IRPET

Istituto
Regionale
Programmazione
Economica
Toscana

IL PROGRAMMA ISTITUZIONALE 2012

1 Lo scenario prossimo venturo

Le vicende dell'economia di questa difficile fase storica impongono, ancor più che nel passato, la disponibilità di strumenti di analisi in grado di favorire la previsione dei possibili scenari futuri e la messa a punto di politiche adeguate ad affrontare la crisi.

Il nostro sistema economico si trova oggi a dover affrontare un'esigenza di risanamento dei conti pubblici di grande portata che si inserisce all'interno di una lunga fase di bassa crescita della nostra economia. Ciò avrà, per forza di cose, un effetto depressivo sulla domanda interna per cui la via maestra per tornare a crescere sarà, per forza di cose, quella di puntare sulla domanda mondiale, tramite le esportazioni ed il turismo.

Condizione perché ciò accada è un recupero di quella competitività che negli anni più recenti sembrerebbe essersi smarrita e che può avvenire solo attraverso il rilancio degli investimenti e la ricerca di una maggiore efficienza (soprattutto nel settore dei servizi ed in modo particolare di quelli pubblici). Tuttavia, anche nel caso più positivo di un successo su questa linea, potrebbe comunque delinearsi una crescita a due velocità (imprese orientate ai mercati esteri vs imprese orientate sui mercati nazionali), con possibile accentuazione degli squilibri (tra settori, territori, categorie di soggetti) e delle tensioni sociali all'interno del sistema. Le conseguenze sarebbero ovviamente ben più drammatiche se tali opportunità di crescita non venissero colte.

Assieme ad un accrescimento della nostra capacità di esportare, occorre, tuttavia, tenere in seria considerazione la possibilità, spesso trascurata, di incidere anche sulla nostra dipendenza dall'estero: ricordiamo, infatti, che la maggior parte delle previsioni sul futuro dell'economia italiana indicano come l'effetto espansivo della ripresa delle esportazioni potrebbe essere completamente assorbito da una analoga espansione delle importazioni. Ridurre la dipendenza dall'estero è quindi un'esigenza importante.

2 Cinque linee di ricerca

L'IRPET deve impegnarsi fornendo un contributo adeguato alla comprensione ed alla soluzione dei problemi suddetti attraverso un impegno, non solo sul fronte dell'analisi dei problemi e della messa a punto di modelli previsivi –terreni tradizionali in cui l'IRPET si è cimentato per anni– ma anche su quello dello studio delle politiche (tenendo come riferimento il contesto europeo attraverso, ad esempio, una analisi delle politiche adottate dalle altre regioni...).

In particolare a partire:

- dalla nostra interpretazione dello stato dell'economia e della società toscana così come proveniva da "Toscana 2030";
- da quelle che sono le conseguenze della crisi finanziaria che ha colpito soprattutto le economie cosiddette "avanzate";
- dalle competenze presenti in istituto;

dovrebbero svilupparsi cinque grandi tematiche di ricerca sulle quali dovrebbe essere convogliata gran parte della riflessione dell'istituto nel prossimo anno, modificando in parte anche la tipologia di prodotti forniti, con il mantenimento di alcuni dei suoi prodotti tradizionali (quali la ricerca di base ed i rapporti), ma accentuando la funzione di consulenza con Giunta, Consiglio e direzioni generali.

Infine, i temi, viste le evidenti sinergie, si svilupperanno in stretta interconnessione l'uno con l'altro e potrebbero confluire nel comporre un rapporto finale che potrebbe essere presentato alla fine del 2012.

Tema 1: le potenzialità offerte dalle esportazioni e dal turismo

Se è vero che la componente più dinamica della domanda finale sarà, per i prossimi anni, quella mondiale, è evidente che occorre capire quali siano i paesi e i prodotti la cui domanda è prevista maggiormente in espansione e, allo stesso tempo, quali saranno i principali concorrenti. Analogo ragionamento va condotto sul turismo che, pur avendo attraversato alcuni momenti di difficoltà, è tornato negli ultimi anni a crescere confermando di essere per la regione una fonte importante di entrate. Anche in questo ambito si tratta di comprendere quali siano i paesi la cui domanda risulta essere più dinamica, ricordando che, ad esempio, già nel 2010 paesi come Cina, Brasile, Russia hanno mostrato grande interesse verso la Toscana.

