

69



QUADERNI DI RICERCA IRES

RELAZIONE SULLA
SITUAZIONE ECONOMICA
SOCIALE E TERRITORIALE
DEL PIEMONTE 1994

ires

ISTITUTO RICERCHE ECONOMICO - SOCIALI DEL PIEMONTE



RELAZIONE SULLA
SITUAZIONE ECONOMICA
SOCIALE E TERRITORIALE
DEL PIEMONTE 1994

ires

ISTITUTO RICERCHE ECONOMICO - SOCIALI DEL PIEMONTE

Questa relazione è il risultato di un lavoro collettivo, che ha impegnato tutte le strutture dell'Ires.

L'elaborazione è stata seguita da un comitato di redazione, coordinato da Paolo Buran e composto da Luciano Abburrà, Enrico Allasino, Anna Briante, Renato Cogno, Luciana Conforti, Fiorenzo Ferlamo, Vittorio Ferrero, Tommaso Garosci, Renato Lanzetti, Maurizio Maggi, Maria Cristina Migliore, Sylvie Occelli, Stefano Piperno, Andrea Prele. Il comitato ha curato l'integrazione scientifica e l'uniformità espositiva del lavoro.

Estensori dei capitoli:

| | |
|---------------|---|
| Introduzione: | Paolo Buran |
| Cap. I | Vittorio Ferrero |
| Cap. II | Maria Cristina Migliore, Gianfranco Marocchi (ricercatore) |
| Cap. III | Luciano Abburrà, Mauro Durando (Osservatorio Regionale sul Mercato del Lavoro) |
| Cap. IV | Renato Lanzetti |
| Cap. V | Stefano Aimone |
| Cap. VI | Renato Cogno |

INDICE

| | | |
|----|---|--|
| | Presentazione | |
| 1 | Introduzione | |
| | UNA RIPRESA DA CONSOLIDARE | |
| 23 | Capitolo I | |
| | IL QUADRO ECONOMICO | |
| 23 | 1. L'economia internazionale | |
| 26 | 2. L'economia italiana | |
| 28 | 3. L'economia piemontese | |
| 36 | 4. Il commercio con l'estero del Piemonte | |
| 41 | 5. La situazione a livello subregionale | |
| 47 | Capitolo II | |
| | LA POPOLAZIONE: TRA DECLINO E SINTOMI DI RIPRESA | |
| 48 | 1. Un primo sguardo di insieme | |
| 53 | 2. Fattori endogeni e fattori esogeni nei diversi contesti locali | |
| 63 | 3. L'area torinese: evoluzione demografica e ridefinizione del territorio | |
| 77 | Capitolo III | |
| | TENDENZE DELL'OCCUPAZIONE | |
| 78 | 1. Dal tonfo alla frenata: l'occupazione in Piemonte tra 1993 e 1994 | |
| 82 | 2. Tra crisi e ripresa: un bilancio occupazionale "destagionalizzato" | |
| 88 | 3. La composizione qualitativa della domanda di lavoro industriale | |
| 90 | 4. Chi entra e chi esce dall'occupazione | |

| | |
|-----|--|
| 92 | 5. Le principali articolazioni territoriali della domanda di lavoro |
| 97 | 6. Uno specifico "Problema Torino"? Dinamiche contrastanti tra città e provincia |
| 103 | Capitolo IV IL SISTEMA DELLE IMPRESE |
| 104 | 1. Il settore industriale nel 1993 |
| 111 | 2. La congiuntura automobilistica |
| 115 | 3. Il settore informatico |
| 116 | 4. Le altre componenti del sistema produttivo |
| 119 | 5. L'impresa minore |
| 121 | 6. I servizi per le imprese |
| 129 | Capitolo V LA SITUAZIONE DELL'AGRICOLTURA |
| 130 | 1. Alcuni elementi dello scenario internazionale |
| 134 | 2. Il primo anno della nuova Pac |
| 141 | 3. Aspetti congiunturali |
| 149 | Capitolo VI LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE LOCALE |
| 150 | 1. L'evoluzione del quadro legislativo |
| 158 | 2. L'andamento delle grandezze finanziarie |
| 163 | 3. Il bilancio consolidato dell'amministrazione pubblica locale |
| 166 | 4. Gli investimenti pubblici locali |
| 169 | 5. Gli effetti del nuovo regime di finanziamento |

Presentazione

La Relazione dell'Ires per il 1994, se raffrontata alle edizioni degli scorsi anni, presenta un orientamento spiccatamente congiunturale. Questa impostazione deriva da due ordini di motivazioni. Per un verso, l'edizione immediatamente precedente era caratterizzata da un ampio sforzo di analisi di tendenze e prospettive di lungo periodo, e di delineazione di possibili scenari futuri: un approccio che può essere opportunamente integrato da una più vigile attenzione al presente, visto non nei suoi aspetti contingenti ma come crinale di differenti traiettorie evolutive. Per altro verso, l'analisi di scenario avviata lo scorso anno era prevalentemente orientata alle tendenze economiche, e si coglieva l'esigenza di un approfondimento del versante sociale del sistema regionale e delle sue logiche evolutive: un obiettivo che sembra realisticamente avvicinabile attraverso un'interrogazione "attiva" delle informazioni offerte dal Censimento demografico 1991, resesi disponibili solo verso la fine del 1994. Esse saranno oggetto della Relazione 1995, già in corso di elaborazione, la cui conclusione è prevista entro il primo quadrimestre dell'anno: nell'ambito di tale pubblicazione saranno riprese, integrate e aggiornate anche le analisi raccolte in questo volume. Il carattere di Relazione-ponte assunto dal lavoro qui presentato motiva la scelta di pubblicarlo in una veste editoriale diversa dalla consueta, ma non comporta un minore scrupolo analitico e interpretativo, come i lettori avranno modo di constatare.

Rispetto all'abituale ventaglio di temi trattati nella parte "panoramica" della Relazione, si noterà in questa edizione l'assenza di

un capitolo specificamente dedicato all'analisi delle articolazioni territoriali della regione, anche se il tema è diffusamente toccato in diverse parti del lavoro. Questa assenza non è il risultato di una scelta: è l'effetto dell'improvvisa scomparsa di un ricercatore, il collega Sergio Merlo, che con grande scrupolo e curiosità intellettuale aveva fornito alle Relazioni annuali dell'Ires l'apporto di analisi originali e innovative in molteplici ambiti settoriali, tra i quali, negli ultimi anni, quello relativo alle dinamiche locali. Il venire meno della competenza e dell'impegno di Sergio Merlo, in questa ed in altre attività dell'Istituto, ha lasciato un vuoto che è difficile colmare.

Andrea Prele
Direttore dell'IRES

Una ripresa da consolidare

Negli ultimi mesi il vento della ripresa ha investito in modo evidente l'economia italiana, portando i suoi ritmi di crescita produttiva nelle posizioni di testa all'interno del gruppo dei paesi industrializzati. Anche in Piemonte a partire dal secondo trimestre del 1994 le prospettive evolutive ritornano favorevoli, la produzione recupera rapidamente le gravi cadute scontate nel 1993 e i conti delle imprese si riconducono generalmente a risultati positivi. Tuttavia l'effettiva robustezza e affidabilità del processo di ripresa resta ancora da verificare, sia in Italia che in Piemonte; le ricadute positive della congiuntura favorevole sul piano occupazionale tardano a manifestarsi, ed anzi si assiste a ulteriori peggioramenti; per la nostra regione si pone il problema di comprendere se il nuovo ciclo economico consentirà il recupero degli arretramenti maturati negli scorsi quattro/cinque anni rispetto al resto del Paese e ad altre regioni europee di comparabile rango economico, o se si assisterà a una stabilizzazione dell'economia piemontese su un livello più basso rispetto ai trend precedenti la recessione.

Per rispondere a tali quesiti occorrerà avvalersi di un numero e di una qualità di riscontri empirici che travalicano ampiamente quelli oggi disponibili. Può comunque essere utile riordinare gli elementi informativi in nostro possesso per cominciare a strutturare il problema in termini più precisi, comprendendo meglio le ferite lasciate sul tessuto socioeconomico regionale dalla trascorsa recessione e le

attitudini del suo apparato economico e imprenditoriale nel nuovo contesto competitivo che si va delineando.

Il quadro della ripresa

Il 1993 ha visto andamenti notevolmente differenziati per l'insieme dei paesi industrializzati, con una sensibile penalizzazione dell'economia europea, di cui ha risentito in primo luogo la Germania (nel cui ambito il Pil è diminuito del 2,5%) ma anche l'Italia e la Francia (-0,7%). La ripresa manifestatasi nel corso del 1994 vede invece convergere su indicatori favorevoli tutte le principali economie, ponendo le basi per l'insorgere di un nuovo ciclo espansivo, anche se permangono elementi di squilibrio nelle relazioni fra sistemi economici nazionali (sfasamenti ciclici, eccessive asimmetrie nei volumi di scambio che si ripercuotono sulle bilance dei pagamenti) che potrebbero minare le basi della crescita possibile: soprattutto nel caso in cui una ripresa dell'inflazione determinasse nelle economie-chiave una svolta restrittiva della politica monetaria.

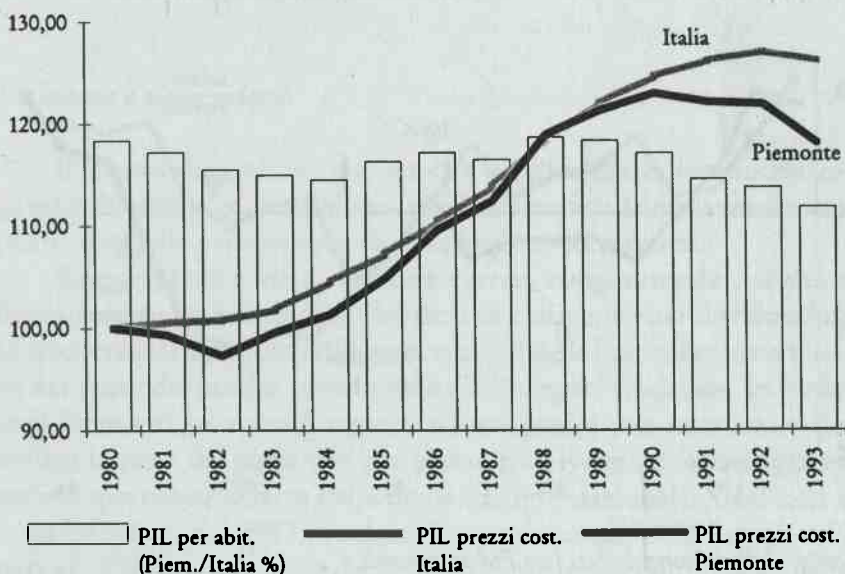
In ogni modo, il contesto internazionale esprime oggi in direzione dell'economia italiana una pressione favorevole attraverso la lievitazione della domanda. Le possibilità del nostro paese di avvantaggiarsi di queste nuove opportunità sono enfatizzate dalla persistente sottovalutazione reale della lira, che accresce la competitività delle nostre esportazioni mentre disincentiva l'importazione: non a caso, l'Italia beneficia oggi di un elevato ritmo di ripresa. Anche nel contesto nazionale, tuttavia, persistono elementi di incertezza che potrebbero alterare il quadro evolutivo: da un lato, l'irrisolto problema del debito pubblico, dall'altro la possibilità che il deprezzamento della lira possa tradursi, al primo dispiegarsi della ripresa economica anche sul mercato interno, in una riaccensione dell'inflazione: di queste difficoltà è specchio evidente la crescente divaricazione dei nostri tassi di interesse rispetto alle maggiori economie concorrenti. In ogni caso, la situazione presente, pur in un quadro di incertezza con il quale probabilmente si dovrà imparare a convivere, offre spiragli e opportunità per una ripresa dello sviluppo, entro il quale an-

che alcuni problemi strutturali della nostra economia potrebbero incontrare una più agevole soluzione. Si pone l'esigenza di comprendere meglio l'attuale situazione socioeconomica e la posizione competitiva della nostra regione, per determinare le condizioni di piena valorizzazione delle nuove chance di crescita.

Si è perso terreno

Il Piemonte ha sofferto la recessione degli scorsi anni con una intensità decisamente superiore al resto del Paese (fig. 1): a partire dal 1990 si è registrata una continua perdita di terreno dell'economia della nostra regione, che fra quell'anno e il 1993 ha visto una contrazione del Pil reale pari a -3,9%, mentre nello stesso periodo l'economia nazionale ha registrato un incremento pari all'1,2%.

Figura 1. Indice del Pil in Piemonte e in Italia (1980=100) e indice del Pil per abitante in Piemonte (Italia=100)

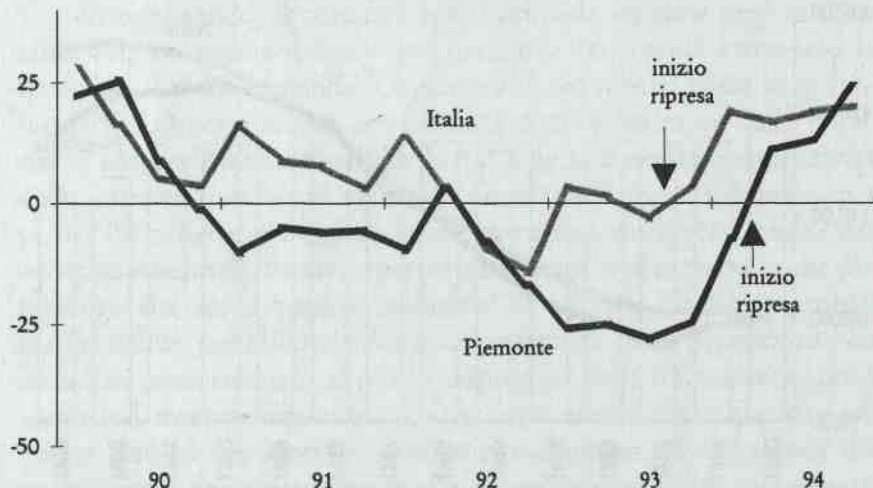


Fonte: elaborazione Ires su dati Istat-Istituto Tagliacarne

Di conseguenza si è eroso il vantaggio, in termini di ricchezza prodotta per abitante, che caratterizzava il Piemonte alla vigilia della recessione. Nel 1988 il Pil procapite piemontese era superiore al dato nazionale per il 18,6%: un margine di superiorità che al 1993 risulta ridotto all'11,8%. È un grado di "appiattimento" sulla media nazionale che non si era toccato neanche al culmine della precedente fase recessiva (1984), quando il vantaggio si era compresso al 14,6%.

Se la recessione è stata dolorosa, lo si deve anche alla sua enorme durata, che risulta dalla figura 2. Il clima di aspettative aziendali in Piemonte si è volto al pessimismo nell'ultimo trimestre del 1990, e non è praticamente riemerso fino al secondo trimestre del 1994 (con l'eccezione di un rapido picco di speranza a metà del 1992), mentre in Italia si registrava appena un rallentamento della crescita, salvo che nel periodo compreso tra la metà del 1992 e la metà del 1993.

Figura 2. Clima di opinioni fra le imprese, relativo alle prospettive di produzione a breve termine. Anni 1990-94 (saldo % ottimisti-pessimisti)



Fonte: elaborazione di dati Isco-Federpiemonte

Se in passato il Piemonte si caratterizzava per la tendenza ad anticipare e amplificare tanto la congiuntura favorevole che le fasi avverse (nei confronti della situazione nazionale nel suo complesso) in questi ultimi anni sembra dominato da un handicap sistematico. La stessa ripresa oggi in atto è arrivata in questa regione con sei mesi di ritardo rispetto al resto del Paese e ciò lascia prevedere che anche il consuntivo 1994 non vedrà un recupero di quota del Pil piemontese. Tuttavia negli ultimi mesi l'economia regionale sembra vivere un momento di euforia, che travalica le pur favorevoli aspettative che si colgono a livello nazionale: nelle rilevazioni congiunturali di fine 1994 le imprese che prevedono un'attività in crescita sono più numerose in Piemonte che nell'insieme dell'economia italiana, e gli indici di produzione industriale che emergono dai sondaggi Unioncamere rivelano, intorno alla metà del 1994, un apprezzabile recupero delle cadute verificatesi nel biennio precedente, seppure non ancora quantificabile con precisione. Si deve auspicare che questa accelerazione dell'economia regionale non si riveli un episodio transitorio, ma rappresenti l'avvio di una forte ripresa di iniziativa da parte del sistema imprenditoriale piemontese.

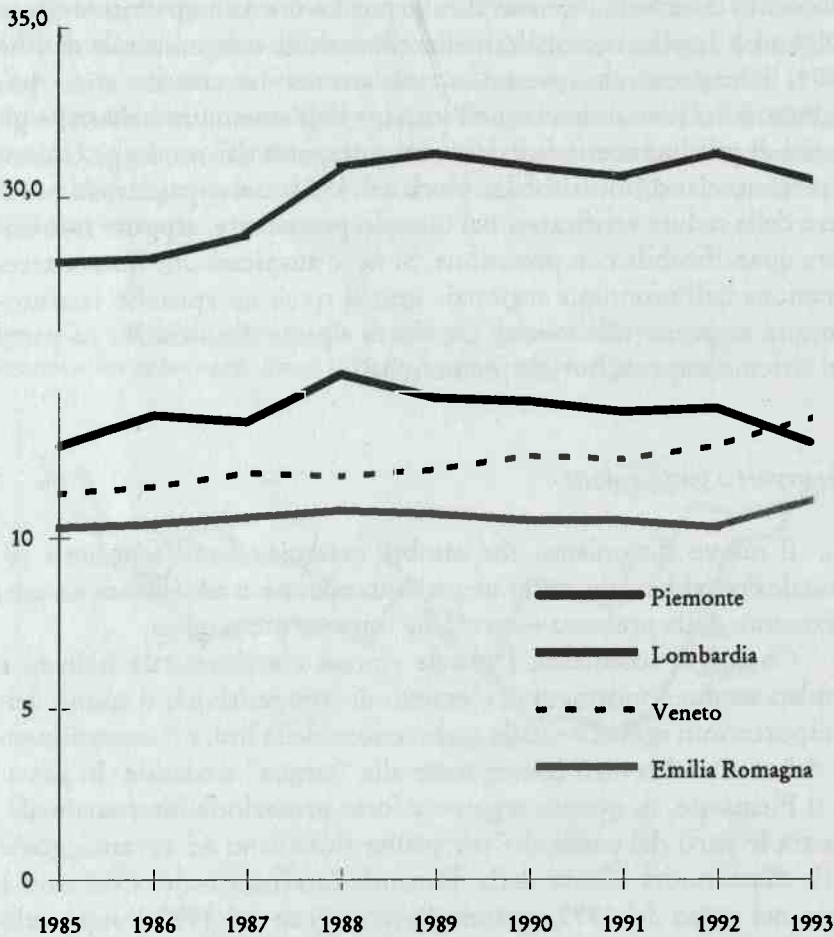
Un export a passo ridotto

Il nuovo dinamismo che sembra caratterizzare l'economia regionale dovrebbe consentire una stabilizzazione o addirittura un ampliamento della presenza estera delle imprese piemontesi.

Come già accennato, l'attuale ripresa congiunturale italiana è fondata su due fondamentali elementi di competitività: il traino delle esportazioni agevolate dalla svalutazione della lira, e il contenimento del costo del lavoro conseguente alla "tregua" sindacale. In passato il Piemonte, in quanto regione a forte proiezione internazionale, era tra le parti del paese che per prime riuscivano ad avvantaggiarsi delle opportunità offerte dalla domanda internazionale. Così non è stato nel corso del 1993, quando l'incremento sul 1992 è stato solo pari al 12%, contro il 20% del totale nazionale. Di fatto, anche nella capacità di presenza sui mercati esteri prosegue per la nostra regione

una progressiva perdita di terreno avviata fin dal 1989 (fig. 3). Se nel 1988 il Piemonte era responsabile del 14,8% dell'export nazionale, cinque anni più tardi questa incidenza si è ridotta al 12,8%. L'articolazione settoriale e geografica del mancato appuntamento del 1993 con la ripresa dell'esportazione è analizzata con cura nel capitolo I

Figura 3. Incidenza % dell'export di alcune regioni sul totale nazionale

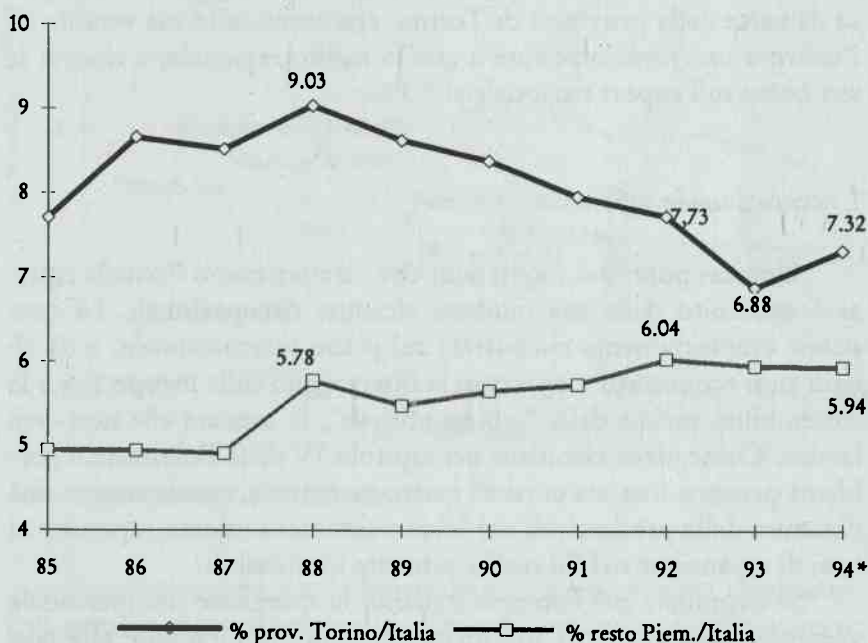


Fonte: Ice

della Relazione. Ne emerge un quadro di complessivo spiazzamento, per cui da un lato l'export regionale appare orientato verso settori e verso mercati di sbocco che non sono quelli favoriti dalla congiuntura corrente; dall'altro, in molti di quegli stessi mercati le performance del Piemonte sono risultate deludenti rispetto a quelle medie del Paese.

Nel giudicare la portata e le possibili conseguenze del prolungato rallentamento dell'export piemontese, è utile sottolineare come esso vada attribuito interamente all'apparato produttivo della provincia di Torino (fig. 4). Infatti nel periodo menzionato (1988-93) la quota della provincia capoluogo sull'export nazionale scende dal 9,0% al 6,9%, mentre quella relativa all'insieme delle altre province conosce un pur lieve miglioramento (dal 5,8% al 5,9%).

Figura 4. Provincia di Torino e resto Piemonte, 1985-94. Incidenza % dell'export sul totale nazionale



Fonte: elaborazione di dati Istat

In ogni caso, per quanto riguarda il 1994, i primi dati relativi al periodo gennaio-giugno suggeriscono un'ipotesi di stabilizzazione: l'export nazionale rallenta, quello regionale accresce il suo passo fino a raggiungere praticamente il tasso di incremento registrato nell'intero Paese (16,2% in Piemonte, 16,4% in Italia). I settori che tirano la rincorsa sono quelli classici: il tessile (1.696 miliardi +21,9%) e la meccanica (6.292 miliardi, +20,2%). Anche l'industria dei mezzi di trasporto sembra in movimento, con un export di 4.849 miliardi, 540 in più dell'anno precedente, ma in questo settore il resto del Paese continua a marciare a ritmi maggiori: l'incremento nazionale è del 19,3%, quello piemontese del 12,6%: un dato che, se non affetto da tare statistiche, potrebbe essere ricondotto al tendenziale spostamento fuori regione del baricentro produttivo dell'industria automobilistica.

Sotto il profilo della partecipazione all'export delle diverse articolazioni territoriali piemontesi, è da segnalare un'apprezzabile ripresa da parte della provincia di Torino, che accresce le sue vendite all'estero a un ritmo superiore a quello medio regionale, e riporta la sua quota sull'export nazionale al 7,3%.

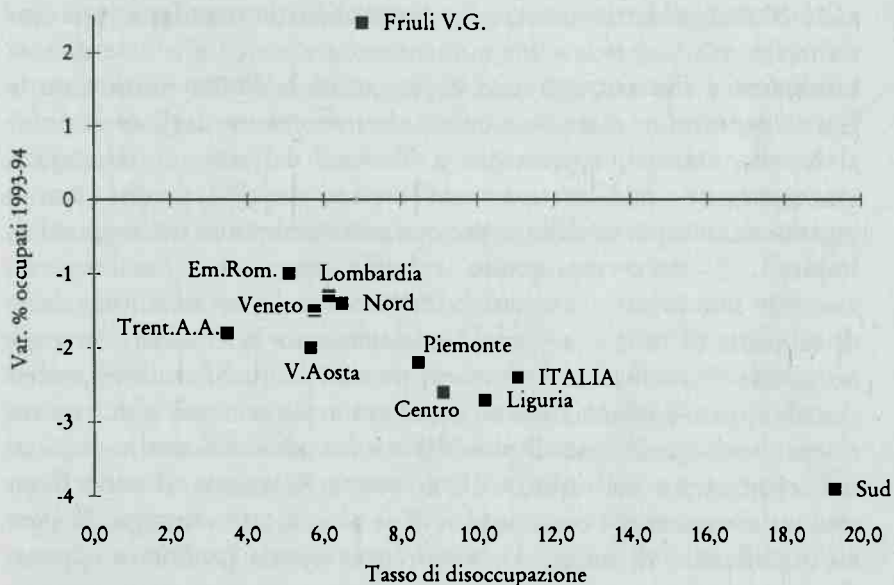
L'occupazione in sofferenza

Uno dei punti più inquietanti che caratterizzano l'attuale ripresa è costituito dalle sue modeste ricadute occupazionali. La questione è notoriamente riscontrata sul piano internazionale, e da alcuni anni economisti e operatori si interrogano sulle prospettive e la sostenibilità sociale della "jobless growth", la crescita che non crea lavoro. Come viene ricordato nel capitolo IV della Relazione il problema presenta una sua durezza macroeconomica, consistente in una dinamica della produttività del lavoro sistematicamente superiore ai tassi di espansione del Pil realisticamente ipotizzabili.

Se esaminata nel contesto italiano, la questione occupazionale vede però emergere una specificità negativa del Piemonte che non può essere sottaciuta (fig. 5). La più recente rilevazione delle forze di lavoro effettuata dall'Istat (luglio 1994) raffrontata a quelle del luglio

1993) dà per il Piemonte una perdita media di occupati pari al 2,2% del totale, un dato che, seppure inferiore alla media nazionale (-2,4%) per il disastroso andamento delle regioni meridionali, risulta tuttavia assai più negativo di quello che contrassegna la media dell'Italia settentrionale (-1,4%). E un riscontro analogo è individuabile dal tasso di disoccupazione, cresciuto in Piemonte nel periodo luglio 1993 - luglio 1994 dal 7,5% all'8,4%, fino ad attestarsi su un livello superiore di due punti percentuali alla media del Nord Italia.

Figura 5. Variazioni % degli occupati 1993-94 e tasso di disoccupazione 1994 (dati di luglio)



Fonte: elaborazione di dati Istat-Orml

È ancora presto per comprendere se questi risvolti occupazionali negativi siano da ascrivere al ritardo con cui si è sviluppato in Piemonte il processo di ripresa economica, o piuttosto a un particolare indirizzo labour saving di questo stesso risveglio congiunturale,

e se essi siano destinati a permanere nel tempo. Certo è che il fronte dell'occupazione deve essere considerato con attenzione per la sua particolare criticità, pur in un contesto sociodemografico che, a differenza della precedente recessione dei primi anni '80, vede affluire sul mercato del lavoro contingenti più ridotti di giovani.

A questo proposito, gli indicatori disponibili per il 1994 non appaiono univoci. Sotto l'impulso della ripresa la domanda di lavoro manifesta primi segni di movimento come risulta dalla recente nota congiunturale dell'Osservatorio Regionale sul mercato del lavoro; nel periodo gennaio-ottobre la Cassa Integrazione Ordinaria riduce la sua dimensione del 60% rispetto alla situazione dell'anno precedente, il che comporta l'impiego di un volume di lavoro equivalente a 15-20.000 addetti, mentre la Straordinaria manifesta una sostanziale stabilizzazione; ma aumentano gli iscritti alle liste di mobilità, fino a sfiorare, agli inizi di dicembre, le 29.000 unità. Con la ripresa economica si assiste a un rapido incremento degli avviamenti al lavoro, trainati, soprattutto a Torino, dal settore industriale; ciononostante i saldi occupazionali restano negativi, perché i nuovi ingressi sono superati dalle contemporanee cessazioni dei rapporti di impiego. E attraverso questo robusto turnover si realizza un sensibile mutamento qualitativo dell'occupazione: all'eliminazione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato fa riscontro una generazione di assunzioni a termine, mentre la qualificazione professionale appare tendenzialmente penalizzata, almeno nell'industria torinese (per la quale sono disponibili informazioni più analitiche): come argomentato nel capitolo III di questa Relazione, il saldo negativo tra avviamenti e cessazioni si deve al mancato reintegro di operai qualificati e di impiegati, mentre per operai generici e apprendisti le entrate compensano le uscite. Si tratta in parte di un riflesso della rivoluzione organizzativa in atto nelle imprese industriali, con lo sfoltimento delle burocrazie aziendali, in parte di un risvolto della diversa età di assunti e dimessi: non è però un sintomo che possa essere giudicato del tutto fisiologico in una "tecnocity" in formazione. La contrazione della domanda di lavoro qualificato che sembra emergere da queste frammentarie informazioni appare in contrasto con l'evoluzione della città di Torino verso un ruolo tec-

nologico/direzionale che era stata prevista e auspicata negli scorsi anni.

Nuove sfide per l'industria piemontese

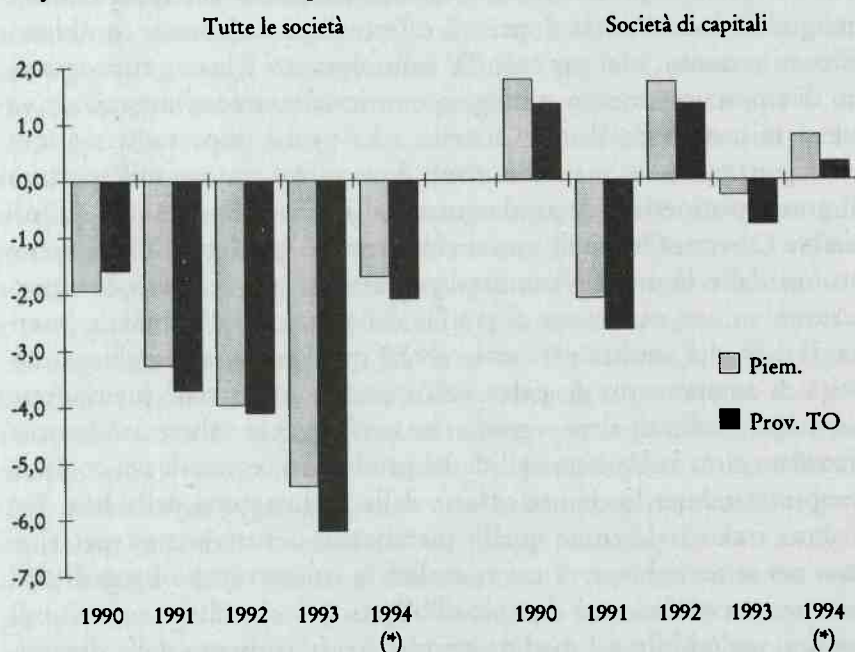
Il consolidamento della ripresa economica richiede una complessa gamma di processi capaci di innescare, attraverso i loro effetti concomitanti, un nuovo circolo virtuoso di crescita autosostenuta: è un altro modo, più concreto, per richiamare la dibattuta questione di una "nuova identità" dell'economia regionale.

Nella Relazione sono enumerate le molteplici sfide che si profilano su questo terreno. Il settore industriale sembra oggi caratterizzarsi per un impegnativo sforzo di rapportarsi ai processi di globalizzazione dei mercati e delle produzioni, introducendo le necessarie delocalizzazioni produttive ma anche sfruttando intensivamente i margini di concorrenza di prezzo offerti dagli andamenti combinati di costi e cambi. Nel capitolo IV sono descritti i massicci programmi di riposizionamento strategico e razionalizzazione organizzativa messi in campo da Fiat e Olivetti, ed i primi importanti risultati conseguiti tanto sul piano dei conti di esercizio quanto sull'apertura di nuove prospettive di produzione (dal lancio della "Punto" all'iniziativa Olivetti-Omnitel); ma si citano anche gli sforzi diffusamente profusi dalle imprese piemontesi per cercare nuovi canali di esportazione, in una situazione di grande debolezza della domanda interna. Il dato che sembra però emergere è quello di una maggiore difficoltà di adattamento da parte dell'apparato industriale piemontese rispetto a quello di altre regioni, che riecheggia la valutazione prima ricordata circa la limitata agilità dei produttori regionali nel cogliere tempestivamente le chance offerte dalla svalutazione della lira. Un sistema industriale come quello piemontese – fortemente specializzato nei settori chiave su cui si esplica la concorrenza oligopolistica europea e mondiale – è dunque obbligato più che altri a un salto di qualità, ineludibile sul medio periodo: irrobustimento delle dinamiche di investimento, ampliamento/riconversione del know how regionale su nuove linee di prodotto con migliori prospettive di doman-

da, generalizzazione del ricorso sistematico alla ricerca tecnologica, ai servizi manageriali, a strumenti finanziari sofisticati da parte dell'intero tessuto imprenditoriale: un miglioramento diffuso la cui attuazione è compito essenziale delle imprese in prima persona, ma che può essere agevolato da politiche innovative messe in campo dall'operatore pubblico e da associazioni di categoria.

Le difficoltà vissute dall'economia regionale negli scorsi anni non potevano non tradursi in un processo di selezione all'interno del tessuto imprenditoriale piemontese: nel corso del 1993, per il quinto anno consecutivo, è diminuito il numero delle aziende industriali della regione, questa volta con un decremento secco: -5,4% nell'intero Piemonte, -6,2% in provincia di Torino. L'evoluzione re-

Figura 6. Variazione del numero di imprese attive nell'industria di trasformazione, Piemonte e provincia di Torino, 1990-94



(*) dato del terzo trimestre

Fonte: Cerved, Movimprese

lativa ai primi tre trimestri del 1994, presenta un dato migliore, ma ancora negativo: -1,7% in Piemonte, -2,1% in provincia di Torino. Non è facile attribuire un segno univoco a questo processo di "scrematura". Potrebbe essere una fisiologica selezione delle imprese più efficienti, come sostengono alcuni osservatori e come risulterebbe dal miglior andamento che caratterizza le società di capitali (fig. 6); ma potrebbe essersi verificata anche una decapitazione di aziende sane a causa di difficoltà contingenti, in una scena industriale che avrebbe bisogno di maggiore – e non minore – pluralismo. Questa seconda interpretazione non può essere trascurata, se si pensa a casi, assai noti, di chiusure o crisi aziendali maturate negli scorsi anni anche fra le imprese pilota per livello tecnologico delle produzioni o per qualità della cultura industriale, proprio nell'area torinese. Un sintomo positivo che emerge comunque dai dati statistici è rappresentato dal persistente tasso di natalità (superiore al 6% annuo sia nel 1993 che nel 1994) che denota un'apprezzabile vivacità imprenditoriale.

Risulta incerta, per altro verso, la situazione delle medie aziende, una fascia dimensionale entro la quale – com'è negli auspici di molti osservatori – potrebbe enuclearsi una nuova élite di protagonisti imprenditoriali per la prossima fase di sviluppo della regione. Sembrerebbe, da qualche indizio, che le medie imprese piemontesi abbiano saputo trarre il massimo vantaggio dalle opportunità della congiuntura e dal cambio, con un forte spostamento verso l'export. Ma altri dati offrono un'immagine meno confortante: da uno studio della Banca d'Italia – ricordato nel capitolo I di questa Relazione – risulterebbe che proprio le medie imprese abbiano vissuto nel 1993 i momenti più difficili, e siano state costrette a rivedere al ribasso i loro piani di investimenti.

In conclusione, anche sotto il profilo delle dinamiche e della "demografia industriale", sembra difficile leggere la recente fase recessiva come una normale oscillazione congiunturale: l'entità dei traumi subiti dal sistema economico piemontese e il background di difficoltà strutturali affiorate nel corso di queste vicissitudini attestano l'esistenza di una "transizione di sistema" che impegna tutti gli attori regionali a un ripensamento delle proprie prospettive strategiche e delle proprie logiche operative.

Gli altri settori produttivi

L'agricoltura piemontese, posta di fronte alla riduzione della protezione comunitaria vede le sue strutture operative suddividersi in due compagini qualitativamente diverse. Si profila, da un lato, un settore dinamico fortemente esposto alle sollecitazioni e ai rischi del mercato aperto, rappresentato dalle aziende agricole maggiori localizzate nelle aree di pianura e orientate alle produzioni cerealicole, zootecniche e frutticole, che con il 13,5% delle unità operative coprono oltre i due terzi del reddito e della superficie agricola utilizzata. A questa struttura "dominante" ma sottoposta oggi a prove impegnative si giustappone un vasto tessuto di aziende agricole collinari o montane, "stabili nella loro marginalità", che possono svolgere un importante ruolo di presidio ambientale. Le dinamiche evolutive di queste due componenti dell'economia rurale piemontese sono dunque profondamente diverse, e richiedono politiche di sostegno e promozione specificamente appropriate: la prima, nel senso di un deciso potenziamento di tipo imprenditoriale e manageriale, con l'introduzione di logiche e tecniche gestionali parzialmente mutate dal mondo industriale (esteso utilizzo della contabilità analitica, sviluppo della ricerca e del trasferimento dell'innovazione, accesso a forme evolute di finanziamento, impegno sulla commercializzazione e l'export); la seconda, in direzione di una più forte integrazione con le strutture della società locale, della complementarietà con altre forme "minori" di produzione di reddito, della ricucitura di vocazioni e opportunità entro un disegno di conservazione e riscoperta di tradizioni e culture del territorio.

Il settore terziario, dal canto suo, appare oggi meno immune che in passato agli urti della crisi e della ristrutturazione economica: non potrà più a svolgere, di conseguenza, la funzione di compensazione occupazionale che ancora lo contraddistingueva nello scorso decennio.

In alcuni comparti delle attività di servizio si determinano anzi sensibili tagli occupazionali, riconducibili al blocco del turnover nel pubblico impiego, alla prosecuzione del processo di razionalizzazione nel comparto dei servizi privati, ma anche a una brusca caduta della domanda di servizi per le imprese e per le persone

determinata dalla crisi industriale e dalla contrazione dei redditi famigliari. Va però segnalato il fatto che nel settore distributivo si sono percepite tendenze contrastanti, pur in un contesto di stagnazione della domanda, che determinava nel resto del paese un significativo calo dell'occupazione del comparto. In Piemonte invece il settore commerciale ha sostanzialmente conservato, tra il 1993 e il 1994, i propri livelli occupazionali, probabilmente grazie all'espansione del comparto della distribuzione organizzata, a seguito dei massicci investimenti effettuati in questa regione da operatori nazionali ed esteri. Poiché i volumi di domanda non hanno conosciuto una corrispondente espansione e la distribuzione organizzata è meno *labour using* del dettaglio tradizionale, non è illogico attendersi per il prossimo futuro un impatto occupazionale negativo che si manifesti con effetto ritardato.

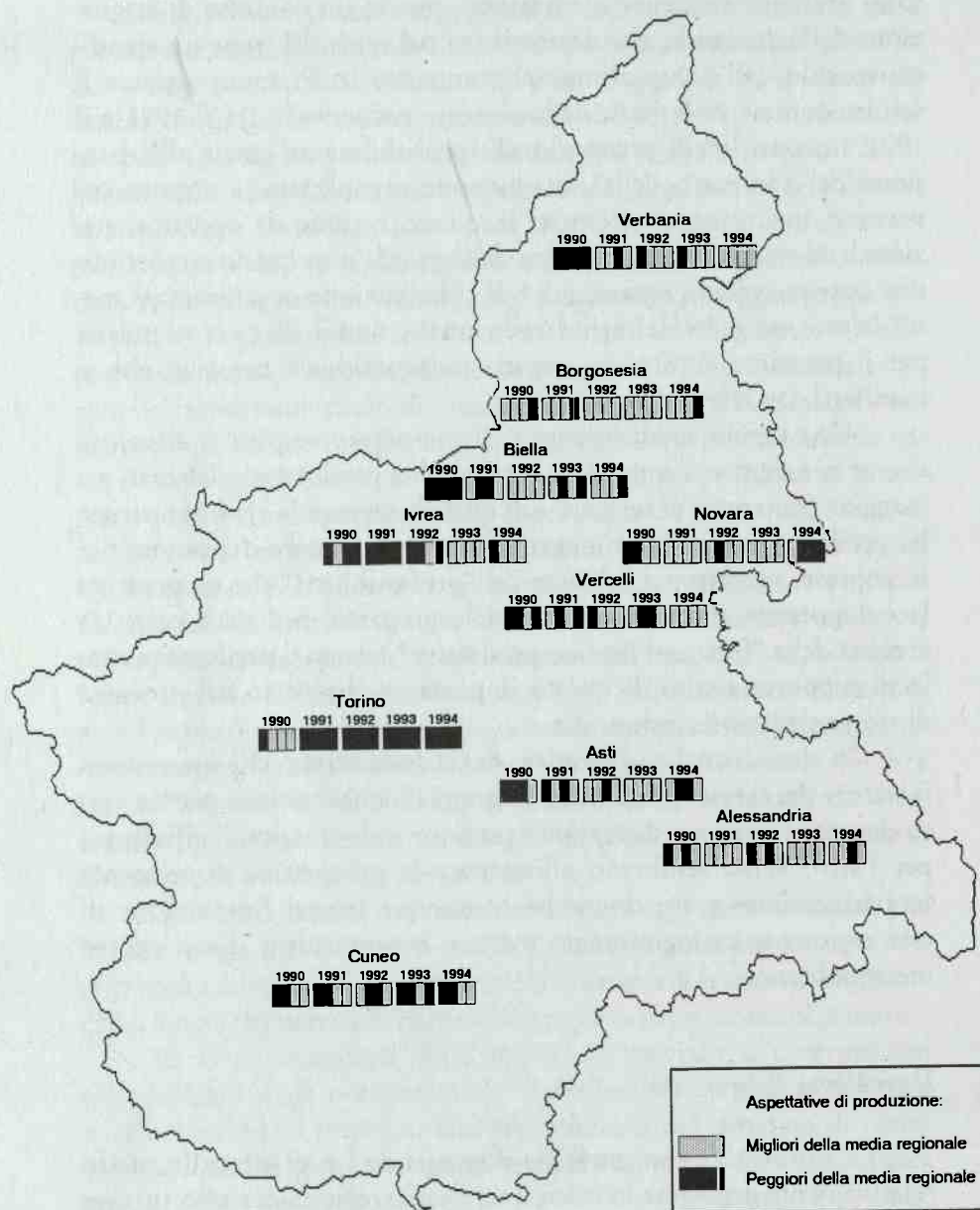
Una tenuta soddisfacente e di più ampio respiro si riscontra invece nei segmenti commerciali riferibili a prodotti specializzati e a maggior contenuto di servizio e di qualità, mentre la crisi industriale ha prodotto ripercussioni negative anche sul settore dei servizi per le imprese, soprattutto nell'area dei "professionisti" che rappresenta la componente meno strutturata del comparto; per altro verso, la crescita delle "funzioni tecnico-produttive" attesta il perdurante ruolo di supporto svolto da questo importante comparto nel processo di riorganizzazione industriale.

In sintesi, anche i fenomeni di trasformazione che interessano il settore dei servizi presentano caratteri di ambivalenza: per un verso denotano processi di razionalizzazione e di crescita di efficienza; per l'altro verso sembrano allontanare la prospettiva di crescente terziarizzazione a cui dovrebbe comunque legarsi l'evoluzione di una regione tecnologicamente matura, e soprattutto il suo centro metropolitano.

Il problema Torino

La ripresa di questi mesi sta dispiegando i suoi effetti in modo relativamente uniforme in tutto il territorio regionale: siamo in uno

Figura 7. Clima di opinioni relative alle aspettative di produzione nelle rilevazioni trimestrali FederPiemonte



Fonte: elaborazione di dati FederPiemonte

dei momenti di massima convergenza tra le aspettative di evoluzione della produzione rilevate da FederPiemonte nelle diverse sub-aree che compongono la nostra regione, ed è di conforto il fatto che questo avvicinamento si realizzi su un dato favorevole.

Negli anni scorsi, la recessione ha fatto invece riscontrare impatti territoriali assai diversificati, descritti sinteticamente nella figura 7, che utilizzando lo stesso indicatore di clima prodotto dalla rilevazione trimestrale FederPiemonte evidenzia in ciascuna area i momenti nei quali gli umori sono risultati più depressi della media regionale.

Il dato più macroscopico è rappresentato dalla situazione torinese, il cui clima di attese è stato sistematicamente peggiore – anche se in genere non molto discosto – dalla media della regione, e continua a restare tale anche nell'attuale congiuntura propizia. Un secondo dato è costituito dalle aree settentrionali di vecchia industrializzazione (Ivrea, Biella, Borgosesia, Verbania) che, partire da situazioni tendenzialmente più difficili del resto della regione, si trovano negli ultimi anni a vivere vicende generalmente più soddisfacenti. L'area a sud, ed in particolare la provincia di Cuneo, sembra attraversare una stretta alternanza di movimenti favorevoli e sfavorevoli che tendenzialmente si compensano.

Risulta a questo punto evidente da una pluralità di indicatori economici l'addensarsi di un insieme abbastanza preoccupante di difficoltà sulla provincia centrale del Piemonte, in parallelo con il lento districarsi di autonomi dinamismi variamente dislocati sullo scacchiere regionale.

La difficile transizione attraversata in questi anni dall'area torinese non è certo una novità, tant'è vero che l'intero suo territorio, compresa una parte rilevante del comune capoluogo, è stato incluso lo scorso anno dall'Unione Europea tra le regioni interessate dall'obiettivo 2, cioè affette da declino industriale. La perdita di quota sul terreno dell'export, gli elevati indici di disoccupazione, la diminuzione degli addetti e delle imprese manifatturiere più accentuata che nel resto della regione, il continuo arretramento nella classifica delle province italiane rispetto al reddito per abitante elaborata annualmente dall'Istituto Tagliacarne costituiscono altrettanti segnali di

un progressivo depotenziamento delle funzioni tradizionali di Torino, mentre stentano a manifestarsi gli effetti di una nuova polarizzazione metropolitana di tipo tecnologico/direzionale, com'è suggerito da indicatori quali la domanda di lavoro orientata sulle qualifiche medio-basse e il mancato o insufficiente decollo di una specializzazione terziaria della città.

Le difficoltà dell'area torinese non devono essere viste dunque come uno stato di crisi o lacerazione (almeno per ora) ma come un malessere strisciante, un rischio che cova sotto la cenere.

Questa situazione trova riscontri illuminanti sul piano delle dinamiche sociodemografiche, utili anche per correggere l'eccessiva concentrazione sui fatti economici fin qui esplicitata.

L'area metropolitana torinese in senso ampio, il cuore del territorio piemontese, è oggi una delle aree in cui l'invecchiamento della popolazione fa sentire di meno i suoi effetti, per un maggior peso delle classi giovanili e una più limitata incidenza degli ultrasessantenni. Orbene quest'ultimo aspetto è destinato a mutare nei prossimi anni, a causa della struttura per età della popolazione residente. Nell'area centrale della regione, se gli anziani sono ancora relativamente pochi, cresceranno di numero molto rapidamente per la presenza di ampie coorti di cinquanta-sessantenni, in procinto di varcare la soglia della terza età. La spiegazione di questo fatto piuttosto sconcertante non è difficile: si tratta dell'arrivo in età matura delle generazioni di immigrati in giovane età nell'epoca del grande sviluppo demografico di Torino e del suo hinterland, che dopo aver ringiovanito – di persona e con i loro figli e nipoti – la popolazione metropolitana si predispongono ora, inevitabilmente, a pesare sul lato dei processi di invecchiamento. Come cambieranno, la città e le sue adiacenze, con un aumento rapido del numero di anziani? Potrebbero perdere vigore innovativo, accentuando elementi di inerzia che già si sono colti negli scorsi anni; potrebbero trovarsi di fronte a un sovraccarico socioassistenziale, particolarmente delicato in un'area metropolitana, dove gli ammortizzatori familiari o le reti di vicinato funzionano di meno.

E questi fenomeni dovranno essere fronteggiati da un'amministrazione locale dotata di risorse sempre più razionate, in particolare

nei comuni maggiori, per cui si richiederà agli Enti locali una crescente imprenditorialità sia nelle politiche delle entrate, sia nell'ideazione di strumenti di intervento più flessibili ed efficaci, come sottolineato nel capitolo VI della Relazione.

Dopo l'alluvione

Nuove metodologie di intervento pubblico devono essere predisposte anche per la ricostruzione delle zone colpite da inondazioni e dissesti all'inizio del novembre 1994. La Regione Piemonte si è impegnata vigorosamente fin dall'indomani del disastro nel rilevarne la gravità e nel rappresentare politicamente le esigenze delle popolazioni colpite nei confronti del governo nazionale. Ora deve essere a essa riconosciuto un ruolo fondamentale nel coordinamento degli interventi, che senza mortificare l'autonomia attuativa dei Comuni ne garantisca una coerenza complessiva.

La dimensione degli interventi di urgenza, destinati alla completa riattivazione delle strutture elementari della vita civile in quelle aree è così autoevidente da non richiedere specificazioni in questa sede, salvo forse che per ricordare come in questo ambito la tempestività degli interventi costituisca il criterio centrale, naturalmente sotto il vincolo della correttezza allocativa.

A medio termine, la questione è più complessa. Intanto, va ribadito che esiste un orizzonte di medio termine, perché ferite di quella portata non sono riassorbibili nell'arco di pochi mesi. In secondo luogo deve essere ricordato che, per la prima volta, questa calamità si è verificata entro un contesto di finanze pubbliche affette da riconosciuta criticità, che si ripercuote già oggi sulla limitatezza degli stanziamenti finora definiti dalle autorità di governo. La ricostruzione dovrà presumibilmente essere attuata in condizioni di risorse scarse, anche nel caso in cui si realizzi un doveroso riequilibrio nei trasferimenti interregionali da più parti auspicato: occorrerà dunque definire scale di priorità e investimenti capaci di generare processi di rinascita autoalimentantisi, mobilitando in forme innovative i capitali privati, e superando logiche progettuali di oriz-

zonte angustamente municipalistico.

In terzo luogo, mentre la riattivazione immediata non potrà che interessare le strutture produttive e residenziali oggi esistenti, un programma di ricostruzione di medio termine non dovrà eludere la questione di un razionale assetto urbanistico e territoriale delle aree coinvolte, con la realizzazione di vasti interventi di tutela e prevenzione, un più rigoroso rispetto delle zone esondabili e quindi un ridisegno delle localizzazioni giocato su bacini spaziali appropriati.

Di fatto, le passate esperienze di catastrofi naturali dimostrano che raramente la ripresa economica e civile coincide con il semplice ripristino delle condizioni preesistenti. Tanto l'alluvione che colpì il Biellese nel 1968 che il terremoto friulano del 1976 accelerarono fortemente un processo, già in atto, di "pianurizzazione" delle attività economiche e delle residenze, con risultati complessivi solo in parte valutabili come esiti fisiologici. Ad esempio, studi sociopsicologici compiuti sull'esperienza friulana mentre segnalano riscontri soddisfacenti in termini di efficienza e razionalità delle nuove strutture territoriali, segnalano perdite significative in termini di qualità e densità affettiva dell'ambiente vitale: a un maggiore ordine strutturale si contrappone la dissipazione degli elementi di varietà, animazione, naturalezza, che caratterizzavano il milieu urbano precedente. È un fatto che deve essere attentamente valutato, ad esempio per quanto concerne aree locali di grande spessore e tradizione culturale ma demograficamente fragili, come quella delle Langhe.

La possibilità di una politica territoriale innovativa, attenta al complesso sviluppo di criteri economici e risvolti ambientali, di opportunità di modernizzazione e di valori culturali da salvaguardare, può trovare alimento nella situazione di eccezione che generalmente consegue agli eventi calamitosi, a patto di poter contare su adeguate sollecitazioni e proposte espresse dai decisori politici.

La fase del dopo-catastrofe vede spesso formarsi nelle popolazioni interessate un forte potenziale di reazione e di solidarietà al tempo stesso, che attiva preziose risorse di impegno, di attenzione e partecipazione civile, di progettualità diffusa. Di pari passo, nell'ambito delle strutture amministrative si creano campi di innovazione, corsie preferenziali, logiche di risultato che rompono le

routine burocratiche e dischiudono chance impreviste di un salto di efficacia nel governo dei processi. È però documentato dagli studi di consuntivo (in casi molto distanti fra loro, che spaziano dal terremoto in Carnia alle coste statunitensi soggette a uragani ricorrenti) come queste opportunità siano minacciate da intrinseci rischi di frustrazione (con esiti finali addirittura controproducenti) nel caso in cui venga a mancare un'efficace regia delle trasformazioni, consentendo una progressiva ripresa di campo da parte di microinteressi sedimentati, di inerzie burocratiche, di antiche incomunicabilità tra gli attori coinvolti e tra le stesse componenti dell'apparato pubblico.

In conclusione, pur senza assorbire l'intera portata delle prospettive e delle problematiche del Piemonte – il cui orizzonte resta quello definito nei paragrafi precedenti – la piena rinascita delle zone alluvionate costituirà nei prossimi anni un importante banco di prova per la comunità piemontese e per le sue autonome strutture di governo locale.

Quali prospettive?

Il Piemonte ha vissuto la fase recessiva con intensità maggiore rispetto alle altre regioni dell'Italia settentrionale; successivamente si è rivelato meno agile nel cogliere le chance sui mercati internazionali aperte dalla svalutazione della lira; di conseguenza la ripresa è risultata più incerta e tardiva rispetto al resto del Paese, o quanto meno delle sue aree più sviluppate. Oggi la ripresa sta decollando in dimensioni soddisfacenti, ma resta il problema di comprendere se e quando riuscirà a colmare le falle residue dalla recessione, anche tenendo conto del contesto fortemente competitivo in cui la regione deve necessariamente dispiegare i propri sforzi di ripresa e rilancio.

La relazione dello scorso anno aveva delineato alcuni possibili scenari evolutivi che parevano stagliarsi all'orizzonte della nostra regione. I risultati qui presentati sembrano suggerire che le logiche di riattivazione dell'economia regionale finora messe in campo siano forse riconducibili a un quadro di ripresa su basi troppo tradizionali, che fanno leva sui margini di respiro offerti da elementi potenzial-

mente transitori come la lira debole e la tregua sindacale.

Una tale situazione presenta, nel medio termine, ovvie caratteristiche di instabilità. Se ne potrebbe uscire verso il basso, con una precipitazione degli intrinseci rischi di declino che sussistono nel sistema regionale, soprattutto in concomitanza di shock esogeni, quali il mancato riaggiustamento dei conti pubblici nazionali o un imprevisto aborto della ripresa economia internazionale.

Ma il Piemonte detiene ancora importanti opportunità di segno positivo: negli ultimi mesi molte imprese hanno risanato i loro conti e le risorse in termini di tecnologia e di proiezione internazionale delle sue strutture imprenditoriali potrebbero essere giocate per un'uscita verso l'alto dall'attuale situazione di indeterminatezza. Anzi, di uscite in positivo se ne potrebbero intravedere due, in parte reciprocamente compatibili: uno scatto innovativo delle sue imprese maggiori e delle sue punte tecnologiche, come quella recentemente delineata dal vertice della multinazionale dell'automobile con lo slogan: "Reinventare la Fiat"; e uno sforzo di concertazione e gioco di squadra fra diversi attori pubblici e privati della scena piemontese, volto a migliorare sostanzialmente la qualità dello spazio economico regionale e il suo supporto infrastrutturale, a potenziare il trasferimento tecnologico e la generalizzazione delle soluzioni tecnologico-organizzative più efficienti, a valorizzare e promuovere il capitale umano con adeguati interventi formativi, a sostenere la nascita di nuove iniziative imprenditoriali.

