Numero 7 - Dicembre 1991

Anno III, n° 2 (2° semestre 1991)

Sommario

5 Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte 1991 - 12 Ricerche - 12 Gli immigrati non europei a Torino - 15 Research notes - 17 Convegni, Seminari, Incontri - 18 Pubblicazioni 1990/91.

Spedizione in abbonamento postale gruppo IV/70% - Anno III, n° 2 (2° semestre 1991)

INFORMAIRES

ires

ISTITUTO RICERCHE ECONOMICO - SOCIALI DEL PIEMONTE

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.*

INFORMAIRES

INDICE

4 **COSTITUITO UN NUOVO IRES**

5 **RELAZIONE SULLA SITUAZIONE ECONOMICA, SOCIALE E TERRITORIALE DEL PIEMONTE 1991**

12 **RICERCHE**

12 Gli immigrati non europei a Torino

15 **RESEARCH NOTES**

15 Rapporto sull'economia pubblica in Piemonte
16 Note sul censimento dell'agricoltura

17 **CONVEGNI, SEMINARI, INCONTRI**

18 **PUBBLICAZIONI 1990/91**

COSTITUITO UN NUOVO IRES

Nel mese di settembre del corrente anno è entrata in vigore la legge regionale 3 settembre 1991, n. 43, con la quale la Regione Piemonte ha inteso determinare il rinnovamento dell'IRES.

Con tale provvedimento, che abroga la precedente l. r. 12/1985, viene costituito un nuovo Istituto, di eguale denominazione, che conserva la natura giuridica di ente pubblico regionale.

Viene inoltre ridefinita la fisionomia dell'IRES, disciplinata la sua struttura e perfezionata la sua regolamentazione.

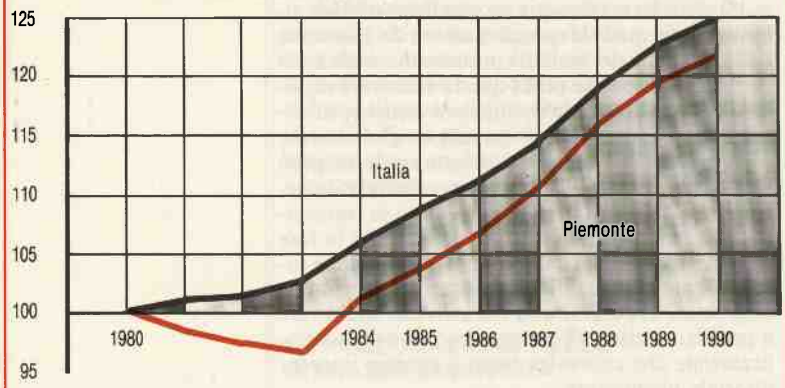
L'attività dell'Istituto, che continua a svolgersi in modo primario a supporto dell'azione programmatoria della Regione, può ora fornire anche supporti alla programmazione subregionale, in coerenza con le disposizioni introdotte nell'ordinamento degli enti locali, segnatamente delle Province, dalla legge 142/1990.

La nuova disciplina legislativa riconferma l'autonomia funzionale dell'Istituto ed amplia le competenze dei suoi organi, afferma l'elevata qualificazione dell'ente e del suo personale e prevede forme di collegamento con il mondo universitario e della ricerca.

LA RELAZIONE SOCIO-ECONOMICA E TERRITORIALE 1991

Il 15 novembre del 1991, si è tenuto il tradizionale seminario di discussione sulla relazione socio-economica e territoriale. Al dibattito ha partecipato il Presidente della Giunta regionale Gian Paolo Brizio che ha voluto personalmente sottolineare l'importanza del ruolo dell'Istituto e della relazione annuale ai fini di una più attenta e partecipata attività programmatoria della Regione e degli altri enti locali, anche alla luce della L. 142/90. In particolare, Brizio ha voluto ricordare come: «Nell'attività degli amministratori e degli studiosi di cose regionali, è ormai consolidata l'abitudine di apprezzare i riferimenti e le analisi svolte ogni anno dall'IRES con la *Relazione*». Il Presidente della Giunta ha aggiunto che: «Altrettanto consolidate sono le funzioni che, la legge, in particolare la legge regionale di programmazione, assegna alla *Relazione* IRES nella fase di formazione del Piano regionale di sviluppo. A tale proposito si può notare che, nel corso degli anni, l'IRES ha assunto un ruolo sempre più diretto nella presentazione dello scenario socio-economico a cui il Piano fa riferimento». Ha poi sottolineato la necessità di rinnovare e rendere adeguata alle nuove esigenze l'attività programmatoria della Regione (come anche emerso nella serie dei seminari organizzati tra il 1990 e il 1991 dall'IRES) e, in questo quadro, l'utilità di affiancare i documenti di analisi ed incontri, «dibattiti o altre forme di consultazione». La *Relazione* dell'IRES, secondo il Presidente della Regione, può diventare «in tali occasioni un documento di base per la discussione, un mezzo per saggiare la convergenza o meno di analisi e di valutazioni». In conclusione, si può dire che «un uso sempre più ampio ed articolato del patrimonio conoscitivo dell'IRES costituisca, anche attraverso la nuova legge di programmazione, opportunità di incontro e di scambio di idee».

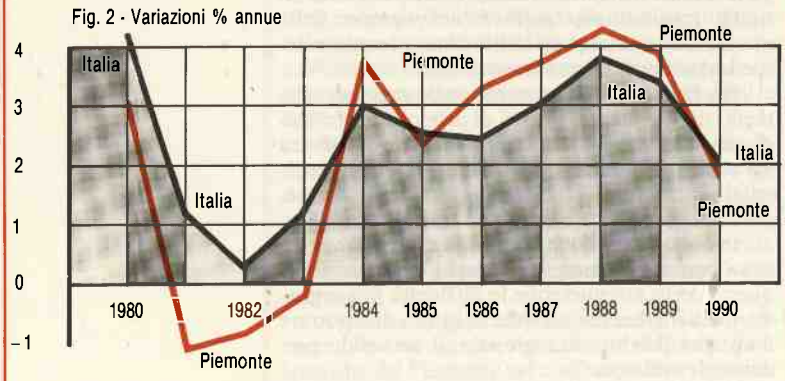
Fig. 1 - Numero indice, su base: 1980 = 100



Piemonte e Italia, 1980-90
Evoluzione del P.I.L. a prezzi costanti

Fonte: elaborazioni IRES su dati ISTAT e CCIAA

Fig. 2 - Variazioni % annue



Piemonte e Italia, 1980-90
Evoluzione del P.I.L. a prezzi costanti

Fonte: elaborazioni IRES su dati ISTAT e CCIAA

LA RELAZIONE

Lo sviluppo dell'economia piemontese nel corso del passato decennio, se confrontato con l'andamento del sistema nazionale, vede una prima fase di brusca perdita di terreno negli anni iniziali del periodo (in concomitanza con la crisi-ristrutturazione del 1980-83), a cui fa seguito un lungo processo di evoluzione parallela, in cui un leggero vantaggio sistematico del contesto piemontese rispetto a quello nazionale consente un progressivo, ma incompleto, recupero di posizioni da parte della nostra regione. Questa apprezzabile fase espansiva, adeguatamente valorizzata dall'economia piemontese, si conclude con l'anno 1989 (Fig. 1 e 2). Il consuntivo dello scorso anno presenta un rallentamento della crescita tanto a livello nazionale, quanto, in misura più spiccata, per il quadro regionale e le previsioni per l'anno attuale vanno nel senso di un'ulteriore riduzione della crescita.

Si riconferma dunque un quadro evolutivo all'interno del quale la specializzazione del Piemonte nelle industrie dei beni di consumo durevole e dei beni di investimento porta questa economia regionale ad amplificare le oscillazioni cicliche; diversamente dal passato, i guadagni globalmente conseguiti nelle fasi favorevoli non risultano però sufficienti a controbilanciare le perdite relative accumulate nelle fasi di rallentamento o di recessione. È a partire da un quadro siffatto che la fase difficile attraversata dall'economia piemontese suscita in molti e qualificati osservatori aspettative improntate al pessimismo, che arrivano addirittura a profilare i rischi di un processo di deindustrializzazione che coinvolge tutto il sistema imprenditoriale piemontese.

La grande impresa si trova a competere in una situazione di rapida ridefinizione dell'oligopolio internazionale, con una crescente pressione dell'offerta giapponese e l'ulteriore concentrazione del controllo sui mercati. Il tessuto dell'impresa minore scopre di non poter più fondare la propria ragione d'essere sul solo obiettivo della flessibilità, e di dover quindi irrobustire le proprie strutture — anche sotto il profilo dimensionale — per qualificare la propria capacità di offerta e la propria presenza sui mercati. I servizi strategici per il sistema produttivo scontano i limiti di una vocazione operativa troppo confinata al mercato locale, ormai insufficiente anche se rivolta ad un bacino di domanda del livello del Piemonte.

Il sistema industriale regionale può trovarsi soggetto a una crisi di transizione: si delocalizzano attività tradizionali, mentre nel campo delle produzioni avanzate un limite dimensionale inibisce lo sviluppo di nuove vocazioni.

Anche i dati sull'export regionale segnalano elementi di pesantezza: i flussi di prodotti piemontesi verso l'estero vedono ridursi la loro incidenza sul totale nazionale a partire dal 1988, con particolare intensità nei settori di specializzazione regionale, meccanica e mezzi di trasporto.

In questa situazione non sembra dunque opportuno contare solo su una ripresa congiunturale: questa certo attenuerebbe le difficoltà più urgenti, ma difficilmente sarebbe in grado di riportare il sistema produttivo regionale su un solido percorso di sviluppo.

Per muovere in tale direzione è invece necessaria una strategia articolata, che veda il concorso attivo di tutti i soggetti pubblici e privati maggiormente rappresentativi nelle realtà produttiva e sociale della regione, e che sostituisca alle «sinergie spontanee» che hanno finora fatto la fortuna del Piemonte un più consapevole «gioco di squadra».

