

Progetto Antenne

Primi orientamenti analitici, di ricerca e operativi

Maggio 2016

Premessa

L'IRES Piemonte nel programma di attività per il 2016 ha previsto il progetto "Antenne", un nuovo sistema di analisi delle realtà socio-economiche sub-regionali e di ascolto dei territori piemontesi basato sulla collaborazione con testimoni privilegiati locali. Il progetto nasce all'interno dell'attività di assistenza tecnica per il FSC commissionata all'IRES dalla Regione Piemonte.

Esso però può proiettarsi anche nell'attività "ordinaria" dell'IRES alla luce delle nuove disposizioni legislative regionali che regolano l'Istituto. Si può infatti pensare di rendere permanente e maggiormente strutturata l'analisi dei sistemi socio-economici sub regionali da parte dell'IRES costituendo una rete permanente di interlocutori, orientativamente a livello di quadrante, che consentano un rapporto continuativo con un gruppo di ricercatori IRES a ciò deputati. Le esperienze di presentazione decentrata della Relazione annuale IRES hanno fatto emergere un interesse potenziale da parte di altri soggetti che operano a livello locale e svolgono attività di ricerca, come la Banca d'Italia e le Camere di commercio, oltre che, ovviamente, di numerose amministrazioni locali.

In questa breve nota si sviluppano alcuni orientamenti generali del progetto sia di tipo analitico (perché studiare i sistemi sub-regionali, quali implicazioni istituzionali anche alla luce dell'evoluzione del regionalismo e dell'ordinamento autonomistico, quali implicazioni i rispetto alle politiche regionali europee,...), che operativo (come affrontare questa esigenza in termini organizzativi, quale timing per l'attuazione del progetto, come sviluppare una collaborazione proficua con le direzioni regionali interessate,...).

L'ambito del Progetto Antenne come esplicitato nella sua formulazione iniziale predisposta all'inizio del 2015 (<http://www.ires.piemonte.it/relazione-annuale/progetto-antenne>) risulta vasto e impegnativo e necessita di ulteriori sviluppi attraverso adeguati approfondimenti all'interno e all'esterno dell'Istituto.

Orientamenti analitici e di ricerca

Sarebbe facile sviluppare questo paragrafo con un rinvio alla sterminata bibliografia, italiana e internazionale, sulle problematiche connesse allo “sviluppo locale” e ai suoi fattori determinanti. Senza addentrarci in approfondimenti teorici (se ritenuto opportuno, sarà possibile in futuro predisporre una sorta di *background paper* su questi aspetti) è bene però esplicitare alcuni presupposti analitici che stanno alla base del progetto e sono, tra l'altro, anche riconducibili all'attività di ricerca dell'IRES negli ultimi trenta anni:

- non è possibile studiare e interpretare lo sviluppo di una regione definita in termini amministrativi solo attraverso grandezze aggregate da confrontare con quelle di altre regioni. Esiste una eterogeneità intrinseca e non accidentale delle caratteristiche strutturali nonché dei comportamenti soggettivi e di gruppo nelle diverse aree sub-regionali che rendono i valori medi regionali spesso fuorvianti. Ovviamente lo stesso si può dire a livello nazionale, sin dalla scoperta delle “Terza Italia” così come delle “cento Italie” (distretti industriali & c.), anche se negli ultimi anni la riflessione in materia sembra essersi ristretta all'alveo delle scienze regionali senza incidere adeguatamente nel disegno delle *policies* nazionali. Se ciò è vero, occorre individuare e monitorare i territori sub-regionali con un approccio quali-quantitativo, così come inquadrare le politiche regionali in un'ottica sovra-regionale (si pensi, per fare un esempio recente, alla logistica) identificando meglio i possibili processi di interazione dinamica fra regioni all'interno di vincoli nazionali e europei. Ad esempio, la Banca d'Italia¹ ha recentemente evidenziato il ritardo di crescita economica del Nord Ovest nel confronto con altre regioni sviluppate europee, accentuatosi almeno sino al 2011 (ultimo anno del confronto internazionale nell'analisi della Banca d'Italia), a causa di una riduzione della competitività di tale area, dovuta allo scarso sviluppo di settori manifatturieri ad alta intensità tecnologica e di servizi a elevato contenuto di conoscenza, pur in presenza di alcuni significativi casi di eccellenza. Una lettura più continua e strutturata dei territori consentirebbe diagnosi più approfondite rispetto a un problema che ha comunque una dimensione nazionale, evitando le consuete diatribe tra “ottimisti” e “pessimisti” sullo sviluppo del Piemonte;
- i fattori determinanti dello sviluppo di una determinata area territoriale possono essere sintetizzati nel concetto di “capitale territoriale” individuato dall'OCSE nel 2001 nel suo primo Territorial Outlook² e che può essere distinto a seconda delle sue caratteristiche di bene pubblico vs. bene privato e di

¹ Cfr. Banca d'Italia, *Deindustrializzazione e terziarizzazione: trasformazioni strutturali nelle regioni del Nord Ovest*, Questioni di Economia e Finanza, Occasional papers, n. 282, Luglio 2015.