Un aspetto che sarebbe bene cogliere in questo frangente è anche il rapporto con le altre regioni italiane visto che, per una regione, esportare significa vendere all'esterno e, quindi, anche nel resto del paese. Specie a partire dagli anni duemila, sul fronte dell'export, si notano due fenomeni: il primo (esteso all'intero paese) che vede la crescente concentrazione delle esportazioni nelle medie-grandi imprese; il secondo (toscano) che vede invece la graduale perdita di peso della regione rispetto al resto del paese. Il quesito che si pone è se le piccole imprese toscane stiano davvero esportando meno (e quindi stiano davvero perdendo competitività) o se, invece, lo stiano facendo, più che in passato, tramite le medie-grandi imprese (non necessariamente toscane).

Più in generale si tratterà di comprendere quale sia lo stato di salute delle imprese toscane dopo la dura fase recessiva vissuta negli ultimi anni, quali relazioni si siano istaurate tra le diverse componenti del sistema produttivo, quale il ruolo della media-grande impresa, quale il rapporto con il sistema della ricerca e dell'innovazione, quale quello con il mondo dei servizi e se tutto ciò ha prodotto una diversa articolazione territoriale dello sviluppo.

Su tutti questi fronti si tratterà poi di verificare l'efficacia delle politiche per le imprese attraverso il confronto con le azioni messe in atto da altre regioni, anche alla luce del fatto che il quadro macroeconomico che si prospetta per il prossimo futuro è particolarmente sfavorevole.

Tema 2: sostituzione di importazioni: energia e ambiente

Sebbene le esportazioni e il turismo abbiano da sempre rappresentato il volano principale della crescita regionale, occorre ricordare che una parte rilevante del loro potenziale moltiplicativo viene disperso a causa della tradizionale forte dipendenza dall'estero della nostra economia. Dovendo infatti rappresentare in modo sintetico la nostra bilancia commerciale si può dire che il contributo positivo dato dal cosiddetto "made in Italy" fatto di moda e meccanica (con l'eccezione però dell'elettronica e dei mezzi di trasporto), viene totalmente ribaltato da quello, negativo, dei prodotti energetici, dell'agroalimentare, della chimica e farmaceutica.

Si comprende bene come, oltre al rilancio delle esportazioni, si renda sempre più necessario un contenimento delle importazioni, soprattutto di quelle sul fronte energetico. Di qui l'interesse per la *green economy*, al fine di comprendere se politiche rivolte al risparmio energetico, oltre ad avere effetti positivi sull'ambiente, conducano ad un effettivo e duraturo miglioramento della bilancia commerciale o non si limitino semplicemente a sostituire importazioni di energia con importazioni di altri prodotti (pannelli, silicio,...). Si tratta inoltre di verificare se politiche rivolte al risparmio energetico possano essere addirittura il veicolo per un rilancio di nuove produzioni, magari destinate ai mercati internazionali.

Più in generale rientrano in questo ambito tutte le questioni inerenti l'uso delle risorse, da quelle energetiche a quelle idriche sino a comprendere il trattamento dei rifiuti; tutte attività che rientrano nel tema più ampio della gestione dei servizi pubblici locali e che ci riconducono, più in generale, alla questione ambientale.

Ma su questo fronte occorre non dimenticare altre azioni che potrebbero ugualmente contribuire al miglioramento della bilancia commerciale: la filiera corta nell'agroalimentare, la chiusura della filiera rifiuti, sono altrettanti impegni che vanno in questa direzione.

Tema 3: territorio e logistica

È sul territorio che sono localizzate le risorse ed il territorio (o i territori), per la sua ricchezza di risorse materiali e immateriali, competenze, infrastrutture, patrimonio storico e naturale, relazioni, è la base della competitività della nostra economia; un territorio da valorizzare nelle sue componenti, attraverso la tutela, la promozione, il consolidamento. Crescita delle esportazioni, attrazione di turisti, sostituzione di importazioni richiedono iniziative che, infatti, hanno come riferimento i diversi luoghi della Toscana: in alcuni casi si tratta di trovare le aree idonee ad accogliere investimenti (nuove aree e soprattutto riutilizzo di aree esistenti, con priorità per i siti degradati e da bonificare, anche al fine di ridurre il consumo di suolo), in altri si tratta di utilizzare al meglio le risorse esistenti (risorse energetiche, risorse naturali compreso il patrimonio di parchi e delle aree protette, paesaggistiche,...) riflettendo su come rendere compatibili, da un lato, l'esigenza di tornare a crescere valorizzando il territorio e l'ambiente e, dall'altro, quello di una sua preservazione per le generazioni future.