IL NODO DELLE RISORSE UMANE

L'andamento dell'occupazione piemontese nel corso degli anni '80 può essere descritto distinguendo il decennio in due fasi. La prima, durata fino al 1986, è segnata dagli effetti della recessione/ristrutturazione avvenuta nei primi anni del decennio, e vede una forte compressione dell'occupazione industriale non compensata dall'aumento dei posti di lavoro creati dalle attività terziarie: ne deriva una diminuzione dell'occupazione globale, ed un aumento del tasso di disoccupazione, dal 5,3 al 9,5% nel lasso 1980-85. L'effetto negativo della recessione sulla domanda di lavoro si estende ai primi anni della ripresa; successivamente, nel triennio 1988-90 si producono finalmente i riflessi occupazionali del trend espansivo avviatosi nel 1984. Ancora nel 1990 l'andamento congiunturale non entusiasmante non ha impedito, in media d'anno, un consuntivo occupazionale apprezzabile, con 14.000 posti di lavoro in più ed una ulteriore diminuzione del tasso di disoccupazione, che, già in regresso da due anni, torna nel 1990 al livello del 7,1%.

Nonostante queste indicazioni complessivamente rassicuranti, appare probabile che nei prossimi anni si manifesteranno significativi fenomeni di cedimento sul fronte della domanda di lavoro e nell'estensione del ricorso alla cassa integrazione. Spingono in questa direzione: i profili di domanda tendenzialmente stagnanti per molti prodotti industriali; la crescente tensione concorrenziale che si esercita sui mercati internazionali da cui promana l'imperativo di una nuova fase di riorganizzazione produttiva, anche in senso labour saving; la progressiva inagibilità dell'ammortizzatore terziario, ecc.

Nei prossimi anni il cedimento della domanda di lavoro potrebbe combinarsi con fenomeni di restringimento relativi ad alcune fasce dell'offerta di lavoro. Ciò potrebbe comportare un minor potenziale di tensioni sociali, ma concorrerebbe a determinare, per converso, un pericoloso slittamento della regione verso una prospettiva di declino economico e demografico insieme.

Una proiezione dell'attuale base demografica, che tenga conto delle sole dinamiche naturali della popolazione, conduce ad ipotizzare che entro tali condizioni le forze di lavoro verrebbero a diminuire da 1.912.000 unità nel 1988 a 1.839.000 nel 1998; nei cinque anni successivi si assisterebbe ad un'ulteriore contrazione dell'ordine di 80.000 unità.

Tuttavia diversi fattori sociodemografici interverranno prevedibilmente, a modificare un quadro siffatto. Il più rilevante di essi è costituito dall'innalzamento dei tassi di partecipazione femminile al mercato del lavoro, per un assai probabile fenomeno di proiezione in avanti degli attuali tassi di attività.

Un secondo elemento che quasi certamente interverrà nella determinazione dell'offerta di lavoro negli anni venturi è rappresentato dal flusso migratorio, da altre regioni d'Italia e dall'estero, che alimenta le classi in età di lavoro, con una pun-

ta per la fascia compresa tra i 20 e i 24 anni.

In conclusione, la considerazione congiunta di questi fenomeni porta a stimare per il 1998 una forza lavoro regionale valutabile sulla dimensione di 2.039.000 unità, del 6,6% superiore ai livelli attuali.

Se la dimensione globale dell'offerta di lavoro è tale da non comportare, per il prossimo decennio, l'eventualità di una strozzatura ai processi di sviluppo economico, è pur vero che questo rischio può diventare assai concreto in rapporto alla composizione interna dell'aggregato demografico regionale. Anche nell'ipotesi più favorevole, infatti, la fascia di popolazione nell'età di ingresso sul mercato del lavoro (14-24 anni) appare destinata a subire una sensibile contrazione (dagli attuali 338.000 a 280.000 unità), proprio in concomitanza con l'arrivo all'età di pensionamento di un più numeroso contingente di lavoratori (la classe 50-64 anni crescerà da 372.000 a 445.000 unità).

Ciò creerà seri problemi di rimpiazzo, che solo in parte, e non senza adeguate e lungimiranti politiche di formazione continua, potranno essere risolti attraverso il reimpiego e la redistribuzione dei lavoratori occupati che consentano il riutilizzo di classi di lavoratori anziani liberate dalla naturale estinzione di iniziative industriali obsolete.

In futuro, l'evoluzione obbligata del sistema produttivo piemontese verso un più elevato potenziale tecnologico determinerà inoltre uno spostamento della domanda di lavoro su figure a maggior qualificazione scolastica e professionale.

Non pare azzardato ritenere che la tendenza alla terziarizzazione e qualificazione dell'occupazione, già in atto, continuerà ad operare nei prossimi anni ed il livello di studi corrispondente al possesso di diploma tenderà a diventare, in una regione come il Piemonte, il vero livello di base di istruzione richiesta dal sistema produttivo. A riguardo, non possono non destare preoccupazione le previsioni di produzione futura di diplomati, elaborate sulla base dell'attuale strutturazione del sistema scolastico piemontese e delle tendenze demografiche prima citate (Tab. 3).

Tabella 3 **Piemonte. Evoluzione prevista dei diplomi di scuola media superiore, 1989-2003**

	1989	*1998*	*2003*
N. diplomati	28.552	23.815 26.185*	19.897 21.747*
N. abitanti in età relativa (19 anni)	61.077	44.237	35.286
Diplomati/popolazione in età %	46,7%	53,8%	56,4%

(*) Previsioni, nell'ipotesi di prolungamento dell'obbligo a 16 anni.
Fonte: elaborazioni IRES.

Come appare dalla tabella, l'evoluzione demografica comporterà una sensibile contrazione del numero di diplomati destinati ad uscire di anno in anno dalle scuole piemontesi, e questa diminuzione potrebbe essere attenuata, ma non completamente arginata, dall'attuazione del prolungamento dell'obbligo scolastico ai 16 anni. Se il diploma tenderà a diventare per il Piemonte un requisito di base più che un titolo di relativa distinzione, le percentuali di acquisizione della maturità da parte delle persone in classe di età, riportate in tabella, risultano ampiamente insoddisfacenti, anche se verranno a guadagnare, nei prossimi anni, una manciata di punti percentuali. Deve essere denunciata, a questo proposito, l'ancora elevata dispersione scolastica nella media superiore, che determina un massiccio esodo di studenti prima del raggiungimento della maturità: un fenomeno in lenta flessione, ma tuttora posizionato su livelli allarmanti, se si considera che, mentre il 17% dei ragazzi non prosegue oltre la terza media, circa il 40% di coloro che si iscrivono alla scuola superiore abbandona gli studi senza conseguire il diploma di maturità.

In sintesi, le difficoltà che si origineranno dall'attuale evoluzione demografica non appaiono tali da determinare, almeno per il prossimo decennio, problemi insormontabili: richiedono però fin d'ora interventi atti a valorizzare un potenziale di risorse umane meno abbondante che in passato, attraverso processi di qualificazione, di fluidificazione dei flussi intersettoriali, di mobilità guidata.

Se la considerazione viene estesa ad un orizzonte temporale più ampio, i problemi acquistano una maggiore consistenza: è indubbio che in un'ottica di medio termine la base demografica del Piemonte richiede di essere rialimentata con un'oculata gestione di flussi migratori, calibrandone qualità e adeguatezza con attente politiche di selezione e adattamento.

LA COLLOCAZIONE NELLO SCENARIO EUROPEO

In Piemonte il passaggio dalla fase della riorganizzazione produttiva dei primi anni '80 alla successiva dinamica espansiva era coinciso con una più equilibrata redistribuzione delle opportunità di reddito tra le diverse componenti sociali e territoriali-interne alla regione piemontese. Un'evoluzione analoga è riscontrabile nel contesto internazionale europeo, dove, se l'inizio del passato decennio aveva comportato una significativa amplificazione dei divari fra aree prospere e regioni in difficoltà, negli anni più recenti le disparità sembrano essersi stabilizzate, con qualche timido segno di regresso. Ciò vale soprattutto per le regioni le cui difficoltà non erano imputabili ad un generale sottosviluppo, ma al declino di consolidate vocazioni manifatturiere: le aree a rischio di deindustrializzazione. All'interno di queste ultime nel periodo 1985-90 il tasso di disoccupazione cala mediamente del 4,3%, più rapidamente che nell'insieme della Comunità (–2,5%), anche se lascia permanere un leggero divario (9,5% contro 8,3%).

Anche il Piemonte, che era interessato da fenomeni di declino e senescenza dell'apparato industriale nella provincia di Torino e nell'alto novarese, si trova a migliorare leggermente la sua situazione occupazionale, ma in modo meno brillante rispetto alle altre regioni italiane più sviluppate.

Anche se la sua collocazione nel contesto europeo rimane di tutto riguardo, le difficoltà prospettiche del Piemonte nel confronto interregionale rimangono preoccupanti: lo testimonia il raffronto dei tassi di scolarizzazione per i giovani di 15-19 anni di età, che vede la nostra regione collocarsi in situazione di svantaggio anche rispetto a molte

regioni italiane, con meno del 60% di studenti, una condizione enormemente discosta da quella tedesca, olandese e danese, dove oltre l'85% dei giovani studia, e svantaggiata anche rispetto alla situazione della Francia e delle regioni settentrionali della Spagna.

In ogni caso il Piemonte appare tuttora dotato di ampie risorse tecnologiche e imprenditoriali per un rilancio strategico. L'occasione per questa sfida è rappresentata dall'intensificazione degli scambi economici e socioculturali entro il mercato unico europeo. I nuovi allacciamenti automobilistici e ferroviari favoriranno una nuova collocazione, ponendo la regione di fronte ad importanti opportunità, ma anche a pericoli da non sottovalutare. Potrebbe verificarsi il rischio di una interconnessione di mero transito, con il suo carico di traffico ed il relativo impatto ambientale, senza che le componenti creative dell'economia regionale riescano a struttura un nodo forte nella rete internazionale, capace di interrelarsi in senso cooperativo e competitivo alle aree dominanti d'Europa. In questa eventualità, la facilità di comunicazione potrebbe diventare addirittura una linea di fuga per le risorse regionali.

