

MASL - MASTER IN SVILUPPO LOCALE

Palazzo Borsalino. Via Cavour, 84 – 15100 Alessandria
Tel 0131-283.935 www.formazione.corep.it/sviluppolocale.html

2ª edizione: 2004-2005

Tesi di Master

Cuneo 2020 - Il Piano Strategico della Città e del suo Territorio

La ricognizione territoriale

A cura di:

Matteo Pietro Brusasca

Sottoposta a:

Dott. Elio Allario

Assessore all'Ambiente, Territorio e Informatica
Comune di Cuneo, Servizio Ambiente e Mobilità,
p.zza Torino 1, 12100 Cuneo

Tutor interno:

Prof. Bruno Cattero

Alessandria, dicembre 2004

INDICE

SINTESI	p. 3
LA PIANIFICAZIONE STRATEGICA	p. 5
LE FASI DEL PIANO STRATEGICO DI CUNEO	p. 7
LA RICOGNIZIONE TERRITORIALE	p. 9
LE CRITICITA' EMERSE	p. 20
CONCLUSIONI E RISULTATI RAGGIUNTI	p. 27
Note bibliografiche	p. 29

SINTESI

Il presente studio si inserisce nell'ambito del processo di pianificazione strategica intrapreso dal Comune di Cuneo, con l'apporto scientifico del Master in Sviluppo Locale dell'Università del Piemonte Orientale. Scopo di questo documento è offrire all'Amministrazione comunale un'analisi puntuale che delinei l'evoluzione del Piano Strategico di Cuneo e del suo territorio, con un'attenzione particolare alla fase di ricognizione territoriale, il cui percorso è ormai giunto alle battute conclusive.

L'**obiettivo** principale della fase di ricognizione territoriale è stato quello di reperire ed elaborare informazioni statistiche relative ai temi di maggior rilievo per il Piano Strategico, al fine di ottenere una rassegna delle tendenze generali del sistema socio-economico cuneese. I risultati così ottenuti dovranno servire come base di riflessione per i futuri Tavoli di Lavoro.

In questa fase, l'attività svolta può essere così riassunta:

- **Selezione delle “parole chiave” oggetto dell'analisi**
Partendo dai quattro assi strategici individuati nell'aprile 2004, sono state selezionate le tematiche oggetto dell'analisi riferite al sistema socio-economico di Cuneo.
- **Creazione di un Tavolo Tecnico**
Nell'attività di ricognizione territoriale, accanto alla Struttura organizzativa del Piano Strategico, sono stati coinvolti numerosi soggetti portatori di competenze tecniche utili al processo. Al fine di indirizzare la ricerca e validare i risultati ottenuti è stato inoltre creato un Tavolo Tecnico, a cui partecipano in qualità di esperti alcuni rappresentanti dell'Amministrazione comunale e del mondo socio-economico cuneese.
- **Definizione del contesto d'analisi**
L'unità di analisi della ricognizione territoriale è stata, per quanto possibile, l'aggregazione geografica elaborata dall'ISTAT denominata Sistema Locale del Lavoro di Cuneo. L'area territoriale in questione si basa sugli spostamenti giornalieri per motivi di lavoro e ricomprende le aree montane e pedemontane che rientrano nel “territorio” di riferimento del Piano Strategico.
- **Individuazione degli indicatori da analizzare**
La scelta degli indicatori da analizzare è stata effettuata tenendo conto degli indicatori normalmente utilizzati nelle pubblicazioni statistiche ufficiali e consultando direttamente gli attori locali maggiormente competenti in materia, diversi a seconda delle tematiche da esaminare.

- **Definizione dell'arco temporale di riferimento**

L'arco temporale preso in considerazione durante l'analisi dei dati è variato leggermente a seconda dei temi trattati. Di massima, si è comunque cercato di ottenere dati recenti e aggiornati, senza dimenticare l'importanza di una serie storica.

- **Elaborazione delle informazioni statistiche**

I dati utilizzati nella fase di ricognizione sono stati elaborati per renderli comparabili tra loro sulla base, dove possibile, di tre aggregazioni territoriali: comune di Cuneo, Sistema Locale del Lavoro e provincia di Cuneo.

- **Presentazione dei dati**

La presentazione dei dati segue diversi livelli di analisi: da una scheda sintetica, contenente le informazioni principali e di rapida lettura, si passa (quando necessario) alla presentazione di approfondimenti sempre più specifici.

Le **criticità** emerse nella fase di ricognizione territoriale sono state molteplici. Tre sono le tipologie individuate:

I. criticità connesse all'attività di raccolta dati

- continua attenzione nella scelta degli obiettivi da perseguire nella raccolta dati;
- modalità di coinvolgimento degli attori del Tavolo Tecnico nell'attività di ricerca.