Il quadro economico

Il periodo congiunturale qui analizzato, che comprende l'intero 1993 e la prima metà del 1994, è caratterizzato dall'avvio della ripresa economica in Italia e in Piemonte, su linee che seppure non ancora completamente consolidate consentono di considerare chiusa la più lunga fase recessiva vissuta dalla regione negli ultimi quarant'anni. Nelle pagine che seguono questo delicato momento di transizione verrà descritto nei suoi elementi essenziali, anche in relazione con il contesto internazionale entro il quale si colloca, tentando di individuare la performance relativa del sistema Piemonte in rapporto al resto delle regioni italiane e il differente comportamento, nella crisi e nella successiva ripresa, delle diverse sub-aree che compongono la nostra regione.

1. L'economia internazionale

Nel corso del '1993 l'insieme dei paesi industrializzati ha conseguito una crescita del prodotto lordo dell'1,2%, di poco inferiore a quella dell'anno precedente; un dato medio che sottende situazioni ancora fortemente differenziate fra paesi e gruppi di paesi. L'economia americana si è contraddistinta per la prosecuzione ed il consolidamento della ripresa in corso, trascinata da un netto miglioramento della domanda interna sia per consumi che per investimenti, che ha condotto a una crescita della produzione prossima alla saturazione

della capacità produttiva, tale da indurre un restringimento della politica monetaria, che a sua volta ha spinto verso l'alto i tassi a lungo termine.

L'economia giapponese ha all'opposto accentuato il peggioramento della situazione ciclica iniziato nel 1992; con una crescita nulla del prodotto lordo, in seguito al crollo della domanda interna, solo parzialmente controbilanciato dall'aumento della domanda pubblica (prevalentemente per investimenti) conseguente ai provvedimenti di sostegno varati dal governo.

Anche nella generalità dei paesi dell'Unione Europea è prevalsa la tendenza al peggioramento, con una lieve contrazione del Pil (-0,3%). Mentre, in controtendenza rispetto agli altri paesi della Unione, nel Regno Unito sembra essersi consolidata la ripresa dopo due anni di recessione, l'economia tedesca ha conseguito una flessione del 2,5%, mentre la caduta del prodotto lordo di Italia e Francia si è attestata a -0,7%.

Risultati migliori sono stati conseguiti dall'insieme dei paesi in via di sviluppo che nell'aggregato hanno realizzato un aumento del prodotto del 6% circa, beneficiando soprattutto della crescita della domanda interna oltre che della crescita degli scambi regionali, con tassi di sviluppo ancora decisamente sostenuti nei paesi asiatici (8,4%), sensibilmente inferiore nell'America latina (oltre il 3%) e nel Medio Oriente (4,7%) e solo dell'1% in Africa.

Mentre dunque negli Stati Uniti ed in Gran Bretagna la ripresa sembra trovare consistenza in un incremento della domanda interna, nell'Europa continentale continua a prevalere una sostanziale debolezza sia dei consumi che degli investimenti, mentre le politiche di bilancio sono orientate in senso restrittivo, per contrastare un generale peggioramento del disavanzo pubblico dovuto soprattutto a ragioni cicliche. Ad attenuare la caduta del prodotto è intervenuta una sostenuta dinamica delle esportazioni, soprattutto verso l'economia americana e quelle asiatiche (eccettuato il Giappone), che rappresentano nel breve termine il fondamentale fattore di alimento della ripresa, almeno fino a quando non si inneschi una generalizzata crescita della domanda interna.

Nella prima metà del 1994 le previsioni di crescita dell'eco-

nomia mondiale sono ulteriormente migliorate, con una prosecuzione della ripresa negli Stati Uniti ed un ampliamento delle condizioni espansive in Europa, diffuse in pressoché tutti i paesi: anche in Giappone il recupero della domanda interna sembra dare maggior fiato all'economia, facendo alcuni passi verso la riduzione dell'avanzo strutturale della bilancia dei pagamenti.

In questa situazione persistono tuttavia alcuni rischi di inceppamento del meccanismo di trasmissione e di allargamento all'insieme dei paesi industrializzati del ciclo espansivo.

In primo luogo lo sfasamento ciclico fra i principali paesi industrializzati ha acuito gli squilibri delle bilance dei pagamenti, ampliando considerevolmente il disavanzo americano, già gravato da un disavanzo strutturale nei confronti del Giappone. In questo caso un rallentamento dell'economia americana o possibili frizioni a carattere protezionistico potrebbero compromettere seriamente la stabilità della ripresa.

Parimenti questa sembra essere fortemente condizionata dai tempi e dall'intensità del recupero della domanda interna ed in particolare della domanda di consumi delle famiglie che, corroborate da prospettive più favorevoli, riducano la loro propensione al risparmio che si era collocata su livelli elevati nell'ultimo periodo soprattutto per motivi precauzionali; solo in questo caso si innescerebbe un meccanismo virtuoso di rilancio degli investimenti alimentati, oltre che da un indubbio miglioramento dei margini operativi delle imprese, soprattutto da una solida crescita della domanda.

Negli Stati Uniti inoltre il tasso di utilizzo della capacità produttiva è ormai attestato su livelli storicamente alti, con rischi di innesco di processi inflazionistici; peraltro questi potrebbero anche provenire dal risveglio dei prezzi internazionali delle materie di base, che sono sottoposti a tensione da qualche tempo. Evenienze entrambe che, implicando un restringimento della politica monetaria, in una situazione già contrassegnata negli ultimi tempi dall'arresto della discesa dei tassi di interesse a lungo termine, potrebbero rappresentare un ulteriore ostacolo alla generalizzazione e prosecuzione di una fase espansiva.

2. *L'economia italiana*

Nel corso del 1993 l'economia italiana ha manifestato un andamento recessivo, conseguendo un risultato in termini di crescita del prodotto lordo pari a -0,7%, che ha subito tuttavia una progressiva attenuazione nel corso dell'anno, culminando in una chiara indicazione di ripresa nell'ultimo trimestre, risultata poi consolidarsi nei primi trimestri del 1994.

Questa situazione è conseguita a un'estrema debolezza della domanda interna, peraltro controbilanciata da un contributo fortemente positivo del commercio estero che ha visto crescere le esportazioni dell'8,5% ed una flessione delle importazioni in quantità di oltre 10 punti percentuali.

La domanda di consumi si è contratta del 2,1%, per la prima volta dal dopoguerra, scontando una rilevante riduzione del reddito disponibile (-5,2%) e il persistere di aspettative sfavorevoli delle famiglie, anche in relazione alle incerte prospettive occupazionali. La contrazione del reddito disponibile è attribuibile in larga misura alla flessione dei redditi reali e dell'occupazione, ma hanno agito anche altre cause quali la decelerazione delle prestazioni sociali, la riduzione degli interessi netti percepiti dalle famiglie e l'aumento della fiscalità.

Sia l'entità che la tempistica della caduta dei consumi (la contrazione dei consumi è avvenuta in anticipo rispetto a quella del reddito disponibile) evidenziano quanto nel determinarla sia stato rilevante il clima di fiducia delle famiglie, particolarmente sfavorevole in questa fase: la caduta del reddito si è così riflessa sui livelli di consumo in misura molto più marcata di quanto non fosse avvenuto in analoghi momenti nel passato.

Anche l'attività di investimento ha subito una pesante contrazione, che si è collocata oltre l'11% rispetto all'anno precedente, conseguendo anche in questo caso il risultato peggiore dal dopoguerra: la flessione ha superato il 15% per gli investimenti in macchinario ed attrezzature, mentre si è collocata attorno al -6% per gli investimenti in costruzioni – con una diminuzione del 12% per fabbricati residenziali ed opere pubbliche –.

Alla caduta del prodotto è rapidamente seguita un'intensa con-

trazione dell'occupazione del 2,8%, che ha avuto il suo punto massimo nel settore industriale (oltre -4%), coinvolgendo soprattutto l'occupazione dipendente nella grande impresa – ma ha visto anche una sensibile riduzione nel terziario, soprattutto del lavoro autonomo.

La persistente debolezza della lira, accentuatasi ulteriormente dopo le tensioni valutarie dell'estate, in presenza di una debole dinamica dei costi del lavoro per unità di prodotto – fattori genetici della ripresa in atto – hanno agito in modo selettivo sull'andamento dei diversi settori; ne sono stati avvantaggiati fra i settori esportatori soprattutto quelli cosiddetti tradizionali, con prodotti ad elevata elasticità di domanda al prezzo, mentre sono stati relativamente svantaggiati i settori a più elevato contenuto tecnologico; alcune produzioni con forti economie di scala (chimica, cartario, siderurgia) hanno attenuato gli effetti della crisi (talvolta strutturale) espandendo le vendite di prodotti prima scarsamente concorrenziali su mercati di paesi extracomunitari.

Date le condizioni della domanda, le imprese maggiormente orientate all'esportazione hanno goduto di performance migliori sia sotto il profilo della redditività che dell'attività di investimento, ma non in termini di occupazione, rimarcando l'ancor scarsa sensibilità dell'occupazione alla ripresa produttiva.

Tendenze riflessive si sono manifestate anche nel settore dei servizi, in modo particolare nel commercio, che ha registrato una flessione dell'1,7% del prodotto lordo, ed anche nei servizi vari; in entrambi i comparti alle cause di origine congiunturale (flessione della domanda delle famiglie e delle imprese) si sovrappongono mutamenti a carattere strutturale, che si traducono in significative contrazioni dell'occupazione dopo anni di sviluppo. Hanno invece manifestato un andamento espansivo il settore dei trasporti, con un tasso di crescita moderato del 1,5%, ed il comparto delle comunicazioni ed il bancario ed assicurativo, con un'espansione dell'11%. Anche in questi comparti tuttavia è in corso un rilevante fenomeno di ristrutturazione che si traduce in una perdita di occupazione, eccettuato il settore creditizio in sostanziale stazionarietà.

L'evoluzione dell'economia italiana nel primo semestre del 1994 conferma l'avvio di una fase di ripresa, con una crescita del Pil attorno al-

l'1,5% rispetto allo stesso periodo del 1993; mentre si assiste ad un rallentamento delle esportazioni la domanda interna incomincia a crescere, non solo quella per consumi privati ma anche per investimenti, soprattutto in macchinari, controbilanciando il ridimensionamento del contributo dell'estero alla crescita, che tende a smorzarsi anche perché con la ripresa si assiste ad un risveglio delle importazioni.

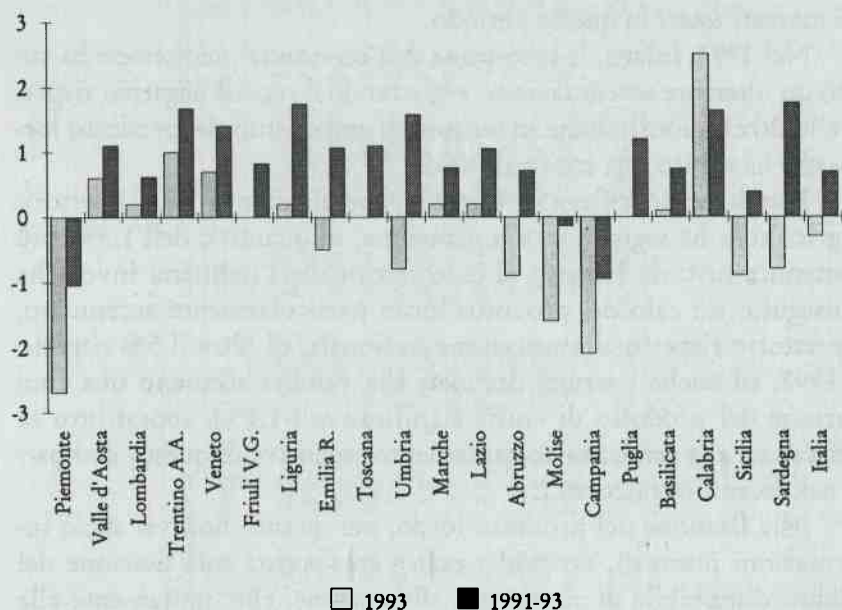
Oltre i ben noti rischi connessi alle difficoltà di rientro del debito pubblico e del ruolo che questo ha nel determinare una maggior fragilità dell'economia italiana rispetto agli shock finanziari esogeni con gli evidenti riflessi sul livello dei tassi di interesse, all'orizzonte si delineano alcune incertezze che possono concretizzarsi in veri e propri ostacoli alla ripresa in atto. In primo luogo non è scontato un proseguimento lineare del miglioramento del clima di fiducia e delle decisioni di spesa delle famiglie, che può subire interruzioni anche in conseguenza delle misure adottate in materia di rientro del deficit pubblico, oltre che delle deboli prospettive di ripresa occupazionale nel medio periodo; peraltro i mutamenti nelle funzioni di consumo delle famiglie maturate nel corso della crisi tenderanno a sedimentarsi inducendo modificazioni importanti sull'attività economica i cui effetti non sono ancora completamente prevedibili.

Inoltre i fattori cruciali nel consentire un sensibile miglioramento della competitività nei due anni trascorsi rischiano di essere erosi in breve tempo da possibili tensioni inflazionistiche da costi, sospinte da un lato dalla ripresa dei prezzi internazionali in presenza di un accresciuto assorbimento interno, dall'altro da una più rapida crescita del costo del lavoro che potrebbe derivare qualora una ripresa della conflittualità sociale inceppasse la politica dei redditi che ha caratterizzato gli ultimi anni.

3. L'economia piemontese

Le caratteristiche della ripresa in atto aggiungono ai riflessi sopra richiamati dal punto di vista settoriale importanti conseguenze per quanto attiene alla diffusione territoriale del miglioramento ciclico.

Figura 1. Prodotto lordo nelle regioni (tassi medi annui di sviluppo)



Fonte: Istituto G. Tagliacarne

L'evoluzione economica dei diversi contesti territoriali nel corso di questa crisi mette infatti in discussione le dinamiche che avevano prevalso durante gli anni '80, facendo emergere alcune nuove tendenze nella direzione di un ampliamento dei divari territoriali (fig. 1). Per un verso si è accentuata la crisi delle regioni meridionali dovuta, in primo luogo, alla crisi della capacità di spesa delle amministrazioni pubbliche, che ha determinato il crollo degli investimenti in opere pubbliche; la dinamica negativa del prodotto lordo nelle regioni meridionali è stata mediamente oltre tre volte quella riferibile al Centro-nord. Invece fra le regioni del Centro-nord si è verificata una dicotomia fra le realtà caratterizzate da industrializzazione diffusa, con ampia presenza di piccole e medie imprese in settori tradizionali (soprattutto il Triveneto), che hanno potuto trarre maggior vantaggio dal boom delle esportazioni e le regioni, come il Piemonte, caratterizzate invece da una struttura

produttiva intrinsecamente meno reattiva alle opportunità maturate sui mercati esteri in questo periodo.

Nel 1993, infatti, la recessione dell'economia piemontese ha subito un'ulteriore accentuazione, registrando il record negativo rispetto alle altre regioni italiane in termini di andamento del prodotto lordo, che ha subito una contrazione del 2,7%.

L'andamento riflessivo è stato generalizzato a tutti i settori: l'agricoltura ha segnato una contrazione, in quantità, dell'1,3%, più contenuta tuttavia rispetto al dato nazionale; l'industria invece ha conseguito un calo del prodotto lordo particolarmente accentuato, soprattutto rispetto alla situazione nazionale, di oltre il 5% rispetto al 1992, ed anche i servizi destinati alla vendita accusano una contrazione del prodotto di entità significativa (-1,1%), soprattutto se raffrontata alla tendenza costantemente espansiva di questo comparto nel decennio trascorso.

Alla flessione del prodotto lordo, per quanto non via siano informazioni puntuali, dovrebbe essere corrisposta una flessione del reddito disponibile di consistente dimensione, che, unitamente alle prospettive occupazionali estremamente negative lungo tutto il 1993 nella regione, avrebbero determinato una forte contrazione dei consumi, probabilmente molto più accentuata di quella registrata a livello nazionale.

Da questo punto di vista non mancano gli indizi che scaturiscono da un consistente livello delle sofferenze, ed un loro significativo peggioramento nel corso del tempo, degli impieghi bancari verso le famiglie consumatrici.

Inoltre ancora i riflessi della caduta dei consumi si sono manifestati anche nei confronti del settore commerciale, accentuando una tendenza strutturale alla ristrutturazione in questo comparto (tab. 1). Ciò è evidente osservando la dinamica delle imprese, che presenta in Piemonte una sensibile contrazione, superiore a quella osservabile a livello nazionale, proprio nel settore commerciale; i fenomeni di ristrutturazione del settore in corso, che comportano una tendenza alla concentrazione, fanno registrare per ora soltanto una caduta del numero complessivo di attività commerciali anche se non si riflettono ancora in un ridimensionamento dell'occupazione per aggregato.

Tabella 1. Dati movimentazione - numero di imprese attive

| | Piemonte | | | Variazione % | | | Italia | | | Variazione % | | |
|--|----------|---------|---------|--------------|-------|--|-----------|-----------|-----------|--------------|-------|--|
| | 1991 | 1992 | 1993 | 92-91 | 93-92 | | 1991 | 1992 | 1993 | 92-91 | 93-92 | |
| | | | | | | | | | | | | |
| Agricoltura | 3.524 | 3.404 | 3.275 | -3,4 | -3,8 | | 61.751 | 60.991 | 59.570 | -1,2 | -2,3 | |
| Energia, gas e acqua | 269 | 262 | 252 | -2,6 | -3,8 | | 2.545 | 2.601 | 2.611 | 2,2 | 0,4 | |
| Ind. estrazione, trasform. metalli | 3.443 | 3.317 | 3.175 | -3,7 | -4,3 | | 50.362 | 50.091 | 48.179 | -0,5 | -3,8 | |
| Industria metalmeccanica | 28.777 | 27.437 | 25.949 | -4,7 | -5,4 | | 245.732 | 243.374 | 233.147 | -1,0 | -4,2 | |
| Ind. alimentari, tessile-abbigl., mobili | 31.081 | 30.030 | 28.368 | -3,4 | -5,5 | | 442.827 | 433.002 | 409.136 | -2,2 | -5,5 | |
| Industria delle costruzioni | 39.030 | 39.919 | 39.195 | 2,3 | -1,8 | | 480.286 | 488.373 | 462.676 | 1,7 | -5,3 | |
| Commercio | 129.773 | 127.603 | 122.931 | -1,7 | -3,7 | | 1.602.743 | 1.600.496 | 1.551.927 | -0,1 | -3,0 | |
| Trasporti e comunicazioni | 15.679 | 15.362 | 14.796 | -2,0 | -3,7 | | 208.966 | 205.444 | 196.053 | -1,7 | -4,6 | |
| Credito e assicurazione | 28.589 | 29.061 | 28.659 | 1,7 | -1,6 | | 277.266 | 287.426 | 286.091 | 3,7 | -0,5 | |
| Servizi pubblici e privati | 22.411 | 21.985 | 21.354 | -1,9 | -2,9 | | 253.430 | 254.190 | 247.575 | 0,3 | -2,6 | |
| Non classificati | 2.566 | 3.349 | 4.614 | 30,5 | 37,8 | | 57.533 | 53.832 | 77.352 | -6,4 | 43,7 | |
| Totale | 305.142 | 301.729 | 292.518 | -1,1 | -3,1 | | 3.683.411 | 3.679.820 | 3.574.317 | -0,1 | -2,9 | |

Fonte: Cerved

L'entità del calo del settore industriale è fortemente condizionata dall'andamento del comparto automobilistico che ha sperimentato una flessione di oltre il 24% rispetto all'anno precedente. Situazioni di accentuata crisi produttiva, anche se di portata inferiore a quella verificatasi nel settore dei mezzi di trasporto, sono riferibili ad un numero elevato di settori fra i quali il metallurgico, il tessile e abbigliamento, quello del legno e mobilio, dei minerali non metalliferi e della plastica. Nella media annuale manifestano invece una tendenza moderatamente espansiva, a livello di produzione, i settori chimico, metallurgico ed alimentare.

Da un punto di vista dimensionale le difficoltà sembrano relativamente meno allarmanti nell'ambito delle medie imprese (tab. 2), anche per la collocazione relativamente più orientata su settori che hanno beneficiato del risveglio delle esportazioni. Questo dato è stato giustamente valutato da molti osservatori come sintomo di una tendenza – certo positiva, se si dovesse consolidare nel tempo – verso un rafforzamento del tessuto imprenditoriale intermedio (tradizionalmente debole in Piemonte) e quindi verso una scena industriale regionale maggiormente diversificata sotto il profilo dello schieramento dei protagonisti di levatura internazionale. Purtroppo, una simile ipotesi evolutiva sembra parzialmente contraddetta dalle scarse informazioni disponibili sul fronte degli investimenti d'impresa.

Tabella 2. Andamento della produzione industriale in Piemonte (tasso di variazione percentuale sullo stesso periodo dell'anno precedente)

| | Dimensione (addetti) | | |
|---------------|----------------------|---------|------------------|
| | 11-99 | 100-499 | Totale industria |
| 1993 | | | |
| I trimestre | -5,4 | 0,1 | -15,8 |
| II trimestre | -4,9 | -4,9 | -19,6 |
| III trimestre | -4,0 | -2,9 | -21,3 |
| IV trimestre | -2,9 | 0,0 | -10,3 |
| 1994 | | | |
| I trimestre | 1,2 | 6,2 | 0,0 |
| II trimestre | 3,8 | 6,6 | 16,3 |

Fonte: Unioncamere Piemonte

L'attività di investimento delle aziende piemontesi è risultata fortemente ridotta; tuttavia, secondo un'indagine della Banca d'Italia, la flessione apparirebbe meno marcata di quella registrata a livello nazionale. Essa è però particolarmente rilevante nell'ambito delle imprese medio-grandi – tra 200 e 1.000 addetti –: è interessante osservare come lo scarto fra investimenti programmati e realizzati nel corso del 1993 sia significativo proprio presso le medie imprese, che hanno rivisto al ribasso le loro previsioni in misura consistente, probabilmente per effetto della maggiore incidenza – in tale fascia dimensionale – dell'accresciuta onerosità del credito bancario.

Osservando i flussi di importazioni di talune categorie merceologiche che si riferiscono a beni strumentali, pur tenendo conto della debole relazione che questa informazione ha con l'attività di investimento delle imprese, si rileva una diminuzione degli acquisti di beni strumentali all'estero, che è particolarmente accentuata per le macchine utensili e le macchine motrici non elettriche, più elevata che a livello nazionale, mentre minore appare la flessione nel caso degli apparecchi di telecomunicazione; fra le macchine specifiche, quelle per la lavorazione della carta riscontrano una contrazione molto rilevante, mentre appaiono in aumento gli acquisti in relazione alle macchine per l'industria grafica, per le industrie alimentari e del tessile-abbigliamento.

E' interessante osservare come per questi ultimi settori citati si instauri una relazione positiva fra dinamica delle importazioni di beni strumentali e l'andamento delle esportazioni, che pone l'accento sul ruolo svolto dalla domanda estera nell'attuale congiuntura.

| | Piemonte | Italia |
|--|----------|--------|
| Macchine utensili per la lavorazione metalli | -32,4 | -4,0 |
| Altre macchine utensili | -32,1 | -14,1 |
| Macchine motrici non elettriche | -43,4 | -17,4 |
| Macchine ed apparecchi agricoli | 2,0 | -7,3 |
| Macchine per l'estrazione dei minerali | -44,6 | -34,0 |
| Macchine per il tessile e l'abbigliamento | 3,0 | -12,1 |
| Macchine per la lavorazione della carta | -44,4 | -26,3 |
| Macchine per le industrie grafiche | 240,7 | -12,4 |
| Macchine per le industrie alimentari | 5,4 | -5,0 |
| Cuscinetti | 2,0 | -2,6 |
| Altre macchine non elettriche | 1,5 | -6,7 |
| Parti di macchine non elettriche | -12,3 | -4,0 |
| Generatori e motori elettrici | -10,7 | 4,9 |
| Apparecchi per telecomunicazioni | -1,3 | -7,7 |

Dal momento che gli investimenti realizzati si sono prevalentemente orientati a sostenere processi di ristrutturazione – attraverso l'adozione di tecnologie che risparmino lavoro e che migliorino la qualità dei prodotti – e non tanto all'incremento della capacità produttiva, il cui tasso di utilizzo è ulteriormente sceso nella media annua dal 72,7% del 1992 al 70,9% dell'anno trascorso, essi sembrano essere stati condizionati non soltanto dalle attese circa l'evoluzione della domanda, che peraltro sono state caratterizzate da un andamento incerto lungo tutto il 1993, ma anche dalla scarsità delle risorse finanziarie disponibili.

Infatti mentre le condizioni reddituali delle imprese sono generalmente migliorate, è tuttavia ancora molto critica la situazione dal punto di vista della liquidità in conseguenza dell'allungamento che hanno subito i tempi di pagamento; peraltro il fabbisogno finanziario delle imprese si è scontrato con la tendenza del sistema bancario ad adottare una maggior cautela nel soddisfare la domanda di credito, in conseguenza della crescita considerevole delle sofferenze, tendenza che si è tradotta in una contrazione del volume degli impieghi.

Gli scostamenti osservati fra investimenti programmati e realizzati non sono dunque spiegabili esclusivamente come il risultato di differenze nella capacità previsiva e/o programmatoria delle diverse tipologie di impresa, ma anche in termini di diversa incidenza degli effetti del razionamento del credito.

A dicembre 1993 il volume degli impieghi bancari nella regione era inferiore dell'1,49% rispetto allo stesso mese del 1992; a giugno 1994 essi si collocavano su un valore inferiore del 7,8% rispetto a giugno dell'anno precedente. La contrazione ha riguardato in modo particolare le società finanziarie con una flessione del 34,5%, mentre gli impieghi verso le imprese non finanziarie hanno manifestato una sostanziale stabilità (-0,3%); debole inoltre è stata la dinamica (+1,2%) nei confronti delle famiglie consumatrici. Il volume delle sofferenze nel periodo è aumentato in misura considerevole (+27,6%): l'incremento è stato particolarmente rilevante per le imprese finanziarie (+59,5) ma anche per il settore non finanziario (+30%); una crescita inferiore, ma pur sempre rilevante, ha contraddistinto le sofferenze sugli impieghi verso le famiglie produttrici e consumatrici, nell'ordine del 20% su base annua. In particolare le sofferenze delle imprese non finanziarie in rapporto agli impieghi hanno

raggiunto un valore pari al 5,4%, mentre rappresentavano soltanto il 3,8 un anno fa; analogamente risulta decisamente elevato questo rapporto per le famiglie consumatrici, pari a circa il 7%.

Nel primo semestre dell'anno in corso è evidente anche nella regione il miglioramento della situazione congiunturale, con aumenti di produzione rispetto all'analogo periodo del 1993 in tutti i settori, ad eccezione dell'abbigliamento; in particolare prosegue ed accelera la crescita produttiva nei settori che già nel 1993 erano indicati in recupero (chimica, tessile e metallurgico) mentre ristagna l'alimentare, ma soprattutto si assiste ad un aumento in settori, come quello dei mezzi di trasporto e la meccanica, che avevano subito lungo tutto l'arco della fase ciclica negativa consistenti cadute della produzione.

Il quadro che emerge dalle considerazioni precedenti, che indica per un verso minor intensità rispetto all'Italia, ma anche l'incertezza della ripresa in corso, sono confermate dalle condizioni prevalenti sul mercato del lavoro (cfr. cap. III). Le ultime rilevazioni disponibili indicano la persistenza di un quadro ancora negativo. Infatti mentre prosegue la tendenza negativa nel terziario, si assiste ad un alleggerimento della crisi occupazionale nel comparto industriale, con una riduzione del volume di Cassa Integrazione, ed una ripresa numerica dell'occupazione nella trasformazione industriale; si assiste anche ad un aumento dell'offerta di lavoro che (al di là degli effetti di natura statistica delle rilevazioni) testimonierebbe una maggior vivacità sul mercato del lavoro indotta dalla ripresa produttiva, che smorza gli effetti di "scoraggiamento" che si erano verificati nella fase più acuta della crisi.

Anche nell'ipotesi di un rafforzamento della situazione economica regionale i segnali provenienti dal mercato del lavoro non offrono tuttavia spunti ottimistici.

Oltre a quanto evidenziato in precedenza infatti, nelle indagini presso le imprese si accentua il cronico problema della difficoltà al reperimento di manodopera specializzata; d'altro canto le rilevazioni trimestrali e la dinamica degli avviamenti mettono in evidenza sia un peggioramento della qualità dei nuovi posti di lavoro che una tendenza al ricorso a contratti a tempo determinato. Tale situazione per un verso evidenzia il riacutizzarsi di una strozzatura importante per

l'economia regionale, per altro può essere indizio dell'incertezza della ripresa che limita l'orizzonte strategico delle imprese; ma indica forse anche la possibilità che, in questa situazione, tendano ad ampliarsi le opportunità occupazionali in aree di piccola impresa e attraverso un utilizzo dei fattori più flessibile. Si tratterebbe in questo caso di un deficit di strategia destinato ad avere un impatto non positivo sulle prospettive di più lungo termine dell'economia regionale.

4. Il commercio con l'estero del Piemonte

In assenza di stimoli provenienti dalla domanda interna, e con una forte pressione della concorrenza estera che avrebbe puntato sul contenimento dei prezzi, nonostante la svalutazione, pur di mantenere le quote di mercato, le esportazioni hanno rappresentato un importante sostegno, di cui tuttavia la regione sembra essersi avvantaggiata meno rispetto ad altre realtà regionali; esse sono infatti aumentate in valore del 12,6% nella regione nel corso del 1993, denotando una dinamica inferiore rispetto all'incremento di oltre il 20% verificatosi a livello nazionale.

Due fattori sembrano aver inciso in misura preponderante su tale andamento: la debolezza della domanda estera di mezzi di trasporto, che rappresentano circa un quarto dell'export complessivo della regione, in relazione alla crisi del settore in quasi tutti i paesi europei, ed il limitato sviluppo del settore meccanico, che vale quasi un terzo del totale, indubbiamente più orientato nella regione alla produzione di beni di investimento nei confronti dei quali la domanda delle imprese ha avuto un andamento decisamente riflessivo, tanto a livello nazionale quanto nei principali paesi europei: le esportazioni in questo settore hanno infatti registrato un aumento in valore solo del 7,2% contro un aumento nazionale del 22%, mentre per il comparto automobilistico la crescita regionale del 10,8% è parimenti risultata, anche se lievemente, inferiore al dato nazionale (12,6% circa).

Le divergenze fra i comportamenti del Piemonte e dell'Italia dei singoli settori a livello nazionale si estendono anche ad altre realtà settoriali aventi minor incidenza sull'export complessivo regionale.

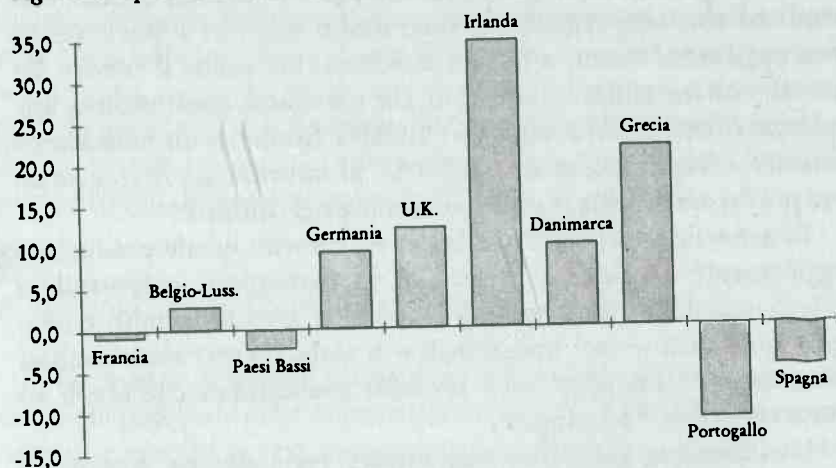
Fra le più significative, il settore metallurgico e l'abbigliamento, con dinamiche che, seppur positive, sono molto inferiori a quelle verificatesi negli stessi settori a livello nazionale, ma anche il settore dei minerali non metalliferi e il cartario, che manifesta, quest'ultimo, una tendenza riflessiva nella regione (-1,5%) a fronte di un andamento sostenuto a livello nazionale (+21,1%). Si individuano invece situazioni più favorevoli alla regione nel tessile e nel chimico.

In generale la debolezza della lira ha favorito quelle produzioni maggiormente elastiche ai prezzi ed in particolare, osservando i prodotti scambiati dal Piemonte secondo il loro contenuto tecnologico, quelle dei settori tradizionali e di scala, mentre sono risultati scarsamente avvantaggiati sia i prodotti specializzati che quelli ad elevato contenuto tecnologico.

L'andamento geografico dell'export regionale ha sostanzialmente ricalcato le tendenze prevalenti a livello nazionale, determinate soprattutto dalla differente situazione congiunturale nei vari paesi od aree del mondo, anche se i risultati in termini di tasso di incremento dell'export evidenziati dalla regione nei confronti delle principali aree e paesi di destinazione sono sistematicamente inferiori a quelli registrati a livello nazionale nei medesimi ambiti territoriali, se si esclude l'andamento migliore della regione nel caso delle esportazioni verso paesi in via di sviluppo asiatici e, in minor misura, dell'America centro-meridionale; questo aspetto è peraltro significativo dal momento che si tratta di aree interessate da una notevole dinamicità anche in prospettiva.

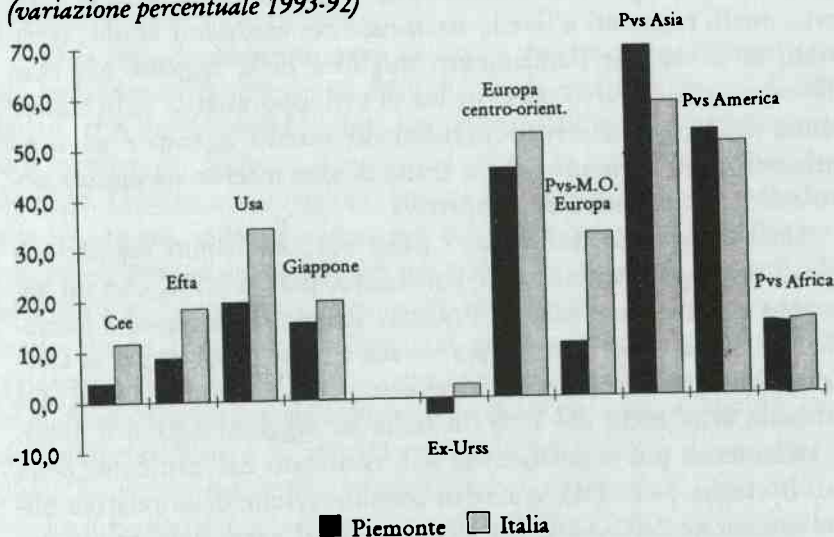
Così le esportazioni verso i paesi europei hanno segnato un tasso di sviluppo estremamente contenuto, pari al 3,9%, con un andamento riflessivo nel caso di Francia, Spagna, Paesi Bassi e Portogallo (fig. 2); la variazione è stata invece ancora positiva per la Germania, che rappresenta il primo mercato per il Piemonte, anche se si è attestata al di sotto del 10% (in Italia ha raggiunto quasi il 16%). Un andamento più soddisfacente si è verificato nei confronti della Gran Bretagna (+12,1%), anche in considerazione della relativa miglior situazione della domanda interna in quel paese nell'ambito europeo. Importante inoltre è stato il contributo della domanda nord-americana, cresciuta del 19,5% per gli Stati Uniti.

Figura 2. Esportazioni del Piemonte in Europa (variazione percentuale 1993-92)



Fonte: elaborazione Ires su dati Istat

Figura 3. Esportazioni del Piemonte e dell'Italia per destinazione geografica (variazione percentuale 1993-92)



Fonte: elaborazione Ires su dati Istat

Ma la dinamica più intensa si è verificata in corrispondenza all'insieme delle economie in via di sviluppo e delle economie in transizione dell'Europa centrale ed orientale (fig. 3); come conseguenza il peso di questi paesi sull'export regionale è cresciuto negli ultimi tre anni, passando dal 16,2% al 21,9%, anche se notevoli sono le differenze all'interno delle diverse aree.

Questa situazione genera una tendenza al forte miglioramento del saldo positivo con i paesi in via di sviluppo americani, al conseguimento di un rilevante saldo positivo con i mercati asiatici, con i quali fino al 1992 l'interscambio dava un risultato negativo, ad un progressivo recupero, dopo la flessione del 1991, del surplus con l'Europa centro-orientale che nel 1993 supera il valore del 1990. In recupero, anche se il segno permane negativo, il saldo con l'Africa, che tende ad annullarsi nel corso del 1993.

Per quanto riguarda le esportazioni, la situazione più dinamica nell'ultimo triennio è riferibile alle economie asiatiche, la cui quota è ormai attestata al 5,5% mentre era soltanto il 3% nel 1990, con una sensibile accentuazione nel corso del 1993; una dinamica non dissimile ha caratterizzato le economie dell'America centro-meridionale, passate dal 3,5% nel 1990 al 4,5% nel 1993.

Meno dinamici invece appaiono gli scambi con i paesi africani ed il Medio Oriente, la cui quota sul totale dell'export regionale tende a diminuire nel primo caso, mentre nei confronti del Medio Oriente subisce un incremento molto contenuto nel corso del periodo 1990-93.

L'export verso i paesi dell'Europa centrale inoltre dopo aver subito una battuta d'arresto in connessione al processo di ristrutturazione in atto sta riprendendo a tassi sensibili, mentre appare invece ancora chiaramente riflessivo l'andamento degli scambi con i paesi facenti parte dell'ex Unione Sovietica.

Circa le importazioni, per quanto siano di più difficile interpretazione, data la più debole relazione fra importazione di determinate risorse e loro impiego in un particolare contesto territoriale, si osserva tuttavia una tendenza analoga a quella manifestata dalle esportazioni, con differenziali di crescita notevoli fra l'area industrializzata (+5,7% fra il 1990 ed il 1993) e verso i paesi in via di sviluppo (+30,2%); peraltro gli andamenti presentano significative differenze rispetto alle aree considerate, con una contrazione per l'America (circa il 10% in meno), che probabilmente riflette l'andamento dei corsi delle materie prime, forti aumenti nell'Europa centrale ed in Asia, quindi in Medio Oriente; sono in flessione invece le importazioni dall'Africa.

La composizione settoriale dell'export regionale con i paesi in via di sviluppo e le Economie in transizione vede la prevalenza dei principali settori manifatturieri regionali, mentre sul lato dell'import hanno un peso maggiore le materie prime soprattutto quelle energetiche; occorre tuttavia rilevare che, nonostante il peso di queste ultime, la composizione dell'import riflette un'apprezzabile presenza di flussi relativi a prodotti manufatti riferibili ai principali settori di specializzazione regionale, sottolineando quindi come i legami intraindustriali del commercio estero regionale assumano una notevole rilevanza non solo nei confronti dei paesi industrializzati.

I settori più rappresentati relativamente alle esportazioni sono, in ordine di importanza, il meccanico (40% del totale) ed i mezzi di trasporto (26%), ai quali seguono con proporzioni molto inferiori il tessile (6,7%) il chimico (5,8%), e quindi il metallurgico, le altre manifatturiere e l'alimentare con valori compresi, ciascuno, fra il 4 ed il 5% del totale. Notevoli sono le differenze nella composizione settoriale fra le diverse aree.

Nel mercato asiatico vi è prevalenza del settore meccanico (54% delle esportazioni totali nell'area), seguito dal tessile (11%), dal metallurgico (9%) e dal chimico (8,1); è invece relativamente scarsa l'importanza del settore dei mezzi di trasporto (solo il 5,5% del totale), con una struttura non dissimile da quella osservabile nel 1990.

Struttura per certi aspetti simile a quella dell'export verso i paesi dell'ex Unione Sovietica (49% la meccanica, 8,9% i mezzi di trasporto), anche se in questo caso ben il 23% del flusso di esportazione è attribuibile al settore alimentare; una percentuale in forte crescita nel corso del periodo in esame, da riferirsi alla forte crisi in cui versano le economie in transizione ex-sovietiche (nel 1990 l'alimentare non rappresentava che lo 0,4% dell'export complessivo del Piemonte verso l'insieme di questi paesi).

Alcune affinità si riscontrano fra i paesi in via di sviluppo americani e i paesi dell'Europa centro-orientale, con una forte presenza del settore dei mezzi di trasporto (42-43% del totale), e del settore meccanico, che rappresenta il 37% dell'export totale nel primo caso ed il 26% nel secondo. L'export di mezzi di trasporto verso i paesi dell'Europa centro-orientale si è sviluppato particolarmente negli ultimi anni (nel 1990 rappresentava soltanto il 13% del totale).

Per quanto riguarda le importazioni, come si è visto, circa un quarto è

costituito da prodotti petroliferi greggi, provenienti, in ordine di importanza, dai paesi del Medio Oriente, dall'Africa e dell'ex-Urss. Per quanto riguarda i prodotti manifatturieri si distinguono l'Europa centro-orientale e l'area americana per l'elevata presenza nelle loro esportazioni verso il Piemonte di autoveicoli, mentre per l'area asiatica prevalgono le esportazioni di prodotti della meccanica.

5. La situazione a livello subregionale

Nel corso del 1993 pur in un quadro generalmente recessivo la dinamica del prodotto lordo nelle diverse province ha fatto riscontrare sensibili differenze.

Al dato negativo registrato nelle province di Torino, Asti e Vercelli (con una riduzione del prodotto lordo in termini reali prossimi al 3%), si contrappongono le province di Cuneo, Alessandria e Novara, che avrebbero registrato uno sviluppo del prodotto nominale compreso fra il 3 ed il 4%, denotando dunque una sostanziale stabilizzazione del Pil reale rispetto al 1992.

Fra il 1985 ed il 1992 la crescita del reddito, in termini nominali del Piemonte, è stata pari soltanto all'80% di quella italiana, con differenze ancora più rimarchevoli all'interno delle sue province. Torino e Vercelli registrano l'aumento inferiore, rispettivamente pari al 76% ed al 68% di quello nazionale, mentre Asti e Cuneo si collocano in prima posizione con un aumento pari al 91-92% di quello italiano; in posizione intermedia si posizionano le province di Novara ed Alessandria, con aumenti comunque superiori alla media regionale. Le differenze sono dovute solo in parte alla diversità nella composizione della struttura settoriale dell'economia provinciale; infatti nelle province di Asti, soprattutto, ma anche Cuneo, la maggior crescita nell'ambito regionale è da ascrivere in misura significativa a fattori specifici di natura locale, particolarmente rilevanti per quanto riguarda la dinamica industriale. Una certa rilevanza hanno inoltre assunto le specificità locali dell'industria nella provincia di Torino, che in questo caso tuttavia hanno agito in senso opposto, contribuendo al rallentare la crescita del prodotto provinciale.

Una lettura degli andamenti, in parte diversificati, che hanno assunto le diverse realtà locali piemontesi nel corso dell'attuale

congiuntura può essere offerta dal clima di opinioni espresse dagli imprenditori, in relazione alle previsioni sulla produzione formulate trimestralmente (fig. 4).

Esse presentano un'intonazione marcatamente negativa lungo tutto il 1991, stabilizzandosi nei primi trimestri del 1992, per poi subire un progressivo peggioramento fino alla fine dell'anno scorso; da quel momento in poi è evidente un progressivo e forte segnale di miglioramento.

Molte realtà locali, pur non contraddicendo il susseguirsi dei movimenti sopradelineati, che assumono una forma piuttosto simile dovunque, tuttavia ne attenuano le oscillazioni negative; fra queste soprattutto Borgosesia, Biella, Verbania, Asti, ma anche Alessandria, Novara e Vercelli.

Invece l'area torinese e l'Eporediese, specialmente nel corso dell'ultimo anno, hanno sperimentato una situazione relativamente peggiore. Ciò vale in parte anche per l'area cuneese, dove ad una performance piuttosto soddisfacente in termini di reddito prodotto fa riscontro un clima di aspettative abbastanza depresso.

Anche osservando la percentuale di utilizzo della capacità produttiva nell'industria manifatturiera si riscontra un appesantimento della situazione congiunturale soprattutto nell'area di Torino e nel Canavese mentre Biella e Borgosesia si collocano nelle posizioni migliori.

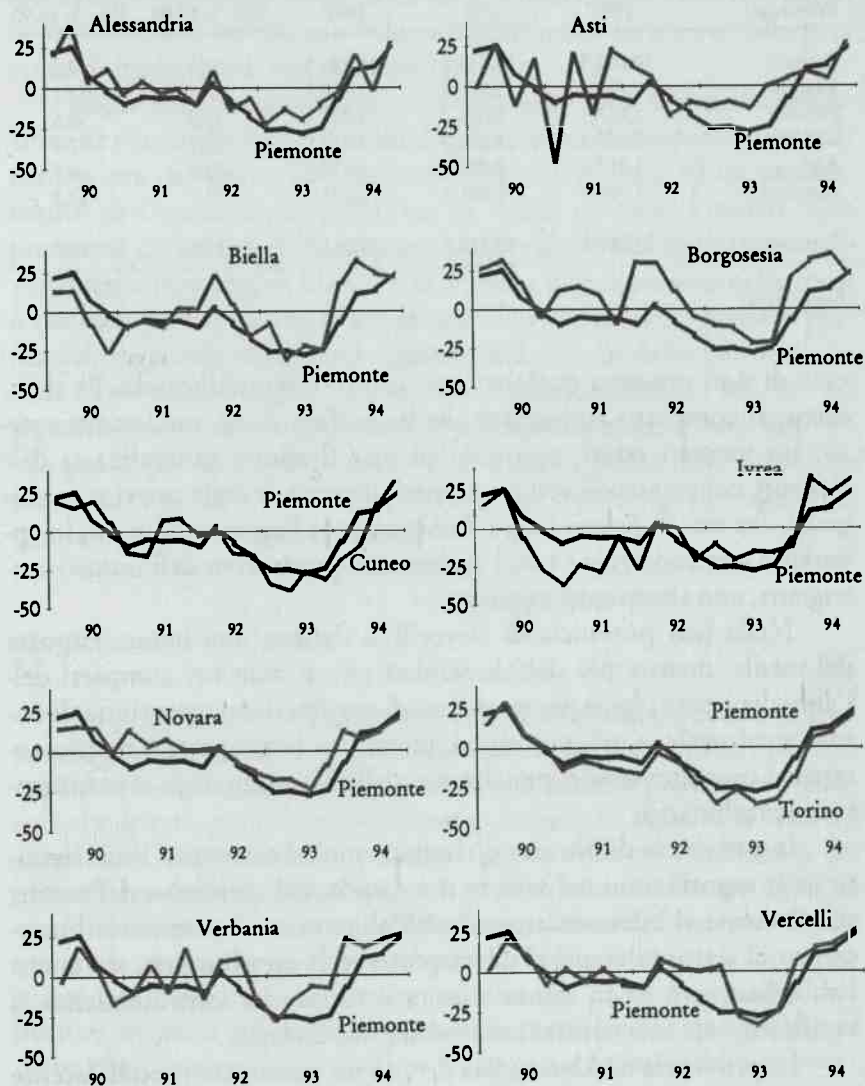
Nei primi mesi del 1994 questo indicatore appare divenire generalmente più positivo, e si distingue per particolare dinamicità soprattutto nel Biellese, nel Canavese e nel Basso novarese.

La domanda estera ha avuto una funzione determinante nell'andamento dell'industria manifatturiera nelle diverse province, ma non dappertutto le opportunità offerte dalla maggior competitività sui mercati esteri hanno potuto essere sfruttate.

Purtroppo i dati del commercio estero del Piemonte disponibili non presentano il medesimo livello di disaggregazione degli altri indicatori, ma sono disponibili soltanto le sei province.

Da essi si osserva una vistosa divaricazione tra l'andamento deludente delle esportazioni delle province di Torino ed Asti, e il dato positivo delle altre province (tab. 3). Mentre nel caso di Torino ciò è perfettamente congruente con gli altri indicatori sopra richiamati, il

Figura 4. Previsione dell'andamento della produzione (previsioni a tre mesi. Saldo percentuale ottimisti-pessimisti)



Fonte: FederPiemonte

Tabella 3. Esportazioni del Piemonte per provincia (valori assoluti in miliardi di lire)

| Provincia | 1990 | 1992 | 1993 | Var. % 93-92 | Var. % 93-90 |
|-------------|----------|----------|----------|--------------|--------------|
| Torino | 17.055,3 | 16.963,0 | 18.246,3 | 7,6 | 7,0 |
| Vercelli | 2.713,4 | 2.575,3 | 3.014,8 | 17,1 | 11,1 |
| Novara | 2.657,3 | 3.075,2 | 4.055,8 | 31,9 | 52,6 |
| Cuneo | 2.679,8 | 3.546,3 | 4.618,6 | 30,2 | 72,4 |
| Asti | 1.557,8 | 2.077,4 | 1.457,0 | -29,9 | -6,5 |
| Alessandria | 1.925,9 | 1.981,1 | 2.641,4 | 33,3 | 37,2 |
| Piemonte | 28.589,4 | 30.218,3 | 34.033,9 | 12,6 | 19,0 |

Fonte: Istat

caso di Asti presenta qualche elemento di contraddittorietà. Se si eccettua il comparto alimentare che ha goduto di un modesto successo, sui mercati esteri, si assiste ad una flessione generalizzata dell'export nei principali settori di specializzazione della provincia astigiana, fra cui in primo luogo il meccanico e l'automobilistico, in apparente contraddizione con l'andamento produttivo dell'industria astigiana, non altrettanto negativo.

Nella (ex) provincia di Vercelli si delinea una buona risposta del tessile, mentre più debole sembra essere stata nei comparti dell'abbigliamento, forse per problemi di perdita di competitività di natura strutturale, e nel meccanico, in cui una larga quota è rappresentata dal meccano-tessile, penalizzato dalla flessione degli investimenti in macchinario.

In provincia di Novara è risultato molto sostenuto l'incremento delle esportazioni nel settore meccanico, del chimico e del tessile; nel Cuneese al buon andamento dell'alimentare si associano il meccanico, il settore dei mezzi di trasporto ed il metallurgico, ma anche l'abbigliamento ed in minor misura il tessile; in controtendenza si verifica invece una contrazione nel settore cartario.

La provincia di Alessandria denota un consuntivo soddisfacente nel meccanico, metallurgico e chimico; positivi anche i risultati conseguiti dal comparto orafa.

La rilevanza dei mercati esteri per i vari contesti provinciali

presenta marcate differenze, che indicavano nel 1990 un più elevato orientamento di apertura all'esportazione (misurato dal rapporto esportazioni/prodotto lordo) delle province di Torino ed Asti, seguite da Vercelli e quindi, con valori sensibilmente inferiori, dalle province di Cuneo, Novara, Alessandria.

Negli anni seguenti, fino al 1993, sono intervenute modificazioni di rilievo che hanno modificato anche sensibilmente la graduatoria sopra delineata, con una retrocessione di Asti ed un avanzamento di Cuneo che si posiziona su valori analoghi a quelli della provincia di Torino. Il confronto temporale di tale indicatore individua nelle province di Cuneo e di Novara due situazioni nelle quali è risultata particolarmente importante la risposta dell'apparato produttivo regionale alle nuove opportunità offerte dalla svalutazione della lira e dalla maggior competitività delle produzioni italiane sui mercati esteri – in misura inferiore ciò sembra essersi realizzato anche per la provincia di Vercelli –. Si osserva invece una debole risposta nel caso di Torino e soprattutto Asti, per la quale valgono le considerazioni prima evidenziate.

Considerazioni conclusive

La prima parte dell'anno in corso si sta caratterizzando per un ampliamento e diffusione della ripresa, soprattutto in Europa, toccando anche in misura ormai evidente l'economia piemontese. I fattori che hanno permesso all'economia italiana di attutire la crisi dei primi anni '90 creando le premesse per la ripresa – debolezza dei costi di produzione e svalutazione della moneta – hanno agito in modo alquanto selettivo nel redistribuirne i benefici tanto a livello settoriale quanto a livello territoriale. Il Piemonte nel suo complesso per certi versi ne è stato penalizzato, con un apparato produttivo in parte spiazzato rispetto alle nuove sollecitazioni; non è detto che i fattori citati risultino vincenti anche sul medio periodo, tuttavia l'arretramento che la regione ha subito negli anni trascorsi può condizionarne in modo profondo gli sviluppi futuri. La ristrutturazione dell'apparato produttivo si è accentuata ma forse hanno prevalso – come è ovvio – gli sforzi alla riduzione dei costi unitari,

di cui è testimonianza il buon livello di redditività operativa conseguito da parte di molte imprese piemontesi, mentre è stato dedicato un volume inferiore di risorse – anche per ragione della loro effettiva scarsità – ad investimenti a carattere strategico ed in particolare all'innovazione dei prodotti.

Se per un verso dunque la crisi ha messo in evidenza una situazione molto differenziata nei diversi contesti territoriali, con dinamiche che seguono traiettorie non perfettamente coincidenti e che fanno emergere forti specificità locali, per altro i primi segnali di ripresa produttiva riportano in primo piano l'acutezza di nodi strutturali non risolti, come la carenza di forza lavoro qualificata, e la sensazione che il sistema produttivo tenda a riprodurre se stesso lungo coordinate consolidate nel tempo. La limitata portata del cambiamento comporta il rischio di un lento ridimensionamento del potenziale industriale della regione – al di là degli impulsi che interessano alcune sue componenti – imboccando un sentiero che farebbe acuire la crisi strutturale che molti comparti del terziario stanno sperimentando, ed investirebbe meccanismi cumulativi destinati a compromettere un efficace riposizionamento competitivo dell'apparato imprenditoriale regionale.

La popolazione: tra declino e sintomi di ripresa

I movimenti della popolazione sul territorio, gli interscambi con le altre regioni italiane e con l'estero, le dinamiche di invecchiamento della popolazione sono l'oggetto di analisi di questo capitolo. Tutti questi fenomeni sono in stretta relazione con le dinamiche sociali del territorio. Se la gente emigra verso altre regioni, ciò può essere sintomo di crisi occupazionale o di altro genere. Se le famiglie tendono ad averne sempre meno figli – per il mutamento dei modelli di vita o per impossibilità economica o organizzativa –, questo avrà nel giro di pochi decenni conseguenze nei termini di aumento della popolazione anziana, con i problemi sociali connessi. Cause ed effetti dei fenomeni demografici si rincorrono, interagendo con gli altri fenomeni sociali.

L'analisi si svolge a partire da alcune domande precise: sono confermati, nella nostra regione, i segnali di declino demografico emersi nella seconda metà degli anni '80? O si possono intravedere segnali di ripresa? E in entrambi i casi: è possibile considerare il Piemonte come contesto unitario, o emergono specificità a livello sub-regionale che costringono a orientare la lente di ingrandimento su unità territoriali più piccole?