È indispensabile agganciare ai programmi di intensificazione degli scambi e delle comunicazioni che possono ridare al Piemonte una centralità effettiva, un insieme di strategie e di programmi per la riconfigurazione delle funzioni creative e attrattive della regione.

Nell'ambito delle interazioni internazionali assume un rilievo prioritario la specificità metropolitana. Sono le aree metropolitane che concentrano la quota maggioritaria delle interazioni cooperative e concorrenziali con analoghe località centrali, in Italia ed all'estero. Torino ha notoriamente localizzato all'interno del proprio sistema metropolitano un elevato potenziale tecnologico, che, seppur molto specializzato, rappresenta una dotazione di prim'ordine, anche nel confronto con i punti di eccellenza della tecnologia meccanica mondiale. Tuttavia le analisi e le riflessioni condotte negli ultimi anni hanno sollevato dubbi e incertezze, per un progetto strategico che voglia far leva sul potenziale di tecnologia di cui l'area è attrezzata: si tratta veramente di un potenziale innovativo originale, o di un pur rispettabile dispositivo di applicazione o inseguimento? Le interconnessioni socio-culturali del capoluogo piemontese risultano ancora parzialmente insoddisfacenti. E lo stesso potenziale finanziario/direzionale torinese appare non sufficiente a strutturare un ulteriore pilastro strategico per lo sviluppo metropolitano.

In sintesi, le peculiarità di Torino appaiono troppo specialistiche, caratterizzate in modo unidirezionale, e ciò potrebbe costituire un limite non trascurabile nel confronto con altre città, come le stesse metropoli italiane Milano e Roma, che «invadono» la funzione tecnologica a partire da un possente armamentario direzionale, relazionale, finanziario.

Di qui, anche un'indicazione propositiva: la gara competitiva fra le aree metropolitane può svolgere un ruolo fisiologico a patto di non diventare una corsa sfrenata all'accaparramento di funzioni, risorse, opportunità: un minimo di concertazione potrebbe favorire una più armonica specializzazione delle parti, e una maggiore competitività complessiva del sistema Italia nei confronti delle sfide provenienti dall'estero.

Il governo dell'Area Metropolitana, previsto dal nuovo ordinamento delle autonomie locali, può configurare un soggetto istituzionale in grado di porsi in modo adeguato tanto i problemi di strutturazione interna (gestione del milieu metropolitano) quanto le necessarie proiezioni esterne, nel rapporto con gli altri nodi della rete urbana maggiore. La delimitazione adottata, che comprende il comune capoluogo e i centri della prima cintura, corrisponde sostanzialmente all'attuale estensione della conurbazione, cioè al continuum edilizio oggi circoscrivibile. Come tale, costituisce una entità non priva di valide ragioni funzionali, ed appare in grado di gestire agevolmente soprattutto i problemi dell'area metropolitana come grande città, affrontando i nodi dell'agglomerazione alla dimensione più consona a produrre coerenze ed economie di scala. Rispetto ad altri problemi la soluzione prescelta risulta meno congeniale: ma qualsiasi delimitazione si fosse adottata non avrebbe potuto corrispondere perfettamente a ciascuno dei molteplici versanti funzionali connessi alla questione metropolitana. La scelta dell'«area piccola» ripropone l'esigenza di sedi di coordinamento interistituzionale per la regia delle problematiche di Torino come centro di una «città-regione», che attiva processi insediativi e movimenti pendolari su un'area estesa quasi quanto l'intera provincia, e produce un interscambio con l'ambiente naturale organizzato entro una serie di bacini di prelievo ed emissione la cui dimensione complessiva è forse ancora più vasta. Del resto già oggi la pianificazione dei trasporti metropolitani si applica ad un bacino di riferimento di notevole estensione: e per altro verso, l'hinterland torinese conosce oggi i più rilevanti processi di espansione demografica nei comuni della seconda cintura, dunque in settori piuttosto esterni dell'area metropolitana.

L'ARTICOLAZIONE TERRITORIALE DELLA REGIONE

La funzione centrale esercitata dall'area torinese nel nostro contesto regionale ha subito nel corso degli ultimi decenni una brusca ridefinizione, non senza passare attraverso una fase di vera e propria crisi di identità e di ruolo. Cresciuta attraverso i grandi fenomeni di inurbamento degli anni '50 e '60 come un apparato per la produzione di massa, la metropoli torinese conserva ancora oggi strutture sociali ed urbanistiche profondamente segnate da quegli eventi costitutivi, in una fase nella quale ben altre sono le dotazioni e i requisiti funzionali che connotano le moderne città dell'innovazione e della direzionalità.

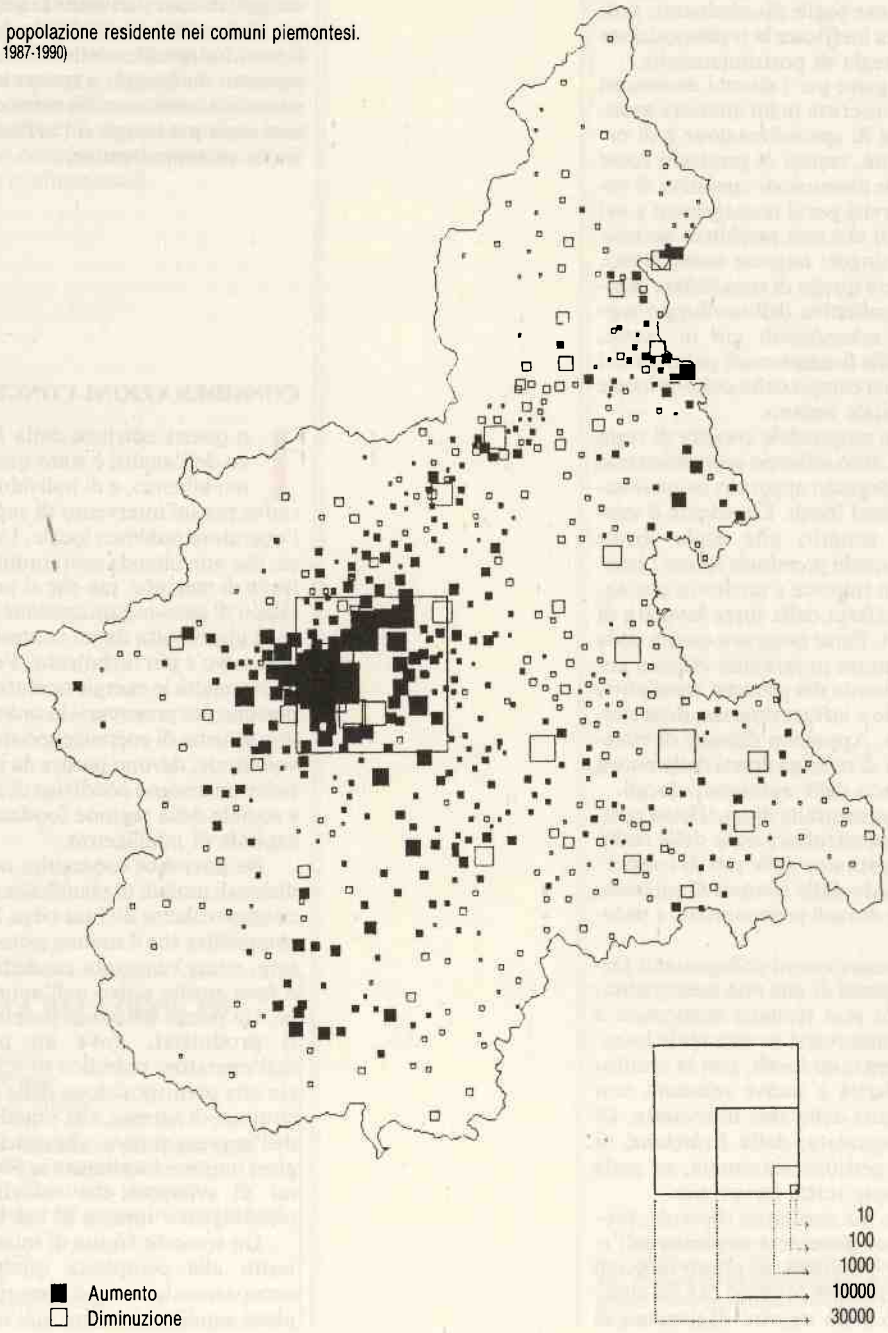
Si spiegano in questa ottica i processi di alleggerimento insediativo che investono la città di Torino, e si estendono ormai ai centri immediatamente circostanti, e che non possono essere immediatamente identificati con una perdita di ruolo (Fig. 4). È in atto in tutte le aree metropolitane, come a Torino, un processo di decentramento selettivo verso le aree più esterne delle attività manifatturiere e terziarie di tipo routinario, che interessa soprattutto le industrie a maggiore impatto ambientale in termini di congestione del traffico. A questo fenomeno si contrappone un'attivazione nel cuore stesso delle aree urbane

di uno sviluppo di funzioni ad alto contenuto di creatività. Tutto ciò concorre a ridefinire un ruolo fondamentale delle località centrali rispetto al territorio circostante.

È un motivo in più per valutare le prospettive dell'area torinese con l'occhio rivolto al suo ruolo regionale, ai solidi contrafforti costituitisi o rafforzati in questi anni su tutto lo scacchiere piemontese, che, opportunamente fertilizzati dal potenziale innovativo torinese, possono conferire al sistema Piemonte la necessaria massa critica per competere sui mercati europei e mondiali. Le scelte di localizzazione produttiva da parte delle imprese manifatturiere privilegiano oggi fattori produttivi o esternalità parzialmente diversi rispetto al passato: la presenza di un certo grado di urbanizzazione del territorio in assenza di fenomeni di congestione, la disponibilità di forza-lavoro scolarizzata, l'accessibilità e le connettività rispetto alle grandi direttrici di comunicazione.

