest'ottica internazionale, la posizione geografica del Piemonte risulta essere un fattore determinante. **La posizione geografica potrebbe rappresentare un vantaggio competitivo se fosse garantita una buona accessibilità ai centri regionali delle regioni contigue**. In tal modo, il Piemonte verrebbe a posizionarsi allo snodo di spazi territoriali definiti da due grandi corridoi di collegamento:



- Est-ovest: Frejus-Torino-Milano, a cui si aggiunge la variante Nizza-Cuneo-Asti-Alessandria-Piacenza, connesso all'asse europeo Corridoio 5 da Lisbona a Kiev.
- Nord-sud: Genova-Alessandria-Novara-Sempione, che si immette a nord sull'asta del Reno e a sud verso il Mediterraneo, a cui si aggiunge la variante Savona-Torino-Aosta-Monte Bianco, che punta sull'Ile-de-France e la Manica.

Un **sistema infrastrutturale efficiente** ai diversi livelli diventerebbe infatti un elemento di rilievo nella gestione e nel controllo del sistema policentrico dell'intera area. D'altro canto, in un'ottica policentrica, gli effetti positivi di questo spazio dei flussi potrebbero essere molteplici.

Con l'alta capacità **Torino-Milano** si verificherà **un effetto-ponte tra le due città**. Verrà infatti configurandosi un unico bacino gravitazionale di pendolarismo per servizi e per le attività più qualificate, che potrebbe garantire nuove risorse e nuove possibilità a vantaggio di una crescita delle economie di agglomerazione delle due città (tab. 3, punti 14B e 15B).

Anche **Genova** potrebbe entrare nel circuito Torino-Milano ricostruendo quel triangolo che ora potrebbe realmente diventare qualcosa di più di una semplice immagine metaforica e costituire un'armatura urbana policentrica macroregionale fortemente competitiva. **Si verrebbe quindi a creare un'area di integrazione d'importanza mondiale nell'UE, dotata di funzioni e servizi globali e di elevata qualità, strutturata su un sistema policentrico di metropoli europee** (tab. 3, punti 1B, 2B e 4B). Il consolidamento del *triangolo Torino-Milano-Genova* dovrebbe inoltre contribuire a rafforzare il tessuto policentrico a diversi livelli: locale, regionale (tab. 3, punti 2A e 4A) e macroregionale (tab. 3, punto 2B).



In particolare, si potrebbe far leva sulla vitalità di quei poli della regione che già oggi tendono a **uno sviluppo endogeno** che **richiede alleanze diversificate con altri territori** (tab. 3, punto 8A):

- la provincia di Cuneo con le province liguri di Savona e Imperia e il dipartimento delle Alpes Maritimes per gli sviluppi turistici delle "Alpi del mare";
- il triangolo Cuneo-Asti-Alessandria per lo sviluppo del distretto del vino (tab. 3, punti 11A e 12A);



- il triangolo Alessandria-Genova-Savona come grande nodo della logistica per la centralità rispetto ai maggiori corridoi di traffico tra porti liguri e la pianura padana verso il nord Europa (tab. 5, punto 14B);
- il CIM (Centro Interportuale Merci), interporto logistico europeo, per favorire la collaborazione con l'arco mediterraneo attraverso la Liguria e con la Regio Insubrica e l'apertura alla Lombardia;
- il distretto tessile biellese;
- le vallate alpine piemontesi e valdostane con i centri maggiori per lo sviluppo sostenibile di aree turistiche in rete con quelle transfrontaliere (tab. 3, punto 12B);
- il Verbano-Cusio-Ossola con la Regio Insubrica.

Questo sistema policentrico sarebbe quindi in grado di rispettare e favorire le singole specificità e le attitudini locali, rafforzando nell'insieme un tessuto regionale vario e vitale caratterizzato da collaborazioni con aree esterne alla regione.