Ma l'ipotesi che i territori siano la base fondamentale della qualità della vita e della crescita richiede di guardarli non isolatamente, ma anche nelle loro relazioni. La piccola dimensione delle nostre città le rende, spesso, non competitive dal punto di vista della erogazione di servizi qualificati tipici delle società più avanzate, ma su questo piano la "rete di città" rappresenta certamente l'alternativa più interessante per una regione come la Toscana. Questo richiede che, assieme al rafforzamento della competitività dei singoli nodi della rete regionale (e, comunque, al consolidamento di un polo centrale trainante nella rete delle relazioni internazionali) si rafforzino i sistemi di comunicazione interna alla regione ed i livelli di accessibilità per l'intero territorio, in funzione anche delle politiche europee sulle cosiddette reti TEN-T. Un ruolo centrale nel sistema dell'accessibilità, tanto più nelle economie moderne, è ricoperto dal sistema dei servizi oltre che delle infrastrutture: da un lato trasporto pubblico locale, dall'altro servizi logistici, tanto più rispetto alla sempre più pressante priorità collettiva di contenimento dei costi sociali della mobilità.

Nello stesso tempo, la crescita del commercio mondiale, l'apertura di nuovi mercati, la priorità assegnata in sede comunitaria all'integrazione infrastrutturale dei paesi di nuovo ingresso (dell'est europeo) sono fattori destinati ad aumentare i flussi di scambi per il Mediterraneo. Una adeguata dotazione infrastrutturale della Toscana è condizione di inserimento della regione nella rete delle relazioni internazionali, tanto attraverso la direttrice storica nord-sud che attraverso quella che si andrà a costituire ovest-est (la direttrice balcanica). Ciò coinvolge opere infrastrutturali discusse da tempo come quelle che interessano la costa (porto di Livorno, tirrenica) o la Toscana centrale (sistema aeroportuale), assieme ad opere nuove come quelle che si potrebbero prevedere se si affermasse la direttrice balcanica.

In una fase caratterizzata da risorse scarse è evidente come alcune di queste opere possano essere realizzate solo attraverso il coinvolgimento di capitali privati e/o con fondi europei. Di qui l'esigenza di affrontare anche temi tradizionali come il *project finance* per comprendere come superare alcuni dei fallimenti del passato.

Tema 4: le tensioni sociali

Già da tempo tutte le analisi sul declino della nostra economia pongono l'accento sulla forte presenza nel nostro paese di forme diverse di rendita che avvantaggerebbero alcune categorie di soggetti rispetto ad altri. La fase recessiva che stiamo vivendo e l'evoluzione attesa per i prossimi anni potrebbero accentuare questa divaricazione fra strati diversi della popolazione. Infatti, alle storiche disparità, potrebbero aggiungersi quelle che derivano dall'aumento della disoccupazione previsto per i prossimi anni, dalle accresciute difficoltà di entrare nel mondo del lavoro, dalle diverse dinamiche di crescita dei nostri sistemi locali, dal possibile ritiro della pubblica amministrazione dalla somministrazione di alcuni servizi, dall'aumento della pressione fiscale.

Le difficoltà di crescita renderanno particolarmente acuto il problema occupazionale, dal momento che la domanda di lavoro sarà sicuramente in flessione gravando sia su strati di

occupazione in età più avanzata con conseguenti gravi conseguenze sul piano psicologico, sia (e soprattutto) sugli strati più giovani, tra i quali, come è noto, sta assumendo proporzioni preoccupanti il fenomeno dei Neet.

Tutte queste circostanze potrebbero aggravare alcuni conflitti latenti –quello tra giovani e anziani; quello tra dipendenti pubblici e dipendenti privati; tra coloro che hanno un posto fisso e i precari; quello tra indigeni e immigrati- mettendo in dubbio la tenuta stessa della coesione sociale che ha da sempre rappresentato un punto di forza della regione.