Sono risorse largamente presenti, e ancora non pienamente valorizzate, nelle aree periferiche del Piemonte, almeno lungo quelle tre dorsali di riequilibrio che sono state individuate dalla pianificazione regionale, e sulle quali si dislocano tutti i sistemi locali più dinamici della regione, insieme ad alcune aree di crisi, che però potrebbero trarre un motivo di rivitalizzazione dal completamento

Fig. 4 - Evoluzione della popolazione residente nei comuni piemontesi. (variazioni assolute 1987-1990)



delle comunicazioni già previste. Può essere di stimolo, in questa direzione, l'esempio portato dalle aree forti della provincia piemontese (tra le quali la *Relazione* illustra i casi del biellese, del canavese, dell'albese): realtà locali crescentemente strutturate al loro interno con elevati margini di autonomia, capaci di realizzare in proprio una efficace autoregolazione economica e sociale e di intrattenere contatti di prim'ordine con i mercati e i flussi innovativi internazionali.

Non bisogna però nascondersi il fatto che i meccanismi spontanei di formazione di microimprese, e in genere i sistemi di industria diffusa, sono oggi imbrigliati in un momento riflessivo, connesso all'entità delle nuove sfide organizzative e di mercato che le imprese devono oggi affrontare nel quadro della crescente globalizzazione dei mercati. Dalla metà del passato decennio l'inasprirsi del confronto competitivo e l'allargamento delle leve strategiche a disposizione delle imprese maggiori hanno riproposto nuove soglie discriminanti, al di sotto delle quali risulta inefficace la predisposizione di una congrua strategia di posizionamento.

Oggi la via da seguire per i sistemi decentrati più dinamici appare inscritta in un ulteriore avanzamento dei processi di specializzazione e di organizzazione a sistema, capaci di produrre come risorsa comune quelle dimensioni operative di vasto orizzonte (nei servizi per il management e nel controllo dei mercati) che non sarebbero accessibili a nessuna delle singole imprese componenti. L'obiettivo deve essere quello di consolidare esperimenti di gestione collettiva dello sviluppo economico delle aree subregionali già in essere, estendendo la regia alle fondamentali politiche dei servizi: soprattutto nel campo della coltivazione e promozione del capitale umano.

Purtroppo questa auspicabile crescita di regia sulle forme e i fattori dello sviluppo economico non può contare su un adeguato apparato istituzionale delle amministrazioni locali. È evidente il vuoto amministrativo proprio alla scala locale intercomunale nella quale prendono forma i principali interscambi tra imprese e territorio e si aggregano i bacini di offerta della forza-lavoro e di altri fattori produttivi. Forse proprio a questa scala si potrebbero orchestrare programmi efficaci per una gestione lungimirante dei processi insediativi, del patrimonio edilizio e infrastrutturale, della stessa base demografica. Appaiono dunque di estremo interesse gli spazi di riforma aperti dalla nuova legge sull'ordinamento delle autonomie locali.

Un altro fattore suscettibile di un effetto positivo sui processi di autostrutturazione delle realtà locali decentrate è costituito dalle reti di trasporto, e in particolar modo dalle ferrovie di interesse locale dislocate sulle dorsali pedemontane e pedecollinare.

La scelta di rilanciare questi collegamenti ferroviari come componenti di una rete metropolitana di scala regionale può rivelarsi economica a patto di riuscire ad innervarsi su una reale intensificazione delle interazioni locali, con la costituzione di nuove polarità e nuove relazioni non gerarchiche fra i centri delle aree interessate. Di qui l'opportunità segnalata, dalla *Relazione*, di ipotizzare forme di gestione autonoma, su scala subregionale, di queste tratte ferroviarie.

Infine un diverso, ma non meno rilevante, problema di regolazione e governo è implicito nell'evoluzione delle aree marginali, in primo luogo di quelle montane. Si tratta di territori che da almeno un quarantennio sono oggetto di processi di continuo declino, in cui lo spopolamento e l'invecchiamento della base demografica si combina con l'obsolescenza e il collasso delle attività economiche. La tradizionale base agricola di queste aree non ha saputo o potuto — anche a causa della fortissima frantumazione fondiaria — procedere ai necessari ammodernamenti delle conduzioni aziendali. La «deruralizzazione» ha favorito un massiccio esodo della popolazione in età lavorativa, con tutte le ovvie conseguenze nel senso del deterioramento della base demografica. A sua volta, l'esodo ha eroso in molti centri quelle soglie minime di domanda, che giustificavano la permanenza di determinati servizi, anche di carattere relativamente banale.

Nella situazione presente, mentre appare illusorio invertire o arrestare una tendenza consolidata e ormai irreversibile, risulta però assai rischioso lasciarla procedere autonomamente, in assenza di regia, per i costi sociali e ambientali che ne potrebbero derivare. È necessaria una strategia di presidio territoriale e di graduale riconversione funzionale delle aree. In questo senso operano da tempo, e spesso in modo efficace, le comunità montane. Occorre che il loro impegno non veda prosciugarsi l'afflusso di risorse finanziarie ed organizzative.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

In questa edizione della *Relazione*, l'obiettivo dell'analisi è stato quello di trarre un primo bilancio, e di individuare indicazioni operative per un intervento di supporto da parte dell'operatore pubblico locale. Una iniziativa pubblica, che non intenda sovraordinarsi o sostituirsi alle forze di mercato, ma che si proponga come «servizio» di auto-organizzazione di queste stesse forze, è giustificata da un contesto economico meno espansivo e più turbolento. Per affrontare questa nuova realtà le energie operative della regione non possono più presentarsi in ordine sparso, o secondo uno schema di coerenze spontanee e di sinergie involontarie; devono partire da queste ultime per definire un disegno condiviso di sviluppo economicio e sociale della regione fondato sulla qualità e sul capitale di intelligenza.

Ne dovrebbe conseguire non la ripresa di tradizionali moduli di pianificazione, ma una migliore consapevolezza diffusa circa la natura delle sfide competitive che il sistema piemontese dovrà affrontare, e una rinnovata capacità dell'ente pubblico a farsi ausilio attivo nell'approccio a tali scadenze. Un primo blocco di problemi riguarda i settori produttivi, dove un più incisivo ruolo dell'operatore pubblico su scala locale è necessario alla predisposizione delle fondamentali infrastrutture di sistema, alla riqualificazione del tessuto dell'impresa minore, alla concertazione con le maggiori imprese localizzate in Piemonte di programmi di sviluppo che valorizzino il potenziale tecnologico e umano di cui la regione dispone.

Un secondo fronte di iniziativa deve essere riferito alla complessa questione demografico-occupazionale, dove si stanno determinando complessi squilibri di segno non univoco, che potreb-

bero sfociare, in assenza di governo, in una spinta in direzione del declino socioeconomico dell'intera regione. All'opposto, una accorta gestione attiva degli stock e dei flussi di capitale umano potrebbe condurre ad una utilizzazione ottimale delle risorse lavorative.

Un terzo arco di problemi è connesso agli assetti territoriali che si affermeranno nella regione, di pari passo con la sua piena integrazione nello spazio europeo. Il miglioramento delle comunicazioni internazionali deve essere integrato con adeguate «politiche di bacino», così da strutturare il Piemonte come nodo forte della rete internazionale (piuttosto che come crocevia passivo, esposto a rischi di depauperamento).

In sostanza, la riflessione qui condotta vuole sottolineare come una nuova capacità di governo sullo sviluppo della regione rappresenta un requisito fondamentale per fronteggiare il coagulo di «sfide» che si profilano: ciò comporta un'assunzione piena di responsabilità da parte dell'istituzione regionale e degli altri enti territoriali, ma richiede altresì un conferimento di legittimità e di ruolo, da un lato per quanto riguarda il consenso e la collaborazione attiva della società locale, dall'altro con l'attribuzione di risorse e competenze da parte del governo centrale, anche attraverso opportune modifiche costituzionali.

I TEMI DELLA RELAZIONE 1991

- Il contesto economico
- Il sistema delle imprese
- Il nodo delle risorse umane
- La finanza locale
- I risvolti locali del «malessere demografico»
- Strutture del territorio e tipologie sociali
- Le localizzazioni delle attività produttive
- Fattori di inquinamento nei principali centri urbani
- I trasporti
- L'area metropolitana
- I dinamismi locali
- La corona dell'emarginazione

La Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte 1991, *pubblicata dall'editore Rosenberg & Sellier, è curata da un comitato di redazione coordinato da Paolo Buran che ha anche redatto il capitolo introduttivo da cui è tratta questa sintesi.*

GLI IMMIGRATI NON EUROPEI A TORINO

Il 12 dicembre 1991 si è tenuto a Torino, organizzato dall'IRES un seminario di discussione sui risultati di un'indagine sull'immigrazione extracomunitaria in area torinese. Riproduciamo alcuni estratti dall'introduzione del volume oggetto del dibattito.

Tra il 1989 e il 1990, avvalendosi della collaborazione di studiosi italiani e stranieri di diverse provenienze, l'IRES ha condotto un'approfondita ricerca sull'immigrazione non europea a Torino utilizzando un metodo antropologico, largamente basato sulle interviste in profondità e sulla osservazione partecipante. Nel corso dell'indagine sono state raccolte diverse decine di storie di vita di immigrati dall'Africa e dall'Asia, sono state fatte numerose interviste a testimoni privilegiati e vi è stato un costante lavoro di osservazione delle condizioni di vita e di lavoro degli immigrati e di partecipazione a incontri, dibattiti, feste, manifestazioni.

Se si considera che gli immigrati sono, secondo una vecchia espressione, «non braccia, ma persone», con una lingua, una cultura, delle esperienze talora molto diverse dalle nostre, e diverse tra di loro, assume primaria importanza il cogliere questa varietà di esperienze di vita. La storia di queste persone non comincia il giorno del loro arrivo in Italia, il loro passato e il loro futuro, i progetti, le idee, le aspirazioni, fanno parte integrante del loro percorso di vita e hanno profonde conseguenze su ciò che fanno, dicono, pensano qui in Italia. Allo stesso tempo, il modo in cui essi vivono la loro situazione in Italia, i problemi quotidiani che affrontano, le piccole e grandi soprusi che subiscono, i successi che conseguono sono il terreno su cui si edifica il futuro della convivenza, o del conflitto, nella nostra società.