1. Un primo sguardo di insieme

Dinamiche naturali e capacità di attrazione

La popolazione piemontese nell'ultimo decennio ha perso circa 125.000 abitanti, pari al 2,8% della popolazione iniziale del periodo. Questo declino non è tuttavia costante nel tempo; rispetto ai saldi negativi dell'ordine di circa 20.000 unità che caratterizzano la prima parte degli anni '80, si osserva nel corso del decennio una diminuzione della popolazione sempre meno accentuata e, nel 1992 e 1993,

Tabella 1. Dinamiche naturale, migratoria e complessiva in Piemonte tra il 1983 e il 1993 (valori assoluti)

| Anno | Saldo naturale | Iscritti interni | Cancell. interni | Saldo interno | Saldo con estero | Saldo migrat. totale | Saldo totale | Popolazione al 31.12 |
|------|----------------|------------------|------------------|---------------|------------------|----------------------|--------------|----------------------|
| 1983 | -17.332 | 127.325 | 134.457 | -7.132 | 1.378 | -5.754 | -23.086 | 4.431.064 |
| 1984 | -15.767 | 124.706 | 129.469 | -4.763 | 1.387 | -3.376 | -19.143 | 4.411.921 |
| 1985 | -15.993 | 122.112 | 124.916 | -2.804 | 1.188 | -1.616 | -17.609 | 4.394.312 |
| 1986 | -17.634 | 114.076 | 115.913 | -1.837 | 1.522 | -315 | -17.949 | 4.389.430 |
| 1987 | -16.601 | 114.594 | 114.395 | 199 | 4.201 | 4.400 | -12.201 | 4.377.229 |
| 1988 | -15.330 | 114.192 | 113.002 | 1.190 | 2.822 | 4.012 | -11.318 | 4.365.911 |
| 1989 | -15.909 | 111.440 | 106.240 | 5.200 | 2.357 | 7.557 | -8.352 | 4.357.559 |
| 1990 | -16.273 | 114.372 | 109.499 | 4.873 | 10.068 | 14.941 | -1.332 | 4.356.227 |
| 1991 | -15.960 | 102.718 | 100.993 | 1.725 | 6.312 | 8.037 | -7.923 | 4.299.912 |
| 1992 | -15.068 | 115.485 | 100.340 | 15.145 | 3.840 | 18.985 | 3.917 | 4.303.829 |
| 1993 | -16.165 | 143.065 | 128.476 | 14.589 | 4.308 | 18.897 | 2.732 | 4.306.561 |

Per movimenti migratori interni si intendono iscrizioni e cancellazioni anagrafiche avvenute tra tutti i comuni italiani; sono pertanto esclusi gli scambi con l'estero. Si precisa che in questa ed in successive tabelle, i dati relativi al 1986, quando includono il comune di Torino, sono stati corretti. Nel 1986 l'anagrafe di Torino ha infatti operato una "regolarizzazione" dei dati relativi alla popolazione aggiungendo 13.140 residenti non conteggiati nel censimento del 1981. Per procedere a un confronto con gli anni precedenti, si è reso necessario non tener conto questa operazione. Si tenga presente inoltre che il movimento migratorio del 1992 e 1993 include un numero rilevante di iscrizioni e cancellazioni anagrafiche d'ufficio, non corrispondenti a reali trasferimenti di residenza, operate per rettificare l'ammontare della popolazione censita nel 1991. Tali aggiustamenti anagrafici sul movimento migratorio hanno prodotto un saldo pari a +4.969 nel 1992 e a +5.604 nel 1993 (per il 1993 dati Istat provvisori). I saldi migratori riportati in tabella, depurati da questi d'ufficio, risultano quindi pari a +14.016 e a +13.293; pertanto i saldi totali risulterebbero di conseguenza pari a -1.052 nel 1992 e -2.872 nel 1993.

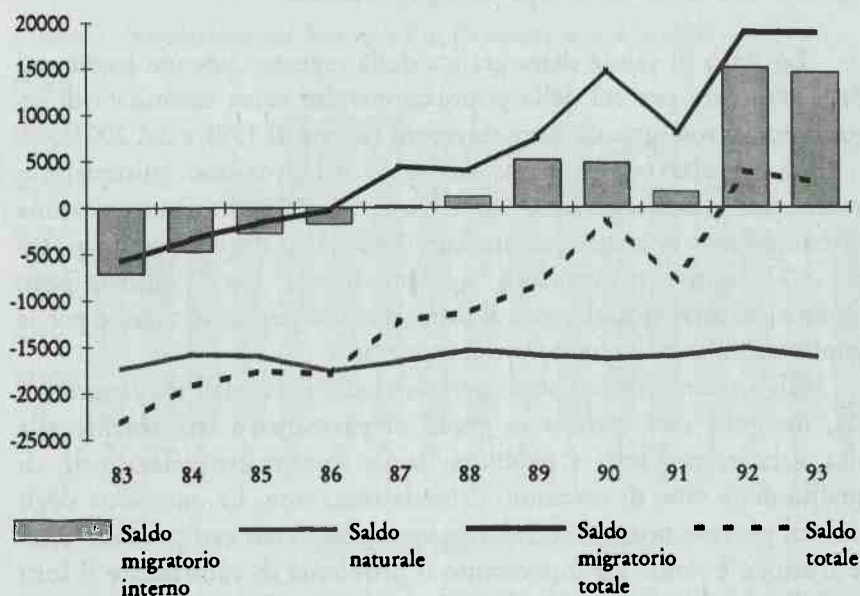
Fonte: elaborazione Ires su dati Istat

un leggero incremento del saldo totale.

Il saldo naturale rimane negativo (tab. 1), con una perdita media, nell'ultimo quinquennio, di 15.875 unità all'anno. Questo fenomeno è abbastanza stabile, con oscillazioni che non superano le 2.000 unità.

Decisivo, quindi, nell'invertire la tendenza del saldo totale, è il ruolo delle dinamiche migratorie. Fino al 1985 il Piemonte cedeva popolazione ad altre regioni italiane, in una misura non compensata da valori positivi (ma di entità minore) dell'interscambio con l'estero. Successivamente il saldo migratorio diventa positivo: mentre rimangono stabili gli immigrati dal resto del paese, diminuiscono coloro che lasciano il territorio piemontese; al tempo stesso cresce lentamente l'immigrazione dall'estero, con il picco del 1990 in corrispondenza all'entrata in vigore della legge 39/90 ("Legge Martelli"). L'esito è quello di una progressiva compensazione tra le dinamiche naturali negative (costanti) e le dinamiche migratorie positive

Figura 1. Dinamiche demografiche in Piemonte, 1983-93



Fonte: elaborazione Ires su dati Istat

(in aumento). L'incremento della popolazione negli ultimi due anni non pareggia certo le perdite verificatesi nel decennio trascorso, ma si configura come la spia di un potenziale mutamento di direzione delle dinamiche demografiche.

In sintesi, si osserva una "caduta frenata", con qualche accenno di ripresa della capacità di trattenere chi già in Piemonte risiede; i saldi migratori crescenti si verificano infatti per il sempre minor numero di cancellati a fronte di una sostanziale stabilità dei nuovi iscritti.

Va inoltre notato come nell'ultimo anno vi sia un forte incremento del tasso di mobilità, cioè del numero di persone che si iscrivono o si cancellano nei comuni della regione. Questo tasso in Piemonte è stato negli ultimi quindici anni sempre superiore rispetto alla media nazionale; l'ulteriore aumento registrato nel 1993, che porta il tasso di mobilità al 6,5%, testimonia la portata dei processi di riorganizzazione territoriale operanti nella nostra regione.

I processi di invecchiamento della popolazione

Lo stato di salute demografica della regione dipende parimenti dalla struttura per età della popolazione che verrà esaminata di seguito con il sostegno di due proiezioni riferite al 1998 e del 2003.

La popolazione di ultrasessantenni nel prossimo quinquennio aumenterà la sua incidenza dell'1,5% e nel 2003 più di una persona su cinque sarà anziana, con un aumento tanto degli "anziani-giovani" (60-74 anni), quanto degli "anziani-anziani" (da 75 anni in poi). Queste due sottopopolazioni si differenziano per condizioni e per le implicazioni sociali che queste comportano.

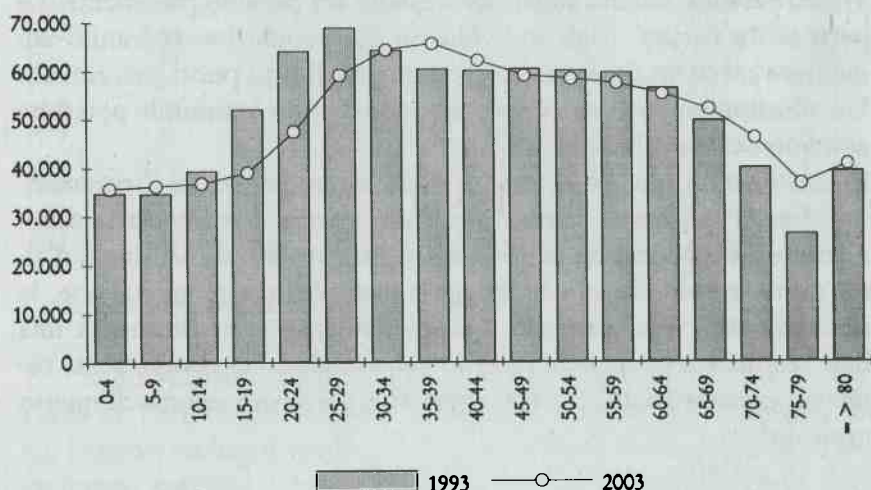
Gli *anziani giovani* sono persone fuoriuscite dall'età lavorativa ma, in molti casi, ancora in grado di partecipare attivamente alla vita sociale; per loro i problemi sono soprattutto relazionali, di qualità della vita, di occasioni di socializzazione. La questione degli anziani giovani non è solo relativa ai servizi di cui essi possono essere fruitori; è sempre più pressante il problema di valorizzare il loro patrimonio di esperienza "e la loro emergente disponibilità a opera-

re per obiettivi socialmente apprezzabili”, combattendo la sensazione di inutilità che spesso costituisce un elemento di disagio conseguente all’uscita dal processo produttivo.

Diverse sono le esigenze degli *anziani-anziani*; al prolungarsi dell’età media della vita dovranno infatti fare riscontro servizi socio-sanitari, domiciliari e residenziali, che assicurino un’esistenza dignitosa. A questa “emergenza annunciata” è possibile il predisporre per tempo adeguate risposte, tenendo conto che l’invecchiamento coinvolgerà, nei prossimi dieci anni, tra anziani-giovani ed anziani-anziani, una fascia di popolazione superiore di quasi 60.000 unità rispetto alla situazione attuale: occorrerà dunque sperimentare anche forme innovative, come lo sviluppo di attività di matrice privatistica sia a carattere imprenditoriale sia fondate su volontariato ed attività *non profit*.

Problemi nuovi si pongono anche per le *giovani generazioni*; come si può notare nella figura 2, le fasce generazionali più numerose – corrispondenti agli individui nati negli anni '60 – stanno oltrepassando l’età giovanile; alcune coorti sono già in età riproduttiva.

Figura 2. Popolazione per fasce di età in Piemonte al 1993 e 2003



Fonte: proiezioni Ires sotto l’ipotesi di un lieve aumento della fecondità e di un saldo migratorio positivo moderato



Negli anni '70 le tensioni erano originate dall'alto numero di figli in età pre-lavorativa; ora ci si avvia verso una situazione inedita, con molte persone in età pensionistica e molti giovani che procrastinano l'ingresso nel mondo del lavoro (non solo per motivi di studio ma a causa di un calo delle opportunità occupazionali) e la formazione di un nucleo familiare indipendente; tutto questo, paradossalmente, potrebbe avvenire, in un numero crescente di situazioni, a carico di genitori già in pensione. Il progressivo aumento dell'età al matrimonio ha inoltre come effetto quello di abbreviare il periodo di fertilità e limitare il numero delle nascite.

Utilizzando il rapporto tra età improduttive ed età produttive (19-60 anni), si ottiene un indice, per quanto grezzo, del numero di persone che ciascun individuo in età lavorativa deve in media mantenere, *per il solo effetto delle dinamiche generazionali*. Questo rapporto cresce lentamente nel primo quinquennio (da 0,71 nel 1993 a 0,73 nel 1998), più velocemente nel secondo (0,77 nel 2003). Inoltre, se si confronta il numero di persone che, secondo le proiezioni del 2003, sono in procinto di entrare nel mercato del lavoro (le 195.000 comprese tra i 15 e i 19 anni) con quelle in procinto di uscirne (le 276.000 tra i 60 ed i 64 anni), si ottiene un disavanzo di ulteriori 81.000 persone, ancora superiore a quello del periodo precedente. Le persone "a carico" degli individui in età produttive vedranno aumentare entro un decennio il loro numero di otto punti percentuali. Un ulteriore aumento dei tassi di occupazione femminili potrebbe contenere tale evoluzione.

In conclusione, quale è lo stato di salute demografico del Piemonte?

I saldi migratori, hanno progressivamente equilibrato la diminuzione della popolazione dovuta a cause naturali; il Piemonte, d'altra parte, condivide con la maggior parte delle regioni italiane, la tendenza all'invecchiamento. Queste tendenze si verificano su una base territoriale ampia, all'interno della quale sono compresenti zone con caratteristiche diverse, come si esporrà nel seguito di questo capitolo.

2. Fattori endogeni e fattori esogeni nei diversi contesti locali

Le aree ad assetto endogeno critico

Si sono fino a questo punto evidenziati alcuni elementi utili per delineare le tendenze demografiche generali del territorio piemontese; si tratta ora di disaggregare il dato medio individuando omogeneità e differenze all'interno della regione. Si considererà l'equilibrio demografico dei diversi contesti locali come prodotto dell'interazione tra fattori endogeni (i saldi naturali e la struttura per età della popolazione) e fattori esogeni (i flussi di popolazione in entrata ed in uscita).

In linea generale si può evidenziare come in tutte le province, il saldo naturale sia passivo e come la quota di popolazione anziana tenda quasi ovunque ad aumentare in modo consistente (tabb. 2 e 3). Le dinamiche endogene evidenziano dunque una situazione di crisi diffusa, anche se di intensità diversa.

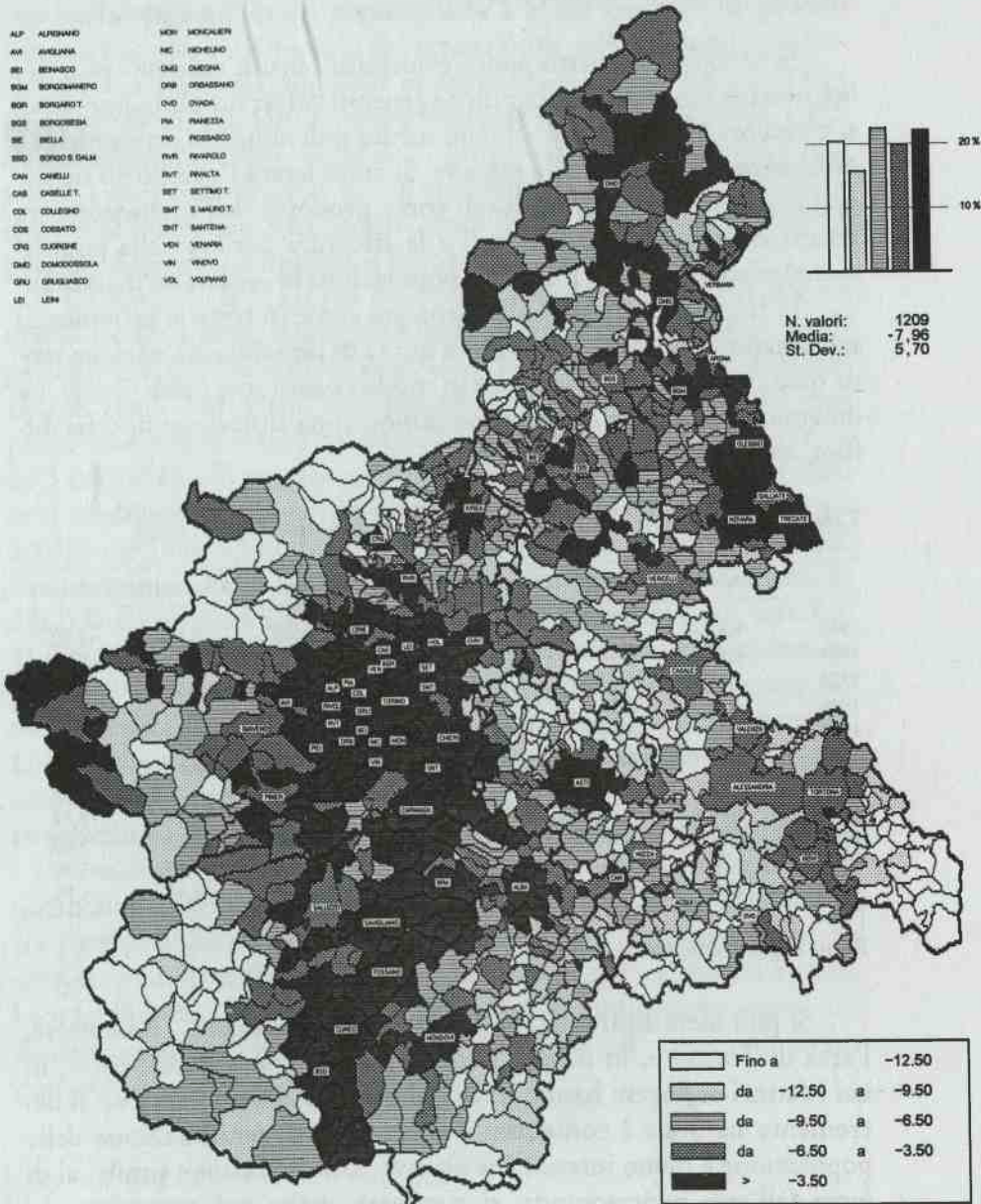
Tabella 2. Incrementi naturali nelle province piemontesi (per 1.000)

| | Torino | Vercelli | Novara | Cuneo | Asti | Alessandria | Piemonte |
|------|--------|----------|--------|-------|-------|-------------|----------|
| 1983 | -1,82 | -7,72 | -3,56 | -4,30 | -8,40 | -8,94 | -3,90 |
| 1984 | -1,46 | -6,47 | -3,96 | -4,30 | -7,31 | -8,62 | -3,57 |
| 1985 | -1,42 | -6,92 | -4,35 | -4,35 | -7,57 | -8,49 | -3,64 |
| 1986 | -1,98 | -7,14 | -4,45 | -4,38 | -8,23 | -8,75 | -4,02 |
| 1987 | -1,81 | -6,99 | -3,97 | -4,28 | -7,31 | -8,64 | -3,80 |
| 1988 | -1,41 | -6,61 | -4,05 | -3,85 | -7,43 | -8,67 | -3,52 |
| 1989 | -1,81 | -6,97 | -3,95 | -3,50 | -7,22 | -8,34 | -3,65 |
| 1990 | -1,95 | -6,26 | -4,45 | -3,82 | -6,71 | -8,39 | -3,74 |
| 1991 | -1,81 | -6,43 | -4,16 | -3,55 | -7,68 | -8,67 | -3,69 |
| 1992 | -1,76 | -6,21 | -3,50 | -3,48 | -7,39 | -8,25 | -3,50 |
| 1993 | -1,97 | -6,58 | -3,85 | -4,14 | -6,54 | -8,52 | -3,75 |

Fonte: elaborazione Ires su dati Istat

Si può identificare (fig. 3) una fascia pedemontana – il Cuneese, l'area di Torino e, in misura minore, il Canavese e il Biellese –, in cui i fattori endogeni hanno una connotazione meno negativa: il decremento naturale è contenuto e il processo di senilizzazione della popolazione è meno intenso che altrove. Una situazione simile, al di fuori dell'area pedemontana, si riscontra anche nel comprensorio

Figura 3. Tasso di incremento naturale nei comuni piemontesi 1981-93 (per 1.000)



turistico di Bardonecchia, nel Novarese e nel Verbano-Cusio-Ossola, regione in gran parte montuosa, ma con rilevanti legami transfrontalieri. In tutte queste zone, inoltre, il tasso di natalità si mantiene superiore al resto della regione.

Tabella 3. Classi di età nelle province piemontesi al 1993, 1998 e 2003 (valori percentuali)

| | 0-5 | 6-10 | 11-13 | 14-18 | 19-29 | 0-29 | 60-74 | >74 | > 59 |
|--------------------|-----|------|-------|-------|-------|------|-------|------|------|
| <i>Piemonte</i> | | | | | | | | | |
| 1993 | 4,8 | 4,0 | 2,7 | 5,6 | 16,6 | 33,7 | 16,8 | 7,5 | 24,4 |
| 1998 | 5,0 | 4,1 | 2,5 | 4,7 | 15,2 | 31,5 | 17,7 | 8,2 | 25,9 |
| 2003 | 5,0 | 4,3 | 2,6 | 4,5 | 13,5 | 29,8 | 18,0 | 9,1 | 27,1 |
| Δ 1993-2003 | | | | | | -3,9 | | | 2,7 |
| <i>Torino</i> | | | | | | | | | |
| 1993 | 4,9 | 4,1 | 2,7 | 5,7 | 16,9 | 34,3 | 16,3 | 6,7 | 23,1 |
| 1998 | 5,1 | 4,1 | 2,5 | 4,7 | 15,3 | 31,7 | 17,8 | 7,6 | 25,4 |
| 2003 | 5,0 | 4,2 | 2,6 | 4,5 | 13,4 | 29,7 | 18,6 | 8,8 | 27,4 |
| Δ 1993-2003 | | | | | | -4,6 | | | 4,3 |
| <i>Alessandria</i> | | | | | | | | | |
| 1993 | 4,1 | 3,6 | 2,4 | 5,0 | 15,6 | 30,6 | 18,6 | 9,8 | 28,5 |
| 1998 | 4,3 | 3,7 | 2,3 | 4,3 | 14,4 | 28,9 | 18,7 | 10,2 | 28,8 |
| 2003 | 4,4 | 3,8 | 2,4 | 4,1 | 12,9 | 27,6 | 18,5 | 10,7 | 29,2 |
| Δ 1993-2003 | | | | | | -3,0 | | | 0,7 |
| <i>Asti</i> | | | | | | | | | |
| 1993 | 4,6 | 3,9 | 2,6 | 5,3 | 16,2 | 32,7 | 17,7 | 9,3 | 26,9 |
| 1998 | 5,0 | 4,1 | 2,5 | 4,5 | 15,1 | 31,1 | 17,4 | 9,4 | 26,8 |
| 2003 | 5,0 | 4,3 | 2,6 | 4,4 | 13,5 | 29,8 | 16,9 | 9,8 | 26,7 |
| Δ 1993-2003 | | | | | | -2,9 | | | -0,2 |
| <i>Cuneo</i> | | | | | | | | | |
| 1993 | 5,2 | 4,4 | 2,9 | 5,6 | 16,5 | 34,6 | 16,6 | 8,0 | 24,6 |
| 1998 | 5,6 | 4,4 | 2,7 | 4,9 | 15,3 | 32,8 | 16,8 | 8,3 | 25,1 |
| 2003 | 5,7 | 4,7 | 2,8 | 4,6 | 13,6 | 31,3 | 16,7 | 8,9 | 25,6 |
| Δ 1993-2003 | | | | | | -3,3 | | | 1,0 |
| <i>Novara</i> | | | | | | | | | |
| 1993 | 4,8 | 4,1 | 2,8 | 5,8 | 17,0 | 34,5 | 16,3 | 7,4 | 23,8 |
| 1998 | 5,1 | 4,1 | 2,6 | 4,8 | 15,6 | 32,2 | 17,0 | 7,9 | 24,9 |
| 2003 | 5,0 | 4,3 | 2,6 | 4,5 | 13,8 | 30,3 | 17,2 | 8,6 | 25,8 |
| Δ 1993-2003 | | | | | | -4,2 | | | 2,0 |
| <i>Vercelli</i> | | | | | | | | | |
| 1993 | 4,6 | 3,9 | 2,6 | 5,4 | 16,1 | 32,6 | 17,9 | 8,3 | 26,3 |
| 1998 | 4,9 | 4,0 | 2,4 | 4,6 | 15,0 | 31,0 | 18,2 | 8,7 | 26,9 |
| 2003 | 5,0 | 4,2 | 2,6 | 4,4 | 13,6 | 29,7 | 17,9 | 9,4 | 27,3 |
| Δ 1993-2003 | | | | | | -2,9 | | | 1,0 |

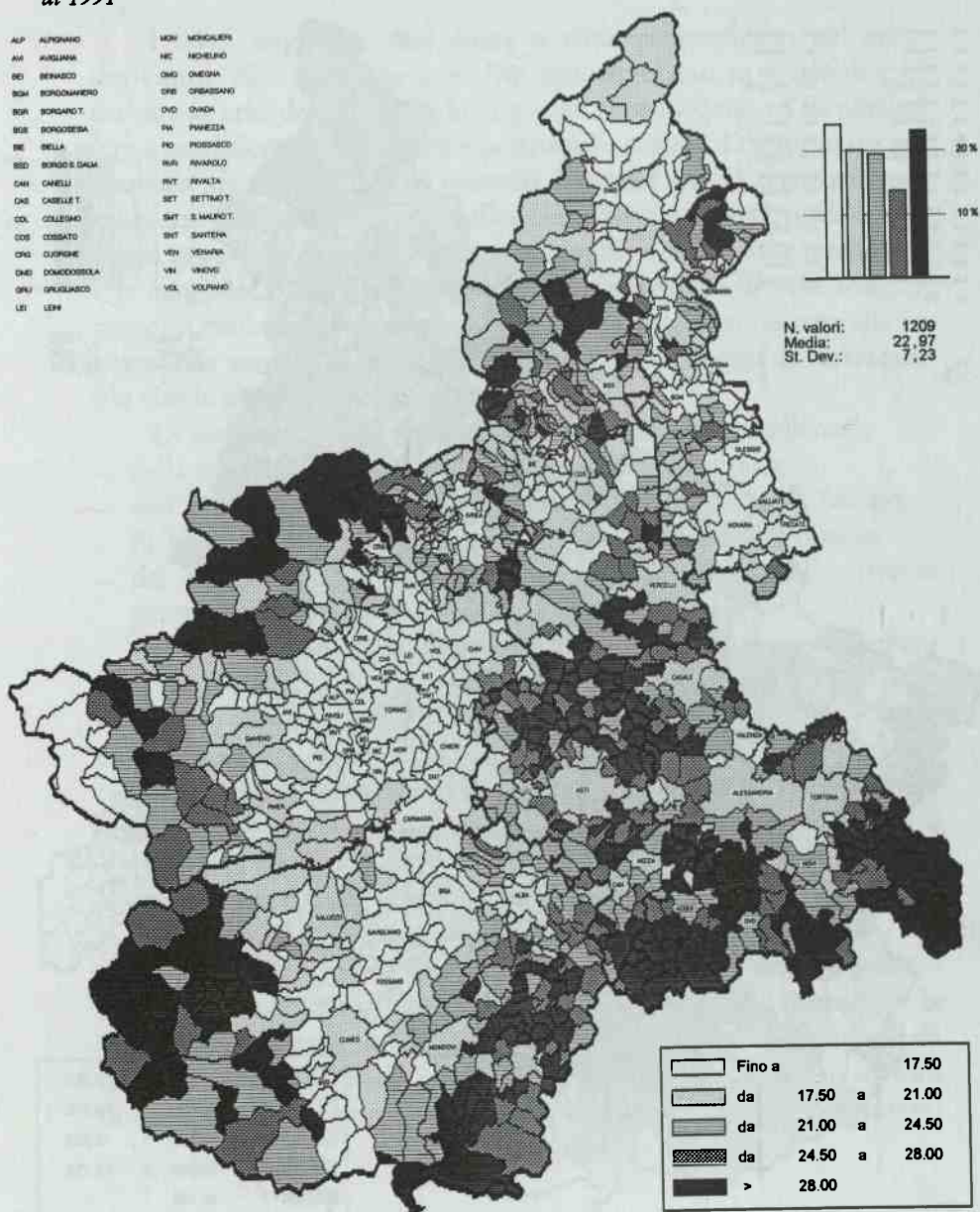
Fonte: proiezioni Ires sotto l'ipotesi di un lieve aumento della fecondità e di un saldo migratorio positivo moderato

Al di fuori di queste zone, e in particolare nella corona alpina e nella parte sud-orientale del territorio, saldi naturali fortemente passivi si accompagnano ad alte quote di popolazione anziana. Sono queste le aree di maggiore crisi; infatti, mentre rispetto al primo punto (diminuzione-stabilità-aumento della popolazione) non sempre è immediatamente evidente quale sia la dinamica maggiormente collegata a un più generale benessere della popolazione, sembra evidente che i processi di senilizzazione sono da considerarsi a tutti gli effetti come elementi di crisi non solo demografica; soprattutto quando, come in alcune zone del Piemonte, la quota di popolazione anziana si avvicina o supera il 30%. La compresenza dei due fenomeni – decrementi naturali e senilizzazione – se si prescinde dai possibili interscambi con l'esterno, caratterizza una situazione di declino demografico assai preoccupante.

Si tratta ora di capire se, ed in che misura, le interazioni con l'esterno – i flussi migratori – sono in grado di influire ed eventualmente di controbilanciare queste dinamiche; se quindi l'afflusso di popolazione dall'esterno è in grado di equilibrare la diminuzione di popolazione dovuta a cause naturali e soprattutto, di influire sulla struttura della popolazione per età.

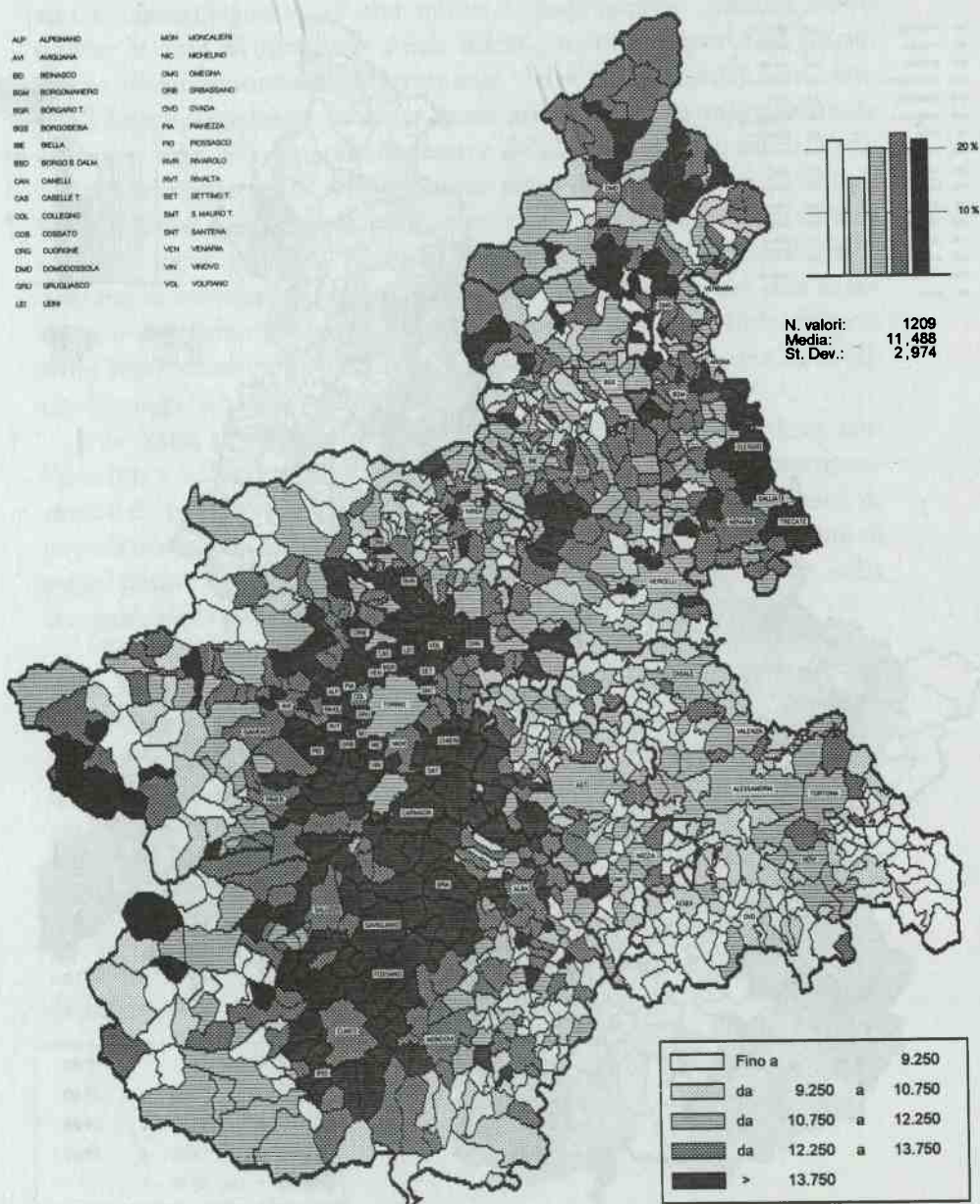
In realtà non sembrano chiaramente identificabili zone in cui sono in atto flussi migratori tali da riequilibrare gli scompensi dovuti a fattori endogeni. Solo in alcuni casi le dinamiche esogene sono in grado di compensare la diminuzione di popolazione dovuta al saldo naturale negativo, ma anche in questo caso non sembrano modificare la struttura per età. Si può notare infatti come vi sia una sostanziale coincidenza tra le aree con forte decremento naturale (fig. 3), con alta percentuale di anziani (fig. 4) e con bassa quota di popolazione giovanile (fig. 5). Questa immagine polarizzata rafforza l'ipotesi che in Piemonte esistano zone piuttosto ampie di tendenziale spopolamento.

Figura 4. Percentuale di popolazione residente con 65 anni e oltre nei comuni piemontesi al 1991



Fonte: elaborazione Ires su dati Istat, Censimento della popolazione

Figura 5. Percentuale di popolazione residente tra 0 e 14 anni nei comuni piemontesi al 1991



Fonte: elaborazione Ires su dati Istat, Censimento della popolazione

Dinamiche di redistribuzione della popolazione sul territorio e scambi con l'esterno

I flussi migratori, così come si sono caratterizzati nel corso degli anni '80 e nei primi anni '90, non sono stati in grado di contrastare la crisi demografica dovuta a fattori endogeni, ed in particolare a modificare sensibilmente la struttura per età. D'altra parte essi rivelano alcuni processi di estremo interesse per il territorio piemontese. Sui flussi migratori influiscono fattori diversi, quali la tendenza generale a fuoriuscire dai capoluoghi verso le zone circostanti e la maggiore o minore capacità di attrazione delle diverse zone. Si possono evidenziare due dinamiche: 1) una dinamica interna alla regione, che assume l'aspetto del decentramento, 2) una di interscambio con le altre regioni italiane.

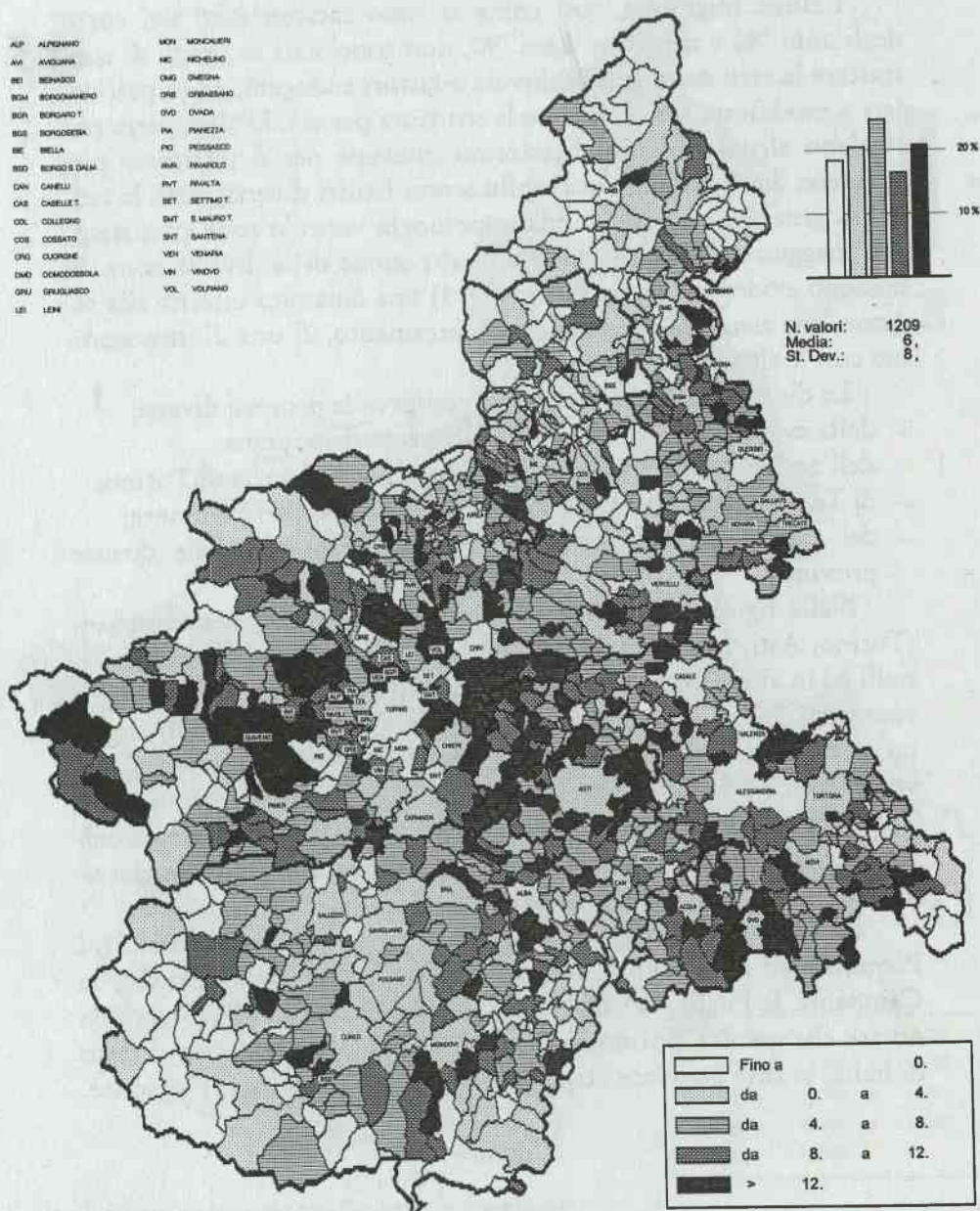
La dinamica del *decentramento* comprende processi diversi:

- della metropoli nei confronti dell'area metropolitana;
- dell'area metropolitana nei confronti della provincia di Torino;
- di Torino e della sua provincia rispetto al resto del Piemonte;
- dei capoluoghi nei confronti degli altri comuni delle diverse province.

Nella figura 6 si può notare come in numerosi centri urbani (Torino, Asti, Alessandria, Casale) i saldi migratori siano negativi o nulli ed in altri siano solo debolmente positivi (Cuneo e Vercelli), in contrasto con gli incrementi migratori dei comuni circostanti che in tal modo evidenziano un significativo effetto di decentramento. Diversa invece è la situazione della zona nord-orientale (Novarese e Verbano) in cui si può apprezzare un incremento migratorio da collegarsi agli interscambi con la confinante Lombardia, piuttosto che alle dinamiche interne alla regione.

La seconda dinamica considerata è quella dell'interscambio tra Piemonte ed altre regioni italiane, in particolare la Lombardia, la Campania, la Puglia, la Calabria e la Sicilia. A questo proposito è da notare che mentre Torino ha un interscambio negativo con il resto di Italia, le altre province acquistano popolazione da fuori Piemonte.

Figura 6. Tasso di incremento migratorio nei comuni piemontesi 1981-93 (per 1.000)



Fonte: elaborazione Ires su dati Istat

*Tabella 4. Saldi migratori nei capoluoghi e nelle province
Valori assoluti (1978-90)*

| | Capoluogo | Resto provincia | Totale |
|-------------|-----------|-----------------|---------|
| Torino | -167.619 | 86.567 | -81.052 |
| Vercelli | -244 | 9.799 | 9.555 |
| Novara | 5.942 | 10.018 | 15.960 |
| Cuneo | 899 | 28.006 | 13.599 |
| Asti | -539 | 14.098 | 13.559 |
| Alessandria | -636 | 16.724 | 16.088 |

Fonte: Ires, Mobilità e trasformazioni socioeconomiche nel Piemonte degli anni '80, pag. 20

L'assenza o la poca rilevanza dei movimenti migratori non sempre sono interpretabili come sintomo di crisi demografica. Il Cuneese e l'Ossolese combinano un equilibrio endogeno con un sostanziale pareggio nei movimenti migratori; si può parlare di aree *auto-contenute*, con una situazione demografica positiva dovuta a fattori endogeni.

Il saldo totale risulta dalla combinazione delle dinamiche naturali e migratorie; quindi laddove vi siano dinamiche naturali negative, si tratta di vedere se questo è compensato d'altra parte dall'afflusso di popolazione dall'esterno. Si è già visto come, per il

Tabella 5. Saldi nelle province piemontesi con le altre province, con il resto d'Italia e con l'estero. Valori assoluti (1978-90)

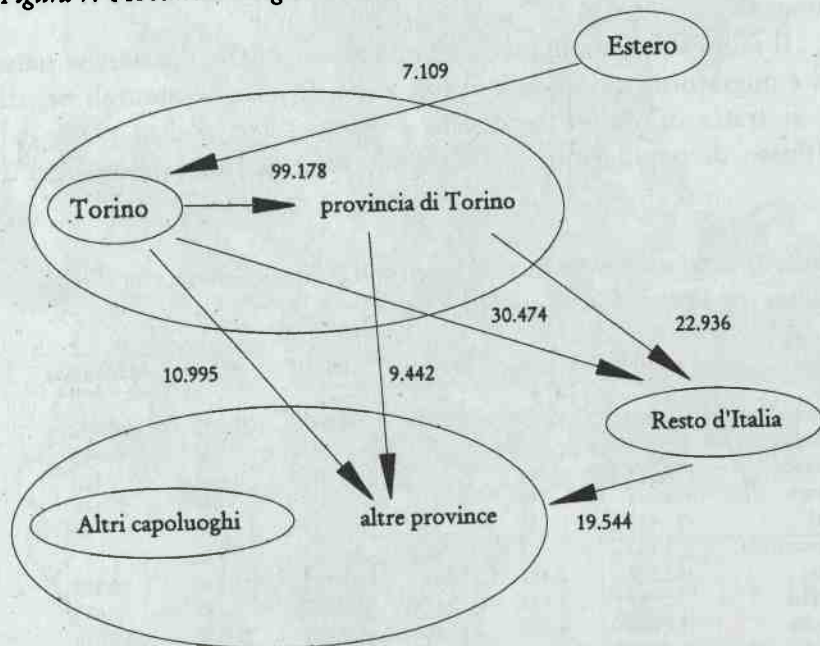
| | Torino | Vercelli | Novara | Cuneo | Asti | Alessandria |
|-------------|---------|----------|--------|--------|--------|-------------|
| Torino | | 4.970 | 1.374 | 18.577 | 11.453 | 3.302 |
| Vercelli | -4.970 | | 969 | 146 | -35 | -68 |
| Novara | -1.374 | -969 | | -10 | 56 | -122 |
| Cuneo | -18.577 | -146 | 10 | | -487 | -146 |
| Asti | -11.453 | 35 | -56 | 487 | | 31 |
| Alessandria | -3.302 | 68 | 122 | 146 | -31 | |
| Italia | -62.128 | 2.482 | 10.867 | 6.108 | 1.344 | 10.408 |
| Esteri | 20.752 | 3.115 | 2.674 | 3.441 | 1.259 | 2.683 |
| Totale | -81.052 | 9.555 | 15.960 | 28.895 | 13.559 | 16.088 |

Fonte: Ires, Mobilità e trasformazioni socioeconomiche nel Piemonte degli anni '80, pag. 20

territorio piemontese nel suo complesso, grazie alle dinamiche migratorie il saldo totale vede un generale miglioramento nel corso del decennio, divenendo, area per area, positivo nel momento in cui le dinamiche migratorie riescono a compensare quelle naturali (fine anni '80 inizio anni '90). Le aree di maggiore crisi sono quelle in cui invece – o per la relativa debolezza delle dinamiche migratorie o per la gravità delle dinamiche naturali – l'afflusso di popolazione dall'esterno non riesce a compensare i saldi naturali negativi. Ricapitolando, si possono identificare due situazioni polarizzate:

- aree con dinamiche naturali non eccessivamente negative, con la presenza di movimenti migratori positivi (area metropolitana, esclusa Torino; area orientale del Novarese) o meno (le aree autocontenute, Cuneese e Ossolese);
- aree di crisi (corona alpina e sud-est), con dinamiche naturali negative non compensate da flussi migratori.

Figura 7. Movimenti migratori netti 1978-87



Fonte: Ires, *Mobilità e trasformazioni socioeconomiche nel Piemonte degli anni '80*

Tabella 6. Situazione demografica nelle aree-programma piemontesi

| | | Saldi totali passivi | Saldi totali attivi o stabili almeno da 5 anni |
|---|---|--|--|
| Percentuale di anziani significativamente superiore alla media regionale | – Percentuale di anziani in significativo aumento | Borgosesia, Torino, Alessandria | |
| | – Percentuale di anziani stabile o in diminuzione | Casale, Acqui Terme | |
| Percentuale di anziani uguale o significativamente inferiore alla media regionale | – Percentuale di anziani in significativo aumento | Verbano-Cusio-Ossola, Biella, Ivrea, Saluzzo | Novara, Pinerolo, Alba, Cuneo |
| | – Percentuale di anziani stabile o in diminuzione | Vercelli, Asti, Mondovì | Ciriè, Lanzo, valle di Susa |

All'interno di questa panoramica più aggregata si possono poi riconoscere situazioni più specifiche, che non modificano il segno del trend demografico complessivo delle aree, in cui l'equilibrio con dinamiche naturali negative dipende dal processo di irradiazione dai capoluoghi verso le zone circostanti.

3. L'area torinese: evoluzione demografica e ridefinizione del territorio

I fattori endogeni e l'onda lunga dei processi migratori

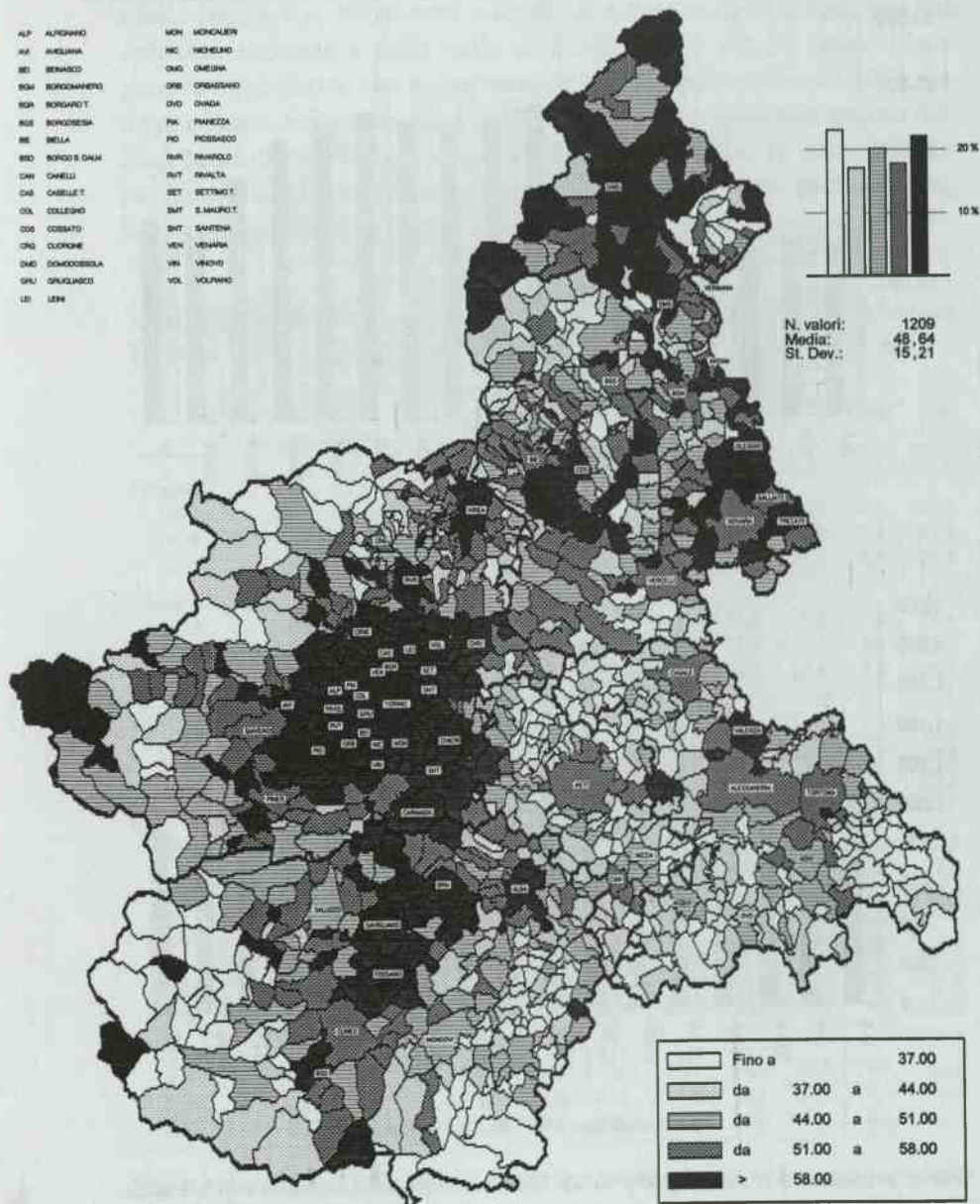
In questa analisi si è scelto di dedicare un certo approfondimento della situazione della provincia torinese; in questa provincia risiede infatti la metà dei piemontesi, e le dinamiche che in essa si sviluppano hanno un ruolo preponderante nel determinare le tendenze dell'intera regione. Ciò avviene, oltre che per l'entità quantitativa della provincia, per il legame esistente tra le diverse aree del Piemonte. La crisi dell'area metropolitana, che ha in gran parte determinato i saldi passivi di popolazione nel corso del decennio, ha significato per le altre province un afflusso di popolazione proveniente da Torino.

La situazione della provincia di Torino per certi versi non si discosta molto da quella del resto della regione: la popolazione diminuisce nel corso del decennio, in modo molto pronunciato nella prima parte degli anni '80 (il doppio del resto della regione, in rapporto alla popolazione), poi via via con saldi totali negativi decrescenti. Altri dati caratterizzano però in modo più marcato la situazione torinese: il saldo naturale, pur negativo, è meno preoccupante che altrove, mentre più inquietanti sono le proiezioni relative alla struttura per età della popolazione: per i prossimi anni nella provincia di Torino si profila il massimo aumento di popolazione anziana ed il massimo decremento di popolazione giovanile di tutte le province piemontesi.

Il rilevante invecchiamento della provincia di Torino è in buona parte spiegabile attraverso l'attuale struttura per età della popolazione torinese, risultante dall'intenso afflusso di giovani immigrati avvenuto negli anni '50 e '60, i quali hanno ingrossato le generazioni che nei prossimi anni faranno progressivamente ingresso nelle età anziane. In effetti se si rapporta la popolazione in età 50-59 anni a quella anziana (60 anni e oltre) (fig. 8) per ricavarne un indicatore del peso demografico delle coorti che nei prossimi dieci anni entreranno nella fascia di età più anziana si può vedere come proprio nell'area torinese siano presenti le quote più significative di "futuri" anziani. Pertanto nei prossimi anni l'area di Torino potrebbe invecchiare a ritmi più elevati e raggiungere le soglie che oggi caratterizzano le zone con più alta quota di popolazione anziana, le quali invece, ipotizzando un proseguimento dell'attuale movimento migratorio, potrebbero mostrare una sostanziale stabilità o lievi incrementi. Queste aree che in passato hanno subito un intenso spopolamento, non alimenterebbero ulteriormente le quote di popolazione anziana (per altro già a livelli elevati) a causa di una presenza ridotta di coorti di lavoratori in età di pensionamento, sfoltite dai flussi di emigrazione del passato.

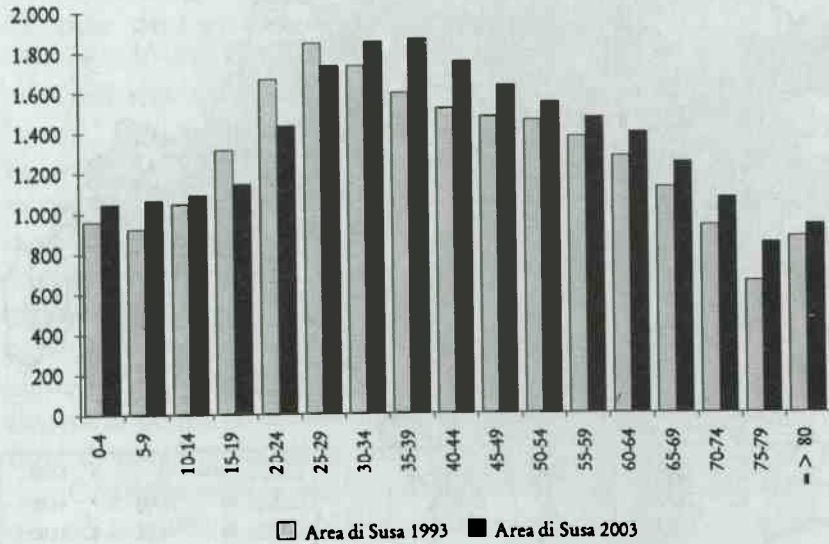
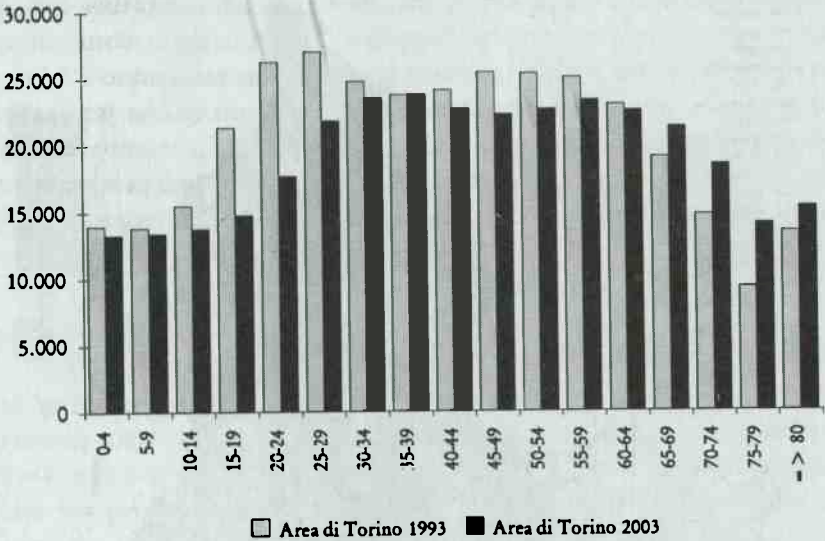
Confrontando le proiezioni sulla struttura della popolazione per età nel 1993 e nel 2003 con riferimento alle "aree programma" subprovinciali, mentre Torino vede diminuire sensibilmente la popolazione giovanile ed aumentare l'entità delle generazioni anziane, le

Figura 8. Incidenza percentuale della popolazione in età 50-59 anni sulla popolazione anziana 60 e oltre al 1991



Fonte: elaborazione Ires su dati Istat

Figura 9. Popolazione per fasce di età nelle aree programma di Torino e di Susa al 1993 e 2003



Fonte: proiezioni Ires sotto l'ipotesi di un lieve aumento della fecondità e di un saldo migratorio positivo moderato

altre aree vedono mantenute per tutte le fasce di età le proporzioni attuali, fatta salva una diminuzione dei giovani in età 10-25 anni. Nella figura 9 si affiancano a titolo di esempio, le strutture per età dell'area torinese e della valle di Susa; si può notare come l'istogramma più scuro, che rappresenta le proiezioni per l'anno 2003, veda per l'area di Susa un sostanziale pareggio tra coloro che escono dall'età produttiva e coloro che vi entrano, mentre per la zona di Torino le coorti più consistenti, che si avviano verso l'età più avanzate, hanno alle spalle una popolazione giovanile in diminuzione.