II. criticità emerse durante l'analisi dei dati

- difficoltà ad aggregare territorialmente i dati in base alle diverse esigenze;
- validità dei dati nel rappresentare un fenomeno sociale;
- comparabilità dei dati;
- sensibilità delle classificazioni da utilizzare.

III. criticità relative al processo di pianificazione strategica

- circoscritto coinvolgimento dell'Amministrazione comunale nel processo di pianificazione strategica;
- limitate risorse finanziarie.

I principali risultati conseguiti nella fase di ricognizione territoriale, oltre al materiale statistico in sé, sono sostanzialmente tre:

- l'evidenziazione della carenza di alcune informazioni statistiche relative al territorio;
- il coinvolgimento di attori dell'Amministrazione comunale e di attori rilevanti del mondo socio-economico;
- l'attivazione del sapere dell'Amministrazione comunale e della conoscenza specifica degli attori locali coinvolti.

Infine, si segnala la recente delibera del Consiglio comunale di ottobre 2004 relativa alla proposta di adesione di Cuneo alla Rete delle Città Strategiche.

LA PIANIFICAZIONE STRATEGICA

Il Piano Strategico è un nuovo strumento di governo del territorio, che propone la rappresentazione di lungo periodo di un sistema locale attraverso l'individuazione e la definizione di obiettivi strategici condivisi. Gli obiettivi, tradotti in azioni specifiche, sono caratterizzati da forme di **partenariato** che coinvolgono attori pubblici e privati¹.

Questo strumento è stato definito “**visionario**”² poiché propone una *vision*, un'idea condivisa per lo sviluppo futuro di un'area territoriale. La caratteristica visionaria allude all'importanza dell'immaginazione sociale nella definizione di scenari desiderabili verso cui indirizzare le azioni del Piano.

Il Piano Strategico promuove un modo nuovo di gestire lo sviluppo economico, sociale ed urbanistico della città secondo un metodo “**reticolare**”³. In proposito si sostiene che, superato l'approccio *top down* come implementazione delle politiche «dall'alto», anche il metodo *bottom up* di raccolta delle istanze «dal basso» non sia in grado di affrontare quei problemi complessi la cui soluzione è perseguibile solo attraverso progetti integrati a carattere intersettoriale tipici del Piano Strategico.

Il modello “reticolare”, incentivando la creazione di rapporti di tipo cooperativo e competitivo, caratterizza le nuove forme di organizzazione dei soggetti socio-economici di un territorio. Si può addirittura affermare che uno dei principali risultati in un processo di pianificazione strategica sia la capacità di creare coesione e interazione tra gli attori, coinvolgendo tutte le forze della città e del territorio. La forza di una rete di attori locali risiede, da un lato, nella capacità di individuare congiuntamente le questioni di maggior rilievo, le direttrici strategiche, eliminando o limitando futuri conflitti nella fase di implementazione. Dall'altro lato, quando si parla di “approccio reticolare” e quindi della rete di attori che si crea durante la redazione del piano e dei legami personali che si instaurano tra di essi, si intende sottolineare la forza vincolante insita in un **processo decisionale inclusivo**⁴ nel far rispettare gli impegni presi in assenza di precisi obblighi giuridici. Un processo partecipato è frutto di un approccio incrementale, ricorsivo e strategico in relazione al momento del processo. Conoscenza e progetto vanno in parallelo, non in sequenza.

I Piani Strategici sono “patti senza spada”⁵: politiche pubbliche che si basano sul negoziato e sul consenso, sulla ricerca dell'intesa e sugli accordi di partenariato. Secondo la tipologia di Lowi, la pianificazione strategica rientra nella categoria delle **politiche costitutive**, politiche che non distribuiscono risorse e non sono finalizzate a “normare” una determinata *policy*, ma costruiscono delle nuove istituzioni. Si creano costruzioni condivise di scenari in cui inserire la miriade di scelte e di azioni con cui i diversi attori, pubblici e privati, individuali e collettivi, locali e non locali, “fanno” continuamente la città. Il campo è quello della democrazia deliberativa, in cui si costruisce il futuro attraverso una discussione pubblica con altri attori, superando quella che March e Olsen definiscono la “miopia democratica” della democrazia rappresentativa, basata sulla “forza di legge”. L'**associazione** emerge come modalità di ricerca dell'accordo e come forma di allocazione di beni, basata su relazioni orizzontali e volontaristiche⁶.