Il rapporto è stato strutturato per temi e non per aree geografiche di provenienza per non correre il rischio di accentuare o costruire stereotipi. Molte identità e caratteristiche culturali si costruiscono o si consolidano qui e non necessariamente corrispondono a uno stato o a una etnia. Per altro molti temi tagliano trasversalmente le aree di provenienza.

Nella grande varietà di situazioni e di percorsi che sono state incontrati e studiati tra gli immigrati, si possono indicare alcuni elementi che costituiscono dei fili conduttori per la lettura del testo e, al tempo stesso, dei risultati di maggiore rilevanza dello studio.

— Un primo elemento generale che è emerso dalla indagine è la grande e intrinseca eterogeneità degli immigrati. Non si tratta solo di un effetto prospettico, dovuto allo studio approfondito di un numero limitato di casi: accomunati talora solo dal fatto di essersi trovati un giorno in Italia, gli immigrati differiscono profondamente tra di loro per situazione personale, cultura, relazioni sociali, aspirazioni e progetti. Essi seguono percorsi disegnati da logiche eterogenee, quasi certamente più eterogenee di quelle degli immigrati di qualche decennio fa.

— Questa eterogeneità si rispecchia e si riproduce nell'inserimento nella società locale. È finito il periodo della grande fabbrica come esperienza omogeneizzante, come destino comune ai più e non sembra esistere al momento in Italia nulla di altrettanto forte e inglobante. Questo non significa che una parte rilevante degli immigrati non abbia comunque logiche di azione ed esperienze collocabili nella tradizionale scia delle migrazioni per lavoro, ma certamente la varietà di situazioni di inserimento nella società di arrivo è cresciuta.

— Può essere profondamente fuorviante immaginare gli immigrati come persone dotate di una identità cristallizzata e definita, magari su base tradizionale, sulla base della nazione e dell'etnia: nazionalità, etnia, religione, lingua, cultura possono confondersi e comporsi in una infinita varietà di possibilità e di situazioni. Da un lato tutti i paesi di provenienza hanno attraversato e stanno attraversando profonde trasformazioni, uno dei cui risultati è che il concetto di tradizionalità si applicava meglio a tanti emigranti italiani di qualche anno fa che agli immigrati non europei di oggi. D'altro canto l'identità degli immigrati è molto più frutto di una scelta tra diverse possibilità, di un processo iniziato già prima della scelta di emigrare e continuato con l'inserimento nella società italiana che un elemento statico e precostituito. Ciò non significa, per altro, che queste identità non possano essere solide e durature.

— In particolare le religioni non sono blocchi monolitici, concettualmente e organizzativamente coesi, ma insiemi variegati, sia per la molteplì-

cità e la variabilità delle interpretazioni individuali, sia per la pluralità di organizzazioni e di gruppi che le compongono. Contro l'immagine di un Islam uniforme e intransigente, si disegna invece una situazione di grande varietà e di trasformazione e adattamento.

— Esistono significative differenze di problemi tra uomini e donne. La centralità della funzione delle donne nella cura della famiglia e dei figli fa sì che i capitoli sul matrimonio e sulla parentela siano anche capitoli sulla condizione femminile. La discriminazione nell'istruzione, soprattutto in alcuni paesi di provenienza, si riflette a sua volta nel capitolo che ne tratta. Anche lo sfruttamento e l'aggressione sessuale, che a rigore esistono per ambedue i sessi, come risulta anche da alcune nostre interviste, è però particolarmente grave e frequente soprattutto per le donne. In sostanza la variabile genere può essere altrettanto importante, o più importante, della provenienza e delle capacità di lavoro.

— Il trasferimento in una società e in una cultura diverse da quelle di origine comportano quasi sempre problemi e richiedono grossi sforzi per affrontare le difficoltà, anche se si possono raggiungere situazioni considerate soggettivamente soddisfacenti. Gli immigrati che abbiamo incontrato raccontano esperienze e danno giudizi vari sui loro rapporti con gli italiani: vi sono vere e proprie tragedie, piccoli incidenti, ma anche legami profondi e amichevoli. L'ombra che pare stendersi su quasi tutte le vicende è quella del cosiddetto razzismo quotidiano. Anche se non si arriva alla violenza, al sorpruso o all'insulto, la vita quotidiana degli immigrati è esposta a una serie di piccoli incidenti ognuno dei quali può essere di per sé insignificante, ma che si compongono in quadro permanente, sempre pronto a emergere drammaticamente, di esclusione, di incomprensione e di isolamento.

Una delle componenti fondamentali del disagio degli immigrati in Italia, oltre che fonte di gravi problemi oggettivi, è la sostanziale mancanza di una chiara struttura di diritti per gli stranieri, che crea le premesse per la domanda, e l'offerta, di intermediazione impropria. La legge 39/1990 ha chiarito alcuni aspetti della condizione degli stranieri in Italia, costituendo un netto miglioramento rispetto alla situazione precedente. Tuttavia restano molti problemi aperti e l'applicazione delle norme è troppo spesso soggetta a interpretazioni contrastanti, ritardi, arbitri, distorsioni che sembrano riproporre situazioni tristemente note e consolidate sul territorio di illegalità e di assenza sostanziale di diritto. Lo sforzo, inevitabile, di adeguamento del diritto e delle procedure amministrative alle reali condizioni degli stranieri non è che all'inizio. Nei casi migliori l'intervento delle associazioni, di immigrati e italiane, delle chiese, del volontariato suppliscono alle carenze e alle assenze dello stato. Nei casi peggiori si aprono consistenti spazi al clientelismo e alla malavita organizzata.

— Senza dubbio le Pubbliche amministrazioni, nazionali e locali, hanno fatto negli ultimi anni rilevanti e apprezzabili sforzi per affrontare i problemi dell'immigrazione. Gli spazi che sono stati coperti dal volontariato o dal mercato in molti casi costituiscono un legittimo e persino auspicabile ricorso a diversi modelli di interventi e di regolazione dei fenomeni sociali ed economici legati alle migrazioni e non solo delle supplenze di compiti statali. Si può ritenere tuttavia che i problemi incontrati nell'affrontare l'immigrazione non abbiano fatto altro che evidenziare e accentuare tradizionali carenze politiche, culturali e organizzative dell'apparato politico-amministrativo italiano. Buoni propositi e improvvisazione, impegno generoso e disorganizzazione, competenza e malcostume si sono riproposti in questa situazione come in altre del passato recente.

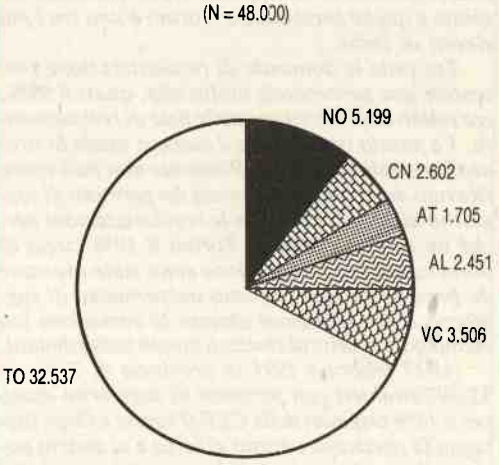
In complesso rimane l'impressione che, di fronte ai fenomeni demografici, economici e politici di portata storica che stanno dietro agli attuali movimenti migratori, la risposta italiana sia rimasta di basso profilo, volta più a vivere giorno per giorno che politicamente e culturalmente cosciente di ciò che accade oggi fuori dai confini nazionali. Questo studio vuole essere un contributo, per quanto limitato, perché non si guardi alle trasformazioni dei paesi dell'Europa orientale e del terzo mondo come a movimenti di barbari, temibili e incomprensibili, alle frontiere dell'impero.

Il volume Uguali e diversi, il mondo culturale, le reti di rapporti, i lavori degli immigrati non europei a Torino, *pubblicato dall'editore Rosenberg & Sellier, è il frutto del lavoro di un gruppo di studio coordinato da Enrico Allasino.*

STIME DELLA PRESENZA EXTRA-COMUNITARIA IN PIEMONTE

La maggior parte delle informazioni qualitative della presente ricerca sono state raccolte tra la seconda metà del 1989 e la fine del 1990. Nel dicembre del 1989 in Piemonte gli stranieri risultavano essere, in base ai permessi di soggiorno rilasciati dalle Questure, 31.326, pari allo 0,7% della popolazione regionale. In Italia gli

Fig. 5 - Stranieri segnalati per soggiorno in Piemonte al 31/12/1990 per provincia



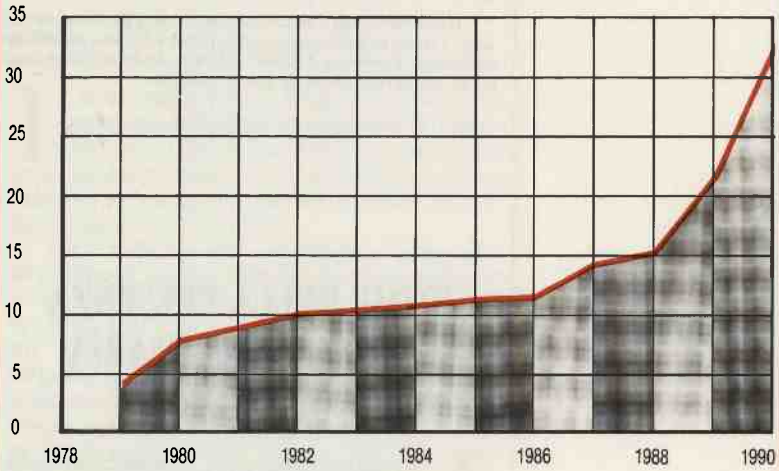
Fonte: Ministero dell'Interno

stranieri erano 490.388, pari allo 0,9% della popolazione: il Piemonte si collocava dunque al di sotto della media nazionale per il peso relativo della popolazione straniera. Va considerato che di questi stranieri 8.500 (27%) erano originari di Paesi della CEE (in Italia i cittadini della CEE erano il 26%).