Tabella 7. Popolazione per fasce di età nelle aree programma della provincia di Torino al 1993, 1998 e 2003 (valori percentuali)

| Età improduttive su età produttive | | 0-5 | 6-10 | 11-13 | 14-18 | 19-29 | 0-29 | 60-74 | >74 | >59 |
|---------------------------------------|------|-----|------|-------|-------|-------|------|-------|-----|------|
| <i>Provincia</i> | | | | | | | | | | |
| 1993 | 0,68 | 4,9 | 4,1 | 2,7 | 5,7 | 16,9 | 34,3 | 16,3 | 6,7 | 23,1 |
| 1998 | 0,72 | 5,1 | 4,1 | 2,5 | 4,7 | 15,3 | 31,7 | 17,8 | 7,6 | 25,4 |
| 2003 | 0,78 | 5,0 | 4,2 | 2,6 | 4,5 | 13,4 | 29,7 | 18,6 | 8,8 | 27,4 |
| <i>Ivrea</i> | | | | | | | | | | |
| 1993 | 0,71 | 4,7 | 4,0 | 2,7 | 5,6 | 16,8 | 33,8 | 17,0 | 7,6 | 24,6 |
| 1998 | 0,72 | 5,0 | 4,1 | 2,6 | 4,7 | 15,5 | 31,9 | 17,3 | 8,1 | 25,4 |
| 2003 | 0,74 | 5,1 | 4,3 | 2,6 | 4,5 | 13,9 | 30,5 | 17,4 | 8,8 | 26,1 |
| <i>Ciriè</i> | | | | | | | | | | |
| 1993 | 0,66 | 5,2 | 4,3 | 2,9 | 6,0 | 17,8 | 36,3 | 15,2 | 6,3 | 21,5 |
| 1998 | 0,67 | 5,6 | 4,4 | 2,7 | 4,9 | 16,6 | 34,2 | 15,7 | 6,7 | 22,4 |
| 2003 | 0,71 | 5,6 | 4,7 | 2,8 | 4,7 | 14,4 | 32,2 | 16,2 | 7,4 | 23,6 |
| <i>Susa</i> | | | | | | | | | | |
| 1993 | 0,68 | 5,3 | 4,3 | 2,9 | 5,7 | 17,5 | 35,6 | 15,3 | 7,0 | 22,3 |
| 1998 | 0,68 | 5,5 | 4,5 | 2,7 | 5,0 | 16,3 | 34,0 | 15,6 | 7,3 | 22,9 |
| 2003 | 0,71 | 5,4 | 4,6 | 2,8 | 4,8 | 14,7 | 32,5 | 16,1 | 7,7 | 23,8 |
| <i>Torino</i> | | | | | | | | | | |
| 1993 | 0,67 | 4,8 | 4,1 | 2,6 | 5,8 | 16,8 | 34,1 | 16,4 | 6,6 | 23,0 |
| 1998 | 0,72 | 5,0 | 4,0 | 2,5 | 4,6 | 15,1 | 31,3 | 18,2 | 7,7 | 25,9 |
| 2003 | 0,80 | 4,9 | 4,1 | 2,5 | 4,4 | 13,1 | 29,2 | 19,2 | 9,0 | 28,2 |
| <i>Pinerolo</i> | | | | | | | | | | |
| 1993 | 0,71 | 4,8 | 4,2 | 2,8 | 5,6 | 17,0 | 34,3 | 16,5 | 7,7 | 24,2 |
| 1998 | 0,71 | 5,2 | 4,2 | 2,6 | 4,8 | 15,6 | 32,4 | 17,0 | 7,9 | 24,9 |
| 2003 | 0,74 | 5,2 | 4,4 | 2,7 | 4,6 | 13,8 | 30,6 | 17,2 | 8,5 | 25,7 |

Fonte: proiezioni Ires sotto l'ipotesi di un lieve aumento della fecondità e di un saldo migratorio positivo moderato

Quanto detto trova conferma nelle proiezioni riguardanti il rapporto tra età improduttive ed età produttive, che potrà variare solo lievemente nelle diverse aree della provincia, mentre nella zona di Torino potrebbe aumentare del 19%.

Tuttavia se nei prossimi anni la tendenza della popolazione anziana torinese a spostare la residenza in zone non metropolitane e/o esterne alla regione dovesse accrescersi, allora potrebbero emergere processi di senilizzazione meno intensi nell'area torinese e più accentuati nelle aree di destinazione. Studi svolti in altri contesti europei mostrano però come le generazioni più giovani di anziani tendano a preferire il pendolarismo stagionale tra città e campagna (o mare) al trasferimento definitivo della residenza fuori città.

Crisi produttiva e processi migratori

Il saldo migratorio, anch'esso negativo nella prima metà degli anni '80, è successivamente migliorato, fino ad assumere negli ultimi quattro anni valori complessivamente positivi. La differenza con il resto della regione sta nel fatto che l'equilibrio del saldo migratorio è stato fortemente sostenuto dall'afflusso di popolazione dall'estero; mentre nelle altre province già dalla metà degli anni '80 si può apprezzare un interscambio positivo con le altre regioni italiane, la provincia di Torino ha continuato a vedere un deflusso di popolazione, anche se in netta diminuzione, fino al 1991 (ultimo anno per cui è disponibile tale informazione). Fino a quell'anno il saldo dei trasferimenti di residenza con le altre regioni italiane è diminuito per l'effetto combinato di una diminuzione di iscrizioni e di cancellazioni. Tale dinamica lascia intendere che gli effetti della pesante ristrutturazione produttiva della prima metà degli anni '80 sono andati via via esaurendosi.

Poiché da un lato il Piemonte detiene un rapporto migratorio privilegiato con le regioni meridionali – come di recente studi svolti dall'Ires hanno confermato – e dall'altro il Sud d'Italia ha sofferto con particolare intensità la recessione degli scorsi anni (cfr. cap. I), si può presumere che il saldo interno positivo degli ultimi due anni contenga un apporto migratorio proveniente da quest'area.

Tabella 8. Dinamiche naturale, migratoria e complessiva in provincia di Torino tra il 1983 e il 1993

| Anno | Saldo naturale | Saldo interno | Saldo estero | Saldo migratorio | Saldo totale | % | Popolazione al 31.12 |
|------|----------------|---------------|--------------|------------------|--------------|-------|----------------------|
| 1983 | -4.224 | -12.731 | 608 | -12.123 | -16.347 | -7,05 | 2.311.649 |
| 1984 | -3.369 | -10.131 | 692 | -9.439 | -12.808 | -5,56 | 2.298.841 |
| 1985 | -3.248 | -7.121 | 582 | -6.539 | -9.787 | -4,27 | 2.289.054 |
| 1986 | -4.533 | -6.370 | 850 | -5.520 | -10.053 | -4,41 | 2.292.068 |
| 1987 | -4.139 | -4.547 | 2.826 | -1.721 | -5.860 | -2,56 | 2.286.208 |
| 1988 | -3.216 | -5.215 | 1.830 | -3.385 | -6.601 | -2,89 | 2.279.607 |
| 1989 | -4.123 | -1.584 | 1.490 | -94 | -4.217 | -1,85 | 2.275.390 |
| 1990 | -4.436 | -3.725 | 5.944 | 2.219 | -2.217 | -0,97 | 2.273.173 |
| 1991 | -4.084 | -5.344 | 3.298 | -2.046 | -6.130 | -2,72 | 2.235.826 |
| 1992 | -3.946 | 2.944 | 1.598 | 4.542 | 596 | 0,27 | 2.236.422 |
| 1993 | -4.414 | 2.655 | 1.662 | 4.317 | -97 | -0,04 | 2.236.325 |

I saldi migratori del 1992 e 1993, depurati dalle iscrizioni e cancellazioni d'ufficio (cfr. nota tab. 1), sono pari rispettivamente a +2.192 e a +1.122; di conseguenza i saldi totali diventano -1.596 nel 1992 e -1.219 nel 1993. Nelle altre province, invece, le rettifiche non sono significative.

Fonte: elaborazione Ires su dati Istat

Per quanto attiene il saldo con l'estero i valori più alti si raggiungono, come detto sopra, in corrispondenza delle sanatorie per le immigrazioni clandestine del 1987 e 1990. La lettura di questo fenomeno va forse operata sullo sfondo dei flussi migratori extracomunitari e delle aspettative che un'area metropolitana suscita in soggetti migranti mentre gli scambi con l'Europa e i paesi più industrializzati possono avere un peso minore.

All'interno della provincia si osservano dinamiche migratorie ormai note, ma anche alcuni tratti di novità. Il comune di Torino negli ultimi anni evidenzia minori fuoriuscite di residenti, e inoltre negli anni '80 si sono verificati lievi flussi di rientri da comuni della prima cintura; in generale chi trasferisce la residenza a Torino presenta caratteristiche socioeconomiche qualificate. Tale strutturazione del fenomeno migratorio potrebbe essere proseguita anche negli ultimi anni per i quali non sono ancora disponibili informazioni dettagliate e segnalerebbe un fenomeno forse non intenso, ma caratteristico delle realtà metropolitane occidentali. Si evidenzia inoltre che

Tabella 9. Dinamiche naturale, migratoria e complessiva in Torino e nell'area metropolitana tra il 1983 e il 1993 (52 comuni)

| | Torino | | | Cintura | | | Area metropolitana | | |
|------|----------------|---------------|--------------|----------------|---------------|--------------|--------------------|---------------|--------------|
| | Saldo naturale | Saldo migrat. | Saldo totale | Saldo naturale | Saldo migrat. | Saldo totale | Saldo naturale | Saldo migrat. | Saldo totale |
| 1982 | -1.874 | -19.692 | -21.566 | 1.851 | 3.791 | 5.642 | -23 | -15.901 | -15.924 |
| 1983 | -2.878 | -21.493 | -24.371 | 1.319 | 6.323 | 7.642 | -1.559 | -15.170 | -16.729 |
| 1984 | -2.160 | -16.856 | -19.016 | 1.287 | 5.208 | 6.495 | -873 | -11.648 | -12.521 |
| 1985 | -2.055 | -12.559 | -14.614 | 1.278 | 3.322 | 4.600 | -777 | -9.237 | -10.014 |
| 1986 | -2.681 | -10.277 | -12.958 | 909 | 2.335 | 3.244 | -1.772 | -7.942 | -9.714 |
| 1987 | -2.464 | -7.711 | -10.175 | 790 | 3.490 | 4.280 | -1.674 | -4.221 | -5.895 |
| 1988 | -1.646 | -11.564 | -13.210 | 918 | 5.136 | 6.054 | -728 | -6.428 | -7.156 |
| 1989 | -2.586 | -6.731 | -9.317 | 806 | 2.877 | 3.683 | -1.780 | -3.854 | -5.634 |
| 1990 | -3.782 | -4.558 | -8.340 | 386 | 5.066 | 5.452 | -3.396 | 508 | -2.888 |
| 1991 | -2.618 | -7.497 | -10.115 | 977 | 998 | 1.975 | -1.641 | -6.499 | -8.140 |
| 1992 | -2.731 | -6.045 | -8.776 | 1.071 | 3.541 | 4.612 | -1.660 | -2.504 | -4.164 |
| 1993 | -2.831 | -4.354 | -7.185 | 727 | 3.455 | 4.182 | -2.104 | -899 | -3.003 |

Fonte: elaborazioni Ires su dati Istat

l'area di ricollocazione della popolazione in fuoriuscita da Torino si sta ampliando oltre i confini della seconda cintura, soprattutto in direzione occidentale.

Considerazioni conclusive

Si è più volte sottolineato come gli elementi di debolezza demografica del Piemonte trovino origine nei fattori endogeni: le coppie hanno bassi livelli di fecondità, diminuiscono i giovani ed aumentano gli anziani. La situazione demografica si riconnette in parte a processi di adattamento, come la ristrutturazione dell'apparato produttivo torinese dell'inizio degli anni '80, dall'altra a movimenti di portata storica, come l'abbassamento dei livelli di fecondità e il prolungamento della vita media. Rispetto a questi ultimi fattori, la valutazione della gravità della situazione demografica può essere facilitata dalla comparazione della situazione piemontese con quella degli altri contesti regionali italiani ed europei.

L'Italia è il paese europeo con il minor numero medio di figli per donna e, a fianco della Germania, il paese in cui la quota di popolazione giovanile è più contenuta (tab. 10 e fig. 10). Il Piemonte a sua volta si trova nella fascia di regioni italiane in cui gli indicatori considerati, pur non mostrando i massimi livelli di criticità, assumono valori piuttosto preoccupanti.

Anche il processo di senilizzazione appare molto avanzato rispetto ad altre regioni del Nord Italia e della Francia orientale (fig. 11).

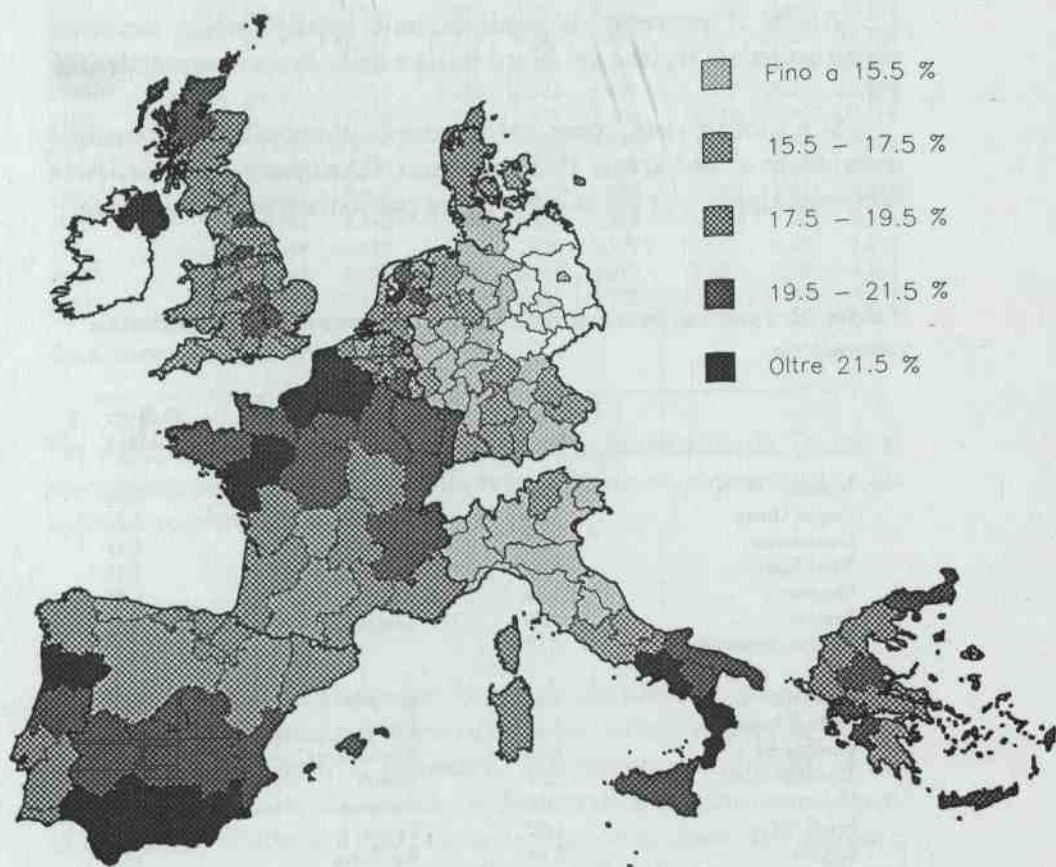
Si è inoltre visto come nel territorio piemontese sia possibile individuare alcune aree – l'Alessandrino, l'Astigiano, il Vercellese e la corona alpina – in cui la crisi appare particolarmente accentuata.

Tabella 10. Livelli di fecondità nelle regioni italiane e nei paesi dell'Europa comunitaria

| | Figli per donna | | Figli per donna |
|---------------------------|--------------------|-------------|--------------------|
| Irlanda | 2,18 | Belgio | 1,62 |
| Regno Unito | 1,84 | Lussemburgo | 1,61 |
| Danimarca | 1,67 | Portogallo | 1,43 |
| Paesi Bassi | 1,62 | Spagna | 1,33 |
| Germania | 1,46 | Italia | 1,27 |
| Francia | 1,78 | Grecia | 1,41 |
| <i>Europa comunitaria</i> | <i>1,55</i> | | |
| Piemonte | 1,11 | Umbria | 1,18 |
| Valle d'Aosta | 1,18 | Lazio | 1,25 |
| Lombardia | 1,16 | Abruzzo | 1,30 |
| Trentino A.A. | 1,39 | Molise | 1,34 |
| Veneto | 1,14 | Campania | 1,71 |
| Friuli V.G. | 1,00 | Puglia | 1,57 |
| Liguria | 0,98 | Basilicata | 1,60 |
| Emilia Romagna | 1,00 | Calabria | 1,62 |
| Toscana | 1,05 | Sicilia | 1,71 |
| Marche | 1,11 | Sardegna | 1,41 |
| <i>Italia</i> | <i>1,32</i> | | |

Fonte: per l'Europa Comunitaria dati Eurostat, per l'Italia stime Irip. Dati relativi al 1990

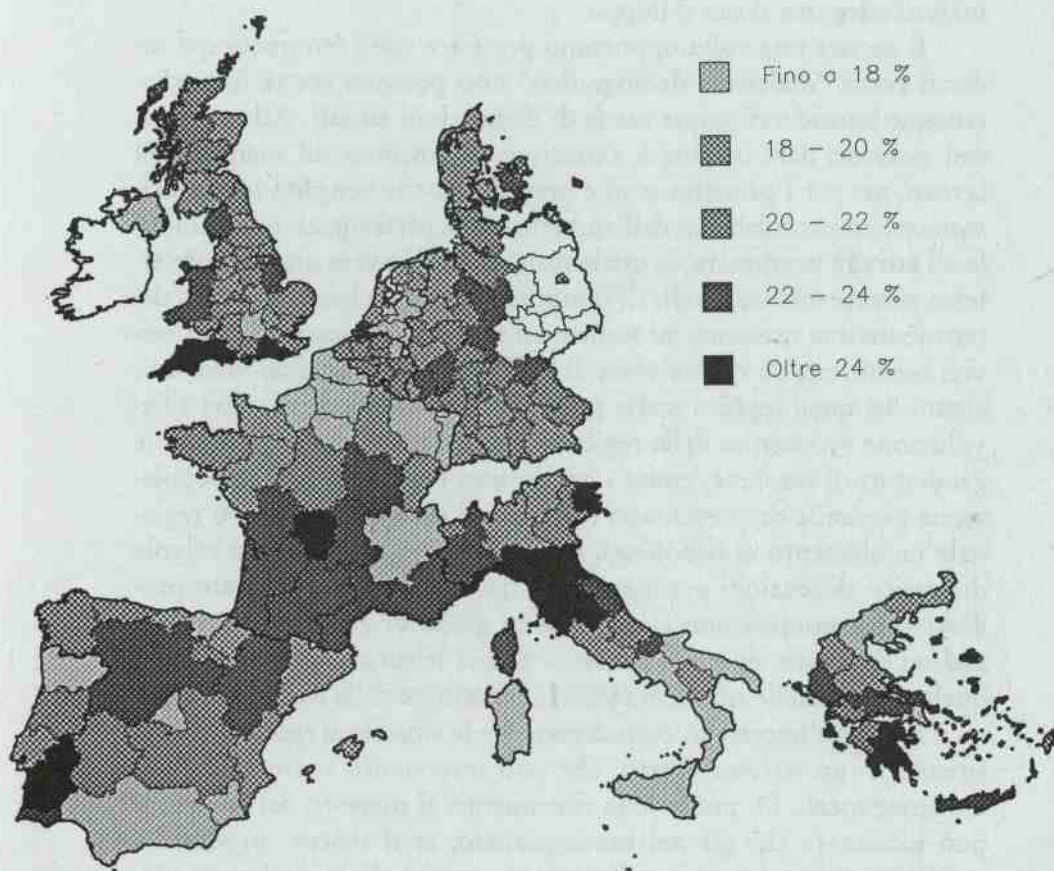
Figura 10. Percentuale di popolazione da 0 a 14 anni al 1990¹



¹ per il Portogallo, situazione 1991

Fonte: elaborazione su dati Eurostat

Figura 11. Percentuale di popolazione con 60 anni e oltre al 1990¹



¹ per il Portogallo, situazione 1991
Fonte: elaborazione su dati Eurostat

Le basse quote di popolazione giovanile osservate, risultato della denatalità di questi ultimi due decenni, produrranno a loro volta, a parità di fecondità (1,0 figli per donna), coorti ridotte rispetto a se stesse. Se ciò avverrà, la società piemontese nel lungo periodo disporrà, *ceteris paribus*, di sempre meno giovani e sarà sempre più legata alle migrazioni e alla capacità di attrarre qualità e quantità di immigrati adeguate al suo sviluppo.

È ancora una volta opportuno precisare che i fenomeni qui indicati come "malessere demografico" non possono essere immediatamente considerati come cause di disfunzioni sociali. Ad esempio, essi possono dare origine a situazioni di tensione sul mercato del lavoro, ma per i prossimi anni è prevedibile che vengano complessivamente controbilanciati dall'aumento della partecipazione femminile all'attività produttiva, la quale tuttavia potrà avere un ulteriore effetto sfavorevole sui livelli di fecondità già molto bassi. Possono determinare una crescente pressione sul sistema previdenziale, sui servizi sociali, ma su questa sfera di problemi agiscono altri elementi, alcuni dei quali legati a scelte politiche e amministrative, altri all'evoluzione economica della regione. Taluni fattori qui indicati come generatori di tensione, come i livelli bassi (e decrescenti) di popolazione giovanile rappresentano certo per il sistema produttivo regionale un elemento di debolezza, ma potrebbero rivelarsi una valvola di scarico di tensioni occupazionali, nel caso in cui l'apparato produttivo piemontese non si rivelasse in grado di generare nuove occasioni di lavoro: di qui la necessità di una lettura contestuale, come quella tentata nelle analisi di scenario presentate nella Relazione 1993.

È inoltre necessario considerare che le situazioni qui descritte si situano in un sistema aperto, che può intervenire a compensare le tendenze locali. Di nuovo con riferimento al mercato del lavoro, si può ipotizzare che già nel breve periodo, se il sistema produttivo regionale dovesse invece soffrire una scarsità di manodopera giovanile, potranno svilupparsi flussi migratori dalle altre regioni e dall'estero, pur con i noti problemi di qualità e di integrazione che una tale soluzione comporta.

Si ritiene tuttavia che, in un'ottica di lungo periodo, sia opportuno valutare la ragioni specifiche della denatalità piemontese, veri-

ficare in che misura trovino origine nel modello di sviluppo socio-economico, in eventuali ostacoli alla riproduzione, e ipotizzare con quali politiche possa essere eventualmente contrastata.

Tendenze dell'occupazione

Il 1993 può essere considerato senza tema di smentita l'anno più pesante della recessione iniziata nella seconda metà del 1990, per la dinamica dell'occupazione ancor più che per quella della produzione.

Il Piemonte, nel periodo compreso tra il 1992 e il 1993, è risultato uno degli epicentri della crisi occupazionale in Italia, a causa di una fortissima caduta degli addetti all'industria in presenza di una stagnazione del terziario.

Durante la primavera del 1994 i segnali congiunturali hanno preso a indicare un principio di rasserenamento. Contrariamente al passato, quando gli effetti occupazionali delle variazioni produttive si manifestavano con consistente ritardo, in questo caso il mutamento in atto nella dinamica della produzione ha trovato riflessi apprezzabili anche negli indicatori occupazionali, particolarmente in quelli di flusso. Una notevole impennata nel numero di avviamenti al lavoro richiesti dal settore industriale ha trasformato il quadro della situazione, sullo sfondo di una repentina variazione in negativo dell'occupazione e delle assunzioni nel settore dei servizi.

Di fronte a un quadro evolutivo assai instabile emergono alcune domande cui si potrebbe tentare di rispondere con un'analisi più approfondita dei dati disponibili sulla più recente congiuntura occupazionale:

- pur in carenza di dati medi annui ufficiali da parte dell'Istat (a seguito dei mutamenti nelle metodologie di rilevazione intervenuti

nel 1992), qual è l'effetto cumulato sul mercato del lavoro piemontese prodotto dagli strascichi della congiuntura negativa e dalle avvisaglie della ripresa in atto nell'ultimo anno?

- Quale possibile spiegazione può essere avanzata nei confronti della divaricazione degli andamenti settoriali e della loro inversione di direzione rispetto al passato anche recente?
- Qual è la specifica composizione qualitativa della ripresa della domanda di lavoro industriale in atto nel 1994? Che significato si può attribuire sia alle novità sia agli elementi di persistenza che tale composizione dinamicamente caratterizzano?
- Con quali differenze l'insieme dei fenomeni si manifesta sul piano territoriale?
- Emerge con caratteri di specificità un problema Torino?
- Quale valutazione si può esprimere, nel complesso, circa la corrispondenza tra le tendenze in atto e le ipotesi costitutive dei diversi scenari evolutivi disegnati nella Relazione dello scorso anno?

A ciascuno di questi interrogativi si cerca di dare risposta nelle pagine seguenti, sulla base di elaborazioni originali dei dati Istat utilizzando a fondo le informazioni amministrative degli uffici periferici del Ministero del Lavoro.

1. Dal tonfo alla frenata: l'occupazione in Piemonte tra 1993 e 1994

Tra l'ottobre del 1992 e l'ottobre del 1993, in Italia, gli occupati complessivi sono diminuiti di oltre mezzo milione, pari al 2,7% del totale. A tale riduzione il Piemonte ha contribuito con una perdita di 45.000 unità (-2,6%): una quota proporzionalmente del tutto in linea con la media nazionale, ma decisamente più elevata di quella tipica delle regioni del Nord (-1,4%).

Molto diversa è stata invece la composizione settoriale del calo occupazionale, in Piemonte e in Italia. Mentre a livello nazionale il peso maggiore della riduzione – in termini assoluti circa la metà del totale – era addebitabile al settore dei servizi, in Piemonte tutta la responsabilità ricadeva sul settore industriale. Questo perdeva infatti

Tabella 1. Occupati per settore e sesso in Piemonte. Valori assoluti trimestrali (000 unità)

| | IV | I | II | III | IV | I | II | III | Medie | | Variaz. | |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------------|-------|---------|-------|
| | 1992 | 1993 | 1993 | 1993 | 1993 | 1994 | 1994 | 1994 | su 4 trim. | | V.A | % |
| MASCHI | | | | | | | | | | | | |
| Agricoltura | 70 | 71 | 67 | 67 | 72 | 65 | 64 | 62 | 69 | 66 | -3 | -4,3 |
| Industria | 529 | 509 | 504 | 519 | 496 | 508 | 512 | 494 | 515 | 503 | -12 | -2,3 |
| in s. stretto | 417 | 407 | 385 | 395 | 387 | 391 | 392 | 384 | 401 | 389 | -12 | -3,0 |
| costruzioni | 112 | 102 | 119 | 124 | 109 | 117 | 120 | 110 | 114 | 114 | 0 | 0,0 |
| Altre attività | 464 | 494 | 487 | 469 | 489 | 480 | 453 | 466 | 479 | 472 | -7 | -1,5 |
| commercio | 151 | 160 | 158 | 153 | 160 | 159 | 152 | 154 | 156 | 156 | 0 | 0,0 |
| altri comparti | 313 | 334 | 329 | 316 | 329 | 321 | 301 | 312 | 323 | 316 | -7 | -2,2 |
| Totale | 1.063 | 1.074 | 1.057 | 1.054 | 1.057 | 1.053 | 1.029 | 1.021 | 1.062 | 1.040 | -22 | -2,1 |
| FEMMINE | | | | | | | | | | | | |
| Agricoltura | 45 | 46 | 40 | 44 | 46 | 37 | 35 | 39 | 44 | 39 | -5 | -11,4 |
| Industria | 200 | 197 | 172 | 175 | 175 | 181 | 188 | 177 | 186 | 180 | -6 | -3,2 |
| in s. stretto | 189 | 186 | 163 | 166 | 167 | 172 | 179 | 168 | 176 | 172 | -4 | -2,3 |
| costruzioni | 11 | 11 | 9 | 9 | 8 | 9 | 9 | 9 | 10 | 9 | -1 | -10,0 |
| Altre attività | 430 | 435 | 447 | 434 | 415 | 421 | 435 | 432 | 437 | 426 | -11 | -2,5 |
| commercio | 112 | 110 | 114 | 105 | 104 | 111 | 109 | 109 | 110 | 108 | -2 | -1,8 |
| altri comparti | 318 | 325 | 333 | 329 | 311 | 310 | 326 | 323 | 326 | 318 | -8 | -2,5 |
| Totale | 676 | 678 | 659 | 653 | 637 | 639 | 657 | 648 | 667 | 645 | -22 | -3,3 |
| TOTALE | | | | | | | | | | | | |
| Agricoltura | 115 | 117 | 107 | 111 | 118 | 102 | 99 | 102 | 113 | 105 | -8 | -7,1 |
| Industria | 729 | 706 | 676 | 694 | 672 | 689 | 700 | 670 | 701 | 683 | -18 | -2,6 |
| in s. stretto | 605 | 592 | 548 | 561 | 555 | 564 | 571 | 551 | 577 | 560 | -17 | -2,9 |
| costruzioni | 124 | 114 | 128 | 133 | 117 | 125 | 129 | 119 | 125 | 123 | -2 | -1,6 |
| Altre attività | 894 | 929 | 934 | 903 | 904 | 901 | 887 | 897 | 915 | 897 | -18 | -2,0 |
| commercio | 263 | 270 | 273 | 258 | 264 | 270 | 261 | 263 | 266 | 265 | -1 | -0,4 |
| altri comparti | 631 | 659 | 661 | 645 | 640 | 631 | 626 | 634 | 649 | 633 | -16 | -2,5 |
| Totale | 1.739 | 1.752 | 1.716 | 1.707 | 1.694 | 1.692 | 1.686 | 1.669 | 1.729 | 1.685 | -44 | -2,5 |

Fonte: elaborazioni di dati Istat, Rilevazione delle forze di lavoro

un numero d'occupati pari a 57.000 unità, a fronte di una variazione ancora leggermente positiva del terziario. Il crollo dell'occupazione industriale piemontese, misurato in termini relativi, risultava non solo triplo rispetto a quello medio nazionale (-7,8 rispetto a -2,5%), ma soprattutto straordinariamente più elevato di quello medio sia

delle regioni del Nord (-1,5%) sia di quelle del solo Nord-ovest (-2,9%).

Ancor più sensibili delle variazioni degli stock si sono rivelate quelle dei flussi: gli avviamenti al lavoro di nuovi occupati in Piemonte sono caduti del 15% tra il 1992 e il 1993, soprattutto nella prima parte dell'anno: nei mesi tra gennaio e aprile la diminuzione media rispetto all'anno precedente variava dal 20 al 30%.

Anche nei confronti delle nuove assunzioni il contributo recessivo dell'industria risultava nettamente prevalente: con una diminuzione specifica del 21,6%, il settore industriale era responsabile del 70% della caduta complessiva degli avviamenti al lavoro.

A partire dalla primavera del 1994 la produzione ha iniziato nuovamente a tirare spinta dalle esportazioni. Grazie all'eccezionale svalutazione della lira, queste hanno stimolato la produzione dei settori particolarmente sensibili alla domanda estera con effetti occupazionali che, contrariamente al passato, si sono avvertiti quasi immediatamente anche se molto precisamente circoscritti nell'origine e altrettanto delimitati negli effetti.

Il Piemonte, come già nella precedente fase recessiva, anche nel periodo più recente, presenta una più spiccata divaricazione degli andamenti settoriali, ma questa volta con un'inversione dei ruoli tra industria e servizi. Secondo le rilevazioni Istat dell'aprile 1994, mentre, l'occupazione industriale faceva registrare addirittura una variazione positiva, gli addetti ai servizi piemontesi, precedentemente stazionari, si adeguavano repentinamente al trend negativo nazionale, in atto da circa un anno, segnando una perdita di 47.000 unità, (-5%): la più consistente tra quelle di tutte le regioni italiane, due volte e mezza superiore alla media nazionale.

Al di là dei dubbi possibili circa la consistenza della variazione negli stock misurata con confronti fra stime trimestrali, anche i dati sui flussi d'ingresso nell'occupazione confermano un sensibile e coerente mutamento della congiuntura: a partire dai primi mesi del 1994 gli avviati al lavoro registrati dagli Uffici di Collocamento in Piemonte segnano una netta inversione di tendenza, che assume le forme di una vera e propria impennata. Nel complesso, nel primo semestre del 1994 si registra un numero di avviamenti del 16% più

Tabella 2. Occupati per settore, sesso e tipo di occupazione in Piemonte. Valori assoluti trimestrali (000 unità)

| | IV 1992 | I 1993 | II 1993 | III 1993 | IV 1993 | I 1994 | II 1994 | III 1994 | Medie su 4 trim. | | Variazioni V.A. % | |
|----------------|------------|-----------|------------|-------------|------------|-----------|------------|-------------|---------------------|-------|----------------------|-------|
| MASCHI | | | | | | | | | | | | |
| Agricoltura | 70 | 71 | 67 | 67 | 72 | 65 | 64 | 62 | 69 | 66 | -3 | -4,3 |
| dipendenti | 10 | 13 | 10 | 10 | 11 | 9 | 8 | 8 | 11 | 12 | 1 | 9,1 |
| indipend. | 60 | 58 | 57 | 57 | 62 | 54 | 56 | 54 | 58 | 57 | -1 | -1,7 |
| Industria | 529 | 509 | 504 | 519 | 496 | 508 | 512 | 494 | 515 | 503 | -12 | -2,3 |
| dipendenti | 436 | 431 | 421 | 432 | 417 | 427 | 427 | 410 | 430 | 420 | -10 | -2,3 |
| indipend. | 93 | 78 | 83 | 87 | 79 | 81 | 85 | 84 | 85 | 82 | -3 | -3,5 |
| Altre attività | 464 | 494 | 487 | 469 | 489 | 480 | 453 | 466 | 479 | 472 | -7 | -1,5 |
| dipendenti | 287 | 314 | 307 | 291 | 315 | 307 | 279 | 286 | 300 | 297 | -3 | -1,0 |
| indipend. | 176 | 180 | 180 | 177 | 174 | 172 | 174 | 180 | 178 | 175 | -3 | -1,7 |
| Totale | 1.063 | 1.074 | 1.057 | 1.054 | 1.057 | 1.053 | 1.029 | 1.021 | 1.062 | 1.040 | -22 | -2,1 |
| dipendenti | 734 | 758 | 738 | 733 | 743 | 745 | 714 | 704 | 741 | 727 | -14 | -1,9 |
| indipend. | 329 | 316 | 319 | 322 | 314 | 308 | 315 | 318 | 322 | 314 | -8 | -2,5 |
| FEMMINE | | | | | | | | | | | | |
| Agricoltura | 45 | 46 | 40 | 44 | 46 | 37 | 35 | 39 | 44 | 39 | -5 | -11,4 |
| dipendenti | 4 | 2 | 3 | 3 | 5 | 4 | 1 | 3 | 3 | 3 | 0 | 0,0 |
| indipend. | 41 | 44 | 37 | 41 | 41 | 33 | 34 | 36 | 41 | 36 | -5 | -12,2 |
| Industria | 200 | 197 | 172 | 175 | 175 | 181 | 188 | 177 | 186 | 180 | -6 | -3,2 |
| dipendenti | 177 | 176 | 156 | 156 | 157 | 161 | 166 | 159 | 166 | 161 | -5 | -3,0 |
| indipend. | 23 | 21 | 16 | 19 | 19 | 20 | 22 | 18 | 20 | 20 | 0 | 0,0 |
| Altre attività | 430 | 435 | 447 | 434 | 415 | 421 | 435 | 432 | 437 | 426 | -11 | -2,5 |
| dipendenti | 312 | 322 | 330 | 320 | 311 | 316 | 324 | 319 | 321 | 318 | -3 | -0,9 |
| indipend. | 119 | 113 | 118 | 114 | 104 | 104 | 110 | 113 | 116 | 108 | -8 | -6,9 |
| Totale | 676 | 678 | 659 | 653 | 637 | 639 | 657 | 648 | 667 | 645 | -22 | -3,3 |
| dipendenti | 493 | 500 | 489 | 480 | 473 | 482 | 491 | 481 | 491 | 482 | -9 | -1,8 |
| indipend. | 182 | 178 | 170 | 173 | 164 | 158 | 166 | 167 | 176 | 164 | -12 | -6,8 |
| TOTALE | | | | | | | | | | | | |
| Agricoltura | 115 | 117 | 107 | 111 | 118 | 102 | 99 | 102 | 113 | 105 | -8 | -7,1 |
| dipendenti | 14 | 15 | 13 | 13 | 16 | 14 | 9 | 11 | 14 | 13 | -1 | -7,1 |
| indipend. | 101 | 102 | 94 | 98 | 103 | 87 | 90 | 90 | 99 | 93 | -6 | -6,1 |
| Industria | 729 | 706 | 676 | 694 | 672 | 689 | 700 | 670 | 701 | 683 | -18 | -2,6 |
| dipendenti | 613 | 607 | 577 | 588 | 574 | 588 | 593 | 569 | 596 | 581 | -15 | -2,5 |
| indipend. | 116 | 99 | 99 | 106 | 98 | 101 | 107 | 102 | 105 | 102 | -3 | -2,9 |
| Altre attività | 894 | 929 | 934 | 903 | 904 | 901 | 887 | 897 | 915 | 897 | -18 | -2,0 |
| dipendenti | 599 | 636 | 637 | 611 | 626 | 623 | 603 | 605 | 621 | 614 | -7 | -1,1 |
| indipend. | 295 | 293 | 298 | 291 | 278 | 276 | 284 | 293 | 294 | 283 | -11 | -3,7 |
| Totale | 1.739 | 1.752 | 1.716 | 1.707 | 1.694 | 1.692 | 1.686 | 1.669 | 1.729 | 1.685 | -44 | -2,5 |
| dipendenti | 1.227 | 1.258 | 1.227 | 1.213 | 1.216 | 1.227 | 1.205 | 1.185 | 1.231 | 1.208 | -23 | -1,9 |
| indipend. | 511 | 494 | 489 | 495 | 478 | 466 | 481 | 485 | 497 | 478 | -19 | -3,8 |

Fonte: elaborazioni di dati Istat, Rilevazione delle forze di lavoro

elevato dello stesso periodo dell'anno precedente. Tale variazione positiva è tuttavia integralmente attribuibile all'industria, per la quale la variazione anno su anno raggiunge l'ampiezza del 33,6% e alla provincia di Torino dove le procedure di assunzione nell'industria aumentano di circa il 50%.

2. *Tra crisi e ripresa: un bilancio occupazionale "destagionalizzato"*

La ristrutturazione delle rilevazioni trimestrali sulle forze di lavoro Istat ha determinato l'avvio, nell'ottobre 1992, di una nuova serie statistica di dati non più confrontabili coi precedenti. Da allora, non è stato possibile operare raffronti con dati di media, costruiti su un arco di tempo annuale. Questi offrono maggiori garanzie di "stabilità" statistica, assorbendo le oscillazioni di carattere stagionale e quelle eventualmente imputabili all'esiguità del campione di famiglie intervistate, il cui numero è stato notevolmente ridotto. Con la divulgazione dei dati della rilevazione trimestrale Istat del luglio 1994 si è resa finalmente disponibile una serie temporale sufficientemente lunga da consentire la costruzione di due medie annue da porre a diretto confronto (ottobre 1992-luglio 1993 rispetto a ottobre 1993-luglio 1994). Dei risultati di questo genere di elaborazione si dà conto sinteticamente in questo paragrafo. Trattandosi di dati medi di rilevazioni che coprono due periodi caratterizzati, l'uno dalla prevalenza di tendenze recessive, l'altro dalla progressiva predominanza di segnali di ripresa, i risultati si possono considerare come un primo bilancio destagionalizzato dei riflessi sul trend occupazionale del mutamento di clima congiunturale.

Partendo dalla stima riguardante il totale degli occupati, si constata in Italia un saldo negativo crescente da Nord verso Sud: nel complesso si perdono oltre mezzo milione di posizioni lavorative, la metà delle quali imputabili alle regioni meridionali. In Piemonte la diminuzione su base annua si colloca al 2,5%: una riduzione leggermente più intensa rispetto alla media nazionale (-2,8%), ma superiore a quella delle altre regioni del Nord (-1,8%).

Tabella 3. Occupati per settore e regione. Valori assoluti (000 di unità)

| Settore | Regione | Media ott.92/lug.93 | Media ott.93/lug.94 | Variaz. assoluta | Variaz. percent. | Variazione | |
|----------------------------|-------------|------------------------|------------------------|---------------------|---------------------|------------|--------|
| | | | | | | V.A. | % |
| Agricoltura | Piemonte | 113 | 105 | -8 | -7,1 | -8 | -7,08 |
| | Lombardia | 98 | 84 | -14 | -14,3 | -14 | -14,29 |
| | Veneto | 112 | 103 | -9 | -8,0 | -9 | -8,04 |
| | Nord Italia | 535 | 501 | -34 | -6,4 | -34 | -6,36 |
| | ITALIA | 1.541 | 1.431 | -110 | -7,1 | -110 | -7,14 |
| Industria | Piemonte | 701 | 683 | -18 | -2,6 | -18 | -2,57 |
| | Lombardia | 1.610 | 1.593 | -17 | -1,1 | -17 | -1,06 |
| | Veneto | 744 | 718 | -26 | -3,5 | -26 | -3,49 |
| | Nord Italia | 4.071 | 4.009 | -62 | -1,5 | -62 | -1,52 |
| | ITALIA | 6.779 | 6.569 | -210 | -3,1 | -210 | -3,10 |
| Industria in s. stretto | Piemonte | 577 | 560 | -17 | -2,9 | -17 | -2,95 |
| | Lombardia | 1.352 | 1.335 | -17 | -1,3 | -17 | -1,26 |
| | Veneto | 606 | 586 | -20 | -3,3 | -20 | -3,30 |
| | Nord Italia | 3.311 | 3.266 | -45 | -1,4 | -45 | -1,36 |
| | ITALIA | 5.036 | 4.905 | -131 | -2,6 | -131 | -2,60 |
| Costruzioni | Piemonte | 125 | 123 | -2 | -1,6 | -2 | -1,60 |
| | Lombardia | 258 | 258 | 0 | 0,0 | 0 | 0,00 |
| | Veneto | 138 | 132 | -6 | -4,3 | -6 | -4,35 |
| | Nord Italia | 760 | 744 | -16 | -2,1 | -16 | -2,11 |
| | ITALIA | 1.743 | 1.664 | -79 | -4,5 | -79 | -4,53 |
| Altre attività | Piemonte | 915 | 897 | -18 | -2,0 | -18 | -1,97 |
| | Lombardia | 1.989 | 1.953 | -36 | -1,8 | -36 | -1,81 |
| | Veneto | 947 | 942 | -5 | -0,5 | -5 | -0,53 |
| | Nord Italia | 5.800 | 5.709 | -91 | -1,6 | -91 | -1,57 |
| | ITALIA | 12.247 | 11.973 | -274 | -2,2 | -274 | -2,24 |
| Commercio | Piemonte | 266 | 265 | -1 | -0,4 | -1 | -0,38 |
| | Lombardia | 607 | 594 | -13 | -2,1 | -13 | -2,14 |
| | Veneto | 317 | 314 | -3 | -0,9 | -3 | -0,95 |
| | Nord Italia | 1.781 | 1.747 | -34 | -1,9 | -34 | -1,91 |
| | ITALIA | 3.545 | 3.432 | -113 | -3,2 | -113 | -3,19 |
| Altri servizi | Piemonte | 649 | 633 | -16 | -2,5 | -16 | -2,47 |
| | Lombardia | 1.382 | 1.359 | -23 | -1,7 | -23 | -1,66 |
| | Veneto | 630 | 628 | -2 | -0,3 | -2 | -0,32 |
| | Nord Italia | 4.019 | 3.962 | -57 | -1,4 | -57 | -1,42 |
| | ITALIA | 8.701 | 8.542 | -159 | -1,8 | -159 | -1,83 |
| Totale | Piemonte | 1.729 | 1.685 | -44 | -2,5 | -44 | -2,54 |
| | Lombardia | 3.696 | 3.631 | -65 | -1,8 | -65 | -1,76 |
| | Veneto | 1.803 | 1.763 | -40 | -2,2 | -40 | -2,22 |
| | Nord Italia | 10.405 | 10.219 | -186 | -1,8 | -186 | -1,79 |
| | ITALIA | 20.566 | 19.980 | -586 | -2,8 | -586 | -2,85 |

Fonte: elaborazione Orml su dati Istat - Rilevazione Forze di lavoro

Articolando l'osservazione a livello settoriale, si rileva come la crisi occupazionale nell'industria, che aveva colpito con più forza il Settentrione, si sia ora trasferita nel Mezzogiorno: qui la caduta raggiunge il valore del 7,5%. Al Nord la situazione appare invece in miglioramento, benché il saldo resti negativo (-1,5%), con significative differenziazioni interne: una relativa stazionarietà in Lombardia e Liguria si accompagna a un calo consistente in Veneto e Piemonte (- 3,5% e - 2,6%, rispettivamente).

Essendo, queste due ultime, regioni esportatrici in misura non certo inferiore alle altre, se ne deve concludere che anche le dinamiche produttive trainate dall'export si sono riflesse in misure differenziate sulle dinamiche occupazionali, in funzione, presumibilmente, delle specializzazioni settoriali e dell'ampiezza relativa dei processi di riorganizzazione e selezione imprenditoriale che l'asprezza della crisi ha alimentato. In effetti, in entrambi i casi il contributo relativo dell'occupazione indipendente alla diminuzione complessiva è stato pari o superiore a quello del lavoro dipendente.

Purtroppo, i dati non consentono di distinguere quanta parte del fenomeno sia dipesa da chiusure di attività nel settore manifatturiero e quanta invece sia stata legata alle dinamiche recessive dell'edilizia: un settore, quest'ultimo, che tradizionalmente occupa molti lavoratori autonomi, in segmenti molto esposti alla congiuntura.

In ogni caso, ciò che vale sottolineare è che la ripresa della domanda industriale al Nord, particolarmente vistosa nei dati del Collocamento, non sembra ancora tradursi in un effettivo ampliamento dello stock di occupati.

Nel caso delle attività terziarie le differenze tra le varie aree territoriali risultano più ridotte, con scostamenti limitati rispetto a una media nazionale assestata su -2,2%. In termini di bilancio su base annua i servizi registrano in Italia una diminuzione d'occupazione più limitata di quella dell'industria, ma il divario si genera al Sud, dove le attività produttive subiscono le maggiori difficoltà. Nel Centro-nord, invece, i due grandi settori si contraggono in una misura pressoché identica, a un ritmo che al Centro è circa doppio rispetto al Nord (-3% rispetto a -1,6%).

Un tale allineamento delle variazioni settoriali è il prodotto di una netta divaricazione dei loro andamenti: a un miglioramento relativo dell'industria fa riscontro un sensibile peggioramento della situazione occupazionale nei servizi.

Questa dinamica, che presenta evidenti aspetti di novità, è chiaramente riscontrabile in Lombardia, dove l'industria limita la riduzione occupazionale a circa 18.000 unità, mentre nelle attività terziarie si perdono 36.000 addetti, in prevalenza nel lavoro autonomo.

In Piemonte il rovesciamento delle posizioni relative fra i due principali settori dell'economia non si verifica ancora su base annua, ma si registra già una perfetta coincidenza del numero di posizioni occupazionali perse: 18.000 in entrambi i settori. Anche nel caso del Piemonte – anzi, ancor più, in termini relativi – la quota predominante delle posizioni perse fa capo al segmento indipendente dell'occupazione terziaria (-12.000).

Le informazioni disponibili non permettono un'analisi dettagliata delle dinamiche del terziario. L'unica specificazione che l'Istat ha diffuso nell'ultimo anno consente di distinguere il contributo del comparto commerciale strettamente inteso da quello dell'insieme degli altri servizi.

Questo dato fa emergere una precisa specificità piemontese nel panorama nazionale: soltanto in Piemonte il commercio registra una congiuntura occupazionale migliore rispetto all'insieme degli altri comparti. Negli altri ambiti territoriali, invece, la riduzione degli addetti al commercio rappresenta una quota maggioritaria della caduta settoriale: per operare un confronto diretto particolarmente significativo si consideri che, mentre in Piemonte le attività commerciali segnavano un -0,4% e quelle non commerciali un -2,5%, in Lombardia le variazioni corrispondenti risultavano -2,1% e -1,7%.

Come interpretare i diversi fenomeni segnalati dai dati precedenti?

All'origine della divaricazione tra gli andamenti settoriali, con l'inversione delle direzioni consuete che assegnavano all'industria il ruolo depressivo e ai servizi il ruolo propulsivo sull'occupazione, pare ragionevole porre l'ipotesi che siano all'opera contempora-

neamente e contraddittoriamente diverse logiche e processi dinamici dell'economia che esercitano effetti opposti sui differenti segmenti dell'occupazione. Dopo un periodo di profonda e diffusa depressione di tutte le attività economiche, circostanze legate a un eccezionale deprezzamento della moneta, in concomitanza con un risveglio della domanda di consumo di altri paesi, hanno impresso alle esportazioni di beni e prodotti manufatti una dinamica consistente. Così consistente e rapida da indurre, in tempi straordinariamente precoci rispetto ai ritmi delle precedenti vicende congiunturali, una forte ripresa della domanda di lavoro industriale. Quest'ultima è certo stata indirettamente potenziata anche dall'entità molto elevata delle uscite prodotte dalla recessione, avendo la ripresa della domanda sorpreso molte aziende a ranghi straordinariamente ridotti. Ma la sua forza si rivela comunque tale da riflettersi fin da subito, se non in un'inversione, almeno in una drastica attenuazione del trend espulsivo che in prospettiva storica caratterizza strutturalmente il settore industriale.

Anche in conseguenza delle constatate difformità interregionali nei saldi dell'occupazione industriale, si può poi ipotizzare che in una certa misura e in un buon numero di casi, nello stesso settore manifatturiero si siano venuti a sovrapporre due processi di segno opposto: una drastica ridefinizione degli assetti occupazionali di lungo periodo, che genera un flusso persistente di uscite di lavoratori a livelli di qualificazione differente e d'età medio-alta, si sarebbe venuta a intrecciare insieme all'urgente necessità di colmare vuoti d'organico nei ruoli più direttamente produttivi, per far fronte a opportunità immediate di domanda dei prodotti di tradizionale specializzazione. Nel dato di saldo complessivo, in qualche regione sarebbe ancora predominante l'effetto del primo processo, in qualche altra durante il 1994 sarebbe prevalso il secondo.

Ma se la ripresa della domanda è dovuta in misura pressoché esclusiva alla componente estera, come indicano tutti gli osservatori specializzati, essa non poteva stimolare nella stessa misura l'attività dei settori che non lavorano per l'export. Su questi continuano a pesare duramente gli effetti depressivi del ristagno della domanda interna di beni e servizi, mentre il procedere ormai irrefrenabile

dell'integrazione competitiva con gli altri paesi comunitari, coniugato con le dinamiche connesse al contenimento della spesa pubblica, alimenta processi di riorganizzazione efficientistica che non possono che avere riflessi occupazionali negativi. Questa pare la situazione corrispondente a gran parte delle attività del terziario nel periodo recente: sono colpite duramente dalla recessione prolungata della domanda di consumi privati soprattutto nella componente commerciale, mentre sulla componente extracommerciale, articolata ulteriormente tra branche di servizio pubbliche e private, paiono agire soprattutto le dinamiche strutturali di riorganizzazione dell'offerta. Nell'insieme delle attività di servizio le tendenze che spingono alla riduzione delle posizioni di lavoro sembrano per ora aver esercitato effetti più consistenti sul lavoro autonomo che su quello alle dipendenze.

Le tendenze congiunturali divaricanti delle componenti macro della domanda aggregata, cumulandosi in proporzioni variabili con i fondamentali mutamenti strutturali in atto in molti paesi più sviluppati, starebbero riflettendosi in Italia in un andamento altrettanto divaricato della produzione e dell'occupazione a seconda dei settori e dei comparti d'attività. Il risultato più vistoso e problematico che ne risulta è l'inusuale caduta dell'occupazione terziaria in atto in tutte le aree del paese. L'effetto congiunturale più curioso e meritevole di approfondimento in termini qualitativi è la vivace ripresa di domanda di lavoro industriale nelle regioni a più antica tradizione manifatturiera.

Riguardo poi alla specifica eccezione piemontese nella ripartizione tra i diversi settori del terziario della responsabilità del calo occupazionale complessivo, un'ipotesi potrebbe essere quella secondo cui, essendo questa regione quella finora più esposta ai processi di insediamento di operatori della grande distribuzione europea, in diretta concorrenza con notevoli investimenti nazionali nel medesimo settore, gli effetti occupazionali positivi dell'espansione del settore più moderno della distribuzione siano riusciti in questo periodo a compensare le dinamiche negative legate alla crisi e chiusura di molte attività tradizionali, a differenza di quanto successo normalmente altrove. Ciò potrebbe spiegare la specifica tenuta occupazio-

nale del settore commerciale piemontese, pur in presenza di condizioni recessive dei redditi e dei consumi non certo più blande qui che altrove. Date queste condizioni della domanda, però, e dati i livelli superiori di "produttività" della distribuzione moderna rispetto a quella tradizionale, è probabile che l'effetto di compensazione occupazionale non possa che essere temporaneo.

Alle medesime condizioni congiunturali dei redditi e della domanda, cumulate all'intensità dei processi di riorganizzazione-redistribuzione delle attività di servizio alle imprese, a partire da una struttura base dell'offerta forse meno solida e certamente meno ampia di altre, possono essere probabilmente addebitate le tendenze particolarmente negative della componente non commerciale del terziario: un fatto particolarmente preoccupante perché di tale componente dei servizi sarebbe difficile supporre un sovradimensionamento strutturale rispetto alle potenzialità di domanda della regione.

3. La composizione qualitativa della domanda di lavoro industriale

Come si è detto, la ripresa delle assunzioni nel primo semestre del 1994, documentata dalle pratiche di avviamento al lavoro registrate dagli uffici periferici del Ministero del Lavoro, in Piemonte, è integralmente dovuta al settore industriale, che accresce di 1/3 la propria domanda su base annua. Si può ora aggiungere che gli avviamenti di personale femminile nell'industria segnano un ritmo di crescita (44%) più elevato rispetto a quello maschile, a differenza di quanto accade nel terziario.

Ciò che più conta è però la composizione della domanda aggiuntiva in termini di durata temporale dei rapporti di lavoro e di livelli di qualificazione dei posti di lavoro offerti.

Per quanto riguarda il primo aspetto, i dati segnalano che le componenti di gran lunga più dinamiche del flusso di domanda sono risultate le occupazioni a tempo determinato: i contratti a termine, tra primo semestre 1993 e primo semestre 1994, sono aumentati da 10.000 a 30.000 circa, assumendo un'incidenza complessiva sul tota-

le delle pratiche di avviamento al lavoro, al netto dei passaggi diretti, pari al 40%, rispetto al 16% che avevano un anno prima. Nello stesso periodo, la componente delle assunzioni a tempo indeterminato risulta diminuita.

Riguardo ai livelli di qualificazione delle posizioni di lavoro cui le assunzioni fanno riferimento, invece, un giudizio generale può essere formulato in funzione di alcuni riscontri significativi. Non solo la componente del personale operaio generico rimane quella relativamente più numerosa (il 44,3% delle pratiche di assunzione attivate nel primo semestre del 1994), ma risulta anche la più dinamica: aumenta in un anno del 27%, rispetto al 16% degli operai specializzati e al 6% delle posizioni di tipo impiegatizio.

Perciò, quella che si è manifestata nel 1994 come una sensibile ripresa del flusso di domanda di lavoro industriale si compone in misura prevalente di contratti di lavoro alla cui attivazione corrisponde la apposizione di un termine temporale, rivolti a ricoprire posizioni di lavoro operaio a livelli di qualificazione inferiore, almeno inizialmente.