Il Piemonte dovrebbe inoltre mettere a frutto il suo patrimonio di capitale umano qualificato, di capitale sociale, di istituzioni di eccellenza per la ricerca e la formazione (tab. 3, punti 8 e 17). In questo campo il Piemonte gode già di economie esterne sedimentate: apparati formativi, potenziale tecnologico, ricerca scientifica, reti di servizio, skill professionali, ecc. Ma molto dovrebbe essere ancora fatto anche per **capitalizzare le "occasioni" di ricerca pubblica/privata**, ancora troppo isolate o limitate da rivalità e da logiche gerarchiche, per sfruttare quei vantaggi competitivi legati alla vicinanza di aree e centri di alto livello nella ricerca innovativa e nella formazione. Questo settore, del resto, rappresenta uno dei fattori chiave per la competitività regionale, e può essere ulteriormente promosso utilizzando politiche e azioni comunitarie in un quadro di cooperazioni e complementarietà in un sistema policentrico transregionale.

## LE AZIONI DA PERSEGUIRE IN PIEMONTE IN OTTICA POLICENTRICA

- **Rafforzare il ruolo strategico delle regioni metropolitane e delle "città porta"** che danno accesso al territorio dell'Unione (porto di Genova: apertura verso il Mediterraneo; aeroporti intercontinentali: Malpensa; sede fiere e esposizioni internazionali: Milano-Rho, Ginevra; centri universitari: Torino, Milano, Genova, Grenoble, Ginevra, Losanna, Lione, ecc.).
- **Rafforzare e integrare il tessuto delle città medie e piccole** attraverso reti transregionali di città e forme di cooperazione su obiettivi comuni.
- **Migliorare la base economica sfruttando le potenzialità peculiari del territorio e insediarvi attività innovative**, diversificate e creatrici di occupazione, potenziando il triangolo industriale Torino-Genova-Milano come area di integrazione economica mondiale dell'UE.
- **Lavorare sulla messa in rete dei centri di ricerca pubblici e privati nei settori innovativi e ICT.**
- **Sfruttare la presenza di alleanze e forme di cooperazione tra università transfrontaliere italiane, francesi e svizzere, rafforzandone le collaborazioni.**
- **Combattere l'esclusione sociale**, ristrutturare e valorizzare i quartieri in crisi e riurbanizzare le aree industriali dismesse attraverso lo scambio di buone pratiche all'interno delle reti: "Quartiers en crise" (Torino e Lione); Urban e PPU (Torino, Lione, Genova); città nell'Ob.2 (Torino, Genova, ecc.).
- **Sfruttare i piani strategici come occasioni di alleanze e di scambio:** Torino, Lione, Nord Milano, ecc.
- **Sfruttare le ricadute dei grandi eventi come Olimpiadi, città europee della cultura (Torino 2006, Genova 2004, ecc.)**

In conclusione, la prospettiva strategica che emerge in questa ricerca presuppone, a monte di tutte le strategie e azioni, un ruolo attivo della Regione, una predisposizione al cambiamento e all'innovazione gestionale. Essa dovrebbe essere in grado **di governare l'insieme di rapporti e di relazioni** ad ampio spettro tra i diversi attori pubblici e privati, locali e sovralocali, rimettendo insieme i singoli tasselli all'interno di una **visione strategica complessiva** ("un Piemonte grande attore internazionale"). Questo implicherebbe un *rafforzamento di un'identità regionale*, per molti aspetti oggi ancora debole e frammentata, con effetti di sinergia/complementarietà tra le diverse aree circostanti. La Regione dovrebbe infatti rappresentare il centro propulsore e di coordinamento per elaborare una visione di sviluppo condivisa dal sistema delle autonomie che operano nel territorio. In tal modo il Piemonte potrà svolgere il ruolo di un grande attore collettivo che si serve della sua autonomia istituzionale per mettersi in rete, integrarsi e competere nello spazio comunitario.

Il Piemonte potrebbe sfruttare tutte le opportunità offerte dalla vivacità progettuale che caratterizza questi ultimi anni. Potrebbe cioè configurarsi come un "laboratorio progettuale" non solo di grandi eventi e di grandi infrastrutture, ma soprattutto per quanto riguarda la *revisione degli strumenti, le pratiche e i percorsi*. In particolare potrebbe prendere spunto dalle indicazioni dello SSSE, sperimentando nuove forme:

- di **coordinamento orizzontale** fra le diverse politiche settoriali locali, regionali, nazionali e comunitarie;
- di **coordinamento verticale** fra i diversi livelli di governo (regionali e comunali) per la gestione del territorio;
- per **l'interdipendenza fra i territori** con strategie di integrazione interregionale (Valle d'Aosta, Lombardia, Liguria) e transnazionale (Rhône-Alpes, PACA).