Al 31/12/1990 gli stranieri in Piemonte, secondo la stessa fonte, erano aumentati del 53%, arrivando al totale di 48.000 (Fig. 5), mentre in Italia erano 781.138 con un aumento del 59%.

Nel corso dell'ultimo decennio gli stranieri in provincia di Torino sono molto aumentati. La serie storica (Fig. 6) mostra con evidenza l'esistenza di alcuni punti di svolta: alla relativa stasi tra il 1982 e il 1986 sono succedute due impennate collegate alla approvazione della legge 943/1986 e 30/1990, con le possibilità di regolarizzazione che esse prevedevano.

Fig. 6 - Stranieri in provincia di Torino (permessi di soggiorno in migliaia)



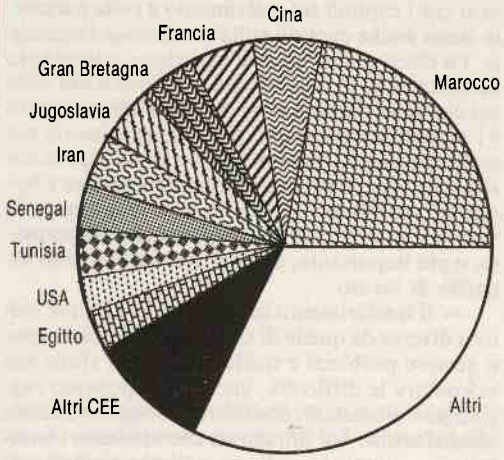
Fonte: Questura di Torino

Al termine della sanatoria prevista dalla legge 39/1990 (30 giugno 1990) in Piemonte erano state presentate 14.677 domande di regolarizzazione. Di queste 11.280 erano state accettate (5,5% sul totale nazionale, il che pone il Piemonte al settimo posto tra le regioni italiane dopo Lazio, Lombardia, Sicilia, Campania, Toscana ed Emilia Romagna), 2.590 erano state respinte e oltre mille erano ancora pendenti. Il rapporto tra le domande respinte e quelle presentate a Torino è uno tra i più elevati in Italia.

Tra tutte le domande di regolarizzazione presentate una percentuale molto alta, quasi il 90%, era relativa all'iscrizione nelle liste di collocamento. Va notato tuttavia che il numero totale di stranieri presenti nel 1989 in Piemonte non può essere ricavato dalla semplice somma dei permessi di soggiorno al 31/12/1989 con le regolarizzazioni perché un certo numero (a Torino il 10% circa) di domande di regolarizzazione sono state avanzate da persone che già avevano un permesso di soggiorno e che ne hanno chiesto la variazione (ad esempio da motivi di studio a lavoro subordinato).

Al 27 febbraio 1991 in provincia di Torino i 33.797 stranieri con permessi di soggiorno erano per il 18% originari della CEE (Francia e Gran Bretagna in particolare erano al terzo e al quarto posto nella graduatoria delle nazionalità, con 1.711 e 1.525 unità rispettivamente). I marocchini, oltre 7.500, erano i più numerosi, seguiti dai cinesi (1.776). Jugoslavi, iraniani, senegalesi, tunisini, statunitensi ed egiziani erano tra i 1.000 e i 1.500 per ogni gruppo (Fig. 7).

Fig. 7 - Stranieri in provincia di Torino al 27/2/1991 per nazionalità



Fonte: Ministero dell'Interno

Un terzo circa degli stranieri motivava la sua presenza con l'iscrizione alle liste di collocamento, un quarto con il lavoro subordinato, 628 con il lavoro autonomo. In totale 20.260 stranieri (60,4%) erano presenti per motivi direttamente collegati al lavoro; 3.612 stranieri avevano il permesso di soggiorno per motivi di famiglia e 3.237 il permesso per motivi di studio (Tab. 8).

Tabella 8 **Cittadini stranieri in provincia di Torino al 27/2/1991 per motivo del soggiorno**

Attesa adozione	147
Attesa affidamento	6
Asilo politico	59
Richiesta di asilo	0
Commercio e/o attività lavorativa (autonoma)	628
Attesa perfez. lavoro autonomo-professionale	55
Detenzione (vecchie situazioni)	0
Attesa emigrazione	6
Motivi di famiglia	3.612
Motivi giudiziari	10
Motivi di lavoro (subordinato)	8.666
Attesa perfezionamento pratica lavorativa	829
Iscrizione liste collocamento	10.082
Marinai attesa imbarco (vecchie situazioni)	0
Motivi non specificati (vecchie situazioni)	3.165
Motivi religiosi	747
Residenza elettiva	1.207
Motivi di salute	54
Motivi di studio	3.237
Per turismo	1.028
Totale	**33.538**
Totale CEE	6.141
Totale altri paesi	27.656
Totale stati esteri	33.797

Fonte: Ministero degli Interni.

Dal volume Uguali e diversi, *Torino: Rosenberg & Sellier, 1991.*

RESEARCH NOTES

RAPPORTO SULL'ECONOMIA PUBBLICA LOCALE IN PIEMONTE

Gli anni '80 hanno rappresentato un periodo ricco di contributi analitici sull'evoluzione del sistema economico piemontese, al cui interno possono essere ricondotte le successive «letture» offerte dalle edizioni della *Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale* dell'IRES. La vocazione manifatturiera dell'economia piemontese ha inevitabilmente portato a concentrare le analisi sul sistema industriale, su quello dei servizi privati ad esso complementari, e sugli effetti spaziali e sociali dei rilevanti processi di riorganizzazione ai quali esso è stato sottoposto nell'ultimo decennio.

In questo quadro il settore pubblico tende ad emergere in termini più «normativi» che «positivi», ovverosia come insieme di operatori che devono intervenire in forma adeguata nei processi di sviluppo regionale, piuttosto che come settore caratterizzato da una sua particolare evoluzione, da un punto di vista organizzativo e produttivo, che può anche risultare assolutamente contraddittoria rispetto a quanto richiesto a livello «normativo».

È un po' questo lo spirito con il quale l'IRES ha avviato predisposizione di un primo *Rapporto sull'economia pubblica locale in Piemonte*: l'esigenza di disporre di un quadro di riferimento il più possibile completo sulle dimensioni economiche e finanziarie del Settore pubblico locale (SPL) nella nostra regione, sulla sua evoluzione negli anni '80, sulle prospettive per gli anni '90 in termini di funzionalità del suo operato.

Il *Rapporto* è diviso in tre parti principali. La prima si propone di valutare il peso del settore pubblico nell'economia piemontese in termini di occupazione e valore aggiunto a partire dai conti economici regionali rielaborati dall'Istat sulla base di nuovi metodi. Si è poi costruito un conto consolidato di cassa delle entrate e spese di buona parte del Settore pubblico locale al 1988, confrontandolo con analogo conto relativo al 1978, predisposto anni fa dall'IRES.

La seconda parte è dedicata alla descrizione dello «stato dei poteri locali» in Piemonte negli anni '80 e descrive le principali caratteristiche di ciascuno dei componenti il settore pubblico locale: Regione, Province, Comuni, Comunità montane, Aziende speciali, Comparto sanitario. Sono stati esaminati il quadro istituzionale, la struttura e dinamica delle entrate e delle spese e, quando possibile, alcuni indicatori di produzione in termini di servizi.

Anticipazioni dei risultati di questa parte del lavoro erano già state presentate nell'edizione 1990 della *Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte*.

La terza parte, a carattere monografico, affronta tre tematiche, o aree critiche, che vengono considerate cruciali per l'avvenire del governo locale piemontese complessivamente inteso, anche se i dati di riferimento sono riferiti solo alle amministrazioni comunali: le risorse, la polverizzazione, l'efficacia.

La prima è relativa ai problemi dell'autonomia fiscale delle amministrazioni comunali, ed in particolare alle politiche tariffarie dei grandi comuni piemontesi (superiori ai 30.000 abitanti). Attraverso una indagine diretta si sono ricostruiti il livello delle prestazioni dei servizi produttivi ed a domanda individuale e la struttura tariffaria per i medesimi servizi nei vari comuni. Il quadro che è emerso presenta una significativa varietà, e offre utili indicazioni per la gestione dello strumento tariffario che diventerà sempre più rilevante nelle politiche dei servizi comunali.

La seconda tematica, specificamente piemontese, consiste nel problema della frammentazione comunale. Tra le politiche che si possono proporre per eliminarne gli effetti negativi in termini di funzionalità dei servizi, la fusione tra Comuni rappresenta solo una delle alternative prospettabili.

Infine, la terza tematica è relativa al problema dei rapporti tra Comuni e cittadini, e all'identificazione di questi ultimi come «clienti» di servizi senza mercato, e quindi senza quella particolare forma di protezione del consumatore che è rappresentata dalla «exit» verso servizi concorrenziali. La possibilità di individuare forme più adeguate di difesa dei cittadini rappresenta una delle scommesse della recente riforma dell'ordinamento delle autonomie, con la definizione degli statuti e attraverso questi, di strumenti più efficaci di tutela (difensori civici, referendum, ecc.).

A cura di Stefano Piperno

RESEARCH NOTES

PRIMA «LETTURA» DEL PIEMONTE AGRICOLO ATTRAVERSO ALCUNI DATI PROVVISORI DEL CENSIMENTO DELL'AGRICOLTURA DEL 1990

Nel corso del 1991 l'Istat ha diffuso i primi dati del censimento dell'agricoltura svoltosi nel 1990. In attesa della pubblicazione completa dei risultati è possibile effettuare già un primo bilancio della situazione in Piemonte.

Mutamenti strutturali

È osservabile una consistente riduzione della SAU (superficie agricola utilizzata) che appare particolarmente accentuata in alcune aree di collina e di montagna dove sono evidentemente più forti i processi di disattivazione dell'agricoltura. L'incidenza di questi processi ha una controprova nella sostanziale stabilità della SAU che si osserva nelle zone di pianura più favorite.