² OECD (2001), *OECD Territorial Outlook*, Paris.

materialità vs. immaterialità come si può vedere nella figura che segue. Ovviamente, altre classificazioni sono possibili e nel corso della prima fase del progetto saranno approfondite. Le varie componenti del capitale territoriale possono poi essere rappresentate da diversi indicatori (dalle caratteristiche strutturali dell'occupazione alla presenza del volontariato, ecc.). Il concetto è molto vasto e include al suo interno anche il c.d. capitale sociale la cui definizione non è sgombra di equivoci ma è utile in quanto viene a comprendere tutti gli elementi che identificano la capacità autorganizzatoria dei diversi sistemi locali territoriali, in particolare in termini di progettazione autonoma, che ha avuto un ruolo importante nella definizione degli AIT previsti dal Piano territoriale regionale attualmente in vigore. Ciò richiede appunto la costruzione di una rete stabile di contatti locali e la raccolta di informazioni strutturate con questionari qualitativi che consentano di integrare le informazioni derivanti da dati statistici secondari. Da questo ultimo punto di vista l'insieme degli Osservatori dell'IRES (<http://www.ires.piemonte.it/osservatori-ires>) e in particolare tutte quelle disponibili a livello provinciale e sub-provinciale nel sito (<http://www.ires.piemonte.it/relazione-annuale/progetto-antenne>) costituiscono un patrimonio consolidato e originale il cui utilizzo potrà essere adeguatamente promosso;

Una tassonomia delle componenti del capitale territoriale

RIVALITÀ	Rivalità alta (beni privati)	<i>Capitale fisso</i> <i>Privato</i> <i>Esternalità pecuniarie (hard)</i> <i>Beni pubblici tariffati</i> (escludibili)	<i>Servizi privati relazionali:</i> - rapporti esterni delle imprese - trasferimento di risultati R&D - <i>Spin-off universitari</i>	<i>Capitale umano:</i> - imprenditorialità - creatività - competenze private <i>Esternalità pecuniarie (soft)</i>
	(beni di club)	<i>Reti proprietarie</i> <i>Beni collettivi:</i> - Paesaggio - Cultural heritage - Risorse culturali di sistema"	<i>Reti di cooperazione</i> - alleanze strategiche (R&D e conoscenza) - servizi in partenariato p/p <i>Governance su suolo e progetti urbani</i>	<i>Capitale relazionale (micro: associazion.)</i> - capacità di cooperazione - capacità di azione collettiva, reputaz. - competenze collett.
	(beni pubblici impuri)	<i>Risorse:</i> - naturali - culturali puntuali	<i>Agenzie di trascodifica R&D Ricettività</i> <i>Connettività</i> <i>Economie di agglomerazione</i>	<i>Capitale sociale (macro: civicness):</i> - istituzioni - modelli di comport - valori, rappresentazioni
	(beni pubblici)	<i>Capitale fisso sociale</i> - infrastrutture		
	Rivalità bassa			
		Beni materiali (hard)	Beni misti (hard + soft)	Beni immateriali (soft)
		MATERIALITÀ		