Si tratterebbe quindi di operare attraverso un rafforzamento della coesione interna al sistema Piemonte parallelamente a un'apertura internazionale verso l'esterno, facendo anche politica estera. **"Fare squadra" in un'ottica di networking attivo, di multilevel networking, significherebbe infatti sviluppare una capacità di organizzazione interna delle reti locali a sostegno dell'apertura verso le reti europee e globali.**

#### LE AZIONI DA PERSEGUIRE CON GLI STRUMENTI COMUNITARI

- *Nuove alleanze esterne alla regione attraverso proposte per la **cooperazione transfrontaliera** (Interreg IV?): lavorando sulla macroregione alpina. In particolare, le Alpi come risorsa comune su cui far leva per sviluppare strategie per l'ambiente, il turismo, la pianificazione, le infrastrutture attraverso il previsto nuovo strumento dell'Unione Cross Border Regional Authority.*
- *Rafforzamento delle **reti globali** per lo scambio di esperienze e buone pratiche, e per attivare lobby politiche a livello comunitario, attraverso le reti di città (Eurocities, "Quartiers en Crise", Urban) e le reti di regioni (Interact, ARE).*
- *Utilizzo dei **Fondi strutturali** (phasing-out dell'Ob. 2 e/o nuovo Obiettivo di competitività e occupazione) per favorire la formazione e l'innovazione in sinergia con i futuri programmi-quadro della ricerca comunitaria.*
- *Sfruttamento delle **Ten-T** e del **Corridoio 5** (Lisbona-Kiev) che faccia leva sulle infrastrutture in un'ottica di sviluppo territoriale policentrico.*
- ***Integrazione tra le diverse politiche settoriali** con impatto sul territorio (trasporti, ambiente e turismo, ricerca e innovazione, Fondi strutturali) per un coordinamento strategico e un miglior utilizzo delle opportunità e dei VAC (Valori Aggiunti Comunitari).*



**La strategia proposta per il Piemonte è quella di puntare ad affermarsi come un euroterritorio, in grado di agire da operatore di coesione territoriale a scala transnazionale** tra grandi aree di sviluppo:

- verso il “core” europeo (il “pentagono”) lungo la dorsale centrale in sinergia con Milano;
- verso Parigi e la Francia atlantica attraverso la regione del Rhône-Alpes e Ginevra;
- verso l’arco alpino occidentale (anche in collaborazione con la Valle d’Aosta) come area strategica per la tutela e la fruizione di un patrimonio storico e ambientale di interesse mondiale;
- verso il Mediterraneo lungo l’arco latino-mediterraneo grazie all’alleanza strategica con la regione Liguria (Genova e Savona) e la PACA (Nizza e Marsiglia) e l’attivazione del Corridoio 5;
- verso l’Est europeo (i nuovi dieci paesi dell’allargamento) attraverso il Corridoio 5 (direzione Kiev).

Nel complesso sistema di alleanze strategiche e di flussi, l’euroterritorio, area di integrazione economica mondiale, potrebbe altresì essere competitivo a livello internazionale rafforzando le collaborazioni già avviate, ma soprattutto partecipando attivamente a *reti globali* per ottenere *nuovi vantaggi competitivi*.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