Il lavoro

I processi di disattivazione in atto sono caratterizzati anche dal forte calo dell'impiego di manodopera. Tuttavia, poiché i decrementi più consistenti sono osservabili in due situazioni fra loro antitetiche (la montagna e talune aree collinari da un lato, la pianura risicola, dall'altro), il calo dell'impiego di manodopera può essere attribuito a due cause diverse, rappresentate, nel primo caso, dai processi di disattivazione generale dell'agricoltura, nell'altro da una sostituzione del lavoro con tecnologia. È da notare che la riduzione dell'impiego di lavoro riguarda, in misura più contenuta, anche le aree viticole, dove si rileva un apprezzabile processo di ristrutturazione aziendali su basi dimensionali maggiori.

Il tasso di attività «tiene» invece nella pianura a nord di Torino, dove, almeno finora, il sistema produttivo ha potuto far conto su una sufficiente remuneratività degli indirizzi produttivi intensivi.

Le colture e gli allevamenti

Le prime notizie sulle colture sono limitate alla vite, la cui superficie è in riduzione ovunque, ma appare particolarmente accentuata laddove questo indirizzo produttivo era più nettamente associato alla polverizzazione aziendale (ad esempio nella provincia di Torino). Nelle zone viticole intensive, che vanno anch'esse progressivamente restringendosi, aumenta invece l'ampiezza media delle aziende, segno probabile di processi di ristrutturazione aziendale. Nel declino generalizzato della viticoltura spicca la sostanziale stabilità della provincia di Cuneo, probabilmente dovuta al raggiungimento di una più diffusa immagine di qualità.

L'allevamento bovino — il più diffuso ed importante degli indirizzi zootecnici del Piemonte — ha subito una riduzione netta ovunque. Spicca, tuttavia, la sostanziale stabilità osservabile nella pianura posta fra Cuneo e Torino. Se si collega quest'osservazione a quanto è stato evidenziato in precedenza, circa la stabilità del lavoro e delle strutture fondiarie nell'area suddetta, si può ricavare una conferma della capacità dimostrata, almeno finora, dall'agricoltura locale di conciliare un tasso relativamente consistente di occupazione agricola con una produttività adeguatamente remunerativa dei fattori impiegati, compreso il lavoro.

A cura di Sergio Merlo

CONVEGNI SEMINARI INCONTRI

GENOVA, 27 giugno 1991

GLI INDICATORI DELLO SVILUPPO. IL QUADRILATERO A CONFRONTO: LOMBARDIA, PIEMONTE, TOSCANA, LIGURIA

Regione Liguria, Ilres
Starhotel President

In occasione della presentazione del *Quinto rapporto dell'osservatorio socio-economico per la Liguria* si è tenuta una tavola rotonda che ha avuto per tema la costruzione degli indicatori socio-econimici regionali. In rappresentanza dell'IRES ha partecipato Mariuccia Ducato che ha illustrato i contenuti dell'Atlante socio-economico del Piemonte, come esperienza particolare di applicazione del patrimonio informativo degli osservatori IRES.

TORINO, 15 novembre 1991

Seminario di discussione:
RELAZIONE SULLA SITUAZIONE ECONOMICA, SOCIALE E TERRITORIALE DEL PIEMONTE 1991

Regione Piemonte.
Sala Pelizza da Volpedo

Il coordinatore del comitato di redazione della *Relazione*, Paolo Buran, ha svolto la relazione introduttiva del dibattito sull'edizione 1991. Sono intervenuti nella discussione: Gian Paolo Brizio (Presidente Giunta Regionale), Francesco Carbonara (Mediocredito Piemontese), Cesare Damiano (Camera del Lavoro di Torino), Claudio Simonelli (Lega delle Autonomie Locali), Pietro Terna (Federpiemonte). Un'ampia sintesi del capitolo introduttivo della *Relazione* è riportata in questo numero di *Informaires*.

TORINO, 15 novembre 1991

RIUNIONE DEL COORDINAMENTO NAZIONALE DELLE REGIONI IN MATERIA DI ARTIGIANATO E PICCOLE IMPRESE

Consiglio Regionale del Piemonte
Palazzo Lascaris

La riunione, svoltasi con la partecipazione degli Assessori regionali all'artigianato e all'industria, è stata dedicata alla legge 317/91 *Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese* e ai suoi riflessi sull'attività delle Regioni. L'IRES ha collaborato svolgendo una relazione a cura di Renato Lanzetti dal titolo *Scenari economici, piccola impresa e politica industriale.*

TORINO, 20 novembre 1991

Tavola rotonda
IL VALORE DELLA MOBILITÀ: ESPERTI A CONFRONTO

Sala conferenze IRES

Nel quadro del dibattito intorno al II° Piano regionale dei trasporti e ai fini della predisposizione di una strumentazione teorica ed operativa per rispondere alla crescita della mobilità in area regionale, l'Assessorato Trasporti e Viabilità della Regione insieme all'IRES hanno organizzato un ciclo di dibattiti pubblici. Il primo incontro, presieduto da Agostino La Bella (Presidente del Comitato Nazionale per le Ricerche Tecnologiche e l'Innovazione), ha avuto per tema costi e benefici pubblici e privati della mobilità. Hanno presentato relazioni: Mario Villa (Politecnico di Torino), Maria Rosa Vittadini (DAEST, IUA Venezia), Guido Martinotti (Direttore del Dipartimento di Sociologia, Università di Milano), Roberto Camagni (Presidente dell'Associazione Italiana di Scienze Regionali), Giovanni Rabino (Politecnico di Milano).

TORINO, 29 novembre 1991

IL PROFILO DI UNA SOCIETÀ COMPLESSA ATTRAVERSO LA CARTOGRAFIA TEMATICA: L'*ATLANTE SOCIO-ECONOMICO DEL PIEMONTE*

Consiglio Regionale del Piemonte
Palazzo Lascaris

Allo scopo di offrire un'occasione di riflessione critica sull'*Atlante socio-economico del Piemonte* l'IRES ha organizzato un convegno di analisi sui metodi e risultati dell'uso dello strumento cartografico nell'interpretazione dei fenomeni socio-economici a scala regionale.

Il Convegno si è articolato in due sessioni. La prima ha cercato di rispondere alla domanda se l'*Atlante* fosse riuscito nel suo obiettivo di fornire un'immagine fedele dei processi in atto nella società piemontese. Nella sessione pomeridiana il dibattito si è allargato agli aspetti metodologici della cartografia tematica ed alle sue potenzialità analitico-interpretative nell'articolazione spaziale dei processi sociali.

I lavori sono stati aperti da due relazioni svolte da Andrea Prele (Direttore dell'IRES) e da Cesare Emanuel (coordinatore scientifico dell'*Atlante*) che hanno illustrato le ragioni della pubblicazione nonché metodologie e contenuti del lavoro. Ha poi presentato una relazione Roger Brunet (Maison de la geographie, Montpellier) che si è soffermato su alcuni esempi di modelli cartografici realizzati in risposta a precise richieste conoscitive di decisori pubblici francesi, mettendo in evidenza i problemi metodologici affrontati per questo tipo di realizzazioni. Il punto di vista dei programmatori ai vari livelli territoriali è stato offerto da due relazioni di dirigenti della Regione Piemonte (Mauro Giudice e Nella Bianco) e della Provincia di Cuneo (Giuseppe Fissore). Partendo da orizzonti disciplinari diversi (organizzazione del territorio, problemi ambientali, agricoltura e dinamiche sociali) sono state sintetizzate alcune analisi critiche (Roberto Gambino, Bruno Giau e Arnaldo Bagnasco).

Nel corso della sessione pomeridiana sono stati toccati gli aspetti più strettamente metodologici con gli interventi di geografi ed esperti di cartografia. Si è cercato di delineare i possibili futuri sviluppi volti a migliorare l'efficacia descrittiva e la presa interpretativa della cartografia tematica (Mario Cataudella, Attilio Celant, Piergiorgio Landini, Marcello Zunica). Infine, Giuseppe Dematteis ha svolto la relazione conclusiva sintetizzando le valutazioni emerse nel corso della giornata.

TORINO, 12 dicembre 1991

Seminario di discussione
UGUALI E DIVERSI. IL MONDO CULTURALE, LE RETI DI RAPPORTI, I LAVORI DEGLI IMMIGRATI NON EUROPEI A TORINO

Sala Seat

Vengono discussi i risultati della ricerca coordinata dall'IRES sulla presenza extracomunitaria a Torino. Dopo il saluto di Carla Spagnuolo (Presidente del Consiglio Regionale del Piemonte) introduce i lavori Andrea Prele (Direttore dell'IRES). Prendono parte alla discussione: Fouad Aliam, Kalid Harda, Fredo Olivero, Alberto Papuzzi, Gian Enrico Rusconi, Giuliano Tescari. Ai dibattito partecipano Franco Pizzetti (Vice Sindaco di Torino) e Giuseppe Cerchio (Assessore al lavoro e immigrazione della Regione Piemonte).