È evidente che questi potenziali conflitti vanno colti in anticipo nel tentativo di prevenirli con politiche adeguate: politiche per i giovani, interventi sul mercato del lavoro; politiche di genere; politiche di integrazione degli immigrati.

Anche in questo caso, alle tradizionali analisi sulle dinamiche dell'occupazione e della disoccupazione si affiancherà un confronto con le politiche che altre regioni e/o paesi hanno adottato per affrontare problemi analoghi.

Tema 5: sistemi di welfare

La situazione attuale pone sotto tensione la pubblica amministrazione (in senso allargato) che si troverà ad affrontare i prossimi anni con risorse drasticamente ridotte. Quindi l'impegno di favorire la crescita, di evitare squilibri sociali ritenuti non sostenibili dovrà avvenire sotto il vincolo di risorse scarse.

In situazioni come queste si pone l'obbligo, da un lato, di rendere più efficiente la macchina pubblica e, dall'altro, di indirizzare le risorse verso gli obiettivi ritenuti prioritari. La *spending review* (intesa però in senso allargato, comprendente cioè Regione, enti locali, agenzie,...) è tradizionalmente indirizzata a questi fini, comprendendo al suo interno anche la possibilità di riforme nella gestione, nell'accorpamento dei soggetti della PA, nei modi attraverso i quali provvedere alla gestione dei servizi pubblici locali. In epoca di federalismo, la stima dei suoi effetti passa anche da ipotesi di revisione istituzionale.

Implicito in questo ragionamento vi è il fatto che la PA sarà chiamata a dismettere alcuni servizi o, nel caso in cui decida di continuare a produrli, a farli pagare, per cui dovranno essere studiate le conseguenze dell'una o dell'altra scelta in termini distributivi, di effetti sul benessere dei cittadini. Di qui la necessità di migliorare ulteriormente i nostri modelli di microsimulazione sulle famiglie in modo da controllare gli effetti di interventi dal lato dei servizi e/o da quello della pressione fiscale.

In questo ambito vi sono già due impegnativi progetti avviati e relativi il primo alla *Spending Review*, il secondo alla definizione di un nuovo ISEE da estendere ai diversi servizi pubblici.

3 Attività e prodotti

L'analisi proposta ci induce a modificare in parte la struttura delle attività e dei prodotti dell'IRPET, in particolare di quelli che riguardano la parte istituzionale del programma. La percezione è infatti quella di un anno, il 2012, in cui molti saranno i problemi da affrontare, spesso anche in modo urgente e al momento difficilmente prevedibile, per cui ci pare utile affiancare, ai necessari approfondimenti modellistici e metodologici sulle tematiche sopra richiamate, la capacità di rispondere in modo tempestivo alle esigenze della Regione attraverso l'attività di consulenza (come del resto è accaduto in modo crescente già nel corso del 2011). In tal senso, rispetto ai programmi di attività degli anni precedenti, la definizione dei prodotti della ricerca non va oltre a quelle dei tradizionali rapporti, ritenendo più opportuno rafforzare le attività connesse alla ricerca di base e agli osservatori, intesi, entrambi, come strumenti per rispondere in tempi rapidi e con i necessari approfondimenti alle richieste che via via provengono dalla Regione.

I Rapporti

I **rapporti**, rappresentano il tradizionale punto di coagulo delle analisi dell'Istituto, oltre che di comunicazione e sollecitazione del dibattito con le istituzioni e la società regionale. L'obiettivo nel corso del 2012 è quello di innovarne il contenuto per avvicinarci maggiormente alle problematiche del momento. I rapporti, quindi, oltre a descrivere l'evoluzione della congiuntura sui singoli argomenti dovrebbero fornire spunti per l'approfondimento delle cinque tematiche sopra proposte. Essi, laddove ritenuto opportuno, si avvarranno anche della collaborazione con altri enti di ricerca che si occupano delle stesse tematiche (rafforzando ad esempio il rapporto di cooperazione con Unioncamere toscana). Tra i diversi rapporti un ruolo particolare sarà dato a quello sullo stato della Toscana che dovrebbe raccogliere la sintesi della riflessione che si è sviluppata nel corso dell'anno.