Una tale immagine conferma l'ipotesi precedentemente espressa di una ripresa di domanda fortemente motivata da fabbisogni congiunturali da parte dei più tradizionali segmenti dell'apparato produttivo piemontese, per quanto organizzativamente rinnovati o in via di rinnovamento. La prevalente temporaneità dei rapporti attivati è indice del gradimento incontrato presso molti imprenditori da parte delle nuove possibilità di avviare relazioni di impiego in modi gradualisti e senza condizionamenti troppo rigidi. Ma si riconnette anche, in misura forse maggiore, alla grande incertezza che domina le previsioni sull'andamento dei mercati e sulla competitività relativa degli operatori piemontesi: ne deriva l'esigenza di una quota di lavoro flessibile su cui contare per far fronte ai picchi di produzione senza alterare stabilmente gli equilibri al ribasso conseguiti di recente sul piano dei costi fissi.

4. Chi entra e chi esce dall'occupazione

Nonostante la cospicua entità di nuove assunzioni, l'occupazione continua a diminuire, anche nel periodo più recente: un dato al quale non sfugge neppure il settore industriale. Si pone dunque l'esigenza di analizzare i flussi di uscita dall'occupazione registrati nel medesimo periodo. Sotto il profilo qualitativo, data le peculiarità che caratterizzano molti dei nuovi ingressi (operai poco qualificati e contratti a termine) occorre valutare le modifiche di composizione professionale degli occupati che derivano da questo cospicuo turnover.

Confrontando i saldi globali avviamenti-cessazioni di rapporti di lavoro registrati dalle sezioni di collocamento si constata come il segno sia rimasto decisamente negativo nel primo semestre 1994, com'era in quello 1993. L'entità del valore del saldo più recente è però decisamente inferiore: -14.582 rispetto a -23.090. E grandissima parte di tale mutamento è imputabile alle specifiche variazioni del settore industriale: un saldo negativo di 21.409 unità si è ridotto a uno di 12.284.

Più nel dettaglio, mentre gli avviamenti al lavoro nell'industria crescevano da 31.876 a 42.596, il flusso dei movimenti in uscita permaneva più elevato e costante: 53.285 nel primo semestre 1993, 54.880 nel primo semestre 1994. Altrettanto fissa rimaneva la proporzione di maschi e femmine sul totale: in entrambi i periodi circa il 70% delle uscite ha riguardato uomini.

L'ipotesi che la ripresa delle assunzioni non abbia in alcun modo interrotto, e neppure diminuito, il flusso di uscite da posti di lavoro industriali trova quindi evidente conferma, così come trova spiegazione l'apparente contrasto tra dati di avviamenti e dati d'occupazione.

Ma a un'interpretazione più certa dell'intenso traffico a due vie che sottostà alle variazioni registrate dagli stock gioverebbe una conoscenza dettagliata della composizione qualitativa delle uscite paragonabile a quella dei nuovi ingressi. Tali informazioni sono per ora disponibili solo per la provincia di Torino, entro cui hanno

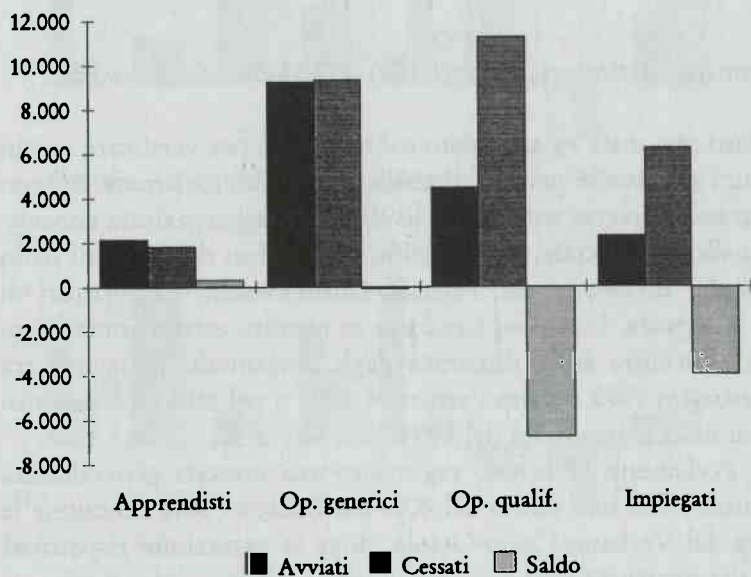
luogo, peraltro, il 43% degli avviamenti ed il 52% delle cessazioni registrate nell'insieme dell'industria piemontese.

Uno specifico confronto per qualifica professionale di avviamenti e cessazioni dall'industria torinese nel primo semestre 1994 offre risultati assai interessanti.

Nell'insieme, un saldo avviati-cessati d'entità pari a -10.558 unità risulta dalla composizione di -6.806 operai qualificati e -3.979 impiegati. Gli operai generici e gli apprendisti registrano invece una sostanziale stabilità, se non addirittura un leggero saldo positivo (fig. 1).

In effetti, mentre gli operai generici e gli apprendisti rappresentano il 63% del flusso di avviamenti al lavoro, operai qualificati e impiegati costituiscono il 61% delle uscite che hanno avuto luogo nello stesso periodo.

Figura 1. Avviamenti e cessazioni per qualifica, in provincia di Torino - 1° semestre 1994



Fonte: elaborazione su dati Orml-Uplmo

Pur dovendo ricordare che sul livello d'inquadramento dei lavoratori l'anzianità, esercita un'influenza in un certo grado autonoma, è difficile sfuggire all'impressione di un consistente processo di "sostituzione" – ovviamente indiretta – di lavoratori a maggior livello di qualificazione con altri a livello minore: un processo certo non coerente con un'ipotesi di transizione verso un sistema produttivo a superiore livello di qualificazione. O da un sistema economico a forte dominanza dei processi di fabbricazione e di manifattura a uno più incentrato su funzioni ideative, progettuali, direzionali o in senso lato "terziarie".

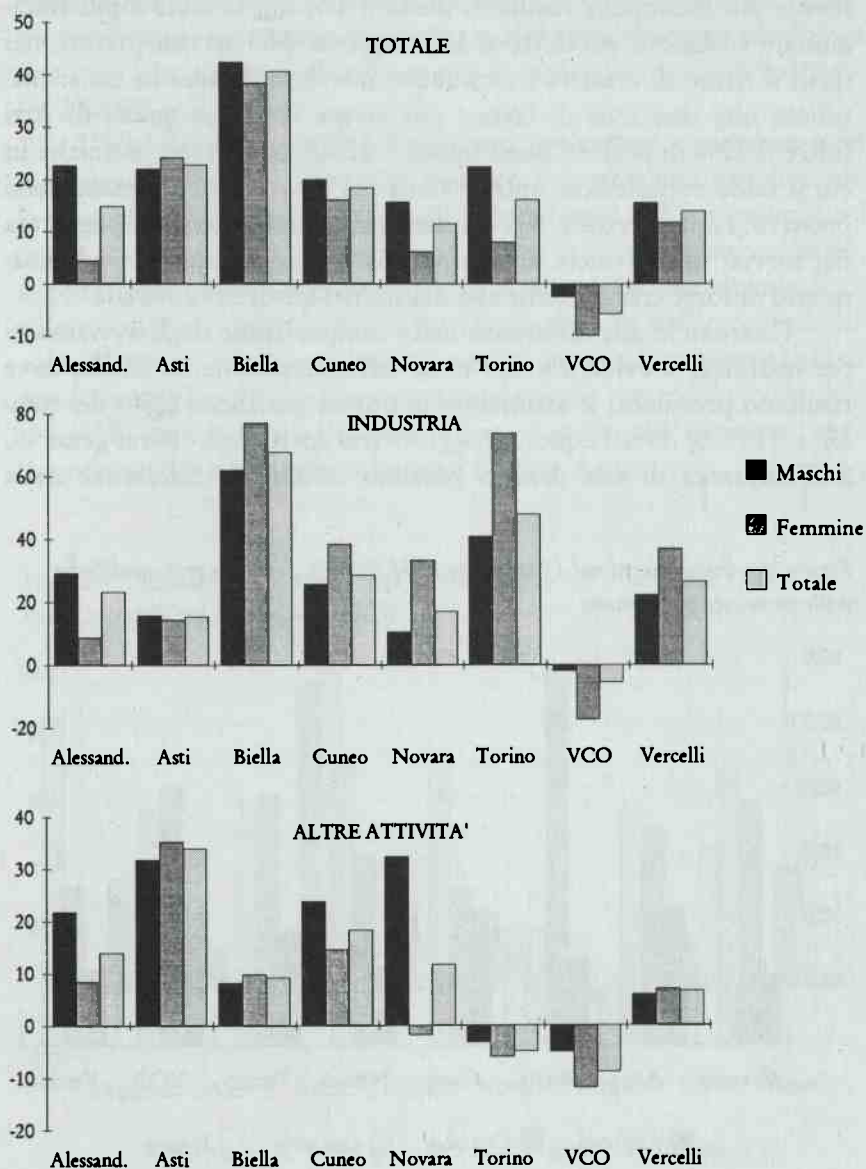
A quest'ultimo riguardo è significativo il dato sugli impiegati (sul quale può peraltro giocare il fattore anzianità, nel senso appena ricordato), senza tener conto delle differenze nei livelli d'inquadramento, per ogni impiegato assunto dall'industria torinese nella prima metà del 1994 ne sono usciti tre. Ciò che da alcuni anni era previsto – e temuto – e cioè un drastico sfortimento dei ranghi impiegatizi, comparabile a quello applicato alle funzioni operaie, sembra diventato uno dei più rilevanti processi in corso nell'industria torinese.

5. Le principali articolazioni territoriali della domanda di lavoro

Il dato regionale va articolato sul territorio per verificare se e in che misura relativa le principali tendenze sopra richiamate trovino riscontro nelle diverse subaree. Il livello di disaggregazione considerato è quello provinciale, secondo i nuovi confini determinati dallo scorporo del Biellese e del Verbano-Cusio-Ossola dai territori di Vercelli e Novara. L'analisi, condotta in termini estremamente sintetici, si concentra sulla dinamica degli avviamenti al lavoro tra primo semestre 1993 e primo semestre 1994 e sul saldo avviamenti-cessazioni nella prima metà del 1994.

Gli avviamenti al lavoro registrano una crescita generalizzata sul territorio, con una punta del 40% nel Biellese. Sola eccezione la provincia del Verbano-Cusio-Ossola, dove la variazione rispetto al 1993 risulta negativa (-6%).

Figura 2. Avviamenti netti nel I° trimestre 1993-94 per provincia e sesso (variazioni %)

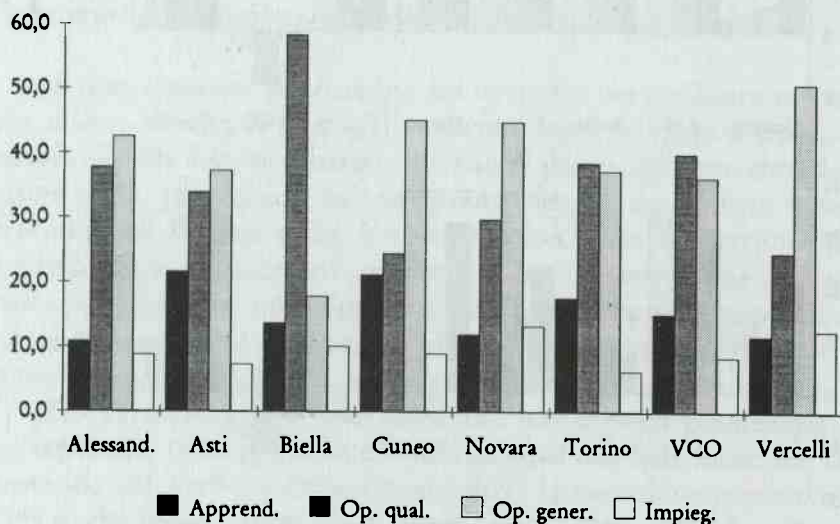


Fonte: elaborazione Orml su dati Uplmo

La disaggregazione per settore conferma, nell'insieme, il dato complessivo, con utili specificazioni. Nell'industria le aree nettamente più dinamiche risultano Biella e Torino, le zone a più tradizionale vocazione produttiva della regione. Nei servizi privati, nei quali il ritmo di crescita è comunque inferiore, le aree in cui si manifesta una domanda di lavoro più vivace risultano quelle di Asti (oltre il 30% in più) e Cuneo (quasi il 20%): non a caso le uniche in cui il saldo complessivo entrati-usciti dal lavoro riesce a mantenersi positivo, come si vedrà. Ma colpisce ancor più la flessione registrata nei servizi in provincia di Torino (-5%), che contrasta con l'andamento di forte crescita delle assunzioni nel settore industriale.

Guardando alle differenze nella composizione degli avviamenti per qualifica, si evidenzia una netta differenziazione tra Biella, dove risultano prevalenti le assunzioni di operai qualificati (55% del totale), e Torino, dove la quota maggioritaria spetta agli operai generici. Sull'ampiezza di tale divario possono influire le differenze nella

Figura 3. Avviamenti nel 1° semestre 1994. Peso % delle diverse qualifiche nelle province piemontesi

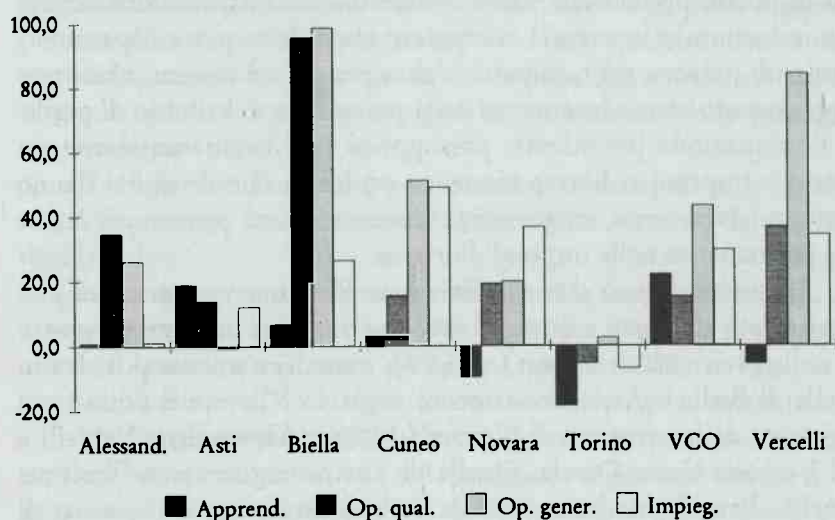


Fonte: elaborazione Orml su dati Uplmo

composizione settoriale delle due aree, con le connesse diversità nei sistemi d'inquadramento previsti nei contratti collettivi di lavoro. È tuttavia rilevante che, Torino si caratterizzi come la provincia piemontese in cui le componenti meno qualificate del lavoro assorbono una quota maggiore degli avviamenti complessivi: il 55,6% nel totale, il 62,6% nell'industria.

Un'analisi territoriale del saldo tra avviamenti e cessazioni dei rapporti di lavoro evidenzia un risultato pesantemente negativo per la provincia di Torino (-10.000 nell'industria e -7.000 nei servizi), cui fanno da contrasto bilanci moderatamente positivi ad Asti e Cuneo, e, più marcatamente, nel Verbano. Qui, ancor più che altrove, il risultato positivo dipende dal settore terziario, che nell'economia locale riveste un ruolo preponderante e mostra buone capacità di tenuta occupazionale. Nel comparto industriale, invece, le variazioni del saldo entrati-usciti risultano negative pressoché ovunque, registrando un lieve aumento soltanto a Biella e Asti.

Figura 4. Avviamenti per qualifica nell'industria nel I° semestre 1994 (variazioni % sul I° semestre 1993)



Fonte: elaborazione Orml su dati Uplmo

I dati segnalano quindi una situazione particolarmente critica in provincia di Torino, dove il terziario mostra evidenti segni di cedimento mentre la base occupazionale dell'industria, nonostante la significativa ripresa degli avviamenti, continua a contrarsi.

Nelle altre province si colgono segnali di maggior dinamismo, in un quadro più mosso da luci e da ombre. Nel Biellese tira l'industria, ma appare stagnante la domanda nel terziario; nel Verbano-Cusio-Ossola, gli avviamenti sono in flessione, ma in un contesto di buona tenuta occupazionale; un'apprezzabile espansione si registra nell'Astigiano e nel Cuneese. Nel resto del Piemonte si registrano variazioni in tono minore: si incrementano gli avviamenti nell'industria e nei servizi, ma si registra un saldo avviamenti-cessazioni negativo su valori comunque limitati alle poche centinaia di unità.

Vi è infine un indicatore che da sempre e in ambiti territoriali diversi si è rivelato capace di cogliere con maggior affidabilità il grado reale, di dinamismo e di forza delle congiunture occupazionali: sono i passaggi diretti ed immediati da un posto di lavoro a un altro. Quando questi aumentano, almeno in aree a economia sviluppata, si può ben ritenere che si stiano effettivamente creando opportunità positive che giustificano per un certo numero di lavoratori il cambio di posto; oppure che siano in atto tensioni dal lato dell'offerta che inducono le imprese a competere fra di loro per accaparrarsi i servizi di persone già occupate. L'altra possibilità teorica, che i passaggi possano essere incentivati dalla percezione del rischio di perdere l'occupazione precedente, presuppone facilità di transizione tra settori e imprese a diversa tendenza evolutiva che da noi si danno piuttosto raramente, in presenza invece di forti protezioni legate alla permanenza nelle imprese d'origine.

In sintesi si può dire che la variazione anno su anno dei passaggi diretti da posto a posto di lavoro è risultata fortemente positiva nella provincia di Cuneo (+26,5%), e moderatamente positiva in quelle di Biella e Asti. Decisamente negativo è invece il saldo fatto registrare dalle province di Novara (-19,9%), Alessandria, Vercelli e nel Verbano-Cusio-Ossola. Quella di Torino registra una flessione, benché d'entità modesta (-1,9%): mentre conferma un quadro di fondo di relativa staticità, ciò ribadisce che i movimenti anche si-

gnificativi rilevati nell'area torinese non sono per ora alimentati da tendenze a valenza strutturalmente più solida.

6. Uno specifico "Problema Torino"? Dinamiche contrastanti tra città e provincia

Le dinamiche del periodo più recente risultano di difficile lettura per la presenza di aspetti contraddittori, sintomo di una fase di transizione i cui sviluppi restano molto incerti. Emerge una situazione di specifica difficoltà per la provincia di Torino, dove al rilancio delle assunzioni nell'industria si accompagna una massiccia fuoriuscita dall'apparato produttivo di manodopera con livelli di qualificazione medio-alti, mentre lo stock di occupati nel terziario risulta in netta flessione; ciò sembra contraddire ogni ipotesi, ed esperienza precedente, di "sostituzione" tra settori nella creazione di impieghi.

In realtà, a una verifica delle informazioni disponibili articolata all'interno del territorio provinciale in funzione delle aree circoscrizionali per l'impiego, i fenomeni rilevati si presentano molto differenziati da luogo a luogo, al punto che parrebbe di poter leggere – persino all'interno della provincia di Torino – qualche riflesso della trama di progressivo "sganciamento" dal nucleo centrale metropolitano che sembra ormai coinvolgere almeno alcune delle principali economie provinciali.

Il problema Torino, spesso evocato in termini sociologici o culturali, emerge con forza anche dal semplice versante del mercato del lavoro.

La circoscrizione di Torino città è l'unica in ambito provinciale a segnare nel primo semestre 1994 un saldo negativo degli avviamenti al lavoro, e in misura molto consistente: -20%. In tutte le altre, a confronto col 1993, si verifica un aumento molto sostenuto.

Ma il risultato più paradossale è che la causa principale dello scarso è nel settore terziario, che nel capoluogo segna una caduta di assunzioni senza precedenti (-32%), mentre nel resto del territorio provinciale registra una buona tenuta, con punte di decisa espansione

Tabella 4. Avviamenti netti per circoscrizione in provincia di Torino

| Circoscrizione | I semestre 1993 | | | I semestre 1994 | | | Maschi | | Femmine | | Totale | |
|------------------|-----------------|--------|--------|-----------------|--------|--------|--------|-------|---------|-------|--------|-------|
| | M | F | Tot. | M | F | Tot. | V.A. | % | V.A. | % | V.A. | % |
| Torino | 4.962 | 4.905 | 9.867 | 4.172 | 3.702 | 7.874 | -790 | -15,9 | -1.203 | -24,5 | -1.993 | -20,2 |
| Rivoli | 1.075 | 786 | 1.861 | 2.247 | 1.487 | 3.734 | 1.172 | 109,0 | 701 | 89,2 | 1.873 | 100,6 |
| Venaria | 678 | 374 | 1.052 | 873 | 454 | 1.327 | 195 | 28,8 | 80 | 21,4 | 275 | 26,1 |
| Cirié | 822 | 531 | 1.353 | 1.155 | 722 | 1.877 | 333 | 40,5 | 191 | 36,0 | 524 | 38,7 |
| Settimo Torinese | 1.039 | 663 | 1.702 | 1.486 | 863 | 2.349 | 447 | 43,0 | 200 | 30,2 | 647 | 38,0 |
| Chivasso | 426 | 222 | 648 | 415 | 359 | 774 | -11 | -2,6 | 137 | 61,7 | 126 | 19,4 |
| Cuorgné | 341 | 317 | 658 | 650 | 278 | 928 | 309 | 90,6 | -39 | -12,3 | 270 | 41,0 |
| Ivrea | 620 | 555 | 1.175 | 758 | 730 | 1.488 | 138 | 22,3 | 175 | 31,5 | 313 | 26,6 |
| Caluso | 194 | 106 | 300 | 196 | 109 | 305 | 2 | 1,0 | 3 | 2,8 | 5 | 1,7 |
| Susa | 924 | 536 | 1.460 | 1.213 | 648 | 1.861 | 289 | 31,3 | 112 | 20,9 | 401 | 27,5 |
| Pinerolo | 1.092 | 907 | 1.999 | 1.402 | 1.061 | 2.463 | 310 | 28,4 | 154 | 17,0 | 464 | 23,2 |
| Chieri | 571 | 428 | 999 | 932 | 555 | 1.487 | 361 | 63,2 | 127 | 29,7 | 488 | 48,8 |
| Carmagnola | 575 | 408 | 983 | 832 | 443 | 1.275 | 257 | 44,7 | 35 | 8,6 | 292 | 29,7 |
| Moncalieri | 1.348 | 790 | 2.138 | 1.540 | 908 | 2.448 | 192 | 14,2 | 118 | 14,9 | 310 | 14,5 |
| Orbassano | 909 | 423 | 1.332 | 1.207 | 595 | 1.802 | 298 | 32,8 | 172 | 40,7 | 470 | 35,3 |
| Totale | 15.576 | 11.951 | 27.527 | 19.078 | 12.914 | 31.992 | 3.502 | 22,5 | 963 | 8,1 | 4.465 | 16,2 |

Fonte: elaborazione Orml su dati di fonte UpImo

nelle circoscrizioni di Rivoli, Venaria e Orbassano. Un ridimensionamento, sia pure su livelli inferiori a quelli del capoluogo, si verifica solo nelle subaree di Moncalieri e Cuorgnè.

Nel complesso, il saldo negativo tra avviamenti e cessazioni dell'insieme di industria e terziario – che nella provincia di Torino, nei primi sei mesi del 1994, abbiamo visto assestarsi sulle 17.500 unità – risulta imputabile per il 77% a Torino città: qui lo stock di occupati si ridurrebbe, secondo questo tipo di computo, di 8.000 unità circa nell'industria e di 5.600 nei servizi privati.

È evidente che il dato più preoccupante è quello del terziario: un progressivo distacco dell'industria dalla città si potrebbe considerare del tutto fisiologico, in una logica di rilocalizzazione degli stabilimenti produttivi fuori dal centro, ormai intasato, verso la cintura metropolitana. Anzi, si potrebbe ritenere che, in proporzione ad altre città, Torino contenga ancora una maggior quota di insediamenti industriali, come quelli del Gruppo Fiat, Mirafiori in testa. È peraltro presumibile che sia proprio da queste unità che traggano origine i più consistenti flussi di uscita dall'occupazione industriale. Non a caso l'altra circoscrizione che accusa un forte sbilancio fra avviamenti e cessazioni nell'industria (-1.000 circa) è quella di Orbassano, che include fra gli altri i comuni di Rivalta e Volvera, sedi di grossi impianti del settore automobilistico.

Si è pensato però che Torino potesse e dovesse rilanciarsi come città a vocazione terziaria, polo di servizi avanzati alle imprese, nonché centro direzionale non solo dell'industria ma anche del credito e della pubblica amministrazione, là dove si presume che operino le componenti più qualificate del settore terziario.

In pratica però, se si inquadrano le dinamiche del terziario torinese in un arco temporale più ampio – pur consapevoli dei limiti del solo osservatorio occupazionale – si constata che la città appare sempre meno in grado di offrire occasioni di occupazione proprio nei servizi, e che anche su questo versante il capoluogo perde colpi rispetto al resto del territorio provinciale.

Risalendo alla prima metà del 1991, la circoscrizione di Torino attivava 8.550 avviamenti al lavoro nel terziario. Confrontando periodi omogenei questo valore si riduce di anno in anno con un'acce-

lerazione progressiva: -4%, -14%, -32%. Nel 1994 è sceso a 4.850 unità, con una flessione complessiva del 43%.

Il dato risulta ancor più impressionante se si considera che nello stesso periodo nel resto della provincia gli avviamenti al lavoro nei servizi mantengono una sostanziale linearità, pur con un cedimento nel 1993: nell'ultimo semestre considerato sono più di 8.000, lo stesso livello segnato nei primi sei mesi del 1991.

In sostanza, pur con le dovute cautele legate alla natura dei dati è necessario essere consapevoli dei sintomi di processi involutivi a portata potenzialmente molto ampia, che potrebbero minare alla radice le aspirazioni che stanno alla base di generose ipotesi di rilancio della città: un trend in discesa delle attività di servizio che procedesse ancora a ritmi così sostenuti, produrrebbe effetti negativi a cascata difficilmente fronteggiabili in un breve periodo.

Considerazioni conclusive

Piemonte in ripresa su basi tradizionali, Torino in difficoltà a ritrovare un ruolo propulsivo: queste sembrano le due constatazioni principali cui conduce l'analisi delle dinamiche recenti degli indicatori della domanda di lavoro.

Le loro caratteristiche, distribuzione e tempi non lasciano spazio a molti dubbi su quale sia lo scenario previsionale – tra quelli elaborati nella scorsa edizione della Relazione – a cui le vicende attuali del Piemonte attribuiscono un maggior grado di probabilità: quello denominato “ripresa su basi tradizionali”. È l'ipotesi di un rilancio della produzione basato principalmente sul costo del lavoro e sul tasso di cambio, che consenta al tradizionale apparato produttivo piemontese di riprodurre sé stesso, pur con modificazioni nei suoi modi d'organizzazione.

Sulle conseguenze implicite in tale scenario – sia sul piano economico sia su quello sociale – si rimanda alla Relazione sopracitata, dove si argomentava come una tale prospettiva sembrava presentarsi non come un'alternativa, ma piuttosto come una variante, più lenta e meno traumatica, di un processo strutturale di declino.

Ciò che ora consente di articolare maggiormente e in parte innovare il giudizio è l'ipotesi, cui l'insieme dei dati proposti non sembra incoerente, che le prospettive di fuoriuscita dalla crisi e dai rischi di declino della regione possano anche seguire vie diverse a seconda delle subaree socioeconomiche territoriali che compongono l'unità amministrativa regionale. E ciò in forza di due dinamiche convergenti e a polarità inversa: una progressiva accentuazione dei caratteri di specificità e autonomia delle aree decentrate più dinamiche e una contemporanea caduta della capacità del capoluogo regionale di confermare la propria centralità economica, il suo ruolo propulsivo. Mancherebbero soprattutto al capoluogo funzioni terziarie superiori per offrire all'intera regione un veicolo potente di maggiore integrazione sistemica e di più ampia e condivisa proiezione internazionale. Come in ogni area metropolitana avanzata, l'insieme delle attività di servizio – alle persone e alle imprese – dovrebbe accrescere, anziché diminuire, la propria capacità di offrire occasioni d'occupazione.

Benché i dati utilizzati non siano sufficienti per dimostrare il contrario, riescono però per lo meno a far dubitare che un processo di tal genere sia effettivamente in corso.

Se, come si sostiene autorevolmente, una grande città internazionale deve essere anche una vera capitale regionale, che prospettive si aprirebbero a Torino se venisse a mancare la seconda condizione?

E quali realistiche possibilità di successo durevole, su un agone che sarà comunque internazionalmente aperto, possono essere attribuite a realtà locali anche fortemente dinamiche e autopropulsive, che non possano però contare su un centro regionale di rango superiore al loro servizio?

Il sistema delle imprese

L'intensificazione delle tendenze recessive già segnalate nelle scorse Relazioni ha fatto del 1993 un anno da archiviare fra i più negativi per l'economia italiana, in un contesto caratterizzato da un profondo travaglio politico ed istituzionale in cui, peraltro, i livelli di benessere raggiunti ed il funzionamento del pur oneroso sistema della protezione sociale hanno prevenuto l'insorgere di tensioni e conflitti sociali significativi.

La crisi si è manifestata con particolare acutezza in Piemonte, tradizionalmente più esposto alla variazione congiunturale in funzione della sua configurazione produttiva, specializzata nella produzione di beni di investimento e di consumo durevole, maggiormente sensibili alle fluttuazioni della domanda, e di prodotti tradizionali, nei quali si avverte in misura crescente la concorrenza dei paesi emergenti. Questa specializzazione si traduce, dal punto di vista delle esportazioni, in una concentrazione settoriale e geografica che ha consentito al sistema industriale regionale di trarre minori benefici dalla dinamica della domanda estera, unico fattore di sostegno dell'attività produttiva, grazie al ripristino di competitività offerto dalla svalutazione della moneta.

Ma nel punto più basso della fase recessiva sono comparsi segnali di ripresa, che sembrano consolidarsi nel corso del 1994 nel quadro di uno scenario internazionale più favorevole.

L'esame delle modalità con le quali il sistema regionale è risultato coinvolto dalla crisi, delle strategie messe in atto, dei risultati

conseguiti o mancati, dei problemi aperti potrà consentire una pur sommaria individuazione dei nodi da affrontare e delle condizioni da rispettare perché il sistema delle imprese piemontesi possa cogliere appieno le opportunità di ripresa che si andranno consolidando, in una prospettiva di crescente integrazione nel mercato mondiale e di arricchimento delle sue strutture operative.

1. Il settore industriale nel 1993

Le rilevazioni congiunturali di fonte confindustriale e camerale, confermate dai riscontri analitici della Banca d'Italia, evidenziano come la situazione dell'industria manifatturiera piemontese si sia ulteriormente aggravata nel 1993: l'andamento dei livelli produttivi ha fatto registrare una flessione stimabile a circa il 7%, rispetto all'anno precedente; con una forte contrazione nei primi nove mesi e con un'attenuazione del trend negativo nell'ultimo trimestre.

Convergono a comporre un quadro di deterioramento tutti gli indicatori considerabili: si è ulteriormente ridotto il tasso di accumulazione, sono risultati compressi i margini operativi e la situazione reddituale delle imprese, nelle quali sono cresciuti l'indebitamento e le sofferenze verso il sistema creditizio, il clima di fiducia degli operatori economici è rimasto ancorato a orientamenti pessimistici, il tasso di utilizzo degli impianti ha toccato i livelli più bassi dell'ultimo decennio, la salvaguardia degli equilibri aziendali si è affidata alla riduzione dei costi e all'alleggerimento delle strutture produttive, la ripresa delle esportazioni è risultata meno intensa di quanto avvenuto a scala nazionale.

La dinamica negativa della produzione industriale si ripercuote sull'andamento dei consumi elettrici che fanno registrare nel 1993 una diminuzione di oltre l'1% da parte dell'industria manifatturiera (tab. 1), nonostante la riproposizione della sostituzione di questa ad altre fonti energetiche.

Il segno negativo più consistente nell'andamento dei consumi elettrici si rileva per il settore dei mezzi di trasporto, per la lavorazione dei minerali non metalliferi, per la gomma e la plastica e per

le fibre. In flessione o comunque debole risulta la dinamica della meccanica, del tessile-abbigliamento e della siderurgia mentre la chimica conferma, su toni meno accentuati, la ripresa già segnalata lo scorso anno e l'industria alimentare si ripropone in positiva controtendenza.

La dinamica dei consumi elettrici ribadisce la caratterizzazione territoriale della crisi, particolarmente concentrata nella provincia di Torino dove si registra la flessione più marcata, che si estende a in-

Tabella 1. Consumi elettrici dell'industria piemontese 1981-93

| | Indice 1981 = 100 | | | | | Variazioni % medie annue | | | | |
|--|-------------------|-------|-------|-------|-------|--------------------------|-------|-------|-------|-------|
| | 1985 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 81-85 | 85-90 | 90-91 | 91-92 | 92-93 |
| Ind. energetiche | 111,5 | 120,6 | 118,4 | 120,5 | 119,3 | 2,8 | 1,6 | -1,8 | 1,8 | -1,0 |
| Estr. min. metall. | 70,9 | 45,5 | 45,5 | 45,0 | 49,5 | -8,2 | -8,5 | 0,0 | -1,1 | 10,2 |
| Prod. trasf. metall. | 109,2 | 104,3 | 102,1 | 99,8 | 99,5 | 2,2 | -0,9 | -2,1 | -2,2 | -0,3 |
| Estr. min. non metall. | 89,3 | 66,9 | 66,9 | 69,8 | 60,0 | -2,8 | -5,6 | 0,0 | 4,3 | -14,0 |
| Lav. min. non metall. | 83,5 | 109,8 | 113,3 | 112,6 | 102,6 | -4,4 | 5,6 | 3,2 | -0,6 | -8,9 |
| Ind. chimiche | 120,7 | 134,3 | 129,9 | 143,8 | 145,9 | 4,8 | 2,2 | -3,3 | 10,7 | 1,5 |
| Fibre art. sintetiche | 63,7 | 39,5 | 26,7 | 27,9 | 26,7 | -10,7 | -9,1 | -32,4 | 4,3 | -4,2 |
| Ind. meccaniche | 103,9 | 129,4 | 123,1 | 123,9 | 123,3 | 1,0 | 4,5 | -4,9 | 0,7 | -0,5 |
| Prod. autoveicoli | 85,2 | 112,4 | 102,8 | 103,9 | 96,4 | -3,9 | 5,7 | -8,5 | 1,1 | -7,2 |
| Altri mezzi trasp. | 112,9 | 153,7 | 163,6 | 168,6 | 147,1 | 3,1 | 6,4 | 6,5 | 3,0 | -12,7 |
| Ind. alimentari | 120,4 | 161,1 | 170,8 | 182,5 | 189,6 | 4,8 | 6,0 | 6,0 | 6,8 | 3,9 |
| Ind. tessile | 109,9 | 138,4 | 135,9 | 139,4 | 138,3 | 2,4 | 4,7 | -1,8 | 2,6 | -0,8 |
| Ind. pelli-cuoio | 130,8 | 135,9 | 113,9 | 109,8 | 101,7 | 6,9 | 0,8 | -16,2 | -3,6 | -7,4 |
| Ind. abbigl.-arred. | 109,4 | 113,9 | 113,9 | 119,2 | 117,4 | 2,3 | 0,8 | 0,0 | 4,6 | -1,5 |
| Ind. legno mobili | 100,1 | 128,8 | 130,5 | 132,2 | 131,0 | 0,0 | 5,2 | 1,3 | 1,3 | -0,9 |
| Ind. carta editoria | 118,0 | 136,1 | 144,7 | 146,0 | 147,7 | 4,2 | 2,9 | 6,3 | 0,9 | 1,2 |
| Ind. gomma plastica | 114,4 | 168,8 | 170,3 | 170,1 | 164,7 | 3,4 | 8,1 | 0,9 | -0,1 | -3,2 |
| Ind. manifat. diverse | 113,1 | 156,1 | 166,5 | 172,7 | 166,5 | 3,1 | 6,7 | 6,7 | 3,8 | -3,6 |
| Industria manifatturiera | 105,2 | 126,0 | 123,7 | 125,6 | 124,3 | 1,3 | 3,7 | -1,8 | 1,6 | -1,1 |
| Costr. inst. impianti | 81,8 | 111,2 | 114,6 | 118,1 | 122,0 | -4,9 | 6,3 | 3,0 | 3,0 | 3,3 |
| Totale industria | 105,1 | 124,8 | 122,7 | 124,7 | 123,3 | 1,3 | 3,5 | -1,7 | 1,6 | -1,1 |
| Industria manifatturiera per provincia | | | | | | | | | | |
| Alessandria | 98,7 | 120,3 | 128,7 | 138,2 | 142,7 | -0,3 | 4,0 | 7,0 | 7,4 | 3,3 |
| Asti | 100,8 | 138,9 | 143,1 | 144,4 | 151,5 | 0,2 | 6,6 | 3,0 | 0,9 | 4,9 |
| Cuneo | 113,6 | 141,1 | 145,0 | 146,5 | 143,2 | 3,2 | 4,4 | 2,8 | 1,0 | -2,2 |
| Novara | 123,2 | 134,2 | 131,9 | 138,9 | 140,3 | 5,4 | 1,7 | -1,7 | 5,3 | 1,0 |
| Torino | 99,8 | 119,1 | 111,9 | 110,7 | 107,8 | -0,1 | 3,6 | -6,0 | -1,0 | -2,6 |
| Vercelli | 107,8 | 129,5 | 132,7 | 138,1 | 136,1 | 1,9 | 3,7 | 2,5 | 4,1 | -1,5 |
| Piemonte | 105,2 | 126,0 | 123,7 | 125,6 | 124,3 | 1,3 | 3,7 | -1,8 | 1,6 | -1,1 |

Fonte: Enel

teressare le province di Cuneo e di Vercelli, ove compaiono risultati di segno negativo, e quella di Novara, con una forte decelerazione rispetto alla crescita del 1992. Si riduce, pur permanendo su livelli apprezzabili, la crescita dei consumi elettrici in provincia di Alessandria, che già era risultata sostenuta negli anni precedenti mentre ad Asti si rileva una cospicua accelerazione.

L'appesantimento della congiuntura negativa, ma anche l'emergenza di prospettive di inversione di tendenza, trovano corrispondenza nell'andamento dei tassi di utilizzo della capacità produttiva che continuano a flettere verso un punto di minima nel primo semestre 1993 per riprendersi successivamente e riproporsi, a fine anno e nei primi mesi del 1994, su livelli meno depressi (tab. 2).

Questo andamento appare condiviso, al di là di differenze di ac-

Tabella 2. Piemonte: grado di utilizzo della capacità produttiva dell'industria manifatturiera (tassi percentuali per settore e per aree industriali)

| | Dic. 1990 | Dic. 1991 | Dic. 1992 | Marzo 1993 | Giugno 1993 | Sett. 1993 | Dic. 1993 | Marzo 1994 | Giugno 1994 |
|--------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|----------------|---------------|--------------|---------------|----------------|
| Metalmeccanica | 74,4 | 70,4 | 68,0 | 67,5 | 68,3 | 68,0 | 69,7 | 70,4 | 73,4 |
| Chimica | 72,7 | 72,4 | 68,3 | 72,4 | 70,6 | 66,6 | 67,5 | 70,1 | 73,9 |
| Gomma | 82,1 | 76,9 | 71,6 | 74,4 | 74,3 | 70,8 | 70,1 | 69,8 | 74,0 |
| Plastica | 73,9 | 70,8 | 69,6 | 69,6 | 70,7 | 69,2 | 71,8 | 73,3 | 74,5 |
| Legno | 72,8 | 67,7 | 70,1 | 70,9 | 67,7 | 68,4 | 71,0 | 70,2 | 71,8 |
| Abbigliam.-calzat. | 84,9 | 78,8 | 65,0 | 71,5 | 74,6 | 69,0 | 80,3 | 76,3 | 77,5 |
| Tessile | 78,4 | 79,7 | 77,9 | 75,4 | 76,7 | 76,8 | 78,5 | 81,9 | 84,3 |
| Alimentare | 76,3 | 72,4 | 74,6 | 70,9 | 71,6 | 72,8 | 75,5 | 71,8 | 74,1 |
| Carta-grafica | 76,4 | 78,1 | 75,6 | 75,7 | 73,5 | 79,3 | 75,1 | 76,6 | 77,8 |
| Min. non metall. | 76,9 | 76,9 | 75,7 | 75,5 | 72,1 | 73,5 | 69,8 | 71,5 | 67,6 |
| Totale | 75,8 | 73,3 | 70,8 | 70,5 | 70,4 | 70,5 | 72,1 | 72,6 | 74,8 |
| Alessandria | 76,7 | 73,3 | 70,7 | 72,3 | 71,4 | 70,1 | 75,3 | 73,5 | 74,0 |
| Asti | 72,2 | 72,3 | 68,3 | 69,4 | 71,9 | 71,5 | 70,0 | 70,0 | 76,3 |
| Biella | 77,7 | 79,4 | 79,2 | 77,8 | 76,2 | 77,7 | 80,0 | 82,0 | 83,9 |
| Borgosesia | 84,4 | 79,1 | 77,8 | 82,7 | 73,8 | 77,5 | 81,3 | 81,4 | 81,6 |
| Canavese | 77,3 | 73,9 | 75,9 | 66,4 | 70,4 | 67,7 | 70,4 | 75,5 | 80,6 |
| Cuneo | 73,5 | 74,1 | 70,4 | 70,0 | 69,2 | 72,7 | 70,8 | 69,6 | 72,4 |
| Novara | 78,2 | 76,3 | 72,2 | 71,9 | 73,3 | 75,9 | 75,7 | 77,9 | 78,0 |
| Torino | 74,8 | 71,1 | 68,1 | 68,1 | 67,5 | 66,9 | 68,9 | 68,7 | 71,5 |
| Verbania | 75,6 | 74,0 | 66,6 | 65,9 | 70,4 | 68,5 | 70,9 | 69,9 | 72,4 |
| Vercelli | 77,7 | 71,6 | 77,1 | 74,2 | 70,7 | 68,9 | 72,5 | 75,0 | 77,1 |

Fonte: Unione Industriale di Torino, l'Informazione industriale

centuazione e di stagionalità, dalla generalità dei settori, a eccezione dei comparti della gomma e della lavorazione dei minerali non metalliferi che presentano un profilo più debole.

Dal punto di vista territoriale si riconferma la maggior criticità della provincia di Torino, evidenziando l'appiattimento dei tassi di utilizzo delle aree torinese e canavesana, ed in quella di Cuneo mentre i miglioramenti più sensibili si hanno nelle aree di Biella e di Borgosesia.

La criticità della situazione si riflette in negativo anche sulla dinamica occupazionale: il settore industriale fa registrare un'ulteriore erosione della sua capacità di impiego (tab. 3).

Al di là dei limiti di comparabilità connessi alla modifica della

Tabella 3. Occupati nell'industria in Piemonte: 1980-93 (valori in migliaia)

| | Industria | | | | | Trasformazione industriale | | | | |
|---------------------|-----------|--------|---------|-------|-------|----------------------------|--------|---------|-------|-------|
| | Totale | Indip. | Dipend. | M | F | Totale | Indip. | Dipend. | M | F |
| 1980 | 909 | 101 | 808 | 666 | 243 | 762 | 58 | 704 | 527 | 235 |
| 1987 | 722 | 98 | 624 | 531 | 191 | 589 | 54 | 535 | 410 | 179 |
| 1988 | 736 | 97 | 640 | 542 | 199 | 599 | 54 | 546 | 417 | 182 |
| 1989 | 740 | 98 | 642 | 540 | 200 | 600 | 55 | 545 | 413 | 187 |
| 1990 | 740 | 99 | 641 | 537 | 203 | 601 | 58 | 543 | 412 | 189 |
| 1991 | 745 | 102 | 643 | 547 | 198 | 586 | 56 | 530 | 404 | 182 |
| 1992 | 718 | 99 | 619 | 531 | 187 | 558 | 53 | 505 | 386 | 172 |
| 1993 | 687 | 96 | 591 | 507 | 180 | 544 | n.d. | n.d. | 376 | 168 |
| Variazione assoluta | | | | | | | | | | |
| 1980-87 | -187 | -3 | -184 | -135 | -52 | -173 | -4 | -169 | -117 | -56 |
| 1987-88 | 14 | -1 | 16 | 11 | 8 | 10 | 0 | 11 | 7 | 3 |
| 1988-89 | 4 | 1 | 2 | -2 | 1 | 1 | 1 | -1 | -4 | 5 |
| 1989-90 | 0 | 1 | -1 | -3 | 3 | 1 | 3 | -2 | -1 | 2 |
| 1990-91 | 5 | 3 | 2 | 10 | -5 | -15 | -2 | -13 | -8 | -7 |
| 1991-92 | -27 | -3 | -24 | -16 | -11 | -28 | -3 | -25 | -18 | -10 |
| 1992-93 | -31 | -3 | -28 | -24 | -7 | -14 | n.d. | n.d. | -10 | -4 |
| Variazione % | | | | | | | | | | |
| 1980-87 | -20,6 | -3,0 | -22,8 | -20,3 | -21,4 | -22,7 | -6,9 | -24,0 | -22,2 | -23,8 |
| 1987-88 | 1,9 | -1,0 | 2,6 | 2,1 | 4,2 | 1,7 | 0,0 | 2,1 | 1,7 | 1,7 |
| 1988-89 | 0,5 | 1,0 | 0,3 | -0,4 | 0,5 | 0,2 | 1,9 | -0,2 | -1,0 | 2,7 |
| 1989-90 | 0,0 | 1,0 | -0,2 | -0,6 | 1,5 | 0,2 | 5,5 | -0,4 | -0,2 | 1,1 |
| 1990-91 | 0,7 | 3,0 | 0,3 | 1,9 | -2,5 | -2,5 | -3,4 | -2,4 | -2,2 | -3,2 |
| 1991-92 | -3,6 | -2,9 | -3,7 | -2,9 | -5,6 | -4,8 | -5,4 | -4,7 | -4,5 | -5,5 |
| 1992-93 | -4,3 | -3,1 | -4,5 | -4,5 | -3,8 | -2,5 | n.d. | n.d. | -2,6 | -2,3 |

Fonte: Istat, Indagine sulle forze di lavoro

rilevazione Istat sulle forze di lavoro, nella media del 1993 si registra un calo nei livelli di occupazione stimabile a oltre 30.000 unità. La flessione sarebbe in misura consistente ascrivibile al settore delle costruzioni mentre l'industria manifatturiera perderebbe il 2,5% dei suoi posti di lavoro.

Peraltro, comparando le due rilevazioni più omogenee di gennaio 1993 e gennaio 1994, il settore manifatturiero risulterebbe perdere 28.000 addetti (con un calo del 4,7%), al contrario quello delle costruzioni vedrebbe irrobustirsi la sua dotazione occupazionale.

Tabella 4. Piemonte: andamento dei tassi di natalità, mortalità e sviluppo delle imprese (calcolati su base semestrale)

| | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Prodotti energetici | | | | | | | | | |
| natalità | 3,2 | 1,0 | 0,7 | 1,4 | 1,4 | 0,7 | 1,8 | 0,7 | 1,1 |
| mortalità | 2,0 | 1,9 | 1,3 | 3,5 | 1,8 | 1,5 | 2,9 | 3,0 | 2,6 |
| sviluppo | 1,2 | -0,9 | -0,6 | -2,1 | -0,4 | -0,8 | -1,1 | -2,3 | -1,5 |
| Industria Estr., Trasf. min., Chimiche | | | | | | | | | |
| natalità | 4,5 | 2,2 | 2,6 | 1,8 | 1,7 | 2,1 | 1,8 | 2,1 | 2,7 |
| mortalità | 4,2 | 2,2 | 2,4 | 2,2 | 2,1 | 2,4 | 2,8 | 4,1 | 4,5 |
| sviluppo | 0,3 | 0,0 | 0,2 | -0,4 | -0,4 | -0,3 | -1,0 | -2,0 | -1,8 |
| Industria Lavor. metalli, Meccanica | | | | | | | | | |
| natalità | 5,5 | 3,6 | 3,3 | 3,0 | 2,8 | 2,3 | 2,1 | 2,3 | 3,0 |
| mortalità | 3,8 | 2,6 | 2,2 | 2,5 | 2,7 | 2,2 | 2,8 | 3,7 | 5,1 |
| sviluppo | 1,7 | 1,0 | 1,1 | 0,5 | 0,1 | 0,1 | -0,7 | -1,4 | -2,1 |
| Industria Alimentare, Tessile, legno, varie | | | | | | | | | |
| natalità | 5,1 | 3,4 | 3,3 | 2,7 | 2,5 | 2,4 | 2,3 | 2,6 | 3,5 |
| mortalità | 4,1 | 2,7 | 2,4 | 3,0 | 2,7 | 2,6 | 3,4 | 4,5 | 6,1 |
| sviluppo | 1,0 | 0,7 | 0,9 | -0,3 | -0,2 | -0,2 | -1,1 | -1,9 | -2,6 |
| Totale Industria Manifatturiera | | | | | | | | | |
| natalità | 5,2 | 3,4 | 3,2 | 2,8 | 2,5 | 2,3 | 2,2 | 2,4 | 3,1 |
| mortalità | 4,0 | 2,6 | 2,3 | 2,7 | 2,7 | 2,4 | 3,1 | 4,1 | 5,6 |
| sviluppo | 1,2 | 0,8 | 0,9 | 0,1 | -0,2 | -0,1 | -0,9 | -1,7 | -2,5 |
| Costruzioni | | | | | | | | | |
| natalità | 3,8 | 3,4 | 3,7 | 3,3 | 3,0 | 2,8 | 3,4 | 3,4 | 3,9 |
| mortalità | 4,0 | 3,3 | 3,0 | 3,4 | 3,1 | 2,7 | 3,1 | 3,7 | 5,1 |
| sviluppo | -0,2 | 0,1 | 0,7 | -0,1 | -0,1 | 0,1 | 0,3 | -0,3 | -1,2 |

Fonte: Cerved/Movimprese

Tabella 5. Piemonte: evoluzione delle imprese operative per forma giuridica

| | 1985 | | 1987 | | 1989 | | 1990 | | 1991 | | 1992 | | 1993 | |
|--|--------|--------------|--------|--------------|--------|--------------|--------|--------------|--------|--------------|--------|--------------|--------|--------------|
| | V.a. | N. indice | V.a. | N. indice | V.a. | N. indice | V.a. | N. indice | V.a. | N. indice | V.a. | N. indice | V.a. | N. indice |
| Prodotti energetici | 344 | 100 | 305 | 89 | 277 | 81 | 275 | 80 | 269 | 78 | 262 | 76 | 252 | 73 |
| società di capitale | 92 | 100 | 87 | 95 | 86 | 93 | 85 | 92 | 76 | 83 | 78 | 85 | 75 | 82 |
| società di persone | 60 | 100 | 47 | 78 | 41 | 68 | 43 | 72 | 44 | 73 | 45 | 75 | 43 | 72 |
| ditte individuali | 132 | 100 | 110 | 83 | 95 | 72 | 91 | 69 | 84 | 64 | 71 | 54 | 65 | 49 |
| Industria Estr., Trasf. r.in., Chimiche | 4.175 | 100 | 3.861 | 92 | 3.688 | 88 | 3.561 | 85 | 3.443 | 82 | 3.317 | 79 | 3.175 | 76 |
| società di capitale | 748 | 100 | 769 | 103 | 763 | 102 | 750 | 100 | 750 | 100 | 748 | 100 | 752 | 101 |
| società di persone | 1.370 | 100 | 1.336 | 98 | 1.270 | 93 | 1.212 | 88 | 1.170 | 85 | 1.144 | 83 | 1.104 | 81 |
| ditte individuali | 2.050 | 100 | 1.749 | 85 | 1.649 | 80 | 1.594 | 78 | 1.510 | 74 | 1.413 | 69 | 1.307 | 64 |
| Industria Lav. metalli, Meccanica | 30.064 | 100 | 29.719 | 99 | 30.151 | 100 | 29.905 | 99 | 28.777 | 96 | 27.437 | 91 | 25.949 | 86 |
| società di capitale | 2.650 | 100 | 2.980 | 112 | 3.243 | 122 | 3.372 | 127 | 3.404 | 128 | 3.473 | 131 | 3.464 | 130 |
| società di persone | 8.224 | 100 | 8.584 | 104 | 8.683 | 106 | 8.662 | 105 | 8.534 | 104 | 8.281 | 101 | 8.004 | 97 |
| ditte individuali | 19.176 | 100 | 18.136 | 95 | 18.205 | 95 | 17.844 | 93 | 16.779 | 88 | 15.622 | 81 | 14.417 | 75 |
| Industria Alimentare, Tessile, Legno | 35.594 | 100 | 34.125 | 96 | 32.909 | 92 | 31.972 | 90 | 31.081 | 87 | 30.030 | 84 | 28.368 | 80 |
| società di capitale | 2.456 | 100 | 2.744 | 112 | 2.720 | 111 | 2.727 | 111 | 2.559 | 104 | 2.608 | 106 | 2.597 | 106 |
| società di persone | 9.680 | 100 | 9.857 | 102 | 9.484 | 98 | 8.941 | 95 | 9.046 | 93 | 8.929 | 92 | 8.514 | 88 |
| ditte individuali | 23.412 | 100 | 21.472 | 92 | 20.654 | 88 | 19.959 | 85 | 19.263 | 82 | 18.281 | 78 | 17.046 | 73 |
| Totale industria manifatturiera | 70.177 | 100 | 68.010 | 97 | 67.025 | 95 | 65.719 | 94 | 63.570 | 91 | 61.046 | 87 | 57.744 | 82 |
| società di capitale | 5.946 | 100 | 6.580 | 110 | 6.812 | 114 | 6.934 | 116 | 6.789 | 114 | 6.907 | 116 | 6.888 | 116 |
| società di persone | 19.334 | 100 | 19.824 | 102 | 19.478 | 101 | 19.158 | 99 | 18.795 | 97 | 18.399 | 95 | 17.665 | 91 |
| ditte individuali | 44.770 | 100 | 41.467 | 93 | 40.603 | 91 | 39.488 | 88 | 37.636 | 84 | 35.387 | 79 | 32.835 | 73 |
| Costruzioni | 38.800 | 100 | 37.608 | 97 | 37.803 | 97 | 37.815 | 97 | 39.030 | 101 | 39.919 | 103 | 39.195 | 101 |
| società di capitale | 1.678 | 100 | 1.803 | 107 | 1.858 | 111 | 1.979 | 118 | 1.803 | 107 | 1.923 | 115 | 2.024 | 121 |
| società di persone | 6.264 | 100 | 6.544 | 104 | 6.403 | 102 | 6.397 | 102 | 6.620 | 106 | 6.880 | 110 | 6.923 | 111 |
| ditte individuali | 30.793 | 100 | 29.186 | 94 | 29.446 | 96 | 29.327 | 95 | 30.087 | 98 | 30.572 | 99 | 29.701 | 96 |

Fonte: Cerved/Movimprese

Un'altra testimonianza della difficoltà sperimentata dal sistema produttivo regionale è desumibile dall'andamento della nati-mortalità delle imprese, risultante dagli archivi anagrafici delle Camere di Commercio (tab. 4).

Per il quinto anno consecutivo il tasso di sviluppo presenta un segno negativo con un peggioramento progressivo rispetto al 1992. La consistente accelerazione dei tassi di mortalità, che ribadisce la diffusione di fenomeni di esclusione dal mercato, sempre meno viene compensata dalla pur significativa ripresa dei tassi di natalità, che comunque testimoniano del permanere di una vivacità imprenditoriale.