PUBBLICAZIONI IRES NEL 1990/91

Osservatorio demografico territoriale anno 1989,
Attività di osservatorio 22, febbraio 1990

La scuola in Piemonte dalla materna alla media superiore: Informazioni e considerazioni sugli iscritti e sul servizio scolastico,
febbraio 1990

Gli investimenti infrastrutturali degli enti locali in Piemonte: quadro di riferimento teorico e tendenze negli anni '80,
Working Paper 95, aprile 1990

L'agricoltura piemontese nel 1989,
Attività di osservatorio 23, aprile 1990

Rassegna congiunturale: gli anni '80 in Piemonte negli indicatori di congiuntura,
Attività di osservatorio 24, giugno 1990

Quadro socioeconomico del Verbano-Cusio-Ossola,
Quaderno 58, luglio 1990

Qualità ambientale e domanda di verde pubblico in Piemonte,
Quaderno 59, luglio 1990

L'agricoltura del Roero nel quadro socioeconomico generale del territorio,
Quaderno 60, luglio 1990

I collegamenti internazionali dell'industria piemontese,
Dossier Piemonte Europa 1, settembre 1990

Il potenziamento tecnologico piemontese in un'ottica internazionale,
Dossier Piemonte Europa 2, settembre 1990

Problematiche della piccola e media industria nei confronti dell'Europa,
Dossier Piemonte Europa 3, settembre 1990

Le attività finanziarie del Piemonte di fronte al mercato unico europeo,
Dossier Piemonte Europa 4, settembre 1990

L'agricoltura di fronte al Mercato Unico Europeo,
Dossier Piemonte Europa 5, settembre 1990

Il commercio estero piemontese in un'Europa in trasformazione,
Dossier Piemonte Europa 6, settembre 1990

Il mercato del lavoro nello spazio europeo,
Dossier Piemonte Europa 7, settembre 1990

Prospettive demografiche e offerta di lavoro,
Dossier Piemonte Europa 8, settembre 1990

Aspetti e problemi dei sistemi formativi,
Dossier Piemonte Europa 9, settembre 1990

Il sistema culturale piemontese nei flussi internazionali,
Dossier Piemonte Europa 10, settembre 1990

La conoscenza delle lingue estere,
Dossier Piemonte Europa 11, settembre 1990

La rete delle comunicazioni internazionali,
Dossier Piemonte Europa 12, settembre 1990

La struttura industriale ed il mercato del lavoro nelle aree programma di Ivrea e Pinerolo,
Working Paper 96, novembre 1990

Studio sulle condizioni abitative nei comuni dell'area torinese: comuni del Consorzio Intercomunale Torinese e comuni compresi nell'area metropolitana definita nel 1972,
dicembre 1990

Primi studi sugli effetti redistributivi della spesa pubblica in Piemonte,
Working Paper 97, dicembre 1990

Rapporto sull'occupazione pubblica in Piemonte, 1989,
Attività di osservatorio 25, dicembre 1990

Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte 1990,
Collana Piemonte 11, dicembre 1990

Atlante socio-economico del Piemonte: rappresentazioni tematiche di una regione complessa,
Collana Piemonte 12, dicembre 1990.

Studio preliminare per la delimitazione dell'area metropolitana di Torino,
Working Paper 98, febbraio 1991

Osservatorio demografico territoriale anno 1990,
Attività di osservatorio 26, febbraio 1991

L'agricoltura piemontese nel 1990,
Attività di osservatorio 27, aprile 1991

Idee per la programmazione regionale. Seminari sui problemi della programmazione in Piemonte,
Dibattiti IRES 1, aprile 1991

Le aree metropolitane tra specificità e complementarietà. Il caso italiano alla luce della legge n. 142/1990
Dibattiti IRES 2, maggio 1991

Da indotto a sistema: la produzione di componenti nell'industria automobilistica,
Collana Piemonte 13, luglio 1991

Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte. 1991,
Collana Piemonte 14, luglio 1991

Uguali e diversi. Il mondo culturale, le reti di rapporti, i lavori degli immigrati non europei a Torino,
Collana Piemonte 15, dicembre 1991.

AUDIOVISIVO

Tra le pubblicazioni curate dall'IRES — o a cui l'IRES ha fornito un contributo sostanziale — se ne può annoverare ora una su videocassetta. Si tratta di un audiovisivo realizzato dalla Provincia di Torino, in cui viene illustrato lo sviluppo economico-sociale del Piemonte negli ultimi trent'anni attraverso le letture, le analisi e le interpretazioni che ne ha dato l'Istituto nel corso della sua attività di ricerca. L'audiovisivo, che è visionabile con un normale videoregistratore, è disponibile per chi ne facesse richiesta all'IRES o al Centro Audiovisivi della Provincia di Torino.

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE: Mario Rey, *Presidente*; Teodoro Capannelli, *Vice Presidente*; Giacomo Buchi, Mario Dogliani, Giorgio Gaietta, Renato Galliano, Felice Paolo Maero, Gianfranco Schneider, Fiorenzo Tasso.

COLLEGIO DEI REVISORI: Andrea Manto, *Presidente*; Carlo Cotto e Luigi Tealdi, *Membri effettivi*; Annibale Iraci e Maurizio Puddu, *Membri supplenti*.

COMITATO SCIENTIFICO: Terenzio Cozzi, *Presidente*; Arnaldo Bagnasco, Mario Deaglio, Bruno Giau, Luigi Mazza, Angelo Pichierri, Giovanni Zanetti.

DIRETTORE: Andrea Prele.

VICE DIRETTORE: Stefano Piperno.

DIPENDENTI: Luciano Abburrà, Enrico Allasino, Carla Aragno, Alberto Balla, Carlo Bernard, Giorgio Bertolla, Guido Bodrato, Antonino Bova, Anna Briante, Paolo Buran, Laura Carovigno, Mimma Carrazzone, Piera Cerutti, Renato Cogno, Luciana Conforti, Alessandro Cunsolo, Marziano Di Maio, Elena Donati, Mariuccia Ducato, Vittorio Ferrero, Teresio Gallino, Tommaso Garosci, Ivana Gautero, Laura Gilardetti, Ivo Gualco, Maria Inglese, Renato Lanzetti, Antonio Larotonda, Maurizio Maggi, Sergio Merlo, Renato Miceli, Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Carla Nanni, Sylvie Occelli, Mario Padovan, Gianfranca Rossato, Lucrezia Scalzotto, Luigi Varbella, Giuseppe Virelli.

REDAZIONE
E DIREZIONE EDITORIALE:
IRES - ISTITUTO RICERCHE
ECONOMICO-SOCIALI
DEL PIEMONTE
VIA BOGINO, 21
10123 TORINO
TEL. 011/88051
TELEFAX 011/8123723

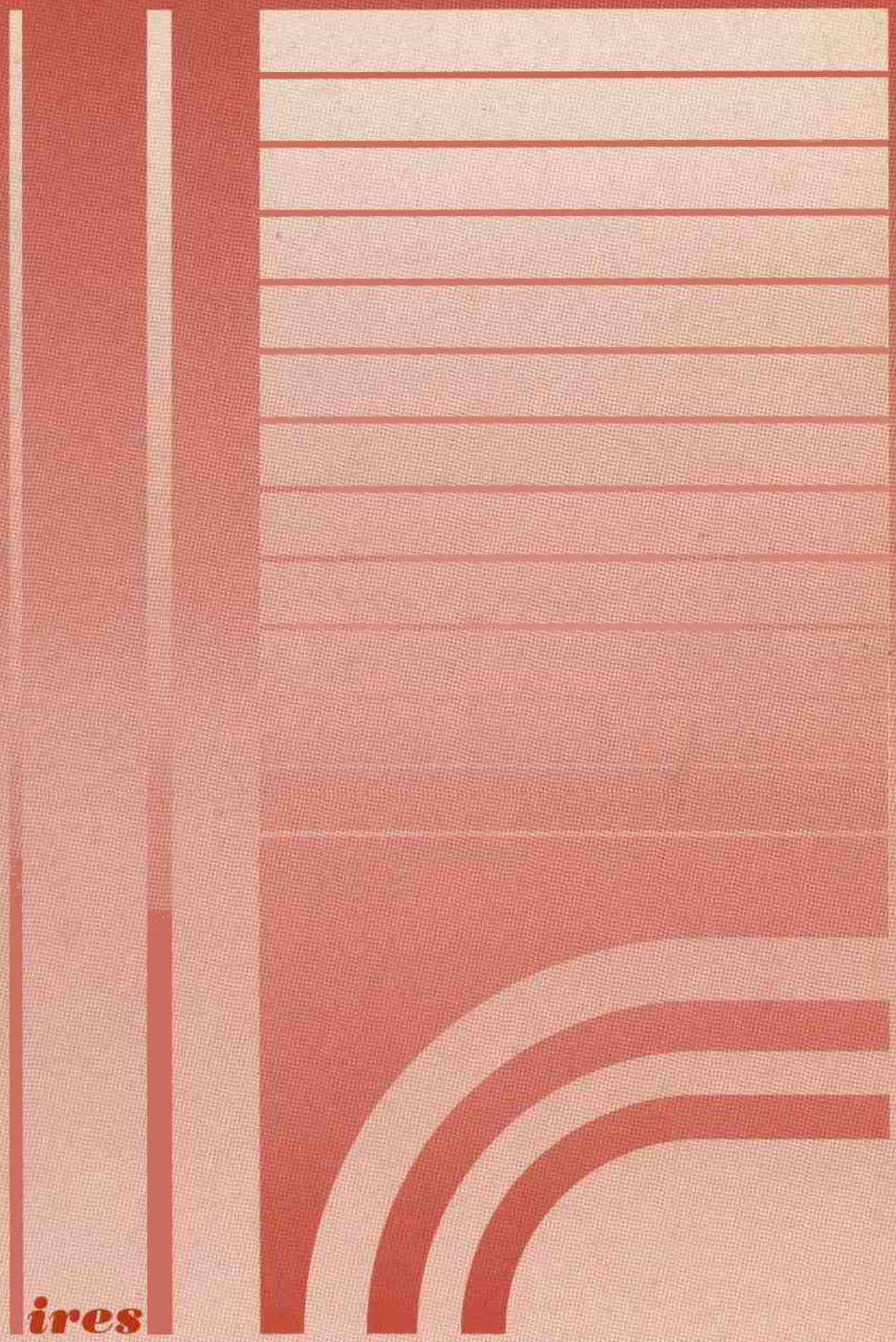
SPEDIZIONE IN
ABBONAMENTO POSTALE
GRUPPO IV/70%
AUTORIZZAZIONE DEL
TRIBUNALE DI TORINO
4034 DEL 10/3/1989

ANNO III
N° 2
(II SEMESTRE 1991)
N° 7, DICEMBRE 1991

DIRETTORE RESPONSABILE:
ANDREA PRELE

REDAZIONE:
TOMMASO GAROSCI

IDEAZIONE GRAFICA
E IMPAGINAZIONE:
STUDIO R. PATRUCCO
TORINO
STAMPA:
TIPOLITO SUBALPINA
TORINO



ISTITUTO RICERCHE ECONOMICO-SOCIALI DEL PIEMONTE
Via Bogino, 21 - Tel. 011/88051 - 10123 Torino