I rapporti previsti sono, quindi, i seguenti:

- a) un *Rapporto annuale sullo "stato della Toscana"*, che riporta gli esiti dell'analisi svolta nel corso dell'anno sulle cinque tematiche suddette;
- b) un *Rapporto annuale sulla congiuntura economica della Toscana*, cui si affianca il trimestrale *"Numero Toscana"* che segue l'evoluzione congiunturale dell'economia regionale sviluppati, come di consueto, assieme ad Unioncamere Toscana;
- c) un *Rapporto annuale sul territorio*, a proseguimento della serie avviata nel corso del 2009;
- d) un *Rapporto su mobilità e trasporti* e quadrimestrale statistico;
- e) un *Rapporto sull'economia pubblica toscana* e quadrimestrale federalismo;
- f) una serie di *rapporti brevi*, a carattere congiunturale e con diverse cadenze temporali.

La ricerca di base

Come sempre la **ricerca di base** è finalizzata al mantenimento e allo sviluppo delle metodologie dell'Istituto nel tentativo di adeguarle allo stato dell'arte internazionale, ma anche -e soprattutto- in quello di rafforzare la capacità di studio delle problematiche che, nell'analisi sopra suggerita, sono state individuate come le più rilevanti. In tal senso la *modellistica macro* dovrà essere indirizzata a fornire in modo più analitico scenari previsivi sulle dinamiche dell'economia mondiale e sulle sue ricadute su quella toscana, tenendo sempre in debito conto l'articolazione territoriale della regione (SEL, sistemi locali del lavoro,...), anche attraverso l'aggiornamento ed il miglioramento dei *modelli per l'analisi dello sviluppo locale*.

La *modellistica micro* dovrà rafforzare la capacità di comprendere le ricadute sui singoli soggetti (famiglie, imprese, enti pubblici e soggetti vari della PA) di scelte o scenari diversi, dal momento che, molto probabilmente, si andrà incontro ad una fase in cui l'eterogeneità all'interno del sistema tenderà ad aumentare accentuando le tensioni sociali. Per questi motivi sarà importante continuare l'attività sul fronte dello sviluppo delle metodologie sulle *analisi dei*

valori e della *coesione sociale*, con particolare riferimento alla loro comparabilità in ambito nazionale ed europeo.

Simultaneamente dovrà essere ulteriormente rafforzata la *modellistica sul fronte ambientale, territoriale e della logistica*, tema quest'ultimo sul quale anche per la Toscana si dovrebbe giocare nei prossimi anni una partita importante sul terreno della competitività. Infine proseguirà l'approfondimento sui temi della *valutazione delle politiche* rispetto alle quali, oltre a proseguire nel filone già presente della valutazione ex ante ed ex post, sarà necessario estendere, laddove possibile, l'analisi comparativa con scelte effettuate da altre regioni e/o paesi.

In sintesi, secondo le linee suddette, la ricerca di base si concentrerà sui seguenti argomenti:

- a) lo sviluppo ed aggiornamento dei *modelli macro- e meso-economici*;
- b) lo sviluppo dei modelli di *micro-simulazione* per famiglie ed imprese;
- c) l'acquisizione e sviluppo applicativo di modelli per *l'analisi territoriale* con particolare attenzione al modulo sui *trasporti*;
- d) lo sviluppo delle metodologie di *analisi dei valori* e della *coesione sociale*, con particolare riferimento alla loro comparabilità in ambito nazionale ed europeo;
- e) le metodologie di analisi dello *sviluppo locale*;
- f) i metodi e i modelli di *analisi e valutazione ex ante ed ex post* delle politiche.

Gli osservatori

Nel corso del 2012 dovrebbe rafforzarsi il ruolo degli **osservatori**, intesi non solo come luoghi di raccolta di dati e informazioni, ma come strumenti attivi, che consentano in tempi rapidi di fornire risposte a quesiti ed interessi che via via potrebbero sorgere. Naturalmente gli osservatori presuppongono la formazione di data-base dettagliati e possibilmente aggiornati e la loro interazione con i modelli sopra richiamati. Questi ultimi potranno essere utilizzati sia per l'aggiornamento dei data-base stessi (integrando eventuali rilevazioni dirette), sia per ricavare informazioni ed elaborazioni utili alla realizzazione di note o comunicati specifici, sia come base per le attività di consulenza alla Giunta, al Consiglio e alle direzioni.