Tabella 6. Piemonte: andamento dei tassi di natalità, mortalità e sviluppo delle imprese per provincia (calcolati su base semestrale al 1993)

| | Alessand. | Asti | Cuneo | Novara | Torino | Vercelli | Piemonte |
|----------------------------------|-----------|------|-------|--------|--------|----------|----------|
| Prodotti energetici | | | | | | | |
| natalità | 0,0 | 0,0 | 3,5 | 2,4 | 0,8 | 0,0 | 1,1 |
| mortalità | 0,0 | 4,5 | 1,8 | 3,6 | 3,3 | 2,9 | 2,6 |
| sviluppo | 0,0 | -4,5 | 1,7 | -1,2 | -2,5 | -2,9 | -1,5 |
| Ind. Estr., Tras. | | | | | | | |
| natalità | 2,2 | 3,3 | 4,2 | 2,5 | 2,5 | 0,9 | 2,7 |
| mortalità | 4,2 | 3,3 | 4,3 | 4,0 | 5,0 | 4,1 | 4,5 |
| sviluppo | -2,0 | 0,0 | -0,1 | -1,5 | -2,5 | -3,2 | -1,8 |
| Ind. lavor. metalli, | | | | | | | |
| natalità | 3,0 | 4,3 | 2,9 | 2,9 | 3,0 | 2,6 | 3,0 |
| mortalità | 5,3 | 5,8 | 4,9 | 4,0 | 5,6 | 4,4 | 5,1 |
| sviluppo | -2,3 | -1,5 | -2,0 | -1,1 | -2,6 | -1,8 | -2,1 |
| Ind. Alimentare, Tessile, Legno, | | | | | | | |
| natalità | 3,6 | 4,4 | 4,2 | 3,0 | 3,6 | 2,5 | 3,5 |
| mortalità | 6,5 | 6,2 | 5,1 | 5,5 | 6,5 | 5,4 | 6,1 |
| sviluppo | -2,9 | -1,8 | -0,9 | -2,5 | -2,9 | -2,9 | -2,6 |
| Totale Ind. | | | | | | | |
| natalità | 3,3 | 4,3 | 3,7 | 3,0 | 3,2 | 2,5 | 3,1 |
| mortalità | 6,0 | 5,9 | 4,9 | 4,8 | 6,0 | 5,0 | 5,6 |
| sviluppo | -2,7 | -1,6 | -1,2 | -1,8 | -2,8 | -2,5 | -2,5 |
| Costruzioni | | | | | | | |
| natalità | 3,9 | 2,6 | 3,9 | 4,0 | 4,1 | 4,2 | 3,9 |
| mortalità | 4,9 | 5,7 | 4,2 | 4,7 | 5,6 | 4,5 | 5,1 |
| sviluppo | -1,0 | -3,1 | -0,3 | -0,7 | -1,5 | -0,3 | -1,2 |

Fonte: Cerved/Movimprese

Esaminando l'evoluzione del numero di imprese per forma giuridica (tab. 5), il 1993 si caratterizza per l'estensione alle società di capitali del fenomeno di sfoltimento e di selezione aziendale che, negli anni precedenti, era risultato circoscritto alle ditte individuali ed alle società di persone, operanti con strutture giuridico-amministrative più tradizionali.

Anche sotto il profilo della mortalità delle imprese si ribadisce la maggior criticità della provincia di Torino, con un tasso di sviluppo più negativo rispetto alla media regionale in tutte le articolazioni settoriali considerate, analogamente a quanto avviene in provincia di Alessandria. A Vercelli la diminuzione del numero di imprese appare più intensa nel comparto chimico-estrattivo, a Cuneo nel comparto metalmeccanico a fronte di una tenuta delle attività tradizionali che invece ad Asti presentano una contrazione maggiore (tab. 6).

2. La congiuntura automobilistica

Nel 1993 il deterioramento della situazione economica si è pesantemente riflesso in una brusca contrazione della domanda automobilistica che, dopo quattro anni di stabilità su livelli assai elevati e aver toccato un massimo storico nel 1992, è risultata ridimensionata di circa il 20% (tab. 7).

La svalutazione ha solo parzialmente svantaggiato i produttori esteri i quali, riversando sui prezzi solo in misura ridotta il differenziale di cambio, hanno visto la loro quota erosa solo di qualche frazione di punto.

Al contrario la debolezza del mercato europeo ha fatto sì che, nonostante l'aggiustamento valutario, le esportazioni abbiano registrato un'ulteriore flessione, pari al 26,7%.

Queste dinamiche negative si sono tradotte in una contrazione dei livelli produttivi senza precedenti (-24,4%) di modo che la produzione automobilistica nazionale ha superato di poco la soglia di 1.100.000 unità, che rappresentano appena il 56,7% del livello massimo registrato nel 1989.

Tabella 7. Indicatori del settore automobilistico (migliaia di autoveicoli)

| | 1985 | 1986 | Var. % | 1987 | Var. % | 1988 | Var. % | 1989 | Var. % | 1990 | Var. % | 1991 | Var. % | 1992 | Var. % | 1993 | Var. % |
|------------|---------|---------|-----------|---------|-----------|---------|-----------|---------|-----------|---------|-----------|---------|-----------|---------|-----------|---------|-----------|
| Mercato | 1.745,9 | 1.825,4 | 4,6 | 1.976,5 | 8,3 | 2.184,3 | 10,5 | 2.362,5 | 8,1 | 2.348,2 | -0,6 | 2.340,7 | -0,3 | 2.374,8 | 1,5 | 1.890,1 | -20,4 |
| Produzione | 1.389,2 | 1.652,5 | 18,9 | 1.713,3 | 3,7 | 1.884,3 | 10,0 | 1.971,9 | 4,6 | 1.874,7 | -4,9 | 1.632,9 | -12,9 | 1.476,6 | -9,6 | 1.117,1 | -24,4 |
| Export | 449,8 | 603,1 | 34,1 | 641,1 | 6,3 | 686,4 | 7,1 | 694,7 | 1,2 | 742,6 | 6,9 | 638,8 | -14,0 | 550,7 | -13,8 | 403,8 | -26,7 |
| Import | 698,8 | 701,5 | 0,4 | 780,1 | 11,2 | 859,9 | 10,2 | 997,4 | 15,9 | 1.106,4 | 10,9 | 1.246,1 | 12,6 | 1.321,5 | 6,1 | 1.041,4 | -21,2 |
| % Export | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Produzione | 32,4 | 36,5 | | 37,4 | | 36,4 | | 35,2 | | 39,6 | | 39,1 | | 37,3 | | 36,1 | |
| % Import | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Mercato | 40,0 | 38,4 | | 39,5 | | 39,4 | | 42,2 | | 47,1 | | 53,2 | | 55,6 | | 55,1 | |

Fonte: elaborazioni Ires su dati Anfia e Istat

Nel 1994 compaiono segnali di miglioramento sul mercato europeo, anche grazie alle misure di sostegno della domanda promossa da taluni governi, ai quali corrisponde una ripresa delle esportazioni italiane, trainate dal buon andamento del nuovo modello Fiat. Sul mercato interno perdurano tendenze riflessive, peraltro in corso di decelerazione, con una flessione di circa il 6,7% nei primi dieci mesi rispetto al corrispondente periodo del 1993: nonostante ciò le esportazioni riescono a determinare una ripresa di circa l'8% dei livelli produttivi nel primo trimestre.

In questo quadro, si comprendono l'ulteriore decremento dei ricavi del settore automobilistico ed il deterioramento della sua redditività. Le sofferenze di altri importanti settori che costituiscono il core business del gruppo Fiat, quali i veicoli industriali, i trattori, la componentistica, le macchine per il movimento terra, convergono nel rendere il 1993 uno degli anni peggiori della storia di corso Marconi, pagato in termini di conto economico con un risultato operativo di segno negativo, con una perdita di competenza di gruppo di oltre 1.700 miliardi – la prima da quando esiste il bilancio consolidato –, con il dimezzamento dell'autofinanziamento, con l'assenza di dividendo – anch'essa senza precedenti storici – e con un indebitamento netto superiore, a fine anno, ai 5.000 miliardi (tab. 8).

Il gruppo continua comunque a detenere una solidità patrimoniale rispondente ai canoni internazionali, anche grazie al maxi-aumento di capitale realizzato nel 1993 ed alla dismissione della Rinascente.

Su essa si fonda l'elemento centrale della strategia aziendale, vale a dire il massiccio piano di investimenti, definiti dai vertici aziendali ai limiti della temerarietà, che interessano in misura consistente il settore automobilistico, fortemente orientato al completo rinnovo della gamma di modelli.

A questo impegno corrispondono una politica di contenimento dei costi, con l'abbattimento delle spese generali, e di recupero di efficienza, concretizzato con l'abbandono degli impianti meno produttivi ed anche con il recente accordo sugli esuberi, che, nei primi mesi del 1994, già sembrano essersi tradotti in risultati soddisfacenti: come dimostra l'andamento del primo semestre dell'anno in corso

Tabella 8. Principali dati economico-finanziari del gruppo Fiat (miliardi di lire)

| | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Fatturato | 38.435 | 44.308 | 52.019 | 57.209 | 58.029 | 59.106 | 54.556 |
| Risultato operativo | 3.104 | 3.823 | 4.670 | 2.136 | 1.276 | 644 | -839 |
| Autofinanziamento | 4.674 | 5.559 | 6.429 | 5.081 | 4.359 | 3.631 | 1.675 |
| Investimenti | 3.437 | 3.394 | 3.423 | 4.210 | 4.183 | 5.926 | 6.659 |
| Ricerca e sviluppo | 1.361 | 1.590 | 1.824 | 2.250 | 2.500 | 2.600 | 2.246 |
| Posizione finanziaria | 180 | 2.349 | 2.121 | 570 | -270 | -3.849 | -5.247 |
| Dipendenti (unità) | 270.578 | 277.353 | 286.294 | 303.238 | 287.957 | 285.482 | 260.951 |
| di cui in Cig speciale | | | | | 6.796 | 10.285 | 9.106 |
| % su fatturato | | | | | | | |
| Risultato operativo | 8,1 | 8,6 | 9,0 | 3,7 | 2,2 | 1,1 | -1,5 |
| Autofinanziamento | 12,2 | 12,5 | 12,5 | 8,9 | 7,5 | 6,1 | 3,0 |
| Ricerca e sviluppo | 3,5 | 3,6 | 3,5 | 3,9 | 4,3 | 4,4 | 4,1 |
| Investimenti | 8,9 | 7,7 | 7,7 | 7,4 | 7,2 | 10,0 | 12,2 |

Fonte: Fiat

con un netto miglioramento della situazione reddituale e patrimoniale dell'azienda.

Il 1994 può quindi essere considerato come un anno di transizione verso la stabilizzazione ed il ripristino dell'equilibrio finanziario, verso il conseguimento di superiori livelli di efficienza e verso il recupero di quote di mercato.

In tal senso risulteranno determinanti la conferma del gradimento del mercato ai nuovi modelli lanciati alla fine del 1993, ed in particolare alla Punto, ed il dispiegamento di nuove iniziative sul piano internazionale, come nei casi del Brasile, della Polonia, del Marocco e dell'Algeria, finalizzate a conseguire un ruolo non secondario nel nuovo assetto dell'industria automobilistica mondiale.

Anche in questa prospettiva rimane comunque aperta, sul piano territoriale, la questione di un'ottimale distribuzione geografica delle assegnazioni produttive, specie quando i nuovi impianti meridionali entreranno a regime, mentre la ripresa della domanda potrebbe consentire una qualche riapertura del tasso di ricambio occupazionale.

3. Il settore informatico

Nel 1993 il mercato dell'informatica in Europa ha fatto registrare una decelerazione per il quinto anno consecutivo: in valore la crescita della domanda è risultata contenuta a circa il 2%.

Come negli anni precedenti la domanda di prodotti hardware è diminuita in valore di circa il 3%, con una riduzione particolarmente accentuata per i medi e grandi sistemi.

Nei personal computer la caduta dei prezzi ha fatto sì che un aumento dei volumi prossimo al 9% si sia tradotto in una crescita appena percettibile in termini di valore. Nei prodotti per ufficio, al calo dei prodotti più tradizionali si è aggiunto quello delle copiatrici sensibili al clima congiunturale.

Il rallentamento del mercato ha coinvolto anche l'area dei servizi, con tendenze differenziate nei vari comparti – stazionarietà nei servizi di elaborazione, discreta espansione in quelli professionali e di consulenza, deciso incremento per la domanda di servizi a rete –, e del software, in cui si è accentuata la competizione di prezzo.

La crisi ha assunto proporzioni più gravi in Italia, in cui il mercato ha consuntivato, per la prima volta, una riduzione dell'1% in valore e addirittura risulta diminuito il numero dei personal computer consegnati in corso d'anno.

La tendenza sfavorevole del mercato e l'accesa competitività si sono tradotte, per i principali operatori del settore, in risultati economici perlopiù insoddisfacenti connessi all'ulteriore riduzione dei margini operativi ed all'aumento dei costi necessari alla prosecuzione di strategie di contenimento delle spese operative.

In questo contesto il gruppo Olivetti ha realizzato una strategia articolata in tre punti: sviluppo dell'offerta; riduzione dei costi di funzionamento; ricerca di nuove opportunità aperte dal processo di convergenza tra informatica, telecomunicazioni e media.

L'aumento dei ricavi a 8.613 miliardi di lire (+7,2% rispetto al 1992) testimonia di apprezzabili risultati di mercato, in particolare nel campo dei personal computer in cui l'Olivetti si riconferma come il principale produttore europeo con un rinnovo totale delle linee di prodotto, e delle stampanti.

Il processo di ristrutturazione dopo gli interventi nell'area produttiva messi in atto nel 1992, si è esteso a interventi riorganizzativi prevalentemente di tipo amministrativo e commerciale, con un'ulteriore riduzione di personale di oltre 5.000 unità.

L'aumento dei ricavi e la riduzione dei costi di funzionamento ha consentito di ridurre la perdita a 465 miliardi di lire, inferiori di 185 miliardi a quella dell'anno precedente, mentre l'indebitamento finanziario netto del Gruppo scende a 798 miliardi di lire contro i 960 miliardi di fine 1992, anche grazie al successo dell'importante operazione di ricapitalizzazione per 903 miliardi realizzata nel corso del 1993.

Su questa base l'Olivetti si avvia a cogliere le opportunità offerte dalla convergenza tra informatica e telecomunicazioni. In questa direzione è stata costituita un'apposita Divisione aziendale ed avviata l'iniziativa Omnitel che ha ottenuto l'aggiudicazione della gara per la concessione della licenza di secondo operatore cellulare in Italia.

Secondo gli analisti specializzati, in questo settore l'Olivetti avrà bisogno di un alleato per fronteggiare le sfide tecnologiche dei prossimi anni. A questo fine risulteranno rilevanti gli sviluppi dell'intesa operativa con la statunitense Digital, pur dopo l'uscita di questa dal capitale Olivetti, in un quadro in cui un ruolo determinante sarà rivestito dalla realizzazione della Infrastruttura europea dell'Informazione che l'Unione Europea intende promuovere.

Peraltro tensioni di mercato potrebbero emergere nell'area dei personal computer, in cui si sta riaccendendo vigorosamente la battaglia dei prezzi. Qui una partita decisiva sarà giocata nei segmenti più dinamici del mercato informatico e cioè software, servizi e manutenzione.

4. Le altre componenti del sistema produttivo

Il vantaggio competitivo conseguito con la svalutazione e la conseguente positiva intonazione delle esportazioni hanno costituito il principale, se non l'unico, fattore di resistenza alla crisi per i tutti

i comparti produttivi. Il riallineamento delle parità ha evidenziato una divaricazione di situazione e di prospettive fra aziende capaci di operare e di inserirsi nei mercati internazionali e quelle prevalentemente posizionate sul mercato nazionale e locale.

Nel settore *alimentare*, che nel complesso conferma la sua minor esposizione alle fluttuazioni cicliche, si riscontrano risultati più confortanti per le imprese dotate di strutture adeguate a un orizzonte commerciale extra-nazionale con particolare riferimento ai prodotti di marca, di qualità certificata e di subfornitura continuativa a fronte di crescenti incertezze per i produttori minori, stretti fra una domanda interna stagnante e poco remunerativa e le pressioni emergenti dalla razionalizzazione del sistema distributivo.

Nel settore *tessile e dell'abbigliamento* gli effetti della congiuntura negativa sono stati mitigati dalla positiva performance conseguita sui mercati internazionali, specie dalle aziende in grado di stabilire consolidati rapporti con la grande distribuzione. Un ruolo di rilievo è stato giocato anche dal controllo sui costi e dall'opera di ristrutturazione attuata da quasi tutte le società.

In un quadro variegato e caratterizzato da andamenti profondamente differenziati tra i singoli comparti permangono situazioni aziendali problematiche e mutano le caratteristiche della domanda, più attenta al rapporto prezzo-qualità e meno sensibile al richiamo delle grandi firme. In seguito a questa evoluzione della domanda la catena distributiva modifica la propria politica, con una frammentazione degli ordini e una richiesta di maggior flessibilità.

Tra le prospettive di ripresa dei consumi, che già sembrano tradursi in un ripristino delle scorte e i timori per il rincaro delle materie prime, appaiono caratterizzate da migliori prospettive le aziende che hanno aumentato l'efficienza, hanno sfruttato la leva del cambio per assicurarsi quote di mercato, si sono specializzate in prodotti ad alto valore aggiunto con maggiori impegni di ricerca e di innovazione e hanno decentrato le fasi produttive ad alta intensità di lavoro in aree in cui questo fattore produttivo ha costi più contenuti.

Nella *componentistica veicolistica* la capacità di stabilire rapporti di fornitura con case autoveicolistiche straniere ha attenuato, almeno parzialmente, i pesanti contraccolpi negativi connessi al crollo del-

la produzione nazionale. Risulta comunque ampia l'area delle sofferenze aziendali coinvolte dal processo di selezione e di concentrazione del sistema di fornitura della Fiat Auto e della delocalizzazione al Sud di parte consistente dei suoi impianti terminali. I vantaggi di cambio possono comunque giocare un ruolo favorevole nel senso dell'attrazione di investimenti esteri per la realizzazione di nuovi stabilimenti e nell'acquisizione di imprese, limitatamente a segmenti produttivi a elevata qualificazione e tradizione tecnologica e professionale.

Nella *meccanica strumentale* il lungo blocco dell'attività di investimento è stato solo parzialmente ammortizzato dalle esportazioni, grazie alla svalutazione della moneta. Il consolidamento dalle posizioni conseguite nel mercato mondiale richiederà la ricerca di nuove soluzioni anche in termini organizzativi da parte delle imprese per superare il vincolo della eccessiva frammentazione che pur costituisce un punto di forza per gli ampi margini di flessibilità resi possibili. Volumi produttivi limitati risulteranno sempre meno compatibili con la standardizzazione e la modularizzazione dei prodotti, con la ridefinizione dei rapporti di collaborazione con i settori di sbocco, e con i costi di una presenza diretta di presidio dei mercati internazionali.

Il favorevole andamento delle vendite all'estero, da cui provengono segnali confortanti anche nel 1994, non potrà comunque garantire, in assenza di un rilancio degli investimenti interni, un andamento positivo della produzione del settore.

Nel *settore cartario* la riduzione della domanda e la sovracapacità produttiva hanno determinato situazioni aziendali fortemente critiche ma anche ingenti processi di ristrutturazione e di modernizzazione. Gli andamenti valutari hanno permesso alle imprese di migliorare la propria capacità di penetrazione verso la domanda estera mentre la debolezza della valuta americana dovrebbe consentire di limitare gli attesi rincari nei prezzi delle materie prime, espressi in dollari.

Potrebbe in tal modo delinearsi una fase ascendente per il settore, con un'inversione di tendenza più sensibile per le produzioni a maggior contenuto di specializzazione, mentre il *settore editoriale*

continua a sentire gli effetti della pesante congiuntura in cui versa la raccolta pubblicitaria, posta dei ricavi determinante per la quasi totalità delle sue imprese.

Nel settore *chimico*, dopo quattro anni caratterizzati dal crollo dei prezzi e stagnazione dei volumi combinata a una sovracapacità produttiva, che si sono riflessi pesantemente sui bilanci aziendali, i forti processi di ristrutturazione e le partnership avviate potrebbero consentire, in un contesto di vantaggio valutario, un rafforzamento delle potenzialità di penetrazione sui mercati internazionali ancora inesprese, mentre il comparto farmaceutico continuerà a risentire negativamente delle politiche di controllo della spesa sanitaria.

Infine nell'*edilizia* il blocco di fatto delle opere pubbliche e la discesa verticale dell'attività privata hanno condotto il settore al punto di minimo, con difficoltà riflesse sul complesso delle attività indotte ed in particolare sulle aziende produttrici di cemento. Nell'anno in corso continueranno a pesare gli effetti di una fase negativa tutt'altro che superata, con previsioni di ripresa sostanzialmente affidate al rilancio delle attività di ristrutturazione e di manutenzione per la domanda privata e all'avvio della realizzazione di infrastrutture, quali le linee ferroviarie ad alta velocità, per quella pubblica.

5. *L'impresa minore*

La fase depressa del ciclo economico ha coinvolto pesantemente, al di là di pur significative differenze geografiche e settoriali, il sistema delle imprese minori: una quota non indifferente di esse ha fatto registrare una riduzione dei ricavi. Il tasso di mortalità aziendale ha raggiunto livelli elevati; sono aumentati fallimenti ed insolvenze, in misura più accentuata nelle aziende il cui raggio di attività è circoscritto ai mercati locali e nell'artigianato.

Per converso una situazione migliore si può cogliere per le aziende che hanno reagito alla recessione in maniera attiva, sfruttando le opportunità collegate ai mercati esteri ed alla svalutazione della lira.

L'ampliamento degli orizzonti di mercato sembra dunque un requisito indispensabile per la riconferma del ruolo di quest'area produttiva nello sviluppo economico ed occupazionale e a esso va commisurata la lettura dei suoi punti di difficoltà.

Secondo la Centrale dei Bilanci l'impresa minore accusa i peggioramenti più rilevanti in diversi indicatori economico-finanziari quali i rischi operativi e finanziari e la struttura patrimoniale: la finanza appare dunque come uno degli elementi più critici delle imprese di piccola e media dimensione, non solo in termini di minor potere contrattuale nei confronti dei creditori.

In effetti una parte delle imprese minori è prossima a una fase di ricambio generazionale: in altre il proseguimento dello sviluppo richiede una svolta dimensionale il cui finanziamento può non essere alla portata del gruppo familiare di controllo; in altre infine la crisi economica si è innestata su strutture reddituali e patrimoniali più fragili, limitandone le prospettive di sopravvivenza.

La soluzione di questi problemi richiede una gestione finanziaria non vincolata alla difesa degli assetti proprietari, l'estensione del mercato finanziario in termini di numero e di natura degli operatori, l'attivazione di nuovi strumenti finanziari quali i "Fondi chiusi", recentemente introdotti nel nostro ordinamento, e la realizzazione di una rete di borse locali per la quotazione delle piccole e medie imprese, la parziale ridefinizione del ruolo del sistema bancario nel processo di finanziamento delle imprese lungo le linee auspiccate dalla Banca d'Italia dopo il recepimento della seconda direttiva comunitaria.

Il conseguimento di più solide strutture aziendali appare peraltro fondamentale nei confronti di altri aspetti della ridefinizione operativa e di mercato delle aziende minori.

Nell'attività di subfornitura perdono importanza i tradizionali fattori di successo come il prezzo e la vicinanza geografica: diventano centrali la qualità dei prodotti e l'adattabilità alle richieste dei clienti. Il presidio stabile di mercati via via più estesi e l'esigenza di una continua qualificazione tecnologica impongono costi crescenti di informazione, commercializzazione ed innovazione mentre i costi amministrativi per assicurare il rispetto della normativa fiscale,

previdenziale, ambientale ed infortunistica, indipendenti dalle dimensioni aziendali, incidono in misura non trascurabile su imprese con fatturati ridotti.

Sembra quindi potersi porre la questione di un "effetto soglia" al di sotto del quale emergerebbero maggiori difficoltà: in quest'ottica può risultare confortante considerare che, dietro un'apparenza di elevata frammentazione operativa, si stanno conseguendo strutture più evolute con la costituzione di gruppi aziendali e di reti di imprese.

Nella direzione di un adeguamento strutturale alle nuove esigenze competitive si richiede una coerente azione promozionale dell'operatore pubblico, che veda affiancati provvedimenti generali quali gli sgravi fiscali e lo sfortimento degli adempimenti burocratici e incisive iniziative di politica per le imprese, con la predisposizione di servizi innovativi, con il sostegno alla neo-imprenditorialità, con l'attuazione di interventi specializzati a scala territoriale e settoriale.

In questo senso sembrano essere orientate le riforme del sistema delle Camere di Commercio; la maggior operatività di strutture informative e promozionali quali i BIC e i Centri di trasferimento tecnologico; l'estensione alle aree del Centro-Nord in cui operano le politiche regionali comunitarie delle misure per lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile previste della L. 46/1986; l'alleggerimento degli oneri amministrativi e contributivi per le aziende di nuova costituzione; l'avvio degli interventi previsti per i distretti industriali; la più adeguata messa a punto delle iniziative connesse ai fondi strutturali e regionali europei.

6. I servizi per le imprese

Nel settore terziario la pesantezza congiunturale si è tradotta, come effetto macroscopico più significativo, nell'annullamento del ruolo di compensazione occupazionale da esso tradizionalmente svolto anche nelle precedenti fasi recessive.

La caduta occupazionale è riconducibile, oltre che al blocco del turn over nel pubblico impiego, alla prosecuzione del processo di

soltanto nel comparto distributivo, in cui, in un contesto di stagnazione della domanda, il dettaglio despecializzato ha visto ulteriormente erosa la propria quota di mercato a favore della distribuzione organizzata.

Una maggior tenuta si riscontra invece nei segmenti commerciali riferibili a prodotti specializzati e a maggior contenuto di servizio e di qualità, mentre nel comparto turistico-alberghiero i vantaggi del cambio favorevole hanno contribuito ad attenuare gli effetti negativi della congiuntura avversa.

Nel settore bancario si sta completando il processo di riassetto istituzionale ed operativo avviato negli scorsi anni con una crescente attenzione ai problemi di ottimizzazione delle reti di vendita realizzate nella precedente fase espansiva, mentre si ricercano strutture e competenze adeguate allo svolgimento di nuove funzioni ed alla fornitura di nuovi strumenti finanziari.

Dal punto di vista strategico l'area di maggior impatto può essere comunque individuata nelle aziende di pubblica utilità (telefoni, acquedotti, poste e così via): la liberalizzazione dei servizi, i processi di privatizzazione, l'istituzione di adeguati strumenti di regolazione potranno diventare una leva fondamentale per stimolarne l'efficienza e migliorarne la qualità.

Dello sfavorevole contesto congiunturale nel 1993 risente negativamente anche l'evoluzione dei servizi per le imprese, attività sempre più cruciali per l'ammodernamento funzionale del sistema produttivo e ad alta intensità di occupazione specializzata: il numero di imprese operanti in queste attività, desumibile dagli Annuali Seat, risulta infatti in calo dopo l'aumento dell'anno precedente (tab. 9).

Questa dinamica è sostanzialmente ascrivibile alle difficoltà dei professionisti, che sembrano denunciare la loro crescente incapacità a fornire prestazioni adeguate alla complessità della domanda (tab. 10).

La crescita più sostenuta del Piemonte nell'area delle funzioni tecnico-produttive può essere positivamente collegata ai processi di riorganizzazione del sistema industriale regionale, mentre il perdurare della attenuazione dei tassi di crescita delle funzioni commerciali, a scala regionale e nazionale, può costituire un indizio della

Tabella 9. Imprese fornitrici di servizi al sistema produttivo (consistenza al 1° gennaio degli anni indicati)

| Aree | Numero di imprese | | | | Variazioni % medie annue | | | | % su Italia | | | | |
|------------------|-------------------|---------|---------|---------|--------------------------|-------|-------|-------|-------------|-------|-------|-------|-------|
| | 1978 | 1990 | 1992 | 1993 | 1994 | 78-90 | 90-92 | 92-93 | 93-94 | 1978 | 1992 | 1993 | 1994 |
| Piemonte | | | | | | | | | | | | | |
| Funzioni: | | | | | | | | | | | | | |
| Organizzative | 1.332 | 5.956 | 6.451 | 6.694 | 6.762 | 13,3 | 4,1 | 3,8 | 1,0 | 10,3 | 8,2 | 8,1 | 8,1 |
| Tecnico-Produtt. | 872 | 2.299 | 2.511 | 2.523 | 2.635 | 8,4 | 4,5 | 0,5 | 4,4 | 6,5 | 7,4 | 7,2 | 7,5 |
| Commerciali | 611 | 1.943 | 2.125 | 2.221 | 2.291 | 10,1 | 4,6 | 4,5 | 3,1 | 8,0 | 7,0 | 7,0 | 7,1 |
| Professionisti | 7.481 | 13.524 | 14.565 | 15.680 | 16.011 | 5,1 | 3,8 | 7,7 | 2,1 | 9,6 | 7,9 | 7,8 | 7,8 |
| Totale | 10.296 | 23.722 | 25.652 | 27.118 | 27.699 | 7,2 | 4,0 | 5,7 | 2,1 | 9,2 | 7,8 | 7,7 | 7,8 |
| Lombardia | | | | | | | | | | | | | |
| Funzioni: | | | | | | | | | | | | | |
| Organizzative | 2.614 | 14.036 | 15.949 | 16.729 | 17.241 | 15,0 | 6,6 | 4,8 | 3,0 | 20,2 | 20,3 | 20,2 | 20,7 |
| Tecnico-Produtt. | 2.073 | 4.657 | 5.109 | 5.239 | 5.274 | 7,0 | 4,7 | 2,5 | 0,7 | 15,4 | 14,9 | 15,0 | 15,1 |
| Commerciali | 2.264 | 7.414 | 8.234 | 8.537 | 8.586 | 10,4 | 5,4 | 3,7 | 0,6 | 29,5 | 27,1 | 26,8 | 26,6 |
| Professionisti | 15.382 | 30.292 | 32.976 | 35.056 | 37.136 | 5,8 | 4,3 | 6,3 | 5,9 | 19,7 | 17,9 | 17,5 | 18,1 |
| Totale | 22.333 | 56.399 | 62.260 | 65.561 | 68.237 | 8,0 | 5,1 | 5,3 | 4,0 | 19,9 | 19,0 | 18,8 | 19,2 |
| Italia | | | | | | | | | | | | | |
| Funzioni: | | | | | | | | | | | | | |
| Organizzative | 12.959 | 68.285 | 78.418 | 82.506 | 83.271 | 14,9 | 7,2 | 5,2 | 0,9 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Tecnico-Produtt. | 13.433 | 31.586 | 34.243 | 34.946 | 34.961 | 7,4 | 4,1 | 2,1 | 0,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Commerciali | 7.673 | 26.929 | 30.405 | 31.765 | 32.228 | 11,0 | 6,3 | 4,4 | 1,5 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Professionisti | 78.135 | 166.884 | 183.922 | 200.319 | 204.742 | 6,5 | 5,0 | 8,9 | 2,2 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Totale | 112.200 | 293.684 | 326.988 | 349.536 | 355.202 | 8,3 | 5,5 | 6,9 | 1,6 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Fonte: elaborazioni Ires su dati Seat

Tabella 10. Imprese fornitrici di servizi al sistema produttivo (consistenza al 1° gennaio degli anni indicati)

| Aree | Numero di imprese | | | | Variazioni % medie annue | | | | | % su Italia | | | |
|---|-------------------|--------|--------|--------|--------------------------|-------|-------|-------|-------|-------------|-------|-------|-------|
| | 1978 | 1990 | 1992 | 1993 | 1994 | 78-90 | 90-92 | 92-93 | 93-94 | 1978 | 1992 | 1993 | 1994 |
| Servizi di informatica | | | | | | | | | | | | | |
| Italia | 966 | 13.350 | 17.160 | 19.095 | 20.108 | 24,5 | 11,4 | 11,3 | 5,3 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Piemonte | 102 | 1.199 | 1.450 | 1.575 | 1.672 | 22,8 | 10,0 | 8,6 | 6,1 | 10,5 | 8,4 | 8,2 | 8,3 |
| Lombardia | 296 | 3.591 | 4.467 | 4.893 | 5.124 | 23,1 | 11,5 | 9,5 | 4,7 | 30,6 | 26,0 | 25,6 | 25,5 |
| Cons. direzione e organizz. aziendale | | | | | | | | | | | | | |
| Italia | 534 | 3.464 | 4.409 | 4.761 | 4.964 | 16,9 | 12,8 | 8,0 | 4,3 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Piemonte | 52 | 327 | 400 | 429 | 442 | 16,6 | 10,6 | 7,2 | 3,0 | 9,7 | 9,0 | 9,0 | 8,9 |
| Lombardia | 195 | 1.163 | 1.423 | 1.486 | 1.562 | 16,0 | 10,6 | 4,4 | 5,1 | 36,5 | 32,3 | 31,2 | 31,5 |
| Engineering | | | | | | | | | | | | | |
| Italia | 54 | 1.219 | 1.727 | 1.974 | 2.033 | 29,7 | 19,0 | 14,3 | 3,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Piemonte | 11 | 105 | 157 | 187 | 195 | 20,7 | 21,3 | 19,1 | 4,3 | 20,4 | 9,1 | 9,5 | 9,6 |
| Lombardia | 17 | 377 | 524 | 572 | 592 | 29,5 | 17,9 | 9,2 | 3,5 | 31,5 | 30,3 | 29,0 | 29,1 |
| Istituti e laboratori scientifici e di ricerca | | | | | | | | | | | | | |
| Italia | 526 | 1.657 | 1.849 | 1.836 | 1.806 | 10,0 | 5,6 | -0,7 | -1,6 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Piemonte | 50 | 103 | 111 | 103 | 96 | 6,2 | 1,8 | -7,3 | -6,8 | 9,5 | 6,0 | 5,6 | 5,3 |
| Lombardia | 91 | 259 | 267 | 253 | 248 | 9,1 | 1,5 | -5,2 | -2,0 | 17,3 | 15,5 | 13,8 | 13,7 |
| Marketing e vicine di mercato | | | | | | | | | | | | | |
| Italia | 182 | 1.457 | 1.893 | 2.025 | 2.102 | 18,9 | 14,0 | 7,0 | 3,8 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Piemonte | 12 | 94 | 121 | 129 | 137 | 18,7 | 13,5 | 6,6 | 6,2 | 6,6 | 6,4 | 6,4 | 6,5 |
| Lombardia | 81 | 576 | 713 | 735 | 773 | 17,8 | 11,3 | 3,1 | 5,2 | 44,5 | 37,7 | 36,3 | 36,6 |
| Pubblicità-Agenzie | | | | | | | | | | | | | |
| Italia | 1.361 | 5.792 | 6.556 | 6.741 | 6.715 | 12,8 | 6,4 | 2,8 | -0,4 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Piemonte | 202 | 564 | 610 | 622 | 631 | 8,9 | 4,0 | 2,0 | 1,4 | 14,8 | 9,3 | 9,2 | 9,4 |
| Lombardia | 522 | 1.920 | 2.118 | 2.150 | 2.121 | 11,5 | 5,0 | 1,5 | -1,3 | 38,4 | 32,3 | 31,9 | 31,6 |
| Organizz. fiera-mostre-congressi | | | | | | | | | | | | | |
| Italia | 160 | 2.066 | 2.498 | 2.721 | 2.761 | 21,8 | 10,0 | 8,9 | 1,5 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Piemonte | 15 | 185 | 198 | 219 | 217 | 21,3 | 3,5 | 10,6 | -0,9 | 9,4 | 7,9 | 8,0 | 7,9 |
| Lombardia | 70 | 611 | 710 | 735 | 731 | 19,8 | 7,8 | 3,5 | -0,5 | 43,8 | 28,4 | 27,0 | 26,5 |
| Leasing-Società | | | | | | | | | | | | | |
| Italia | 33 | 1.904 | 1.821 | 1.680 | 1.519 | 40,2 | -2,2 | -7,7 | -9,6 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Piemonte | 5 | 263 | 222 | 206 | 179 | 39,1 | -8,1 | -7,2 | -13,1 | 15,1 | 12,2 | 12,3 | 11,8 |
| Lombardia | 10 | 471 | 432 | 382 | 348 | 37,9 | -4,2 | -11,6 | -8,9 | 30,3 | 23,7 | 22,7 | 22,9 |

Fonte: elaborazioni Ires su dati Seat

difficoltà del sistema delle imprese a definire strategie di riposizionamento di mercato diverse dalla mera competitività di prezzo.

Considerazioni conclusive

La recessione degli ultimi anni ha conseguito i risultati prevedibili in termini di moderazione salariale e di contenimento dell'inflazione che, tramite la manovra sul tasso di cambio, hanno costituito il più significativo vantaggio competitivo per il sistema produttivo nazionale per misurarsi con successo sul mercato internazionale e per avvalersi, in prospettiva, dei segnali di inversione del ciclo economico che sembrano profilarsi.

Nei primi mesi del 1994 si sono infatti presentate indicazioni ottimistiche, sintetizzate dalla revisione al rialzo delle stime di crescita mondiale formulate dai più autorevoli istituti di previsione.

Peraltro, alla luce delle più recenti indagini congiunturali nazionali e regionali i segnali di ripresa trovano riscontro più sotto il profilo delle aspettative, positivamente influenzate dall'andamento delle esportazioni, che sotto quello della dinamica produttiva, che ancora sconta in negativo la stazionarietà della domanda interna.

Occorre quindi chiedersi se e come un modello di sviluppo fondato sulle esportazioni e sulla svalutazione competitiva sarà sufficiente ad assicurare al nostro sistema economico i benefici delle potenzialità dell'auspicabile fase espansiva, caratterizzata da un lato dalla crescente interdipendenza dei mercati connessa alla liberalizzazione degli scambi consentita dalla conclusione positiva dell'accordo Gatt, dall'altro dai vincoli di politica economica rappresentati, in ambito europeo, dai requisiti di convergenza previsti dal trattato di Maastricht.

Le trasformazioni dell'economia mondiale fanno emergere uno scenario con prospettive differenziate per i diversi settori produttivi, come evidenziato da un recente rapporto Comit-Prometeia che divide il mondo industriale italiano in tre grandi aree.

La prima, comprendente l'elettronica, la chimica, i prodotti di plastica, l'industria del bianco, le piastrelle ed i mobili realizzerà una significativa accelerazione.

La seconda, con i tradizionali settori della meccanica strumentale, della metallurgia non ferrosa e della farmaceutica, potrà ancora contribuire alla ripresa mentre appare minacciata da variabili, quali la concorrenza di paesi a basso costo del lavoro, crisi di mercato e ritardi nelle politiche di prodotto, una terza area relativa al tessile-abbigliamento, ai mezzi di trasporto, al cemento e al legno.

In questo scenario le condizioni di vantaggio attualmente disponibili per l'industria italiana potrebbero ridursi nel tempo, rendendo necessario un adeguato impegno di adattamento strutturale e l'avvio di un nuovo processo di specializzazione.

In questa prospettiva appare largamente aperta la questione della coerenza dell'apparato produttivo regionale con le coordinate del nuovo sistema mondiale, in termini di mercato e di maturità tecnologica.

Una ripresa passivamente imperniata su produzioni governate dalla competitività di prezzo e/o di subfornitura internazionale potrebbe comportare rischi di declassamento se non di emarginazione.

Appaiono dunque fondamentali, in un'ottica di medio periodo, l'irrobustimento del tasso di investimento ed il suo orientamento verso una rinnovata configurazione produttiva, la soluzione delle carenze in attività strategiche quali la ricerca, lo sviluppo, la finanza e più in generale i servizi indispensabili per il funzionamento di un moderno sistema industriale e l'apprestamento di nuove strutture organizzative adeguate alla competizione globale.

In questo scenario di riaggiustamento si richiede alla mano pubblica di assecondare la spontaneità del mercato. Non solo superando le carenze che individuano nel settore pubblico un vincolo negativo ma anche predisponendo condizioni ed esternalità di base, con i processi di privatizzazione, con la realizzazione di infrastrutture innovative, con una politica industriale finalizzata all'innovazione tecnologica ed organizzativa ed alla sua diffusione a interi comparti industriali, con la promozione dell'imprenditorialità.

D'altra parte il passaggio da una logica di sostegno indifferenziato a una politica maggiormente selettiva e finalizzata potrebbe risultare compatibile con i pressanti vincoli di bilancio che hanno tolto quasi ogni spazio per impieghi aggiuntivi di risorse pubbliche.

La dimensione regionale, che consente un più ravvicinato apprezzamento di esigenze e di potenzialità localizzate nel territorio, può risultare la più consona alla formulazione ed al coordinamento di tali iniziative.

Permane comunque insoluta, nella prospettiva di tassi di crescita attorno al 2%, la questione dell'occupazione e, più in generale, quella delle conseguenze sociali dei processi di trasformazione e dei loro effetti sulla stessa dinamica di produzione e di accumulazione.

La situazione dell'agricoltura

Il periodo recente è stato caratterizzato da notevoli mutamenti del quadro internazionale ed istituzionale a cui fa riferimento l'agricoltura, che si riflettono direttamente, anche a livello locale, sui meccanismi di sostegno pubblico del settore.

Si conclude l'Uruguay Round, estenuante ciclo di trattative che ha portato a rinnovare gli accordi Gatt sugli scambi internazionali; a livello comunitario, con il primo anno di completa applicazione della riforma Mac Sharry (seminativi e misure agroambientali), si affermano nuove modalità di sostegno, mentre i fondi strutturali destinati allo sviluppo delle zone rurali ricevono importanti modifiche.

Questo rinnovato scenario espone l'agricoltura italiana e piemontese a nuove sfide, opportunità e rischi, imponendo agli organismi amministrativi nazionali e regionali una profonda trasformazione del modo di gestire le risorse destinate allo sviluppo del settore.

Una fortunata – e probabilmente irripetibile – situazione congiunturale ha consentito all'agricoltura piemontese di ottenere nel 1993 positivi quanto inattesi risultati economici, mascherando temporaneamente gli effetti delle trasformazioni prima accennate sul sistema agricolo regionale.

1. Alcuni elementi dello scenario internazionale

La chiusura dell'accordo Gatt

Nel dicembre 1993, a sette anni dall'avvio dei lavori, si conclude finalmente l'Uruguay Round, interminabile ciclo di trattative sul commercio internazionale volto a rinnovare l'accordo Gatt. La negoziazione del nuovo trattato, che entrerà in vigore nel luglio del 1995 con validità sino al giugno 2001, è stata pesantemente rallentata dal contenzioso tra Stati Uniti ed Unione Europea sui sussidi destinati alle rispettive agricolture.

Le posizioni iniziali delle due controparti erano assai distanti, con gli Usa arroccati sulla cosiddetta "opzione zero", cioè sullo smantellamento di tutte le forme di sostegno nell'arco di dieci anni, e l'Unione Europea indirizzata verso misure meno radicali e più gradualì, incalzata oltretutto dalla fortissima opposizione interna della Francia. Visto il preoccupante rallentamento dei lavori, il capitolo agricolo delle trattative fu stralciato e temporaneamente risolto con l'accordo bilaterale di Blair House – nel frattempo la Ue aveva varato la riforma della politica agricola comunitaria – sostanzialmente confermato, con alcune modifiche, nel documento finale.

Gli accordi, nelle linee generali, sono in sintonia con la riforma della Pac varata lo scorso anno dal commissario Mac Sharry per cui, per quanto riguarda i prodotti oggetto della riforma, non si dovrebbero riscontrare penalizzazioni ulteriori rispetto a quelle già decise in sede Ue, peraltro compensate dall'introduzione delle sovvenzioni dirette agli agricoltori.

Semmai i timori più forti sono riferibili ai prodotti non inclusi nella riforma (e quindi privi di meccanismi di compensazione diretta), per i quali varrà comunque l'impegno di ridurre nel tempo il livello di garanzia sui prezzi all'interno dell'Ue mentre aumenta l'esposizione alla concorrenza sui mercati internazionali. Tra questi prodotti ricordiamo il vino, l'ortofrutta ed il riso, importanti per l'agricoltura piemontese. Sono tuttavia in corso iniziative di riforma dei meccanismi di intervento dell'Organizzazione Comune di Mercato (OCM) anche per tali prodotti, che potrebbero in qualche modo riequilibrare la situazione.

In sostanza l'accordo consolida e rende irreversibile la riforma della Pac, rappresentando un impegno costruito in coerenza ai contenuti della riforma ed assunto in un ambito sovracomunitario.

A livello più generale l'accordo dovrebbe preludere ad un allargamento sostanziale del mercato, ad una riduzione degli effetti distorsivi sul libero scambio causati dalle sovvenzioni erogate dai paesi più ricchi a sostegno delle proprie esportazioni, ad un'accentuazione della concorrenza. Una forte incognita è rappresentata dall'impatto dell'accordo sulle economie dei paesi in via di sviluppo, sinora fortemente danneggiate dal meccanismo delle esportazioni agricole sovvenzionate, domani soggette ai rischi – diversi ma non meno consistenti – connessi a un mercato più libero ma fortemente competitivo: non a caso, gli accordi finali prevedono alcune facilitazioni specifiche per i paesi in via di sviluppo.

I termini dell'accordo Gatt del dicembre 1993, per quanto concerne i prodotti agroalimentari, possono essere sostanzialmente riassunti nei seguenti punti:

1. Accesso al mercato:
 - conversione dei prelievi Ue alle frontiere in dazi doganali fissi e conversione di questi ultimi, nell'arco di sei anni, in misura complessiva del 36%, con un minimo per ciascun prodotto del 15%, riferito alla situazione in atto nel triennio 1986-88;
 - clausola di salvaguardia: prevede che possano essere attivate tariffe aggiuntive nel caso in cui la stabilità del mercato interno sia minacciata dalle importazioni;
 - clausola di accesso minimo nella Cee dei prodotti statunitensi, cioè un contingente di importazioni a dazio ridotto pari al 3% del consumo nel periodo 1986-88, da elevarsi al 5% sei anni dopo; l'accordo finale comprende anche la riduzione di dazi dell'Ue per alcuni prodotti ortofrutticoli freschi importati dagli Usa.
2. Riduzione del sostegno interno: abbattimento delle sovvenzioni Ue del 20% rispetto alla somma versata nel 1986-88, a partire dalla campagna 1994-95. Sono esclusi da questo impegno i pagamenti compensativi ad ettaro previsti dalla riforma Mac Sharry della politica agricola comunitaria, introdotti per cereali, oleaginose e proteaginosi a partire dalla campagna 1992-93.
3. Limitazione dei sussidi all'esportazione:

- riduzione delle esportazioni agricole sovvenzionate dalla Cee, per ciascun prodotto, del 36% in valore e del 21% in quantità, rispetto al quinquennio 1986-90 (o in riferimento a periodi più recenti per particolari prodotti), da realizzarsi nell'arco di sei anni;
 - esclusione dai tagli dei prodotti trasformati e degli aiuti ai paesi del Terzo Mondo.
4. Accordo sui semi oleosi: la Ue si assume l'impegno di non superare la superficie coltivata nel periodo 1989-91 (5,128 milioni di ettari) e successivamente di diminuirla, tramite il set-aside (messa a riposo dei terreni) in misura del 10% a partire dal secondo anno; sono escluse da tale clausola le colture "non food".
 5. Si istituisce la "peace clause", in base alla quale le parti si impegnano a non ricorrere più a misure unilaterali ("guerre commerciali") per la soluzione di controversie.

L'allargamento dell'Unione Europea

Un fatto destinato ad avere grandi influenze sull'evoluzione delle politiche agricole è senz'altro il processo di ampliamento dell'Unione Europea, che prevede l'ingresso nella comunità di Austria, Norvegia, Finlandia e Svezia. L'allargamento dovrebbe realizzarsi a partire dal 1995, sempre che i singoli paesi interessati ricevano l'approvazione dei cittadini attraverso i referendum appositamente previsti (l'Austria ha già dato un verdetto ampiamente favorevole in proposito, mentre è recente l'esito negativo della consultazione svoltasi in Norvegia). La presenza dell'Austria e dei Paesi scandinavi, da un punto di vista politico, accresce il ruolo di *leadership* svolto dalla Germania, nazione con la quale essi detengono la maggiore quota di scambi e che ha attivamente sostenuto le posizioni dei nuovi aderenti nell'assise europea. Le nazioni in oggetto possiedono una struttura economica fortemente terziarizzata, nella quale l'agricoltura ha un peso assai limitato (circa il 3% del Pil, con l'eccezione della Finlandia che arriva al 5%).

Le prime valutazioni sugli effetti di questo processo sottolineano come ad un ampliamento del mercato agricolo comunitario non conseguano necessariamente positivi sviluppi per le economie verdi di tutti gli stati membri.

L'offerta agricola dei quattro paesi coinvolti è infatti composta soprattutto da prodotti continentali (cereali e derivati dell'allevamento bovino), già fortemente eccedentari nell'Ue.

In seguito alla minore incidenza, a livello comunitario, dei prodotti mediterranei rispetto a quelli continentali, questi ultimi vedranno incrementare il loro già elevato peso politico e il conseguente consumo di risorse finanziarie. Il costo della Pac è comunque destinato a crescere, anche a causa delle facilitazioni contributive concesse dall'Ue ai quattro nuovi membri per il primo periodo di adesione.

L'Italia si troverà quindi probabilmente ad operare in una situazione più difficile, caratterizzata da una maggiore concorrenzialità dei mercati dei prodotti continentali, di cui è tradizionalmente deficitario e per i quali si allontana quindi l'opportunità che l'Ue riveda a favore dell'Italia i contingentamenti concessi; la competizione crescerà anche in termini di contrattazione tra i paesi membri per l'assegnazione delle risorse comunitarie, sia che si tratti di fondi strutturali che di provvedimenti di sostegno dei prezzi.

Si può tuttavia auspicare che l'integrazione renda i mercati dei quattro paesi più permeabili verso modelli di consumo e prodotti propri delle agricolture mediterranee, a tutt'oggi fortemente ostacolati non solo da radicate tradizioni alimentari locali, ma anche da pesanti barriere protezionistiche. Ammesso che ciò si realizzi, sarà necessario per i produttori italiani e piemontesi un notevole sforzo per comprendere le esigenze di consumatori e sistemi distributivi certamente diversi dagli standard italiani, alla ricerca di spazi commerciali in mercati che sono comunque caratterizzati da elevati livelli di consumo.

Alcuni osservatori sottolineano infine che, dato il ruolo di mantenimento e gestione dell'equilibrio ambientale che nei paesi in oggetto viene tradizionalmente assegnato all'agricoltura, il nuovo assetto politico rafforzerà l'indirizzo assunto in tal senso dall'Ue, nato nel decennio scorso per accordare contenimento produttivo e riduzione dell'impatto ambientale, e recentemente ribadito ed ampliato dalle cosiddette "misure di accompagnamento" della riforma Mac Sharry.

2. Il primo anno della nuova Pac

La riforma Mac Sharry: i primi esiti

Il 1993 è il primo anno di applicazione integrale della riforma dei meccanismi di intervento dell'Ue relativamente ai seminativi (cereali, oleaginose, proteaginose) e ad alcune produzioni zootecniche. La nuova Organizzazione comune di mercato (Ocm), varata dal commissario Mac Sharry e sancita dal Regolamento 1765/92, si poneva come obiettivi la riduzione delle eccedenze, un maggiore orientamento al mercato delle produzioni interessate, la compatibilità della Pac con gli accordi sugli scambi internazionali (Gatt). Un obiettivo secondario ma non meno importante è costituito dalla riduzione dell'impatto ambientale dell'agricoltura, perseguito con l'emanazione delle cosiddette "misure di accompagnamento" atte a favorire lo sviluppo di tecniche agricole rispettose dell'ambiente.

Gli strumenti attraverso cui agisce la riforma Mac Sharry consistono soprattutto nella riduzione dei prezzi istituzionali garantiti dei prodotti oggetto della nuova Ocm, per avvicinarli a quelli internazionali, a cui si accompagna, per compensare la contrazione del reddito degli agricoltori coinvolti, l'introduzione dei cosiddetti pagamenti compensativi, erogati direttamente agli interessati in base alla superficie sottoposta al nuovo regime, indipendentemente dalle quantità prodotte. Inoltre, per le aziende di medie e grandi dimensioni l'adesione alla riforma prevede l'obbligo della messa a riposo (*set-aside*) del 15% delle terre a seminativo; è previsto il pagamento di un corrispettivo anche per tali superfici.

Le valutazioni effettuate *ex ante* sull'impatto della riforma nei confronti dei redditi agricoli erano caratterizzate da un moderato pessimismo; si prevedevano riduzioni del prodotto lordo agricolo di alcuni punti percentuali, sia a livello nazionale che relativamente al Piemonte.

Al termine del primo anno di applicazione, è ancora più difficile valutare gli effetti della riforma, in quanto il mercato dei cereali, e del mais in particolare, è stato fortemente condizionato dalla svalutazione della lira e da un rapporto tra domanda e offerta partico-

larmente favorevole, che ha portato i prezzi a livelli superiori non solo rispetto a quelli istituzionali (ridotti dalla riforma) ma anche alle migliori quotazioni di mercato degli ultimi anni; tutto ciò ha spinto gli agricoltori italiani e piemontesi a muoversi in controtendenza rispetto alle aspettative dell'Ue, incrementando cioè la produzione di cereali (soprattutto mais), affidandosi al mercato piuttosto che alle provvidenze comunitarie. L'adesione al nuovo regime è stata pertanto relativamente bassa.

Un'annata positivamente anomala, quindi, ma difficilmente ripetibile. I problemi innescati dalla riforma Mac Sharry slittano temporalmente ma non sono accantonati. D'altra parte insistere sulle tendenze evidenziate nel 1993, se non in condizioni di mercato assolutamente favorevoli, sarebbe assai rischioso per gli agricoltori italiani, dato che ciò spingerebbe la Ue ad inasprire le misure di disincentivazione nell'immediato futuro.

Sulla scia tracciata dalla riforma dell'Ocm dei seminativi, la Ue sta preparando interventi di revisione dei meccanismi di intervento relativi alla produzione vitivinicola ed ortofrutticola. Soprattutto la prima, ad uno stadio di elaborazione più avanzato, ha suscitato le prime reazioni polemiche: sono nel mirino soprattutto le produzioni italiane, che certamente contribuiscono ad incrementare lo squilibrio del comparto. A livello regionale si teme che le misure non siano sufficientemente differenziate tra aree ad elevata produttività e zone a basse rese e vocate alla qualità. Queste ultime, tra cui il Piemonte, non creano problemi di eccedenze ed hanno investito in termini di un corretto orientamento al mercato del settore.

La riforma Mac Sharry non riguarda solamente le Ocm dei seminativi e di alcuni prodotti zootecnici, ma prevede anche misure di intervento collaterali; esse sono sostanzialmente concepite per favorire un riequilibrio del rapporto tra agricoltura ed ambiente, attraverso il sostegno di forme agricole maggiormente eco-compatibili (Reg. 2078/92) ed incentivano la forestazione (Reg. 2080/92).

Per quanto concerne il primo provvedimento, che prevede sovvenzioni dirette agli agricoltori che si impegnano ad adottare particolari tecniche produttive rispettose dell'ambiente, a recuperare varietà vegetali ed animali di interesse agricolo in via di scomparsa,

o ancora a mettere a disposizione del pubblico aree verdi, occorre segnalare che a tutt'oggi il programma di applicazione predisposto dalla Regione Piemonte non è stato approvato in sede comunitaria. Esso prevede l'erogazione di contributi per una cifra prossima ai 300 miliardi di lire in cinque anni, assommando le assegnazioni dell'Ue alla quota parte a carico del bilancio nazionale.

Ad esso si accompagna il provvedimento inerente la forestazione, il cui programma regionale è viceversa stato approvato nella primavera del 1994, ed è quindi in corso di attuazione. In questo caso l'erogazione finanziaria destinata al Piemonte, considerando gli oneri a carico dell'Ue e dello stato italiano, si avvicina ai 70 miliardi per il periodo 1994-97.

Alcuni dati relativi al Piemonte

Relativamente agli esiti del primo anno di riforma a livello regionale, il dato più interessante riguarda l'adesione ridotta degli agricoltori; ciò è ben visibile confrontando i dati forniti dall'Eima (ex Aima), l'ente preposto alla gestione dei pagamenti compensativi, con la massima estensione teoricamente coinvolgibile dalla riforma, calcolata sommando le superfici relative a seminativi e set-aside in corso del 1993, così come riportate dalla Regione Piemonte (tab. 1).