- il progetto è nato in parallelo al processo di attuazione della legge Delrio che in Piemonte si è tradotta nella approvazione della L.R. n. n. 23/2015 (e s.m.i.) di riordino delle funzioni amministrative conferite alle Province. In tale legge i quadranti vengono considerati ambiti ottimali per l'esercizio delle funzioni confermate, attribuite e delegate alle province (art.3); ruolo e funzioni della Città metropolitana di Torino (che diventa una sorta di quarto quadrante) sono regolate dagli artt.4 e 5. Essi costituiscono quindi un preciso riferimento amministrativo. Ad esso si dovrà aggiungere una lettura dei territori che tenga conto della più recente analisi- sviluppata anche all'interno del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, ora Agenzia per la coesione territoriale- che tende a distinguere tra aree urbane, città medie e aree interne monitorando i fenomeni di associazionismo/aggregazione intercomunale che paiono in forte sviluppo negli ultimi due anni;
- presupposto indispensabile per la costruzione di una rete stabile di rapporti è la possibilità di offrire ai soggetti locali informazioni originali sullo stato di salute dei territori (in futuro con possibili soluzioni organizzative originali per l'Istituto) a partire da Rapporti di quadrante da aggiornare periodicamente sulla base di verifiche strutturate sul territorio. In sostanza l'obiettivo è quello di andare oltre le consuete rassegne sulla situazione socio-economica provinciale che l'IRES ha sempre prodotto per cogliere tutte le specificità che possono emergere dalle informazioni raccolte nell'ambito del progetto;
- uno dei primi prodotti del progetto sarà il Rapporto sulla situazione socio-economica e territoriale del quadrante Nord Est, del quale è già disponibile una bozza provvisoria rispetto alla quale si stanno studiando alcune integrazioni rispetto a indicatori sulla dotazione infrastrutturale –un aspetto non adeguatamente approfondito nel dibattito corrente e sul quale vi sono richieste di approfondimento da parte della regione nell'ambito del progetto di assistenza tecnica al FSC- e sul funzionamento istituzionale attraverso l'analisi della performance dei principali Comuni e delle Province e delle loro forme di coordinamento orizzontale e verticale;
- sul piano interno, il progetto può anche costituire uno strumento capace di collegare gli specialismi presenti nell' Istituto a questioni generali e di tipo trasversale, come lo sviluppo economico, la qualità sociale, l'innovazione, la dotazione di capitale territoriale, l'emergere della dimensione meso-regionale, per non citarne che alcuni, evitando il rischio di una eccessiva *path dependence* settoriale nel lavoro dei ricercatori. Ugualmente, il progetto può consentire anche una revisione del patrimonio di conoscenze e di linee interpretative trasversali che hanno accompagnato l'Istituto negli ultimi 15-20 anni da rivedere alla luce profonde modificazioni in corso della struttura socio-economica e territoriale della regione;

- infine, attraverso il progetto si potrebbe rendere più trasparente il conflitto ormai evidente tra un approccio centralizzatore della politica di sviluppo e quello che invece crede ancora sull'importanza della valorizzazione delle risorse locali attraverso una revisione critica e costruttiva delle esperienze di programmazione negoziata al fine di valorizzare la dimensione locale delle politiche economiche nazionali (l'approccio conosciuto come *place based*). Le più recenti esperienze di costruzione del DEF e in particolare del Programma nazionale di riforme non vanno però in quella direzione.

Orientamenti operativi

Lo sviluppo del progetto richiede lo svolgimento di attività finalizzata alla definizione di:

- a) la metodologia complessiva dell'indagine e la rete degli interlocutori a livello sub-regionale, tra i quali le testate giornalistiche locali, da individuare anche sulla base delle trasformazioni istituzionali in corso (attuazione legge Delrio, cooperazione tra Comuni, riorganizzazione Camere di Commercio e altre organizzazioni di interessi, ecc.);
- b) un formato innovativo per i Rapporti di quadrante e per le indagini qualitative che devono costituire lo strumento con cui entrare in contatto con i diversi territori dimostrando agli attori interessati che l'Istituto è in grado di fornire strumenti di conoscenza innovativi e utili;
- c) individuazione di alcuni interlocutori cruciali anche a livello regionale, in aggiunta alle strutture regionali più interessate (che dovremo individuare a breve), da coinvolgere in via continuativa al fine anche di legittimare l'intero progetto (es.: l'Anci regionale, Associazione Torino Finanza, ecc.);
- d) una verifica sulle esperienze di studio sulle aree sub-regionali in altre regioni italiane, anche sulla base delle attività promosse dal Ministero dello sviluppo sulle aree interne, sviluppando una rete di contatti con gli interlocutori rispetto alle esperienze più significative individuate;
- e) sviluppo di workshops di approfondimento da organizzare anche in forma decentrata;
- f) definizione di un progetto organizzativo che faccia seguito ad una fase sperimentale con l'obiettivo di costituire una rete di collaboratori dell'IRES decentrati sul territorio. Il rapporto di collaborazione potrà essere basato su diverse forme giuridiche come la borsa di studio, il rapporto di lavoro dipendente a tempo determinato, il distacco comando da altra amministrazione, ecc.;
- g) un confronto con le strutture regionali interessate (a cominciare, ovviamente dal settore programmazione negoziata) per garantire che il progetto si svolga in maniera **complementare e condivisa** rispetto alle



iniziative nei principali settori di policy regionali (in particolare la politica territoriale).

Si tratta di attività non elencate in un ordine temporale, né logico, né di importanza. È in corso la definizione di un programma operativo per il 2016.