---

- AA.VV. (1998), *Diamant Alpin*. Geneve, Lyon, Torino, Torino, EDA.
- AA.VV. (2000), *Study Programme on European Spatial Planning*, Bruxelles-Stockholm.
- Alden J., Boland P. (a cura di) (1996), *Regional Development Strategies: A European Perspective*, London, Jessica Kingsley.
- Bagnasco A., Le Galès P. (a cura di) (1997), *Villes en Europe*, Paris, La Découverte.
- Bobbio L., Guala C. (2002), *Olimpiadi e grandi eventi. Verso Torino 2006*, Roma, Carocci.
- Bonavero P., Dansero E. (a cura di) (1998), *L'Europa delle regioni e delle reti*, Torino, UTET.
- Bontempi et al. (2003), *Torino, città delle Alpi*, Torino, Torino 2006.
- Brunet R. (a cura di) (1989), *Les villes européennes*, Paris, DATAR-Reclus, La Documentation Française.
- Buran P. (a cura di) (2001), *Scenari per il Piemonte del Duemila. Primo rapporto triennale*, Torino, IRES.
- Cappellin R., Batey P.W.J. (a cura di) (1993), *Regional Networks, Border Regions and European Integration*, London, Pion.
- CCE (1993), *Libro Bianco. Crescita, competitività, occupazione*, Bruxelles-Luxembourg, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee.
- CCE, DG XVI (1991), *Europa 2000. Prospettive per lo sviluppo del territorio comunitario*, Bruxelles-Luxembourg, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee.
- CCE, DG XVI (1992), *Urbanisation and the Functions of Cities in The European Community*, Bruxelles-Luxembourg, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee.
- CE, DG XVI (1994), *Valeur ajoutée et ingénierie du développement local*, Bruxelles-Luxembourg, Bruxelles-Luxembourg, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee.
- CE, DG XVI (1995a), *Studio sulle prospettive delle regioni dell'arco alpino e perialpino*, Bruxelles-Luxembourg, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee.
- CE, DG XVI (1995b), *Europa 2000+. Cooperazione per lo sviluppo del territorio europeo*, Bruxelles-Luxembourg, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee.
- CE (1996), *Primo rapporto sulla coesione economica e sociale*, Bruxelles-Luxembourg, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee.
- CE (2001), *Unità dell'Europa, solidarietà dei popoli, diversità dei territori. Secondo rapporto sulla coesione economica e sociale*, Bruxelles-Luxembourg, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee.
- CE (2002), *Prima relazione intermedia sulla coesione economica e sociale*, Rapporto COM (2002) 46 def - 30.01.2002, Bruxelles.
- CE (2003), *Seconda relazione intermedia sulla coesione economica e sociale*, Rapporto COM (2003) 034 - 30.01.2003, Bruxelles.
- Cheshire P., Gordon I. (a cura di) (1995), *Territorial Competition in an Integrating Europe*, Aldershot, Avebury.
- Comitato di sviluppo territoriale (a cura di) (1999), *Schema di sviluppo dello spazio europeo. Verso uno sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile dell'Unione europea*, Bruxelles-Luxembourg, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee.
- CRPM (2002), *Study on the Construction of a Polycentric and Balanced Development Model for the European Territory*, Rennes, CRPM.
- De Magistris A., Ferlaino F. (a cura di) (1994), *Assetto e scenari della mobilità del Piemonte nel contesto macro-regionale occidentale*, Torino, IRES, collana "Quaderni di ricerca", n. 70.
- Dematteis G., Bonavero P. (a cura di) (1997), *Il sistema urbano italiano nello spazio unificato europeo*, Bologna, Il Mulino.
- Dematteis G., Dansero E. (a cura di) (1996), *Regioni e reti nello spazio unificato europeo*, in "Memorie geografiche", n. 2, Firenze, Società di Studi Geografici.
- Dematteis G., Governa F. (a cura di) (2001), *Contesti locali e grandi infrastrutture. Politiche e progetti in Italia e in Europa*, Milano, Franco Angeli.
- Dematteis G., Guarrasi V. (a cura di) (1995), *Urban Networks*, Bologna, Patron.
- Dematteis G., Rossignolo C. (1995), *Funzioni urbane e reti di città in Europa*, in "Orizzonti economici", n. 77, pp. 12-22.