Pur con i limiti derivanti dal raffronto di due fonti diverse, l'una di natura amministrativa e l'altra a carattere estimativo, spicca il fatto che solo il 53% della superficie massima teorica è stata realmente interessata dall'erogazione dei contributi diretti. Le spiegazioni di questo fenomeno possono essere molteplici e concomitanti: certamente, in seguito alla buona intonazione del mercato dei cereali ed al conseguente impulso produttivo, molte aziende medie e grandi hanno preferito non ricorrere alle provvidenze pubbliche per non sottostare all'obbligo del regime generale, e quindi del set-aside – che scatta oltre la soglia produttiva di 92 tonnellate – il cui indennizzo non avrebbe compensato il mancato ricavo. Tuttavia, considerando l'elevata diffusione delle piccole aziende produttrici di cereali in Piemonte, al disotto di 10 ettari di Sau e tendenzialmente

esentate dal set-aside, che il censimento agricolo del 1990 indicava in circa 90.000 unità, appare chiaramente come una parte rilevante di esse abbia di fatto perso o rinunciato all'opportunità di ricevere i contributi diretti nella campagna trascorsa. Probabilmente la farraginosità del sistema e la non completa messa a punto della macchina amministrativa hanno influito su tale risultato.

Tabella 1. Il primo anno di applicazione della riforma Mac Sharry in Piemonte. Campagna 1992-93

| | Regime generale | Regime semplificato | Totale |
|-------------------------------|--------------------|------------------------|---------|
| <i>Superfici (ha)</i> | | | |
| Cereali | 49.009 | 177.809 | 226.818 |
| Oleaginose | 15.355 | 624 | 15.979 |
| Proteaginose | 731 | 158 | 889 |
| Piselli | 557 | 38 | 595 |
| Totale seminativi | 65.652 | 178.629 | 244.281 |
| <i>Set-aside rotazionale</i> | 12.233 | | 12.233 |
| di cui "no food" | 1.283 | | 1.283 |
| <i>Set-aside quinquennale</i> | 2.327 | 1.985 | 4.312 |
| Totale set-aside | 14.560 | 1.985 | 16.545 |
| <i>Totale generale</i> | 79.655 | 180.576 | 260.231 |
| Numero di domande | 3.900 | 34.819 | 38.719 |
| Superficie media/domanda | 20,4 | 5,2 | 6,7 |

Fonte: Eima

Un altro fatto di rilievo è rappresentato dall'ulteriore contrazione della coltura della soia in Piemonte, quasi scomparsa dopo il *boom* dello scorso decennio: ciò è accaduto sia per la convenienza della coltura alternativa, il mais, ma anche perché l'ottenimento dei contributi differenziati (superiori) rispetto all'indennizzo previsto per gli altri seminativi incentiva la scelta del set-aside.

Nel complesso, quindi, anche in Piemonte il primo anno di applicazione della nuova Pac ha portato a risultati in netto contrasto con i principi ispiratori della riforma: maggiore produzione di cereali, contrazione della soia (col pericolo di veder ridotte nel tempo

Il regolamento Cee n. 1765/92, che definisce i principali elementi della riforma della politica agricola comunitaria, stabilisce per alcuni dei principali prodotti agricoli una riduzione del prezzo indicativo – e quindi anche di quello di intervento, cioè quello minimo garantito – compensato dall'erogazione di un sussidio per unità di superficie direttamente all'agricoltore.

Il principio introdotto è definito come *decoupling*, cioè sdoppiamento delle misure di intervento tra sussidi indiretti (sostegno dei prezzi dei prodotti agricoli) e sostegno diretto del reddito degli agricoltori (tramite i pagamenti compensativi ad ettaro).

Le produzioni interessate dalla riforma sono i cereali (escluso il riso), le oleaginose (soia, colza e ravizzone, girasole) e le proteaginose (piselli, fave e favette, lupini dolci), nel complesso definite come seminativi. Per esse il regolamento stabilisce un importo compensativo, basandosi sui prezzi Cee dei cereali a riforma avviata, al quale viene rapportato, attraverso appositi coefficienti che tengono conto delle rese, gli importi corrisposti per le altre colture; anche per il mais è prevista una compensazione più elevata.

Il reale sussidio ricevuto da ciascun agricoltore verrà calcolato, partendo da valori-base medi, in relazione alla resa, per ciascuna coltura, rilevata nelle diverse "regioni", intendendo con tale termine un insieme di aree produttivamente omogenee delineate da ciascuno stato, attraverso un piano detto, appunto, di regionalizzazione.

Per i produttori che superano l'equivalente di 92 tonnellate di cereali, è previsto l'obbligo di mettere a riposo il 15% delle terre (set-aside). Su tali superfici gli interessati riceveranno una compensazione calcolata sulla resa media ponderata regionale dei cereali, e potranno coltivare prodotti ad uso non alimentare, quale ad esempio il girasole per usi energetici.

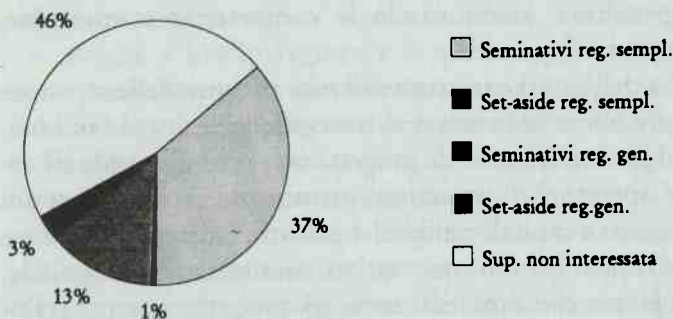
I piccoli agricoltori (produzione inferiore alle 92 tonnellate) possono optare per un regime definito "semplificato", in contrapposizione con quello generale, che esclude il ricorso al set-aside ma non prevede neppure i pagamenti differenziati per mais e oleo-proteaginose.

Per quanto concerne le produzioni zootecniche, il regolamento 1765/92 dispone in estrema sintesi la riduzione dei prezzi di intervento per le principali categorie di prodotto e la proroga del regime delle quote latte sino al 2000.

Infine costituiscono parte integrante della riforma le cosiddette Misure di Accompagnamento. Esse consistono nelle misure agroambientali previste dal Reg. 2078/92, nel potenziamento dei premi per il rimboschimento (Reg. 2080/92) e nel sostegno del prepensionamento dei lavoratori agricoli (Reg. 2079/92, con applicazione facoltativa da parte degli stati membri).

le assegnazioni comunitarie per tale coltura), scarsissimo ricorso al set-aside. La prevista estensivizzazione dei seminativi non si è verificata, e quindi nemmeno la conseguente riduzione dell'impatto ambientale di tali colture.

Figura 1. Le superfici coinvolte rispetto al totale dei seminativi



Fonte: elaborazione Ires su dati Eima e Regione Piemonte

Le previste penalizzazioni sul reddito degli agricoltori sono state scongiurate da un mercato favorevole e dalle vicende valutarie. Tali condizioni, complessivamente eccezionali, difficilmente si protrarranno nel tempo; solo più avanti sarà quindi possibile giudicare la riforma in termini più obiettivi.

La riforma dei fondi strutturali dell'Ue

Tra le novità che contribuiranno ad innovare le modalità dell'intervento pubblico a sostegno dell'agricoltura e della società rurale, spicca la riforma dei fondi strutturali varata dall'Unione Europea nel luglio 1993. Le linee di intervento continuano ad essere riferite a cinque obiettivi prioritari; tra essi l'obiettivo 5 riguarda la promozione dello sviluppo rurale. In particolar modo è interessante, per il Piemonte, l'estensione dell'area di intervento dell'obiettivo 5b (sviluppo e adeguamento strutturale delle zone rurali) che con il

Reg. 2081/93 riguarda ora buona parte del territorio montano e collinare della regione, con esclusione della Provincia di Torino, interessata da provvedimenti legati all'obiettivo 2 (riconversione delle aree industriali in declino). La Regione Piemonte, nel corso della primavera 1994, ha inoltrato all'Ue un proprio piano di attuazione, ora all'esame degli organismi comunitari, che prevede una ricaduta di investimenti vicina agli 800 miliardi di lire, di cui circa 150 destinati all'agricoltura, assumendo le competenze comunitarie, nazionali e l'apporto di privati.

La filosofia dell'intervento comunitario a favore delle strutture agricole è sempre meno indirizzata al sostegno della singola azienda, privilegiando il finanziamento di progetti integrati che vedono interagire diversi operatori ed istituzioni presenti sul territorio, con il concorso di soggetti e capitali pubblici e privati. Tutto ciò si traduce in una sfida all'apparato amministrativo ministeriale e regionale, chiamato ad operare con crescenti capacità progettuali e programmatiche.

Un quadro amministrativo incerto a livello nazionale e locale

Sul versante interno, a seguito del risultato referendario che sanciva l'abrogazione del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, ci si attendeva una profonda ristrutturazione della macchina amministrativa dell'agricoltura. In un anno certamente non facile dal punto di vista politico, si è giunti con la L. 419/93 ad una riforma del precedente dicastero – oggi definito come Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali – che, di fatto, ne ribadisce la centralità e ne accresce le sfere di competenza, estendendole al settore alimentare, alla gestione delle acque irrigue ed alcune materie in campo veterinario.

Il provvedimento prevede un ampliamento del ruolo delle Regioni, (le cui deleghe amministrative in materia di agricoltura non sono mai state completamente sviluppate nel precedente ordinamento), ma è certamente assai distante, in tal senso, dalle intenzioni delle Regioni che sostennero il referendum, che aspiravano ad una

autonomia pressochè totale nell'amministrazione dell'agricoltura. Soltanto dal modo in cui verranno messe in pratica le innovazioni contenute nella legge di riforma si potrà giudicare se il peso effettivo delle Regioni tenderà ad aumentare o meno.

L'attività legislativa nazionale è stata nel complesso ridotta; molto spazio politico – forse troppo – è stato occupato dall'annoso problema delle quote latte, che solo nell'anno in corso vedrà una risoluzione certa.

Anche a livello regionale il quadro politico dell'agricoltura è stato particolarmente instabile, proprio in un anno in cui le casse pubbliche, a causa delle restrizioni introdotte dalla legge finanziaria 1993, e quindi dei ridotti trasferimenti agli enti regionali, accusavano una sensibile riduzione delle disponibilità. Le iniziative locali di trasformazione strutturale dell'agricoltura divengono quindi sempre più legate all'ottenimento e corretto impiego dei fondi comunitari. L'Ue prevede che l'assegnazione di tali fondi avvenga a fronte della presentazione ed approvazione di progetti regionali di applicazione, articolati in una serie di sottoprogetti ed attività specifiche. L'ente regionale è coinvolto in un nuovo meccanismo di governo dell'agricoltura, con un crescente spicco della componente programmatica, che richiede nuovi approcci e nuove mentalità. Il processo di innovazione amministrativa dovrà coinvolgere anche il livello di governo nazionale, onde evitare discrasie e conflitti di competenza che possano rendere ancora più complesso ed aleatorio l'ottenimento dei finanziamenti comunitari.

3. Aspetti congiunturali

Le produzioni ed il mercato

La produzione agricola piemontese nel 1993, da un punto di vista quantitativo, è stata influenzata da un andamento climatico primaverile che ha sfavorito le colture frutticole ed ha viceversa consentito risultati di rilievo per quanto concerne i cereali.

In particolare l'andamento stagionale ha enfatizzato, consentendo elevate rese, la tendenza allo sviluppo delle colture cerealicole in Piemonte ed in Italia, in contrapposizione alle indicazioni della Ue che viceversa intende, attraverso la riforma dell'Organizzazione comune di mercato (Ocm) che ha investito il settore, ottenere effetti di contenimento produttivo. Tali effetti si sono realizzati a livello comunitario ma in Italia, a causa della svalutazione della lira verde e dell'apprezzamento dei cereali sul mercato interno, gli agricoltori hanno ritenuto opportuno incrementare gli investimenti, soprattutto per il mais, caratterizzato da quotazioni premianti. Anche il riso ha vissuto un'annata economicamente molto positiva, con prezzi in forte crescita rispetto al 1992 ed un ottimo andamento delle esportazioni. Tale successo ha incentivato le semine per l'annata 1993, raggiungendo a livello nazionale il record storico.

Il settore frutticolo ha vissuto nel corso dei primi mesi del 1993 le conseguenze di un precedente raccolto sovrabbondante sulle piazze locali e nazionali, con quotazioni talora bassissime. Si segnala in modo preoccupante la situazione del kiwi, il cui prezzo al produttore talora risultava inferiore, in Piemonte, ai soli costi di raccolta. La produzione 1993 è stata certamente più equilibrata rispetto alla capacità di assorbimento del mercato, ed a partire dall'autunno le quotazioni sono tornate a livelli di normalità. Il settore orticolo mostra una maggiore stabilità congiunturale rispetto alla frutta, ma comunque il 1993 si segnala ancora come un anno di contrazione di investimenti e produzioni, a confermare una tendenza al ridimensionamento del settore in atto in Piemonte da alcuni anni, sia per ragioni di natura organizzativa e strutturale che a causa della pressante concorrenza dei produttori di altre aree.

L'annata vitivinicola è stata caratterizzata da modeste quotazioni relative ai vini della vendemmia 1992, di qualità mediocre, a cui ha fatto riscontro una vendemmia 1993 di migliore qualità e minore produzione, che ha premesso di riportare il mercato verso una condizione di maggiore equilibrio. Di spicco la *performance* dell'Asti Spumante sui mercati esteri, trainata dalla svalutazione della lira e dalla notevole competitività anche in termini qualitativi rispetto ai prodotti concorrenti.

Anche il settore zootecnico – soprattutto l'allevamento bovino da latte – ha potuto mediamente beneficiare dell'incremento dei prezzi interni innescato dalla svalutazione della lira verde, favorito sia dall'innalzamento dei prezzi di riferimento che dalla caduta di competitività dei prodotti esteri, dei quali siamo forti importatori.

Tuttavia alcuni fattori hanno condizionato pesantemente il settore, contribuendo a mantenere, anche per l'annata esaminata, la tendenza alla lenta ma costante contrazione del settore nella nostra regione. Tra le cause possiamo citare il processo di ridimensionamento della produzione lattiera, necessario per rispettare i limiti produttivi imposti dalla Ue (peraltro innalzati rispetto alle assegnazioni originarie), il temporaneo blocco dei mercati dei bovini da carne a causa dell'epidemia di afta verificatasi nella primavera, l'innalzamento dell'Iva gravante sui prodotti zootecnici e, per quanto riguarda i suini, la riduzione dei prezzi internazionali e le restrizioni normative a carattere ambientale.

Inoltre non si è verificata l'attesa riduzione del prezzo dei cereali, e quindi dei costi di alimentazione del bestiame, come viceversa si prevedeva in relazione alla riforma della Pac.

La gestione del piano nazionale varato per rispettare le quote latte, basato sull'assegnazione di quote individuali ai singoli produttori, appare assai complessa e farragিনosa, contribuendo a rendere più difficile, per gli imprenditori, disporre di un quadro di riferimento sufficientemente chiaro.

Sul settore della produzione di carne bovina pesa l'incognita del processo di ristrutturazione e concentrazione dei macelli secondo la normativa europea. Il provvedimento porterà da un lato ad una razionalizzazione del settore ed ad una più elevata integrazione degli elementi della filiera; d'altro canto gli oneri relativi creano problemi rilevanti agli operatori di piccole dimensioni, quelli più spesso interessati alle produzioni di elevata qualità e tipicità.

I principali macroindicatori

Come già accennato, la svalutazione della lira è stato il fattore che più di ogni altro ha influenzato gli esiti economici dell'annata agricola.

I mutati rapporti di cambio tra la nostra moneta e le principali divise europee ha necessariamente innalzato la cosiddetta "lira verde", cioè il tasso di conversione dell'Ecu riferito ai prodotti agricoli. I prezzi di riferimento comunitari, espressi in lire, sono pertanto cresciuti notevolmente, le derrate di importazione hanno accusato forti rincari sul mercato italiano mentre è cresciuta la competitività dei nostri prodotti in esportazione.

Ne hanno beneficiato sia le quotazioni interne dei prodotti di cui siamo tradizionalmente importatori (soprattutto cereali, latte e derivati), sia le derrate e prodotti trasformati destinati al mercato estero, che hanno visto incrementare il flusso in uscita dai confini.

Nel complesso la bilancia agroalimentare del Piemonte è notevolmente migliorata; il saldo è ancora negativo, ma con un valore assoluto praticamente dimezzato rispetto all'anno precedente.

Tuttavia è importante considerare come questo miglioramento sia imputabile soprattutto all'industria alimentare, in particolare a quella dei prodotti dolciari, paste e prodotti di panetteria, attività di trasformazione che presentano legami generalmente deboli con le produzioni agricole locali. Anche l'industria enologica ha fatto registrare risultati di spicco, ed in questo caso la ricaduta sul settore primario è più consistente, grazie soprattutto ai notevoli risultati offerti dall'Asti Spumante che, com'è noto, si può ottenere solo dalle uve prodotte nella zona a denominazione d'origine.

Il settore primario nel complesso ha tuttavia peggiorato il proprio saldo con l'estero, in presenza di un leggero miglioramento del comparto zootecnico (comunque fortemente deficitario) e di una consistente caduta di quello relativo ai prodotti delle coltivazioni.

Sono cresciute infatti le importazioni, in valore, di materie prime, in particolare quelle di frumento e caffè – quest'ultimo fortemente rincarato sulle piazze internazionali – mentre l'ortofrutta, una delle poche voci con saldo positivo, ha incrementato il valore

dell'export, seppure non in misura proporzionale alla svalutazione della lira: si può ipotizzare che il settore soffra di rigidità organizzative che non consentono di sfruttare appieno le opportunità offerte da situazioni congiunturali particolarmente favorevoli.

Per quanto concerne il risultato economico globale dell'agricoltura piemontese, espresso attraverso i consueti indicatori di Produzione Lorda Vendibile, Consumi Intermedi e Valore Aggiunto, l'Istat segnala valori sostanzialmente stabili rispetto al 1992, se stimati a prezzi costanti 1985; viceversa i dati valutati a prezzi correnti mostrano che, a fronte di un modesto incremento della Plv rispetto all'annata precedente (+1,6%), nel 1993 crescono più che proporzionalmente i consumi intermedi (+ 5,8%) e di conseguenza si contrae, anche se in modesta misura, il Valore Aggiunto (-0,7%).

Le modeste oscillazioni di Plv e Va rispetto all'anno precedente suscitano forti perplessità, a fronte di campagne produttive e commerciali con andamenti fortemente diversi, nelle due annate considerate, per molte importanti produzioni: cereali, latte e derivati, frutta.

L'Osservatorio di Economia Agraria dell'Inea, viceversa, registra in Piemonte per il proprio campione di aziende un incremento di valore della Produzione Lorda del 13% ed un miglioramento del Reddito Lordo (entità empiricamente paragonabile al valore aggiunto) del 15%. Questi risultati positivi, che vanno però valutati in termini relativi, considerando che il 1992 è stato un anno difficile per molte produzioni agricole, investe tuttavia quasi tutte le specializzazioni produttive, ad esclusione della viticoltura e dell'allevamento bovino da carne.

È inoltre importante sottolineare che il buon risultato complessivo segnalato dall'Inea è dovuto quasi esclusivamente alle aziende comprese nelle classi dimensionali più ampie (oltre 40 Ude, cioè 40.000 Ecu, di reddito lordo) mentre le piccole aziende denunciano redditi stabili o in decremento. La ricerca di una maggiore efficienza nelle aziende meglio strutturate e la continua erosione delle componenti marginali si riflettono nel costante cedimento dei livelli occupazionali, -7% nelle quattro rilevazioni trimestrali ottobre

1993-luglio 1994, rispetto al corrispondente arco temporale retrodatato di un anno).

Considerazioni conclusive

Il 1993 si è rivelato un anno inaspettatamente positivo per l'agricoltura piemontese, che ha fatto registrare una forte ripresa del valore lordo della produzione e del reddito in quasi tutti i suoi comparti. Tuttavia, il risultato dipende soprattutto dalle eccezionali vicende congiunturali verificatesi nel corso dell'anno, e non deve essere considerato come un segnale di inversione della tendenza che vede una sostanziale stabilità del quadro complessivo, accompagnata dalla continua erosione delle componenti marginali e da una progressiva riduzione della base occupazionale.

In una proiezione di lungo periodo, questa labile stabilità potrebbe venir meno sotto l'azione delle profonde trasformazioni in atto nel quadro istituzionale che regola il settore agricolo – i cui effetti sono stati solo temporaneamente mascherati dalle particolari vicende dell'anno in esame – e sotto le spinte della trasformazione del mercato.

Le stime disponibili mostrano come i buoni risultati economici siano in massima parte da attribuire alle aziende appartenenti alle classi dimensionali superiori. Ciò conferma l'esistenza, nell'agricoltura piemontese, di una polarizzazione strutturale che vede una fascia numericamente minoritaria di aziende medie e grandi, che produce tuttavia la sostanziale parte del reddito agricolo regionale, contrapposta ad una larga schiera di aziende marginali se non addirittura virtuali. Le prime mostrano una notevole esposizione agli stimoli e agli urti del mercato ed una maggiore vulnerabilità rispetto ai mutamenti del quadro istituzionale, mentre le seconde appaiono stabili nella loro marginalità. Questo rende indispensabile l'adozione di strumenti di indirizzo e sostegno profondamente diversificati per le due categorie, tenendo conto che soprattutto la prima dovrà sostenere le sfide imposte dal rinnovato scenario competitivo ed istituzionale, mentre la seconda potrà ancora giocare un importante ruolo.

lo nel recupero e nella manutenzione di un corretto equilibrio ecologico di spazi territoriali – come gli ambienti collinari e montani – caratterizzati da un intrinseco rischio di decadimento.

In conclusione, al di là del favorevole esito dell'annata 1993, l'agricoltura piemontese (ed italiana in genere) sembra essere entrata in una fase di radicale sommovimento, durante la quale l'abbassamento della soglia di garantismo protezionistico lascia spazio alle opportunità di riposizionamento delle strutture imprenditoriali più dinamiche, e invoca l'esigenza di una politica regionale capace di accompagnare, con adeguato senso e lungimirante coordinamento, una evoluzione del settore primario piemontese nel mare aperto del mondo concorrenziale. Le risorse necessarie per finanziare interventi strutturali – viste le carenti disponibilità nazionali – andranno sempre più ricercate tra le opportunità offerte dall'Unione Europea; in funzione di ciò gli organismi regionali dovranno sviluppare appieno la propria capacità di disegnare e coordinare progetti realistici e ben radicati sul territorio.

La Pubblica Amministrazione locale

La Pubblica Amministrazione locale è sottoposta in questi anni a provvedimenti di grande portata. Ne sono oggetto la ridefinizione dell'ordinamento e delle funzioni delle amministrazioni locali; la messa a punto di nuove modalità di finanziamento; la revisione delle modalità procedurali e gestionali degli enti. In questo processo sono evidenti, e desiderabili, le spinte per sviluppare una maggior capacità di autogoverno nelle amministrazioni locali e una maggiore legittimazione dal basso, ad esempio derivanti dall'elezione diretta del sindaco e del presidente della provincia o dall'enfasi sull'utente dei servizi. Concorrono in quella direzione anche le disposizioni volte all'ammodernamento dell'azione amministrativa, come l'introduzione della contabilità economica e di sistemi di controllo interno.

L'attuazione dell'insieme di provvedimenti è però risultata, nei fatti, difficile e parziale. Inoltre non mancano elementi contraddittori. Numerosi provvedimenti emanati sono orientati da un semplice obiettivo di riduzione della spesa pubblica statale. Altri provvedimenti hanno finito di limitare, anziché potenziare, l'autonomia locale, quali il condono edilizio oppure il mancato esito della soppressione di alcuni ministeri. Anche le proposte di riforma dell'ordinamento regionale e della forma dello Stato contengono una pluralità di motivi ispiratori e soluzioni non sempre coerenti: essi fanno riferimento a diversi ruoli da attribuire allo Stato e alle Regioni e a diverse accezioni del concetto di sussidiarietà, a diversi meccanismi perequativi-solidaristici tra regioni ricche e regioni povere, a diverse

configurazioni delle competenze istituzionali e dei poteri effettivi da assegnare per regioni ed enti locali. A questo proposito negli ultimi anni si sono comunque accresciuti il ruolo di governo e la responsabilità economica delle regioni nelle materie di propria competenza, ad esempio il trasporto pubblico locale, l'ambiente, le infrastrutture connesse all'attuazione di politiche comunitarie.

I provvedimenti legislativi che hanno avuto maggior impatto nell'anno, e che verranno illustrati nel capitolo, riguardano il *sistema di finanziamento* delle amministrazioni. In generale si possono dire ispirati a criteri di attribuzione di responsabilità fiscale – nelle entrate – al medesimo livello di governo che risulta responsabile della spesa. Pertanto riportano in primo piano le politiche dell'entrata, volte ad acquisire e gestire le risorse per finanziare l'attività delle amministrazioni locali; nel passato l'attenzione era invece posta soprattutto sulle politiche di spesa, dato il predominante regime di finanza derivata degli enti.

Il capitolo inizia con l'esame delle principali novità legislative citate connesse a quel tema; quindi la consueta disamina sull'evoluzione delle grandezze finanziarie di base del governo locale piemontese, arricchita dal sistema delle relazioni finanziarie che riguardano le amministrazioni pubbliche locali, illustrato attraverso il conto consolidato per il 1993. Il quadro è completato da una breve descrizione sull'andamento degli investimenti locali pubblici.

Nel paragrafo 5 vengono illustrati i primi effetti del nuovo sistema di finanziamento per i comuni piemontesi e vengono esposti aspetti dell'aumentata autonomia tributaria dei comuni piemontesi. Infine vengono fornite alcune più generali considerazioni conclusive.

1. L'evoluzione del quadro legislativo

Novità nel finanziamento della Regione

Per quanto poco evidente il processo di modificazione della finanza delle regioni è denso di implicazioni connesse a un ruolo più generale di questo ente, presenti al di là degli esiti del dibattito attua-

le sul federalismo. Il processo avviene su due fronti: la sanità, che assorbe la gran parte del bilancio dell'ente; le altre funzioni.

Per la sanità l'attuazione della nuova riforma del SSN intenderebbe accrescere la responsabilità delle regioni nel suo finanziamento e nell'organizzazione delle prestazioni. Ad esempio viene introdotto il principio secondo cui le istituzioni sanitarie pubbliche, oltre che quelle private, dovranno venire finanziate sulla base di tariffe per prestazione svolta, tariffe determinate regionalmente. Un altro esempio deriva dall'annullamento del sostegno statale ai mutui assunti per la copertura dei deficit di gestione.

Per quanto riguarda il finanziamento delle altre funzioni regionali, vi è una tendenza ad accrescere l'autonomia dell'ente, attraverso l'istituzione di propri tributi e la diminuzione dei vincoli di destinazione settoriale dei trasferimenti statali. Il quadro che risulta in una autonomia finanziaria ancora molto limitata, è destinato a una progressiva evoluzione, se non a vere e proprie modificazioni strutturali, vista la portata dell'attuale dibattito sul regionalismo, i cui sviluppi possono essere oggetto di sole congetture.

Da sottolineare infine lo sviluppo di quella che viene chiamata "finanza progettuale", secondo cui le regioni sono chiamate a svolgere un ruolo di promozione, coordinamento e selezione delle iniziative che possono beneficiare di finanziamenti pubblici, di fonte nazionale e comunitaria, per l'attuazione di rispettive politiche.

Per quanto riguarda la Regione, il finanziamento della sanità, dal 1993, è innovato: la fonte di alimentazione principale viene a essere costituita dai *contributi sanitari* riscossi sul territorio (in Piemonte 3.770 miliardi) che, detratti dal precedente Fondo Sanitario Nazionale, vengono attribuiti direttamente alle regioni; si tratta di una attribuzione formale, in quanto l'intera operazione di accertamento, attribuzione e riparto viene compiuta centralmente, senza discrezionalità regionale. Il Fondo Sanitario Nazionale rimanente (cioè detratti i contributi) viene ripartito a livello nazionale in modo tale da assicurare un livello uniforme di prestazioni sanitarie sul territorio nazionale (livello basato su un valore capitaro di spesa; per il Piemonte la dotazione complessiva è 1.998 miliardi); inoltre questo fondo viene fatto confluire nel Fondo Comune, cioè il fondo per il finanziamento delle attività proprie delle regioni. Vi è un finanziamento aggiuntivo per le regioni con servizi che risultano

Tabella 1. Entrate e spese della Regione Piemonte (incassi e pagamenti in miliardi di lire correnti)

| | 1992 | | 1993 | |
|--------------------------------------|---------|-------|---------|-------|
| | V.A. | % | V.A. | % |
| Entrate tributarie | 321,1 | 4,3 | 627,4 | 9,1 |
| Redditi patrimoniali | 18,1 | 0,2 | 34,0 | 0,5 |
| Trasferimenti correnti | 7.196,8 | 95,5 | 6.264,1 | 90,4 |
| Altre entrate | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Totale entrate correnti | 7.536,0 | 100,0 | 6.925,5 | 100,0 |
| Riscossione crediti | 2,4 | 0,3 | 2,0 | 0,1 |
| Trasferimenti capitali (dallo Stato) | 553,4 | 74,8 | 683,2 | 37,6 |
| Accensione prestiti | 184,5 | 24,9 | 1.131,6 | 62,3 |
| Totale entrate in c. capitale | 740,3 | 100,0 | 1.816,8 | 100,0 |
| Personale in servizio | 154,2 | 2,1 | 159,8 | 2,2 |
| Personale quiescenza | 2,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Acquisti beni e servizi | 156,6 | 2,2 | 173,1 | 2,4 |
| Trasferimenti | 6.800,7 | 93,8 | 6.789,9 | 93,5 |
| Interessi passivi | 123,4 | 1,7 | 123,0 | 1,7 |
| Altre | 13,8 | 0,2 | 20,0 | 0,3 |
| Totale spese correnti | 7.251,2 | 100,0 | 7.265,8 | 100,0 |
| Investimenti diretti | 24,9 | 3,6 | 20,3 | 2,7 |
| Trasferimenti | 651,3 | 94,0 | 695,7 | 93,5 |
| Partecipazioni azionarie | 3,7 | 0,5 | 1,9 | 0,3 |
| Concessioni crediti | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Altre spese | 13,2 | 1,9 | 26,0 | 3,5 |
| Totale spese in c. capitale | 693,1 | 100,0 | 743,9 | 100,0 |
| Spese rimborso prestiti | 61,2 | | 77,7 | |

Fonte: Regione Piemonte

avere prestazioni attuali eccedenti quelli uniformi, disponibile però solo per tre anni dopo i quali le regioni dovranno provvedere autonomamente. In aggiunta al trasferimento statale di base, volto ad assicurare un livello di prestazione sanitaria di base, le regioni potranno finanziare livelli di prestazioni sanitarie superiori con risorse proprie, tra cui manovre su tariffe, ticket ed esenzioni legati alle prestazioni sanitarie. Viene mantenuto il finanziamento integrativo dei deficit di gestione attraverso la copertura totale da parte dello stato degli oneri dei mutui accesi per il ripiano dei disavanzi di gestione autorizzati (per il Piemonte nel 1992 erano autorizzati mutui per 463 miliardi).

Anche il secondo grande finanziamento settoriale, quello dei *trasporti pubblici* locali, dal 1993 confluisce nel Fondo Comune, ma con vincolo di destinazione. Il suo riparto per regioni, viene fatto a livello nazionale,

attraverso nuovi parametri oggettivi (per il Piemonte 406 miliardi). Anche in questo caso lo stato è intervenuto a ripianare deficit gestionali con contributi sui mutui accesi.

Alcuni finanziamenti settoriali, prima ripartiti con leggi di settore e attribuiti con vincolo di destinazione, per il 1994 vengono ridotti (del 10%) e fatti confluire nel Fondo Comune a destinazione libera. Le altre fonti finanziarie derivate, di provenienza statale ma a destinazione non vincolata, sono il Fondo Comune e il Fondo per i programmi regionali di sviluppo. Il primo viene ridotto, dal 1993, di un importo pari al gettito della tassa di circolazione automobilistica, gettito che viene invece attribuito direttamente alle regioni; inoltre il Fondo Comune, come già detto, incorpora dal 1994 alcuni finanziamenti settoriali. L'assegnazione piemontese per questo fondo ammontava (nel 1993) a 198 miliardi. Il secondo fondo, a destinazione parzialmente libera, è trasferito in conto capitale e viene a caratterizzarsi in senso perequativo: le assegnazioni al Piemonte sono di 64 miliardi su un ammontare nazionale di 888 miliardi per il 1993.

Le altre fonti finanziarie sono di tipo tributario, e risultano di importanza crescente a partire dal 1990. Con la L. 158 è stato infatti introdotto un margine per l'incremento delle risorse proprie, attraverso nuovi tributi quali e addizionali a tributi esistenti. Dal 1993, il gettito della tassa di circolazione automobilistica è stato attribuito interamente alle regioni (290 miliardi per il Piemonte, a fronte di una identica riduzione dell'assegnazione per il Fondo Comune).

Novità nel finanziamento di Comuni e Province

Per quanto riguarda gli enti locali, con il 1994 prende avvio un nuovo regime per il loro finanziamento. Se fino al 1992 la quota più rilevante delle risorse destinate a finanziare le attività correnti è provenuta dallo stato, secondo criteri di distribuzione ai singoli enti relativamente omogenei, con il nuovo regime questa omogeneità viene meno: ad esempio il contributo statale cessa di costituire la quota più rilevante delle risorse per i comuni nel loro complesso, ma non per ogni comune. Si introducono poi importanti novità connesse agli investimenti che effettuano gli enti locali.

Le principali modifiche relative al finanziamento dell'attività ordinaria, sono così riassumibili:

- a) parte del contributo statale ai comuni vigente fino al 1993 viene sostituita dal gettito derivante dall'*imposizione locale obbligatoria*, relativa all'Ici;
- b) il nuovo *contributo statale* – ordinario – agli enti locali viene distribuito attraverso l'impiego di parametri oggettivi di fabbisogno, valutati per categoria di enti in relazione a classe demografica e condizioni socioeconomiche e territoriali; questo criterio verrà però applicato gradualmente in un periodo di *riequilibrio* fissato in 16 anni;
- c) viene avviata dal Ministero dell'Interno una operazione volta a *perequare gli squilibri* connessi con le diverse basi imponibili proprie degli enti locali, che opera tra enti omogenei per dimensione demografica; tale operazione è destinata ad assumere un peso crescente sui bilanci degli enti.

La trasformazione non è ancora a regime, ma le novità introdotte comportano effetti rilevanti sugli enti piemontesi. Crescono notevolmente le differenze tra enti: nella composizione dei bilanci correnti, nella rilevanza delle singole fonti di entrata, nella dinamica per le risorse disponibili, e di conseguenza nella portata delle scelte fiscali individuali e nei margini di manovra sulle entrate. Ne derivano molte implicazioni per la programmazione finanziaria nei singoli enti e per l'impostazione di politiche locali.

Il nuovo sistema di trasferimenti a comuni e province è previsto dal D.Lv. 504/92 e recepisce principi contenuti nella legge di riforma delle autonomie nel 1990. I contributi erariali "devono garantire i servizi indispensabili e sono ripartiti in base a criteri obiettivi che tengano conto della popolazione, del territorio e delle condizioni socioeconomiche, nonché in base a una perequata distribuzione delle risorse che tenga conto degli squilibri di fiscalità locale"; le entrate fiscali "finanziano i servizi pubblici ritenuti necessari per lo sviluppo della comunità ed integrano la contribuzione erariale per l'erogazione dei servizi pubblici indispensabili" (il sistema di finanziamento in vigore fino al 1992 era invece molto condizionato dal criterio della spesa storica).

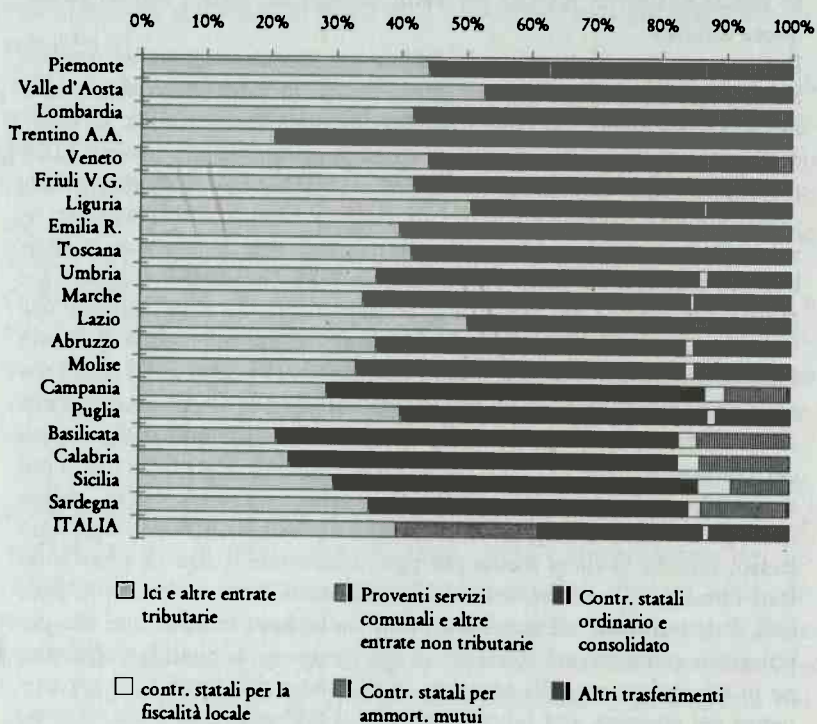
A ogni ente deve venire garantita, a regime, la disponibilità di risorse commisurate a *fabbisogni teorici di spesa* necessari per lo svolgimento dei servizi definiti indispensabili. I fabbisogni sono stati determinati per ogni ente dal Ministero dell'Interno, in base ai parametri obiettivi sta-

biliti. Le risorse necessarie così stimate, vengono garantite dal contributo statale ordinario, nonché per i soli comuni dal gettito dell'Ici ad aliquota minima.

Per quanto riguarda i comuni i fabbisogni, denominati anche attribuzioni teoriche, vengono quantificati in 26.000 miliardi (poco meno della metà dei pagamenti correnti effettuati nel 1993 dai comuni, al netto dell'ammortamento dei mutui) e vengono garantite attraverso 13.000 miliardi di contributi statali ordinari e 13.000 miliardi dovuti all'imposizione locale obbligatoria (Ici ad aliquota base), imposizione che risulta sostitutiva di precedenti contributi statali. Per le province le attribuzioni teoriche vengono quantificate in 5.184 miliardi e vengono garantite attraverso 3.847 miliardi di contributi erariali e 857 miliardi dovuti al gettito della tassa per le funzioni ambientali, dell'addizionale Enel, dell'imposta provinciale per l'iscrizione dei veicoli al PRA. La determinazione del fabbisogno è avvenuta con il metodo dei determinanti di spesa, facendo riferimento alla spesa storica sostenuta dall'universo dei comuni italiani nel 1991: attraverso tecniche statistiche per ogni servizio considerato e per ogni tipologia di comune sono stati individuati gli elementi fisici più di altri responsabili della spesa per il servizio stesso, nonché la spesa media per tipo di comune. I dati di spesa sono stati desunti dall'elaborazione dei certificati di conto consuntivo degli enti. I determinanti di spesa sono stati individuati in relazione alla popolazione residente nel comune – o sue componenti quali la popolazione in età scolare o quella anziana – e alla classe demografica di appartenenza del comune, per tener conto che il fabbisogno unitario di spesa per un servizio varia anche in relazione alla dimensione del comune, il noto fenomeno della curva a U della spesa corrente: infatti sono individuate 5 classi dimensionali per comuni con meno di 5.000 abitanti, 4 classi di comuni con meno di 100.000 abitanti, tre classi per le grandi città. Il meccanismo comprende la ponderazione con altri elementi che condizionano la fruibilità dei servizi, tra cui la densità dei residenti, e prevede la maggiorazione del fabbisogno in relazione alle condizioni socioeconomiche e a condizioni di degrado (sono stati usati indicatori di reddito, quali il tasso di abitazioni non occupate, i consumi di energia elettrica, i consumi telefonici, il numero di autoveicoli nonché il numero medio di componenti per famiglia). Criteri simili sono adottati per le province, con l'aggiunta della dimensione territoriale e della lunghezza delle strade provinciali.

L'applicazione del meccanismo è graduale. Per il 1994 verrà ripartita con il sistema dei parametri obiettivi solo una piccola parte del contributo statale (per i comuni 1.043 miliardi su 13.515 miliardi complessivi); di anno in anno questa parte crescerà (per i comuni sarà di 2.086

Figura 1. Composizione delle entrate comunali correnti nel 1994



Fonte: elaborazioni Ires su dati vari. Per l'Ici, Consorzio Nazionale Concessionari; per i trasferimenti statali, Supplemento n. 111 alla Gazzetta Ufficiale; per le altre componenti, stima in base alle riscossioni 1993 (Rgs-Igespa)

miliardi nel 1995, oltre 3.000 nel 1996, e così via). Alla fine del periodo di riequilibrio, ogni ente dovrebbe disporre, secondo il disposto legislativo, di risorse atte a coprire i fabbisogni teorici stabiliti, costituite dai propri tributi (parte obbligatoria) e dal contributo statale ripartito secondo parametri obiettivi. Il meccanismo si sviluppa grazie a una detrazione fissa ogni anno al contributo ordinario 1994 spettante a ogni ente, detrazione commisurata al contributo ordinario e perequativo ricevuto nel 1993 di ogni ente. Le somme detratte vengono redistribuite agli enti (a esclusione di quei comuni con un gettito Ici minimo particolarmente elevato) attraverso il metodo dei determinanti di spesa, cioè in funzione delle attribuzioni teoriche per i servizi indispensabili calcolato attraverso parametri obiettivi. La detrazione, e quindi la quota di con-

tributo statale redistribuita sulla base di parametri obiettivi, si accresce di anno in anno.

Una diversa operazione di perequazione avviene attraverso il *fondo perequativo per la fiscalità locale*: destinatari sono quei comuni per i quali il gettito dell'imposizione locale obbligatoria per abitante, risulta inferiore al valore normale della classe demografica di appartenenza. Il gettito considerato dell'imposizione locale obbligatoria è dato da: Ici minima e addizionale Enel per i comuni; addizionale Enel, addizionale alla tassa comunale di smaltimento rifiuti, imposta di immatricolazione al PRA per le province; per i comuni viene considerato il maggior valore tra gettito derivante dall'imposizione locale obbligatoria e gettito potenziale stimato dal Ministero delle Finanze. Alcune tipologie di enti ricevono una considerazione maggiore (comuni piccoli, comuni montani, comuni capoluogo, comuni in zone depresse). Di conseguenza nella ripartizione del finanziamento degli enti, gli squilibri nelle basi imponibili e nei gettiti assumeranno un peso maggiore al crescere dell'inflazione e al passare del tempo. Per il 1994 il 52% di questo fondo risulta attribuito a comuni della Campania e della Sicilia; una ulteriore quota del 23% è stata attribuita a Puglia, Basilicata, Sardegna e Calabria. Per gli anni successivi i parametri potranno subire delle correzioni; infatti le assegnazioni di questo fondo non si consolidano. Il fondo per gli squilibri della fiscalità locale 1994 per i comuni ammonta a 741,8 miliardi, quello relativo al 1995 a 1.290 miliardi. È una componente destinata ad accrescersi nel tempo.

Infine va citata l'operazione poco trasparente, anche se con effetti rilevanti, derivante dalla *dinamica* prevista per i fondi destinati ad alimentare il complesso dei contributi statali agli enti locali. Gli stanziamenti annuali per alimentare il contributo ordinario rimangono fissati al livello nominale del 1994 e non sono previsti finanziamenti statali aggiuntivi per prossimi rinnovi contrattuali. Di incrementi annuali delle risorse da destinare agli enti locali ve ne sono, calcolati sul vecchio ammontare del contributo ordinario e commisurati al tasso di inflazione programmato, ma il loro ammontare alimenta esclusivamente il fondo perequativo in relazione agli squilibri della fiscalità locale. Infine vengono mantenuti al livello attuale i trasferimenti statali 1993 attribuiti per gli oneri del rinnovo del contratto di lavoro 1985-87 e di quello 1988-90 nonché altri trasferimenti di minor entità, e costituiscono il *fondo consolidato*, distribuito ai comuni nella medesima misura del 1993. Questo fondo ammonta a 3.590,6 miliardi e mantiene i vincoli alla destinazione; nel decreto di riforma non è contenuto alcun cenno all'evoluzione di questo contributo, non marginale.

Importanti, infine, le novità introdotte per gli investimenti degli enti locali. In generale intendono stimolare l'autonomia nel finanziamento degli investimenti. Cambia radicalmente il sistema statale di sostegno agli investimenti locali: non sarà più costituito dalla contribuzione annuale per l'ammortamento dei mutui accesi, ma da un contributo in conto capitale in somma fissa, corrisposto ogni anno in unica soluzione, con il vincolo di destinazione alla realizzazione di opere pubbliche di interesse sociale ed economico, secondo gli obiettivi della programmazione stabiliti dalla regione. Rimane il sostegno indiretto operato attraverso le condizioni di maggior favore offerte agli enti locali nella contrazione di mutui ordinari presso la Cassa DD.PP, il loro principale istituto creditizio.

La spinta verso l'autofinanziamento risulta accentuata per le opere destinate all'esercizio di servizi pubblici, le quali devono consentire l'equilibrio economico finanziario anche attraverso introiti derivanti da politiche tariffarie a carico degli utenti dei servizi stessi. In effetti ultimamente gli amministratori hanno mostrato interesse per politiche di finanziamento diverse già presenti all'estero, quali l'emissione di *prestiti obbligazionari* da parte dei comuni e il *project financing*.

2. *L'andamento delle grandezze finanziarie*

Questa sezione aggiorna gli andamenti della finanza locale piemontese, rilevati attraverso dati di bilancio disponibili: riscossioni e pagamenti effettivi per la regione; bilanci preventivi per i grandi comuni e le province.

Per quanto riguarda la prima risulta ben visibile (v. sopra) la riduzione delle risorse connesse al funzionamento del Servizio Sanitario Nazionale. La riduzione è dovuta alla sottostima dei fabbisogni del SSN per il 1993 fatta a livello centrale, che comporta un trasferimento statale inadeguato e l'accensione di mutui a ripiano del deficit di gestione. Rilevante anche la crescita dei tributi, sostitutivi di trasferimenti statali, per l'attribuzione alle regioni della tassa di circolazione.

Tabella 2. Entrate e spese delle province piemontesi per titolo di bilancio 1992-94 (valori assoluti in miliardi di lire)

| | Preventivo '92 ¹ | | Consuntivo '92 | | Preventivo '93 ² | | Preventivo '94 | |
|------------------------|-----------------------------|-------|----------------|-------|-----------------------------|-------|----------------|-------|
| | V.A. | % | V.A. | % | V.A. | % | V.A. | % |
| <i>Entrate</i> | | | | | | | | |
| Tributarie | 52,6 | 5,9 | 53,0 | 7,6 | 51,4 | 5,9 | 87,0 | 9,4 |
| Contrib.e trasferim. | 511,6 | 57,2 | 506,7 | 73,1 | 499,6 | 57,3 | 478,4 | 51,6 |
| Extratributarie | 39,4 | 4,4 | 40,7 | 5,9 | 40,3 | 4,6 | 42,8 | 4,6 |
| Alienazioni, ecc. | 28,8 | 3,2 | 20,6 | 3,0 | 31,8 | 3,6 | 41,3 | 4,5 |
| Assunzioni di prestiti | 261,3 | 29,2 | 72,3 | 10,4 | 248,8 | 28,5 | 277,3 | 29,9 |
| Totale parziale | 893,7 | 100,0 | 693,2 | 100,0 | 871,9 | 100,0 | 926,7 | 100,0 |
| Avanzo d'amministr. | 2,5 | | 19,0 | | 2,5 | | 3,2 | |
| Totale generale | 969,4 | | 767,9 | | 967,5 | | 1.007,4 | |
| <i>Spese</i> | | | | | | | | |
| Correnti ³ | 553,9 | 61,0 | 549,3 | 77,2 | 536,9 | 60,9 | 550,6 | 59,2 |
| Conto capitale | 256,7 | 28,3 | 91,3 | 12,8 | 234,2 | 26,6 | 271,5 | 29,2 |
| Rimborso prestiti | 97,5 | 10,7 | 70,7 | 9,9 | 110,4 | 12,5 | 107,8 | 11,6 |
| Totale parziale | 908,0 | 100,0 | 711,4 | 100,0 | 881,5 | 100,0 | 930,0 | 100,0 |
| Totale generale | 981,3 | | | | 981,3 | | 1.007,4 | |

Note: ¹ al lordo riduzione 5% fondo ordinario; ² al lordo riduzione 3% fondo ordinario; ³ la spesa corrente 1992 e 1993 sono al lordo degli effetti delle riduzioni di cui alle note ¹ e ²

Fonte: *Certificazioni di bilancio delle province 1992-94*

Per quanto riguarda gli enti locali l'andamento complessivo riflette ancora la politica di contenimento delle spese imposta dalla progressiva riduzione dei trasferimenti statali. Per le province i dati finanziari mostrano la riduzione nel 1994 delle spese di parte corrente rispetto al 1992: -1% nominale (non è opportuno il confronto con il 1993 a causa della mancata imputazione nel bilancio preventivo di quell'anno del gettito del nuovo tributo provinciale per l'esercizio delle funzioni di tutela ambientale); tra il 1987 ed il 1992 l'incremento medio era stato del 5,4% in termini nominali. La riduzione della spesa si è distribuita in primo luogo sulla spesa per il personale, diminuito di 358 unità rispetto al 1992: i dipendenti risultano oggi 5.406.

Tabella 3. Entrate e spese per titoli di bilancio dei comuni piemontesi superiori a 15.000 abitanti per gli anni 1992-94 (valori assoluti in miliardi di lire)

| | Preventivo '92 ¹ | | Consuntivo '92 | | Preventivo '93 ² | | Preventivo '94 | |
|--------------------------|-----------------------------|-------|----------------|-------|-----------------------------|-------|----------------|-------|
| | V.A. | % | V.A. | % | V.A. | % | V.A. | % |
| <i>Entrate</i> | | | | | | | | |
| Tributarie | 920,7 | 28,2 | 725,8 | 23,8 | 933,8 | 29,1 | 1.431,3 | 44,2 |
| Trasferimenti | 1.863,6 | 57,1 | 1.853,5 | 60,9 | 1.793,6 | 55,8 | 1.304,1 | 40,3 |
| Extratributarie | 481,6 | 14,7 | 465,3 | 15,3 | 486,5 | 15,1 | 499,3 | 15,4 |
| Totale entrate correnti | 3.265,9 | 100,0 | 3.044,6 | 100,0 | 3.213,8 | 100,0 | 3.234,7 | 100,0 |
| Alienazioni, ecc. | 1.080,1 | | 386,7 | | 712,3 | | 894,5 | |
| Assunzioni di prestiti | 1.377,7 | | 128,8 | | 1.250,6 | | 1.250,6 | |
| Avanzo amministraz. | 10,8 | | | | 12,3 | | 18,2 | |
| <i>Spese³</i> | | | | | | | | |
| Correnti | 3.009,5 | 52,5 | 2.912,8 | 81,0 | 3.002,9 | 57,5 | 3.232,4 | 59,8 |
| Conto capitale | 2.309,0 | 40,3 | 550,9 | 15,3 | 1.841,3 | 35,2 | 1.798,2 | 33,3 |
| Rimborso prestiti | 410,0 | 7,2 | 133,5 | 3,7 | 380,6 | 7,3 | 370,8 | 6,9 |
| Totale parziale | 5.728,5 | 100,0 | 3.597,2 | 100,0 | 5.224,7 | 100,0 | 5.401,5 | 100,0 |
| Disavanzo amministr. | — | | — | | — | | — | |

Note: ¹ al netto riduzione 5% fondo ordinario; ² al netto riduzione 3% fondo ordinario; ³ le spese correnti 1992 e 1993 sono al lordo degli effetti delle riduzioni di cui alle note ¹ e ²

Fonte: *Certificazioni di bilancio dei comuni 1992-94, relative ai medesimi 43 comuni*

Per i maggiori comuni, nel 1994 il complesso delle entrate correnti previste risulta in lieve diminuzione in termini reali, mentre il capoluogo subisce una contrazione sostenuta anche in termini nominali, in relazione alla politica di risanamento condotta per ripianare il rilevante deficit conseguito nel 1992.

Un andamento simile si verifica per le spese correnti. La diminuzione in termini reali manifesta i suoi effetti nella spesa per il personale, che diminuisce del 4,8% in termini nominali, a fronte di una riduzione del 2,5% del numero di dipendenti. Tale diminuzione è compensata da una variazione positiva del 5% degli acquisti di beni e servizi, categoria di spesa che dal 1994 acquista il primato: 38% della spesa corrente. In riduzione risultano invece le spese per gli interessi passivi. Le spese previste per l'insieme di servizi a domanda individuale, che assorbono il 12% della spesa corrente comunale, so-

Tabella 4. Spese correnti ed in conto capitale dei comuni piemontesi superiori a 15.000 abitanti per il 1992-94; preventivi-distribuzione per sezioni funzionali (valori assoluti in miliardi di lire)

| | Preventivo '92 ¹ | | Preventivo '93 ¹ | | Preventivo '94 | |
|--------------------------------|-----------------------------|-------|-----------------------------|-------|----------------|-------|
| | V.A. | % | V.A. | % | V.A. | % |
| <i>Spese correnti</i> | | | | | | |
| Amministrazione generale | 616,2 | 20,5 | 555,1 | 18,5 | 650,1 | 20,1 |
| Giustizia | 19,5 | 0,6 | 22,8 | 0,8 | 24,8 | 0,8 |
| Sicurezza pubblica | 151,5 | 5,0 | 156,8 | 5,2 | 151,4 | 4,7 |
| Istruzione e cultura | 694,9 | 23,1 | 667,8 | 22,2 | 659,0 | 20,4 |
| Abitazioni | 42,3 | 1,4 | 39,6 | 1,3 | 46,5 | 1,4 |
| Azioni in campo sociale | 1.049,1 | 34,9 | 1.047,6 | 34,9 | 1.083,4 | 33,5 |
| Trasporti | 282,6 | 9,4 | 291,3 | 9,7 | 470,8 | 14,6 |
| Azioni in campo economico | 52,8 | 1,8 | 50,0 | 1,7 | 50,0 | 1,5 |
| Oneri non ripartibili | 100,7 | 3,3 | 171,5 | 5,7 | 96,3 | 3,0 |
| Totale | 3.009,5 | 100,0 | 3.002,3 | 100,0 | 3.232,4 | 100,0 |
| <i>Spese in conto capitale</i> | | | | | | |
| Amministrazione generale | 208,9 | 9,0 | 184,0 | 10,0 | 194,3 | 10,9 |
| Giustizia | 33,4 | 1,4 | 34,8 | 1,9 | 90,1 | 5,0 |
| Sicurezza pubblica | 3,5 | 0,2 | 0,9 | 0,0 | 2,7 | 0,2 |
| Istruzione e cultura | 186,2 | 8,0 | 205,9 | 11,2 | 216,1 | 12,1 |
| Abitazioni | 351,8 | 15,1 | 349,6 | 19,0 | 447,4 | 25,0 |
| Azioni in campo sociale | 462,3 | 19,8 | 438,4 | 23,8 | 404,8 | 22,6 |
| Trasporti | 663,5 | 28,4 | 474,0 | 25,7 | 277,0 | 15,5 |
| Azioni in campo economico | 59,7 | 2,6 | 45,0 | 2,4 | 52,5 | 2,9 |
| Oneri non ripartibili | 364,4 | 15,6 | 108,7 | 5,9 | 103,4 | 5,8 |
| Totale | 2.333,6 | 100,0 | 1.841,3 | 100,0 | 1.788,3 | 100,0 |

Nota: ¹ le spese correnti 1992 e 1993 sono al lordo degli effetti delle riduzioni di cui alle note ¹ e ² della tabella 3.