La messa a punto degli osservatori richiede la disponibilità di informazioni talvolta già presenti presso IRPET, altre volte presso Regione Toscana ed eventualmente anche altri soggetti (Unioncamere, centri studi vari,..), per cui richiede anche una fattiva collaborazione con essi.

Gli osservatori in cui l'IRPET è coinvolta, più o meno direttamente, sono attualmente quattro con oggetti che in realtà presentano forti sinergie, consentendo a ciascuno di essi di arricchirsi delle informazioni contenute negli altri.

In particolare si prevede per il 2012 il completamento del progetto inerente l'osservatorio imprese e la prosecuzione dell'attività dei precedenti osservatori:

- a. *l'osservatorio regionale sulle imprese*; (art 5 decies della LR 35/2000 come modificata dalla proposta di legge regionale all'esame del consiglio) finalizzato alla raccolta di un quadro informativo completo sulle imprese della Toscana, in grado di fornire una conoscenza dettagliata ed aggiornata sulle sue diverse componenti (che sarà la base di alcuni dei rapporti congiunturali sopra proposti e delle eventuali esigenze di conoscenza e di approfondimento che via via si potrebbero porre su singoli territori o spaccati dell'economia regionale (agricoltura, industria, artigianato, turismo, cooperazione, servizi pubblici locali...)); tra queste attività un'enfasi particolare verrà data alla realizzazione di un forum sulla media impresa in Toscana;
- b. *l'osservatorio sul federalismo* prosegue l'attività già avviata nel 2012 integrandola con le tematiche relative al tema 5 di cui sopra;
- c. *l'osservatorio su ricerca e innovazione* (di cui alla l.r. n. 20 del 27/04/2009) che nel 2012 sarà rivolto alla catalogazione da un lato delle competenze presenti nei centri pubblici di ricerca toscani e dall'altro delle relazioni delle imprese toscane con il mondo della ricerca toscano e non;
- d. collaborazione all'*Osservatorio regionale per il servizio idrico integrato e di gestione integrata dei rifiuti*, in corso di definizione.

La consulenza

La difficile fase in cui è inserita anche l'economia toscana e soprattutto l'incertezza che la caratterizzerà i prossimi mesi richiederà probabilmente azioni ed interventi sul fronte della crescita, della distribuzione, del welfare, interventi oggi non tutti facilmente prevedibili per cui è verosimile ipotizzare che una parte delle richieste che si rivolgeranno all'IRPET da parte della Giunta Regionale, il Consiglio Regionale e le diverse direzioni regionali assumeranno la forma di **attività di consulenza**. Proprio per questo motivo abbiamo ritenuto opportuno enfatizzare il ruolo degli osservatori e della modellistica di base in quanto strumenti elastici in grado di fornire in tempi ragionevoli le risposte alle domande che via via possono esserci rivolte.

Alcune di queste attività sono già oggi individuate e richiederanno un impegno non banale:

1. le **attività per la Giunta Regionale**, che nel 2012 riguarderanno:
 - a. la collaborazione sulla *spending review*;
 - b. la collaborazione per la definizione ed il calcolo dell'*ISEE*;
 - c. la consulenza per la *direttrice balcanica*.
2. le **attività per il Consiglio Regionale**, che nel 2012 riguarderanno:
 - a. una analisi comparata delle politiche adottate da altre regioni italiane sul fronte del sostegno alle imprese.

I servizi alla collettività

A tutte le attività suddette si aggiungono quelle più generali di servizio alla collettività, svolte dai diversi servizi presenti in istituto. Tra queste ricordiamo:

- a) la biblioteca, con il suo patrimonio di volumi e riviste sui temi dello sviluppo economico e sociale;
- b) il sito web, con la disponibilità *on-line* dei rapporti, dei bollettini e delle pubblicazioni dell'Istituto, oltre ad aree riservate per utenze specializzate (*press room*; progetto "Wiki-Irpet");
- c) la banca dati "Magda", con aggiornamenti trimestrali;
- d) i periodici informativi su temi diversi;
- e) l'attività seminariale;
- f) l'organizzazione di convegni a livello internazionale e nazionale;
- g) borse di studio sui temi della programmazione;
- h) stage per studenti in accordo con le università toscane ed anche altre istituzioni.