- Dematteis G., Rossignolo C. (1997), *Una nuova organizzazione delle reti di città*, in Fabietti W. (a cura di), *La sfida delle città europee*, Roma, INU Edizioni, vol. I, pp. 270-273.
- De Santis G., Russo G. (a cura di) (1997), *Crescere in rete. 18 idee per Torino e il Piemonte*, Torino, Torino Incontra.
- EU (2004), *A New Partnership for Cohesion. Convergence, Competitiveness, Cooperation. Third Report on Economic and Social Cohesion*, Bruxelles, European Commission.
- Ferlaino F. (a cura di) (1993), *La macro-regione delle Alpi occidentali. Complementarietà, differenze e prospettive*, Torino, IRES, collana "Attività di osservatorio", n. 31.
- Ferlaino F. (2002), *La montagna nei programmi europei d'integrazione territoriale*, Torino, IRES, collana "Working Paper", n. 157.
- Janin-Rivolin U. (a cura di) (2000), *Le politiche territoriali dell'Unione europea. Esperienze, analisi, riflessioni*, Milano, Franco Angeli.
- Kunzmann K.R., Wegener M. (1991), *The Pattern of Urbanization in Western Europe*, in "Ekistics", vol. 58, nn. 350-351, pp. 282-291.
- Labasse J. (1991), *L'Europe des Régions*, France, Geographes Flammarion.
- Le Galès P. (1998), *La nuova political economy delle città e delle regioni*, in "Stato e Mercato", n. 52, pp. 53-91.
- Pichiéri A. (a cura di) (1998), *La regionalizzazione delle politiche industriali. Il caso Rhône-Alpes*, Torino, Rosenberg&Sellier.
- Pirelli - Direzione Studi Economici (1990), *Le regioni europee in prospettiva*, Milano.
- Regione Piemonte (1994), *Documento unico di programmazione. Triennio 1994-96: Obiettivo 2*, Torino.
- Regione Piemonte (2000), *Documento unico di programmazione. Triennio 2000-06: Obiettivo 2*, Torino.
- Rossignolo C. (2001), *Politica comune dei trasporti, reti infrastrutturali e trasformazioni territoriali*, in Dematteis G., Governa F. (a cura di), *Contesti locali e grandi infrastrutture. Politiche e progetti in Italia e in Europa*, Milano, Franco Angeli.
- Salone C. (1997), *Le politiche urbane e territoriali nell'Europa comunitaria*, in Dematteis G., Bonaverò P. (a cura di), *Il sistema urbano italiano nello spazio unificato europeo*, Bologna, Il Mulino, pp. 67-118.
- Salone C. (2000), *Dallo SSSe all'ESPON: prove generali di una comunità scientifica*, in Janin-Rivolin U. (a cura di), *Le politiche territoriali dell'Unione europea. Esperienze, analisi, riflessioni*, Milano, Franco Angeli, pp. 13-30.
- Torino Incontra (1992), *Una alternativa al declino. 18 idee per lo sviluppo di Torino negli anni novanta*, Torino, Torino Incontra.
- Unioncamere Piemonte, IRES, ITP, Centro estero Camere Commercio Piemontesi (2003), *Rapporto sull'internazionalizzazione del Piemonte*, Torino.
- Vanolo A. (2003), *Per uno sviluppo policentrico dello spazio europeo*, Milano, Franco Angeli.
- Veltz P. (1996), *Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel*, Paris, PUF.
- Williams R.H. (1996), *European Union Spatial Policy and Planning*, London, Paul Chapman.

## SITI WEB

---

Unione europea: <http://europa.eu.int>

Parlamento europeo: <http://www.europarl.eu.int>

Commissione europea: <http://europa.eu.int/comm>

DC politica regionale: [http://europa.eu.int/comm/dgs/regional\\_policy/index\\_it.htm](http://europa.eu.int/comm/dgs/regional_policy/index_it.htm)

Inforegio: [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/index\\_it.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_it.htm)

DC energia e trasporti: [http://europa.eu.int/comm/dgs/energy\\_transport/index\\_it.html](http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/index_it.html)

Trans-european networks (TEN): [http://europa.eu.int/comm/ten/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/ten/index_en.html)

DC ricerca: [http://europa.eu.int/comm/research/index\\_it.html](http://europa.eu.int/comm/research/index_it.html)

Sesto programma quadro di ricerca: [http://europa.eu.int/comm/research/fp6/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/research/fp6/index_en.html)

DC allargamento: <http://europa.eu.int/comm/enlargement/index.htm>

Eurostat: <http://europa.eu.int/comm/eurostat>