Fonte: Certificazioni di bilancio dei comuni 1992-94, relative ai medesimi 43 comuni

no in contrazione: la riduzione della spesa riguarda gli asili nido, le colonie ed i soggiorni, i trasporti funebri. Le entrate per i medesimi servizi sono invece in aumento ed assicurano una maggior copertura delle spese: il 45% rispetto al 43% nel 1993.

Per la gestione degli investimenti le previsioni 1994 sono in lieve aumento rispetto alle previsioni dell'anno precedente per i 42 comuni e risultano in diminuzione per Torino; questi fenomeni riguardano sia le fonti di entrata che gli impieghi di spesa (la crescita rilevante delle previsioni di entrata in conto capitale complessive non

Tabella 5. Spese correnti ed in conto capitale dei comuni piemontesi superiori a 15.000 abitanti per il 1992 e 1994; preventivo-distribuzione per categorie economiche (valori assoluti in miliardi di lire)

| | Preventivo '92 ³ | | Preventivo '93 ³ | | | Preventivo '94 ³ | |
|--------------------------------|-----------------------------|-------|-----------------------------|-------|----------------|-----------------------------|-------|
| | V.A. | % | V.A. | % | % ² | V.A. | % |
| <i>Spese correnti</i> | | | | | | | |
| Personale | 1.223,0 | 40,6 | 1.189,1 | 35,2 | 39,6 | 1.132,2 | 35,1 |
| Beni e servizi | 1.140,9 | 37,9 | 1.176,0 | 34,9 | 39,2 | 1.234,8 | 38,3 |
| Trasferimenti | 202,0 | 6,7 | 567,7 ¹ | 16,8 | | 450,0 | 14,0 |
| | | | 195,9 ² | | 6,5 | | |
| Interessi passivi | 355,4 | 11,8 | 328,1 | 9,7 | 10,9 | 309,9 | 9,6 |
| Poste correttive | 26,8 | 0,9 | 35,0 | 1,0 | 1,2 | 24,1 | 0,7 |
| Ammortamenti | 15,3 | 0,5 | 14,8 | 0,4 | 0,5 | 16,6 | 0,5 |
| Somme non attribuibili | 46,1 | 1,5 | 63,3 | 1,9 | 2,1 | 54,8 | 1,7 |
| Totale | 3.009,5 | 100,0 | 3.374,1 ¹ | 100,0 | 100,0 | 3.222,4 | 100,0 |
| | | | 3.002,3 ² | | | | |
| <i>Spese in conto capitale</i> | | | | | | | |
| Beni ed opere immobiliari | 1.659,4 | 71,1 | 1.622,2 | 88,1 | | 1.597,4 | 89,5 |
| Beni mobili | 66,6 | 2,9 | 67,6 | 3,7 | | 79,2 | 4,4 |
| Trasferimenti | 230,5 | 9,9 | 16,2 | 0,9 | | 14,4 | 0,8 |
| Partecipazioni azionarie | 20,7 | 0,9 | 78,8 | 4,3 | | 67,1 | 3,8 |
| Concess. cred. fin. prod. | 317,5 | 13,6 | 23,3 | 1,3 | | 20,7 | 1,2 |
| Concess. cred. fin. non prod. | 0,1 | 0,0 | 4,7 | 0,3 | | 0,1 | 0,0 |
| Somme non attribuibili | 39,3 | 1,7 | 28,5 | 1,5 | | 19,4 | 1,1 |
| Totale | 2.334,0 | 100,0 | 1.841,3 | 100,0 | | 1.783,8 | 100,0 |

Note: ¹ al lordo devoluzione allo stato gettito Ici minimo (4 per mille); ² al netto devoluzione allo stato gettito Ici minimo (4 per mille); ³ le spese correnti 1992 e 1993 sono al lordo degli effetti delle riduzioni di cui alle note ¹ e ² della tabella 3.

Fonte: *Certificazioni di bilancio dei comuni 1992-94, relative ai medesimi 43 comuni*

ha riscontro nelle previsioni di spesa, ma va addebitata a movimenti di natura finanziaria del capoluogo). Ricordiamo come il tasso di realizzazione delle previsioni di investimento risulti sistematicamente basso, anche inferiore al 25%.

Per quanto riguarda il resto dei comuni piemontesi – quelli con meno di 15.000 abitanti, circa un terzo della finanza comunale complessiva – si possono fare due considerazioni. Questo insieme di comuni risulta essere stato colpito relativamente meno dalla progressiva riduzione dei trasferimenti statali: sia dal punto di vista dell'evoluzione della spesa corrente, sia con riferimento all'attività di

investimento, il cui volume annuo è risultato considerevole. In secondo luogo il nuovo sistema di finanziamento per l'attività ordinaria produce effetti di rilievo, che sarà possibile osservare meglio a partire dal prossimo esercizio finanziario. Per il 1994 si osserva un andamento nelle entrate e nelle spese correnti meno omogeneo tra comuni in relazione alla diversa composizione delle entrate correnti, come si vedrà nel paragrafo 5.

3. Il bilancio consolidato dell'amministrazione pubblica locale

Il conto consolidato costituisce l'unica fonte in grado di quantificare con precisione i flussi finanziari relativi a tutte le amministrazioni di un determinato ambito, regionale o nazionale. Infatti tale conto rileva riscossioni e pagamenti effettuati da tutte le amministrazioni attraverso il sistema delle tesorerie; in secondo luogo, attraverso la classificazione economica di ogni reversale e di ogni mandato di pagamento è possibile operare il consolidamento, cioè determinare i flussi finanziari complessivi che riguardano un insieme di amministrazioni al netto dei trasferimenti di fondi tra le stesse. Gli andamenti di cassa (cioè di tesoreria) sono il riflesso di fenomeni finanziari e contabili non sempre imputabili all'esercizio finanziario cui si riferiscono; in particolare non permettono di distinguere flussi di competenza, cioè imputabili al medesimo esercizio finanziario, e flussi imputabili ad anni precedenti, cioè in conto residui. Questa è la principale ragione che richiede cautele nell'utilizzo e nell'interpretazione di questo tipo di dati.

La tabella 6 espone il conto consolidato delle amministrazioni pubbliche locali piemontesi, cioè di regione, province, comuni e comunità montane (per semplicità non sono considerate le camere di commercio e gli Iacp). La parte superiore della tabella indica le risorse finanziarie utilizzate nel corso del 1993 dall'insieme delle amministrazioni locali piemontesi; sono evidenti le fonti di provenienza delle risorse (tributi e tariffe, rendite patrimoniali, trasferimenti) e il ruolo dei trasferimenti "interni" tra gli enti piemontesi. Non risultano evidenti né l'Ici, che nel 1993 affluiva ai comuni solo per la parte di aliquota superiore a quella minima, né la nuova attribuzione

Tabella 6. Il conto consolidato delle amministrazioni pubbliche locali in Piemonte - 1993 (valori correnti - pagamenti in miliardi)

| | Re- gione | Pro- vince | Comu- ni | Com. mont. | Usl | Totale enti |
|---|--------------|---------------|-------------|---------------|---------|----------------|
| ENTRATE | | | | | | |
| Entrate tributarie proprie | 627,4 | 75,8 | 1.187,7 | | | 1.890,9 |
| Trasferimenti da privati e imprese | 51,1 | 0,2 | 4,5 | | | 55,8 |
| Altre entrate correnti | 34,0 | 102,9 | 909,3 | 18,7 | 447,1 | 1.512,0 |
| Trasferimenti dallo stato e enti stat. | 6.213,0 | 466,5 | 2.608,7 | 33,4 | 0,5 | 9.342,2 |
| Tot. entr. correnti da fonti esterne | 6.925,6 | 645,5 | 4.730,1 | 52,2 | 447,6 | 12.800,9 |
| Trasferim. dalla Regione | 0,0 | 12,1 | 91,3 | 13,1 | 6.280,1 | 6.396,6 |
| Trasferim. da Prov. e Com. (e altri enti) | | 21,2 | 9,9 | 3,5 | 19,2 | 53,8 |
| Entrate correnti totali | 6.925,6 | 678,7 | 4.831,3 | 68,8 | 6.747,0 | 19.251,3 |
| Trasferimenti dallo stato e enti stat. | 684,2 | 1,4 | 69,6 | 7,2 | | 762,4 |
| Trasferimenti da privati e imprese | 1,0 | 0,8 | 280,7 | | | 282,5 |
| Altre entrate | 1,5 | 16,4 | 199,5 | | | 217,4 |
| Tot. entr. c.capitale da fonti esterne | 686,7 | 18,6 | 549,9 | 7,2 | 0,0 | 1.262,2 |
| Trasferim. dalla Regione | | 1,1 | 69,8 | 20,9 | 98,2 | 190,0 |
| Trasferim. da Province e Comuni | | 0,3 | 2,8 | 0,6 | | 3,7 |
| Entrate in c.capitale totali | 686,7 | 20,0 | 622,4 | 21,5 | 98,2 | 1.448,8 |
| Accensione di prestiti | 1.131,6 | 52,3 | 478,1 | 3,3 | 535,8 | 2.201,2 |
| SPESE | | | | | | |
| Spese per il personale | 160,7 | 213,5 | 1.436,6 | 16,2 | 2.909,7 | 4.736,7 |
| Spese per beni e servizi | 173,1 | 111,4 | 1.661,8 | 14,1 | 2.739,4 | 4.700,0 |
| Spese per interessi | 126,0 | 66,9 | 455,3 | 2,0 | 17,0 | 667,2 |
| Trasferimenti allo stato e enti stat. | 62,2 | 9,7 | 63,7 | 0,7 | 15,9 | 152,3 |
| Trasferim. a az. p. serv. | | 0,0 | 25,8 | | | 25,8 |
| Trasferimenti a imprese e altri | 290,8 | 12,0 | 198,7 | 4,8 | 82,8 | 589,0 |
| Altre spese correnti | 20,2 | 114,4 | 220,1 | 6,1 | 688,7 | 1.049,5 |
| Tot. spese correnti proprie | 833,0 | 527,9 | 4.062,1 | 43,9 | 6.453,5 | 11.920,3 |
| Trasferimenti alla Regione | | 14,4 | 0,4 | | | 14,8 |
| Trasferim. a Comuni, Province | 569,8 | 2,6 | 27,1 | 0,2 | | 599,7 |
| Trasferimenti per la sanità | 5.867,1 | | | | | 5.867,1 |
| Spese correnti totali | 7.269,9 | 544,9 | 4.089,6 | 44,1 | 6.453,5 | 18.402,0 |
| Investimenti diretti | 20,3 | 62,9 | 1.094,2 | 25,6 | 83,2 | 1.286,1 |
| Trasferimenti allo stato e enti stat. | 132,9 | 0,0 | 2,1 | 0,1 | | 134,4 |
| Trasferim. e conc. cred. a az. p. serv. | 5,3 | 0,0 | 6,7 | | | 12,0 |
| Trasferimenti a imprese e altri | 352,0 | 0,8 | 19,4 | 5,3 | | 377,6 |
| Altre spese | 24,4 | | 36,3 | 2,2 | | 62,9 |
| Tot. spese in c. capitale proprie | 536,9 | 64,6 | 1.180,7 | 33,3 | 83,2 | 1.898,7 |
| Trasferimenti alla Regione | | | 0,1 | 0,2 | | 0,3 |
| Trasferim. a Comuni, Province | 123,3 | 0,0 | 0,9 | 0,4 | | 124,6 |
| Trasferim. ad az. pubbl. serv. | 5,3 | | | | | 5,3 |
| Trasferimenti per la sanità | 82,2 | | | | | 82,2 |
| Spese in c.capitale totali | 747,7 | 64,7 | 1.181,7 | 33,8 | 83,2 | 2.111,1 |
| Rimborso prestiti | 458,3 | 73,2 | 2.363,5 | 1,2 | 675,6 | 3.571,7 |

Fonte: elaborazioni Ires su dati forniti da Rgs (Igespa)

dei contributi sanitari alle regioni, perché sono stati considerati parte dei trasferimenti statali. Nel 1993 le riscossioni complessive di parte corrente sono ammontate a 12.748 miliardi, quelle in conto capitale a 1.255 miliardi; infine sono stati riscossi prestiti per 2.197 miliardi.

La parte inferiore indica invece l'impiego di quelle stesse risorse tra gli enti e secondo il contenuto economico (retribuzioni da lavoro dipendente, acquisto di beni e servizi, interessi, ecc.). Nel 1993 i pagamenti complessivi di parte corrente sono ammontati a 11.876 miliardi, quelli in conto capitale a 1.865 miliardi, di cui 1.260 per investimenti diretti; infine sono stati effettuati rimborsi di prestiti per 3.570 miliardi.

È possibile il confronto temporale e tra ambiti regionali diversi, anche se vanno tenuti presente i limiti accennati dei dati di cassa. L'analisi dei conti consolidati relativi al 1988 e 1993 mostra elementi di criticità che sembrano caratterizzare il settore pubblico locale piemontese. Confrontando le riscossioni complessive di parte corrente la variazione tra i due anni di riferimento risulta pari a -5% per gli enti piemontesi e pari a +10% per l'insieme nazionale; la variazione nei pagamenti correnti risulta pari a -10% per gli enti piemontesi e pari a +10% per l'insieme nazionale. Pare ancora prematuro indicare una tendenza attraverso il confronto tra due soli anni. Si tratta comunque di un fenomeno di interesse, che richiede un approfondimento attraverso il confronto con singoli ambiti regionali e tra con più anni di riferimento.

I dati indicherebbero un andamento particolarmente negativo per i comuni: riscossioni e pagamenti correnti diminuiscono in Piemonte in misura pari a -13% e -12% rispettivamente contro omologhe variazioni di +2% e -3% per l'insieme dei comuni italiani. Il dato relativo alle entrate piemontesi va parzialmente imputato al capoluogo per le riscossioni nei trasferimenti statali, in conto residui, particolarmente rilevanti che si sono verificate nel 1988; peraltro escludendo il capoluogo si verifica comunque una variazione delle entrate correnti pari a -9% e delle spese correnti pari a -10%, nettamente superiori a quelle rilevate per l'insieme nazionale. Tali tassi di variazioni risultano coerenti con quelli desunti dai dati di preventivo, relativi ai dati di sola competenza dell'anno, pubblicati nella precedente edizione di questa Relazione: la riduzione della spesa cor-

rente dei grandi comuni e delle province piemontesi, avvenuta tra il 1988 ed il 1993, risulta pari, rispettivamente pari a -8,5% e a -20% in termini reali. In quella sede veniva osservato che la forte riduzione è avvenuta contestualmente alla politica di diminuzione dei trasferimenti statali; le entrate tributarie e tariffarie d'altro lato non sono cresciute in modo adeguato a farvi fronte.

4. *Gli investimenti pubblici locali*

L'attività di investimento degli enti locali risulta, nel complesso, in contrazione in Piemonte come altrove. Vi sono elementi indiziari per affermare che la contrazione si sia verificata anche nel 1994, a partire dalle previsioni di spesa in conto capitale prima illustrate.

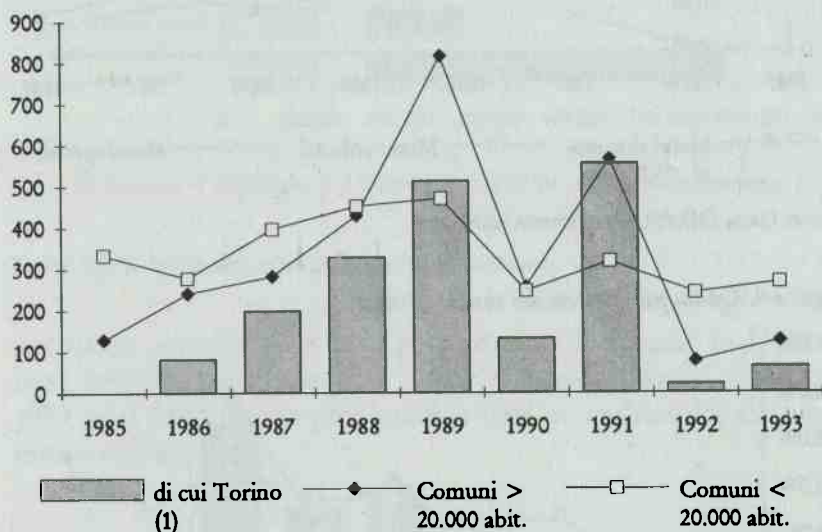
A questa contrazione ha contribuito la sospensione della possibilità di accendere mutui presso la Cassa DD.PP. per investimenti ordinari – poi rimossa – e la riduzione drastica del contributo statale per l'ammortamento dei mutui fino alla soppressione dello stesso dal 1994. Altri elementi che hanno influito sulla contrazione sono le *nuove procedure* richieste agli enti per contrarre i mutui (dimostrazione della copertura finanziaria con i piani finanziari; redazione, per le opere più rilevanti destinate a servizi pubblici, del piano economico-finanziario che accerti l'equilibrio economico gestionale dell'opera), ma anche la riduzione progressiva dei trasferimenti ordinari agli enti locali che limita le possibilità di coprire il servizio di nuovi debiti.

Non è possibile però affermare che la contrazione abbia riguardato in egual misura ogni tipo di ente locale. Ad esempio l'attività di investimento dei centri minori, pur in lieve diminuzione, negli ultimi 6-7 anni ha impiegato un volume annuo consistente delle risorse pubbliche complessivamente mobilitate dai comuni per l'investimento. Questo fenomeno va sottolineato, per le sue implicazioni di programmazione degli investimenti e di politica del territorio. Infatti la nuova normativa vigente stabilisce che i contributi statali a sostegno degli investimenti vengano assegnati per l'esecuzione di opere pubbliche ed in relazione agli obiettivi generali della programmazione stabiliti dalla regione di appartenenza: è noto come fino a oggi l'in-

vestimento degli enti locali, piccoli e grandi, sia avvenuto invece al di fuori di un quadro di indirizzo regionale.

La dinamica dell'attività di investimento dei comuni può venire rappresentata da quella relativa ai mutui contratti, che rappresentano la principale fonte di finanziamento delle spese di investimento. L'andamento per tutti i mutui accessi dai comuni piemontesi, e-

Figura 2. Dinamica dei mutui concessi ai comuni piemontesi (valori in miliardi di lire correnti)

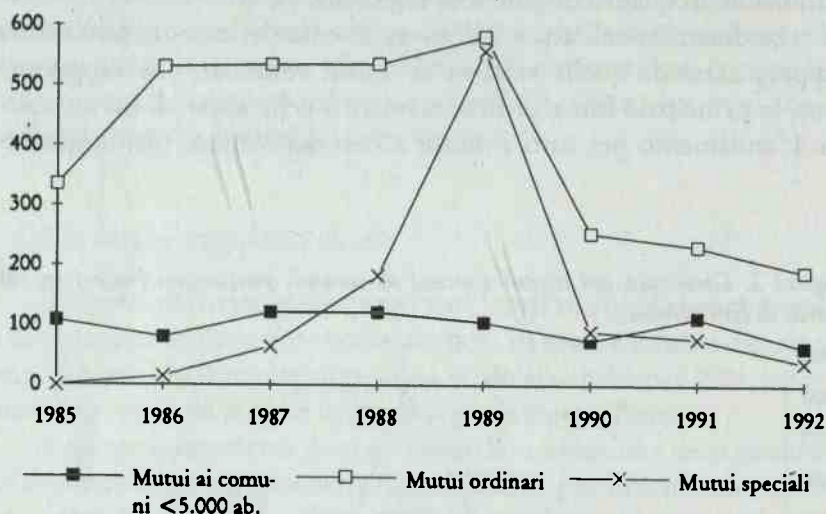


(1) Il dato di Torino riguarda i mutui accertati, imputati a bilancio

Fonte: Rgs, *Il credito destinato agli enti locali, vari anni*

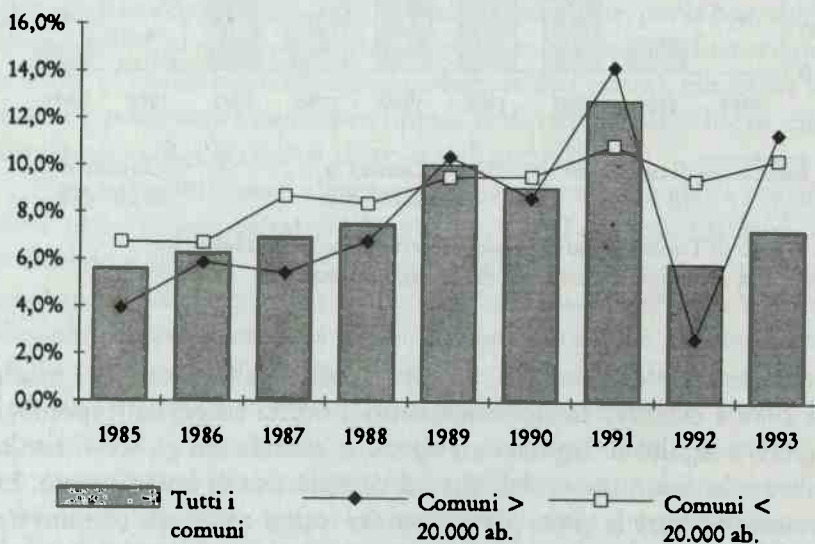
spressi in termini nominali, è rappresentato dalla figura 2. I picchi del 1989 e del 1991 fanno riferimento a mutui accessi dal capoluogo (fig. 3), a seguito di legislazione speciale; escludendo gli stessi risulta evidente la diminuzione dell'attività complessiva di investimento. Interessante notare la *quota piemontese* dei mutui accessi dai comuni italiani (fig. 4): emerge il ruolo dei comuni inferiori ai 20.000 abitanti,

Figura 3. Dinamica dei mutui concessi per tipo di mutuo: comuni piemontesi (solo cassa DD.PP.) (valori in miliardi di lire correnti)



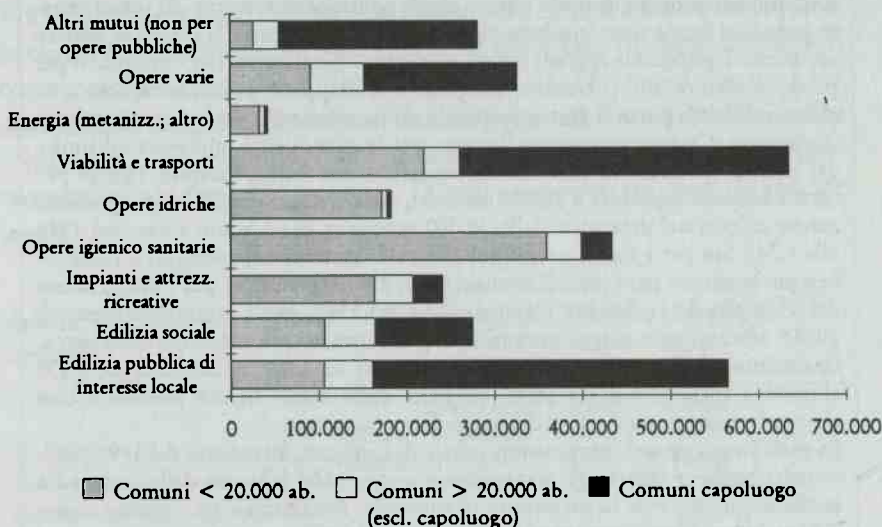
Fonte: Cassa DD.PP., Rendiconto, vari anni

Figura 4. Quota piemontese dei mutui concessi



Fonte: Rgs, Il credito destinato agli enti locali, vari anni

Figura 5. Ammontare complessivo (2.989 miliardi) dei mutui accesi dai comuni piemontesi dal 1989 al 1992 per tipo di opera (valori in milioni di lire)



Fonte: Rgs, Il credito destinato agli enti locali, vari anni

che hanno accresciuto il loro peso rispetto ai comuni analoghi italiani. Infine la figura 5 mostra la destinazione dei mutui accesi tra il 1989 ed il 1992. Per le province si rileva un andamento sostanzialmente analogo.

5. Gli effetti del nuovo regime di finanziamento

È possibile una prima sommaria valutazione del nuovo sistema, tenuto conto che la ripartizione effettiva dei contributi statali è stata pubblicata da poco tempo, e che i meccanismi di riparto, non ancora resi pubblici, non sono definitivi ma potranno affinarsi nel tempo o mutare.

In generale l'introduzione del nuovo sistema comporta per i comuni una notevole disomogeneità nelle modalità di finanziamento corrente. Fino al 1992 i contributi statali costituivano la quota relativamente maggiore delle risorse correnti di cui disponeva ogni ente;

L'evoluzione nel finanziamento dell'investimento pubblico locale

È opinione condivisa da molti esperti che le politiche di sostegno all'investimento pubblico locale siano risultate carenti sotto molti aspetti. Il sostegno attuato attraverso legislazione speciale è stato giudicato troppo settoriale e episodico per poter costituire un correttivo adeguato a sviluppare politiche urbane più efficaci. D'altra parte il sostegno statale all'investimento ordinario è risultato inadeguato. Quantitativamente limitato per le grandi città, attraverso il limite del contributo erariale basato sulla contribuzione fissa procapite, uguale per tutti i comuni superiori a 20.000 abitanti, contribuzione che si è progressivamente ridotta nel decennio: dalle 14.000 procapite per i mutui accesi nel 1986 alle 1.743 lire per i mutui accesi nel 1992. Al contempo il sostegno è risultato ben più generoso per i piccoli comuni (dalle 19.000 procapite per i mutui accesi nel 1986 alle 7.541 lire per i mutui accesi nel 1992, per i centri con meno di 20.000 abitanti, con maggiorazioni fisse per i comuni più piccoli) e associato ai finanziamenti "a tasso zero" (mutui concessi ai comuni inferiori ai 5.000 abitanti a totale ammortamento da parte dello stato) hanno portato a una elevata frammentazione delle decisioni di investimento.

La modificazione nel meccanismo statale di sostegno, introdotta dal 1994 risulta volta anche a ridurre gli stanziamenti a carico del bilancio dello stato ed a renderne più agevole la previsione pluriennale. Ad esempio un comune come Torino aveva diritto per nuovi mutui accesi nel 1992, o entro i tre anni successivi, a un contributo statale massimo di circa 1,5 miliardi, da corrispondere fino all'estinzione dei mutui relativi (dieci o venti anni); il nuovo meccanismo prevede invece un contributo fisso in unica soluzione di 3,2 miliardi che il comune deve destinare a opere pubbliche realizzate nel 1994 o entro i quattro anni successivi, ed un contributo di 4,3 miliardi per opere realizzate nel 1995.

I contributi in conto capitale sono commisurati a valori standard, basati sulla spesa media procapite dei lavori eseguiti da province e comuni, secondo la classe demografica. La quantificazione del contributo che ne risulta per i comuni del Piemonte è di 21,5 miliardi complessivi, disponibili per il 1994: 3,2 per il capoluogo; 5 miliardi per le 42 città, 13,3 miliardi per i restanti comuni (per il 1995 sono stanziati 28,7 miliardi). Il contributo medio erogato varia da circa 3.000 procapite per i capoluoghi per arrivare a circa 11.000 lire nei comuni con meno di mille abitanti.

Un'altra novità nelle modalità di finanziamento dell'investimento locale per i comuni, è la facoltà, a partire dal 1995, di istituire una addizionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche per finanziare gli investimenti (non oltre il 4% dell'imposta relativa a ogni anno; in Piemonte un'aliquota dell'1% sul gettito produrrebbe circa 130 miliardi).

Per quanto riguarda il *projet financing* consiste in un approccio alla copertura di investimenti complessi dal punto di vista finanziario e organizzativo, che mira a coinvolgere nell'impresa più operatori, promotori dell'investimento, impresari e fornitori delle opere, gestori delle opere finite, coordinatori generali del progetto.

l'ammontare di tale componente era il risultato di regole di ripartizione di più fondi nazionali, omogenee per tutti gli enti. Dal 1994 – nel 1993 il regime è stato di tipo transitorio – la composizione delle risorse correnti non risulta più omogenea, né resta tale in ogni comune il contenuto del contributo dello stato (tab. 7). Per molti comuni *elementi locali* vengono ad assumere un'importanza nuova: le dinamiche residenziali, gli operatori economici, i flussi turistici, i comportamenti fiscali degli altri comuni. Da cui un nuovo ruolo delle entrate locali.

Tabella 7. La diversa composizione percentuale delle entrate correnti 1994 dei comuni

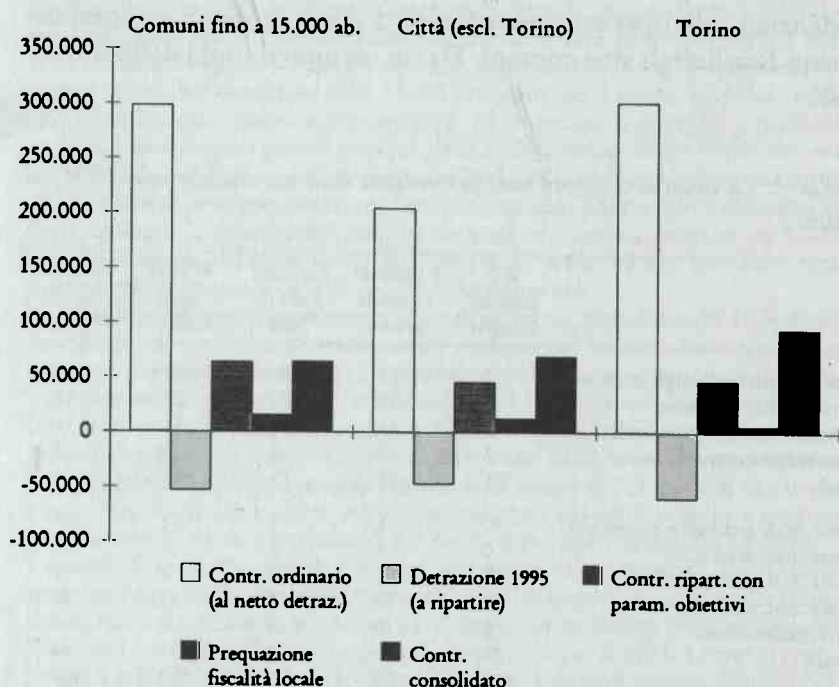
| | 10 comuni Langhe | 5 comuni a grande turismo | Comuni valle di Susa | 42 città (escl. Torino) | Torino |
|-------------------------------------|------------------------|---------------------------------|----------------------------|-------------------------------|--------|
| Imposta comunale sugli immobili | 4 | 53 | 34 | 22 | 28 |
| Altre entrate tributarie | 7 | 22 | 20 | 23 | 15 |
| Prov. servizi/beni comunali | 8 | 15 | 15 | 14 | 11 |
| Altre entrate extratributarie | 2 | 2 | 3 | 4 | 2 |
| Totale | 21 | 92 | 72 | 63 | 56 |
| Contr. stat. ordinari e consolidati | 40 | 1 | 9 | 21 | 27 |
| Contr. stat. diversi | 0 | 2 | 3 | 1 | 3 |
| Contr. stat. perequativi | 5 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Contr. stat. ammort. mutui | 24 | 5 | 10 | 12 | 10 |
| Altri trasferimenti | 8 | 0 | 5 | 2 | 4 |
| Totale | 78 | 8 | 28 | 37 | 44 |
| | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fonte: certificazioni di bilancio dei comuni 1994

Sensibili sono anche gli effetti redistributivi, connessi con la ripartizione crescente in base a parametri obiettivi del contributo statale ordinario e con la perequazione della fiscalità locale, che riguarderà nel tempo volumi di risorse crescenti. A livello nazionale si osserva una redistribuzione di risorse tra grandi città e comuni piccoli e medi e una redistribuzione tra ambiti regionali. Ciò si verifica anche tra gli enti piemontesi, in relazione all'ampiezza demografica e alla distribuzione delle basi imponibili delle imposte locali per i co-

muni, come illustra la figura 6: sono destinati a perdere risorse Torino e in misura minore, l'insieme delle città, a favore dei comuni a minor dimensione.

Figura 6. Il conferimento erariale al 1994



Fonte: elaborazioni Ires su dati Decr. Min. Interno 6/2/94

Una conseguenza di queste redistribuzioni è una diminuzione in termini reali delle risorse disponibili connesse ai *fabbisogni di spesa* come indicato più sopra: nel 1993 la somma dei contributi statali (ordinario, perequativo e minori) per i comuni piemontesi è risultata pari a 1.848 miliardi; l'equivalente per il 1994 (gettito Ici minimo al netto dell'Invim soppressa + contributo ordinario e consolidato) scende a 1.836 miliardi. Tale diminuzione risulta però scarsamente visibile, perché viene compensata spesso dalla scelta da par-

te dei sindaci di aliquote Ici superiori a quella minima, sopportate dai contribuenti. Eccezioni a quanto detto sono quei comuni dove l'imponibile risulta più abbondante: qui il nuovo sistema di finanziamento comporta una crescita delle risorse correnti.

In sintesi si può dire che emergono *tre diverse situazioni* di finanziamento dell'attività corrente dei comuni, per lo meno in Piemonte. In un numero elevato di enti la composizione della risorse correnti deriva da più fonti: gettito Ici, imposte e tasse legate all'esercizio di attività produttive, tariffe dei servizi, contributo statale ordinario. La dinamica complessiva delle risorse dipenderà da quella delle singole fonti di entrata e della loro importanza; il contributo statale avrà una dinamica "automatica" molto scarsa o addirittura nulla. Lo stesso contributo statale potrà invece aumentare o diminuire nel tempo per gli effetti della redistribuzione in base ai parametri obiettivi. La scelta di aliquote Ici superiori a quella minima costituisce una discreta possibilità di manovra fiscale.

Vi sono poi molti comuni dove la base imponibile immobiliare risulta particolarmente ricca, di conseguenza il contributo statale risulta del tutto marginale, mentre il gettito dell'imposizione immobiliare obbligatoria (Ici al 4 per mille) costituisce la componente più importante. In tali comuni l'aggiornamento delle risorse nel tempo, al crescere dell'inflazione, dipenderà in larga misura dalle operazioni di aggiornamento e revisione delle rendite catastali e dall'ampliamento della base imponibile immobiliare. In questi comuni la scelta di aliquote Ici superiori a quella minima costituisce una consistente possibilità di manovra fiscale.

Infine vi è un elevato numero di comuni per i quali le novità introdotte hanno scarsa consistenza per la limitatezza della base imponibile Ici (in relazione sia alla scarsa quantità di immobili che a rendite catastali basse). Il contributo statale rimane quindi la principale fonte di finanziamento, per il quale risulta assicurato un adeguamento, totale o parziale, al tasso di inflazione programmato. Il margine di manovra sulle entrate fiscali risulta molto ridotto; al contempo gli effetti della redistribuzione in base ai parametri obiettivi del contributo statale possono assumere grande peso.

In relazione all'indice di autonomia finanziaria risulta interessante il confronto tra ambiti regionali differenti. Ad esempio confrontando i dati di consuntivo relativi ai comuni medi e grandi (oltre 8.000 abitanti, a esclusione delle grandi città, che hanno peculiarità diverse) appartenenti a 6 grandi regioni centro-settentrionali, si nota per il Piemonte una propensione alla fiscalità locale modesta. Gli indicatori complessivi di pressione tributaria comunale (totale procapite dei tributi), di pressione finanziaria (totale procapite dei tributi e delle entrate non tributarie) comunale e di autonomia finanziaria (peso sulle entrate correnti

Tabella 8. Le entrate locali nei comuni medi (tra 8.000 e 500.000 ab.) in 6 regioni accertamenti 1992 (valori procapite per 1.000)

| | Piemonte | Lombardia | Veneto | Emilia Rom. | Toscana | Lazio | Totale 6 regioni |
|---|------------|------------|------------|-------------|------------|------------|------------------|
| <i>Valori procapite</i> | | | | | | | |
| Iciap | 51 | 54 | 57 | 63 | 46 | 36 | 53 |
| Altre imposte | 92 | 113 | 112 | 122 | 135 | 96 | 114 |
| Tassa raccolta s.u. | 80 | 102 | 89 | 129 | 109 | 80 | 101 |
| Altre tasse | 27 | 22 | 23 | 29 | 29 | 16 | 25 |
| Tributi speciali | 30 | 47 | 70 | 42 | 40 | 20 | 44 |
| Proventi servizi | 125 | 230 | 168 | 270 | 196 | 118 | 198 |
| Proventi dei beni | 11 | 15 | 16 | 28 | 20 | 39 | 20 |
| Altre entrate non trib. | 40 | 61 | 53 | 102 | 60 | 4 | 59 |
| <i>Pressione tributaria</i> | <i>280</i> | <i>339</i> | <i>351</i> | <i>385</i> | <i>359</i> | <i>249</i> | <i>338</i> |
| <i>Pressione finanziaria</i> | <i>455</i> | <i>645</i> | <i>587</i> | <i>785</i> | <i>635</i> | <i>409</i> | <i>616</i> |
| <i>Composizione percentuale</i> | | | | | | | |
| Iciap | 11 | 8 | 10 | 8 | 7 | 9 | 9 |
| Altre imposte | 20 | 18 | 19 | 16 | 21 | 23 | 19 |
| Tassa raccolta s.u. | 18 | 16 | 15 | 16 | 17 | 20 | 16 |
| Altre tasse | 6 | 3 | 4 | 4 | 5 | 4 | 4 |
| Tributi speciali | 7 | 7 | 12 | 5 | 6 | 5 | 7 |
| Proventi servizi | 27 | 36 | 29 | 34 | 31 | 29 | 32 |
| Proventi dei beni | 2 | 2 | 3 | 4 | 3 | 9 | 3 |
| Altre entrate non trib. | 9 | 10 | 9 | 13 | 9 | 1 | 10 |
| | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| <i>Autonomia tributaria</i> | <i>28</i> | <i>28</i> | <i>30</i> | <i>26</i> | <i>26</i> | <i>26</i> | <i>27</i> |
| <i>Autonomia finanziaria</i> | <i>46</i> | <i>54</i> | <i>49</i> | <i>52</i> | <i>47</i> | <i>44</i> | <i>50</i> |
| <i>Altri indicatori</i> | | | | | | | |
| <i>Copertura % spese corr. di gestione con entr. loc.</i> | <i>55</i> | <i>65</i> | <i>60</i> | <i>65</i> | <i>58</i> | <i>54</i> | <i>61</i> |
| Spese correnti procapite | 825 | 987 | 975 | 1.217 | 1.091 | 760 | 1.006 |
| Interessi procapite | 93 | 110 | 118 | 170 | 156 | 100 | 127 |

Fonte: elaborazioni su dati Corte dei Conti (1994) relativi ai conti consuntivi 1992 degli enti locali

dei tributi e delle entrate non tributarie) piemontesi sono risultati nel 1992 notevolmente inferiori a quelli di Lombardia, Veneto, Emilia, Toscana. Anche l'indicatore di copertura con le entrate locali delle spese di gestione corrente risulta relativamente più bassa: 55% contro 65% di Lombardia e Emilia e 60% nel Veneto.

Limitandoci ora al contesto regionale, una rilevante conseguenza del nuovo sistema di finanziamento degli enti locali è che gli indici di autonomia finanziaria risultano oltre che più elevati, anche più dispersi: nel 1992 per l'80% dei comuni situati attorno al valore centrale la variabilità dell'indice arrivava a 26 punti percentuali (dal 27% al 53%); nel 1994 la variabilità dell'indice per lo stesso insieme di comuni è di 39 punti percentuali (dal 35% al 74%).

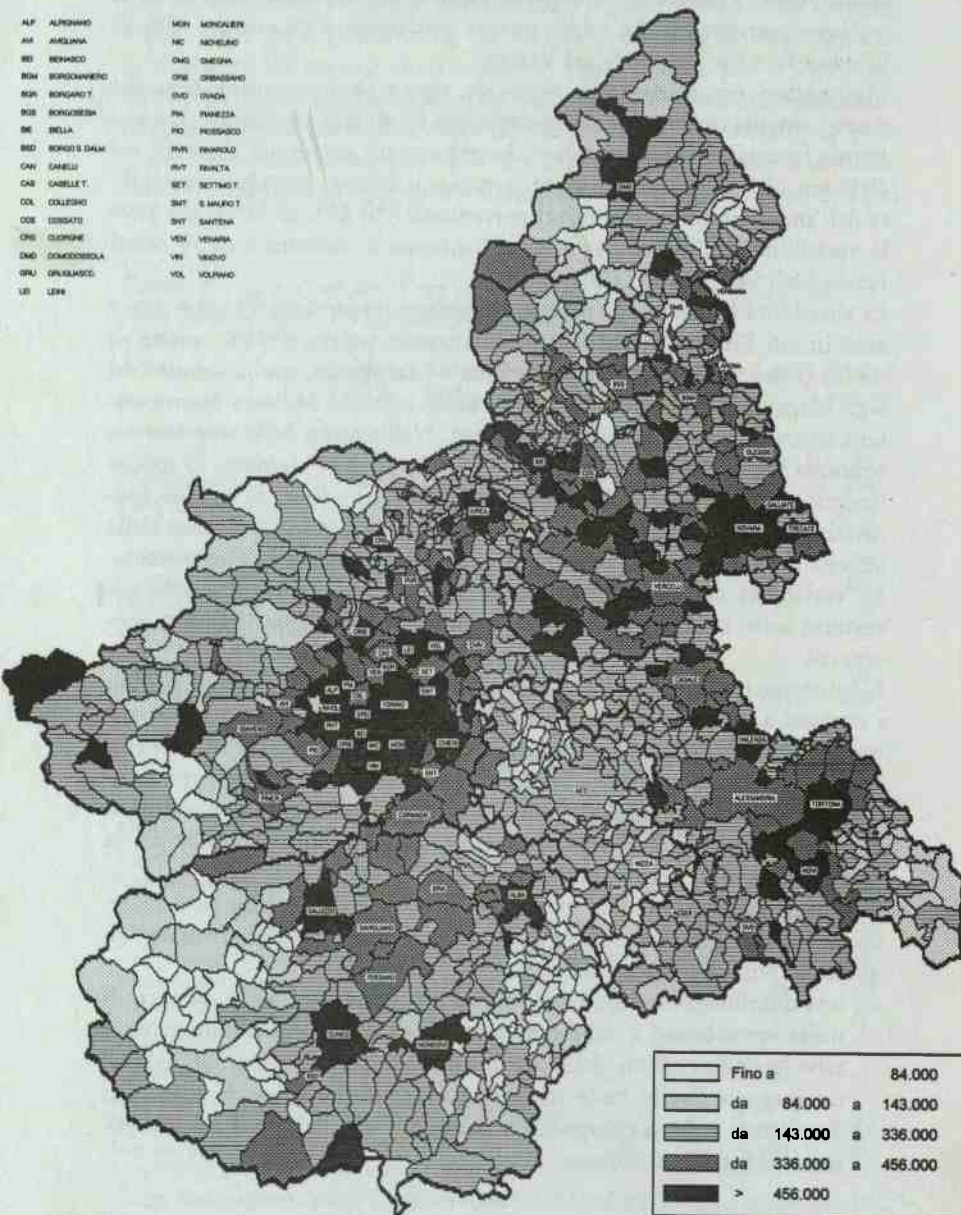
La variabilità ha anche connotazioni fisiche e territoriali. Vi sono intere aree in cui l'indice di autonomia finanziaria supera il 75%, anche di molto (l'alta valle Susa, l'alta valle Sesia e Macugnaga, molti comuni sul lago Maggiore, altri comuni sciistici, molti comuni dell'area metropolitana torinese, molti comuni del Biellese). Nell'ambito delle aree con autonomia tributaria elevata, si possono anche rilevare elementi di specializzazione: vi sono aree dove risultano decisivi i tributi di origine residenziale e immobiliare; vi sono altre aree dove invece l'influenza delle attività economiche (nei suoi risvolti sul gettito Iciap) è più importante. La variabilità dell'autonomia fiscale risulta inoltre più accentuata nei comuni sotto i 5.000 abitanti ed è visibile anche tra diversi ambiti provinciali.

L'autonomia tributaria media risulta pari al 37%, con valori più alti per i comuni a carattere urbano o di maggior dimensione oppure nei comuni a forte vocazione turistica e nei comuni sedi di grandi stabilimenti industriali; per 187 comuni l'indice supera il 50%. La componente principale delle entrate comunali è l'Ici (oltre 1.200 miliardi), seguita dall'insieme di proventi dei servizi comunali (370 miliardi), dalla tassa per la raccolta dei rifiuti urbani, dall'Iciap.

Per quanto riguarda l'Ici la principale fonte di differenziazione tra i comuni consiste nei differenti valori delle rendite catastali. L'analisi su questa imposta deve tener conto di:

- una distribuzione della base imponibile (determinata dal numero di unità immobiliari e dalle rendite catastali in vigore) disomogenea e talvolta indipendente dalla distribuzione dei residenti, accoppiata ad un ineguale livello delle rendite catastali medie nei vari comuni; i due fattori assieme comportano una distribuzione squilibrata del potenziale fiscale nei comuni;

Figura 7. Gettito potenziale Ici per unità immobiliare



Fonte: elaborazioni Ires su dati Decr. Ministero Interno 6/2/94 citato e su dati Istat

- un ineguale sforzo fiscale cui sono soggetti i contribuenti nei vari comuni, derivante dalla diversa aliquota d'imposta stabilita nei comuni e dalla diversa detrazione per l'abitazione principale. Lo sforzo fiscale così definito è poi rimodulato dalla distribuzione in ogni comune del carico fiscale derivante dall'Ici tra le grandi categorie di contribuenti: proprietari residenti, proprietari non residenti, proprietari degli immobili strumentali ad attività produttive.

È possibile una prima analisi della distribuzione del suo gettito standardizzato, cioè calcolato ad aliquota unica (4 per mille) e detrazione omogenea per la prima casa e successivamente rapportato al numero di unità immobiliari (numero di case Istat + alcune categorie delle unità locali Istat) illustrato nella figura 7. La principale fonte di differenza consiste nei differenti valori delle *rendite catastali*. Il gettito unitario è più elevato nelle aree a connotazione urbana, o in comuni con alta presenza di costruzioni recenti di pregio. Ad esempio il valore del gettito unitario è di 250.000 lire per l'insieme dei comuni piemontesi, ma varia dalle 130-210.000 lire nei comuni montani e collinari con meno di mille abitanti alle 468.000 lire nei comuni medi e grandi. Un'altra fonte di differenza dipende dalla presenza di grandi *stabilimenti industriali* oppure di un elevato numero di unità produttive locali che esercitano la propria attività in beni immobiliari soggetti all'Ici diversi dalle case (negozi, officine, laboratori, terreni). Infine la rilevanza del *turismo* stanziale in un comune comporta un più elevato gettito, ma non necessariamente un più elevato gettito unitario, cioè rapportato al numero di case.

Considerazioni conclusive

Questa rapida rassegna ha analizzato in modo particolare l'evoluzione della fiscalità locale e gli aspetti legati al finanziamento, considerati di grande rilevanza per gli anni a venire. Particolare enfasi è stata posta al nuovo finanziamento dei comuni. Il sistema disegnato introduce una notevole diversità tra i comuni espressa dalla diversa portata che possono assumere negli enti le proprie scelte fiscali, dal diverso grado di dipendenza da un unico cespite di entrata, dai diversi meccanismi che assicurano l'adeguamento delle risorse all'inflazione.

Il nuovo sistema ha dei risvolti critici: non fornisce alcun disincentivo alla piccola dimensione degli enti, né fornisce incentivi al suo superamento; sembrano possibili difficoltà finanziarie per le grandi città, soprattutto in relazione alla dinamica delle entrate (proprie

e da trasferimento) e ai fenomeni di deurbanizzazione ancora in corso; i meccanismi adottati per il riparto dei contributi perequativi, nonché per la distribuzione secondo parametri obiettivi, sono definiti a scala nazionale e non possono tener conto né di peculiarità locali di esigenze e obiettivi della programmazione regionale. Il sistema risulta avere scarsa trasparenza: ad esempio tende ad accreditare l'immagine che i sindaci siano responsabili dell'intero gettito dell'Ici, e non solo di quella parte derivante dalla scelta di una aliquota superiore a quella minima obbligatoria.

Il sistema introdotto, al di là della sua evoluzione e di eventuali modifiche che si renderanno necessarie e richiede un attento monitoraggio sugli effetti e stimola nuove esigenze conoscitive, anche per l'operatore regionale.

I temi affrontati rendono possibile formulare alcune considerazioni a carattere più generale. Il governo locale è oggetto in questi anni di un insieme di *forti spinte* in cui risultano compresenti obiettivi diversi e non sempre compatibili, e che rendono talvolta difficile attribuirle a un unico disegno organico. Esemplare la vicenda della normativa sui contratti pubblici (art. 6 della L.537 del 1993) e della normativa sui lavori pubblici (L. 109 del 1994, nota come *legge Merloni*), disposizioni poi parzialmente sospese dal nuovo governo. Le esigenze in campo sono risultate diverse: la trasparenza dell'attività amministrativa, la riduzione della spesa pubblica, il recepimento della normativa comunitaria e di tutela della libera concorrenza, la programmazione degli interventi, il rilancio degli investimenti pubblici.

In questo quadro di trasformazione latente, nonostante le incertezze istituzionali, sono molte le occasioni in cui si manifesta, più che in passato, la soggettività degli attori della pubblica amministrazione. Ad esempio in relazione alle forme di intervento (modalità gestionali per i servizi, partecipazione a società per azioni, utilizzo di figure dirigenziali esterne, finanziamento degli investimenti, consorzi e aziende speciali), in relazione alla rappresentanza ed alle forme di governo (nuovo regime elettorale; separazione nelle competenze di consiglio e giunta), in relazione al controllo interno ed alla qualità del servizio reso. Si tratta di un insieme di meccanismi di

responsabilità che si rafforzano l'un l'altro, ma che richiedono di non venire abbandonati.

Peraltro i processi di riorganizzazione del governo locale e di ridefinizione del suo ruolo richiedono, oltre che la capacità delle amministrazioni, anche doti progettuali e di visione strategica connesse al sistema del governo locale nel complesso. A questo riguardo permangono ostacoli tradizionali all'innovazione dovuti all'inerzia istituzionale-burocratica ed alla difficoltà delle relazioni intergovernative.

Non mancano nuovi spazi per accrescere tali relazioni. È scontato l'impegno che sarà necessario nelle aree che hanno subito l'alluvione di novembre per la sola ricostruzione di una quantità rilevante di infrastrutture collettive. Richiederà grandi sforzi a tutti gli operatori pubblici e privati, a carattere progettuale e di coordinamento, nella programmazione, nell'organizzazione e nella gestione operativa degli interventi. Altre occasioni di verifica delle relazioni intergovernative saranno:

- le modalità che verranno scelte, a livello regionale, per indirizzare l'attività di investimento dei comuni (in attuazione del D.Lv. 504/1992) e delle comunità montane;
- la modalità seguite per l'elaborazione, da parte delle province, dei Piani Territoriali di Coordinamento;
- le modalità di attuazione di alcune leggi settoriali che richiedono negoziazione e cooperazione tra livelli di governo locale diversi e tra enti pubblici e operatori privati, ad esempio la legge sulla gestione dei servizi idrici integrati (L. 34/1994);
- le modalità di trasformazione delle aziende speciali e dei consorzi per la produzione di servizi a rete;
- gli sviluppi della politica per la riorganizzazione territoriale dei piccoli comuni, che inizia a suscitare interesse da parte delle amministrazioni locali;
- l'evoluzione istituzionale delle comunità montane (in attuazione delle L. 142/1990, L.R. 28/1990, L.97/1994).

Le risposte che le componenti del sistema delle autonomie locali potranno e sapranno offrire, in queste ed in altre circostanze, costituiranno mezzi di miglioramento e riqualificazione del suo ruolo complessivo, per affrontare attivamente il processo di trasformazione in corso.

ULTIMI QUADERNI DI RICERCA

45. "Studio sul sistema urbano di Torino", gennaio 1987.
- * 46. "La comunicazione aziendale: i servizi di pubblicità, marketing e pubbliche relazioni in Piemonte", maggio 1987.
Piemonte '87 - "Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale della regione", giugno 1987.
47. "Rapporto sui problemi connessi alla realizzazione della riforma della scuola media superiore in Piemonte", ottobre 1987.
- * 48. "L'espulsione tutelata. Processi di riconversione socio-lavorativa degli ex dipendenti delle grandi fabbriche", dicembre 1987.
49. "L'evoluzione della struttura professionale in Piemonte e le politiche di reclutamento delle imprese", febbraio 1988.
50. "Esame critico delle fonti statistiche sull'occupazione in agricoltura: i censimenti e le rilevazioni Istat delle forze di lavoro", aprile 1988.
- * 51. "Progetti di trasformazione territoriale a Torino e in Piemonte", aprile 1988.
52. "Rapporti tra utilizzazione agricola e tutela nelle aree a parco naturale o soggette a vincoli protezionistici in Piemonte", aprile 1988.
53. "Aree di pendolarità in Piemonte. Un riesame con una metodologia alternativa", luglio 1988.
54. "L'articolazione territoriale dei mercati del lavoro (contributi alla Giornata di studio svoltasi a Torino il 29.5.1987, organizzata dall'Ires e dall'Orml)", luglio 1988.
55. "L'agricoltura piemontese attraverso le analisi dei censimenti 1981-82", luglio 1988.
56. "L'organizzazione territoriale del Piemonte", dicembre 1988.
57. "Inquinamento e marginalità: scenario socio-economico della Val Bormida piemontese", dicembre 1989.
58. "Quadro socio-economico del Verbano-Cusio-Ossola", luglio 1990.
59. "Qualità ambientale e domanda di verde pubblico in Piemonte", luglio 1990.
60. "L'agricoltura del Roero nel quadro socioeconomico generale del territorio", luglio 1990.
61. "Rapporto sull'economia pubblica locale in Piemonte", dicembre 1991.
62. "L'attuazione del piano decennale per l'edilizia residenziale in Piemonte: analisi di una politica pubblica", luglio 1992.

63. "Produttività del lavoro e retribuzioni: considerazioni sull'area torinese", ottobre 1992.
64. "L'integrazione agroalimentare. Tendenze generali e problemi locali: il caso cuneese", dicembre 1992.
65. "Autoriparazioni. Sistema auto e attività a valle: il caso piemontese", luglio 1993.
66. "Determinazione dei distretti industriali in Piemonte. (Art. 36 L. 5 ottobre 1991, n. 317 - D.M. 21 aprile 1993)", dicembre 1993.
67. "Mobilità e trasformazioni socioeconomiche nel Piemonte degli anni '80", luglio 1994.
68. "L'occupazione agricola in Piemonte nel periodo 1988-1992 secondo la fonte Scau", novembre 1994.

LE ALTRE PUBBLICAZIONI DELL'ISTITUTO

Collana Piemonte, edita da Rosenberg & Sellier; *Working Paper*, *Attività di Osservatorio*, *Dibattiti*, *Bollettino Informaires*

L'Ires è un ente pubblico regionale, dotato di autonomia funzionale.

L'attuale Istituto, disciplinato dalla legge regionale 3 settembre 1991, n. 43, rappresenta la continuazione dell'Istituto costituito nel 1958 ad iniziativa della Provincia e dal Comune di Torino, con la partecipazione di altri enti pubblici e privati e la successiva adesione delle altre Province piemontesi.

L'Ires sviluppa la propria attività di ricerca a supporto dell'azione programmatoria della Regione Piemonte e della programmazione subregionale.

Costituiscono oggetto dell'attività dell'Istituto:

- la redazione della Relazione annuale sull'andamento socio-economico e territoriale della regione;
- la conduzione di una permanente attività di osservazione, documentazione ed analisi sulle principali grandezze socio-economiche e territoriali del sistema regionale;
- lo svolgimento di periodiche rassegne congiunturali sull'economia regionale;
- lo svolgimento delle ricerche connesse alla redazione ed all'attuazione del piano regionale di sviluppo;
- lo svolgimento di ricerche di settore per conto della Regione e altri enti.

ires

ISTITUTO RICERCHE ECONOMICO - SOCIALI DEL PIEMONTE
VIA BOGINO 21 10123 TORINO