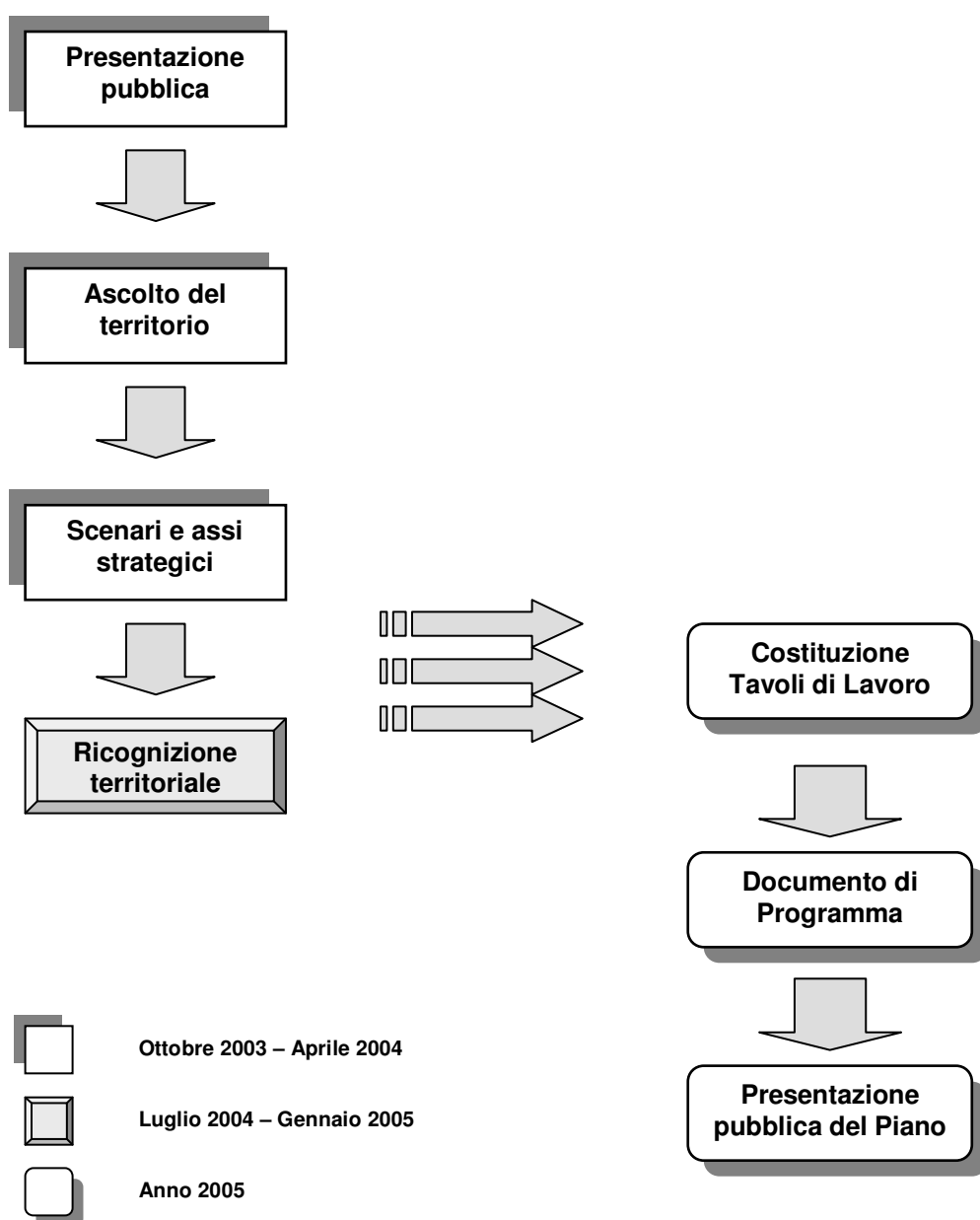
L'obiettivo di un coinvolgimento il più ampio e qualificato possibile è anche dovuto al nuovo ruolo delle città, intese come attori collettivi nella guida e nella direzione del governo del territorio. L'azione sinergica di tutti gli attori identifica il valore aggiunto del processo. La partecipazione e la concertazione diventano, nella pianificazione con il Piano Strategico e in tutti gli altri ambiti di intervento, il filo conduttore della gestione della cosa pubblica.

La perdita di centralità dello stato nei processi delle politiche pubbliche chiama in causa nuovi attori, interessi e organizzazioni nella gestione del territorio. Come ricorda Mazza, la pianificazione strategica è "l'arte di costruire coalizioni"⁷ ed è quindi un buon esempio di **governance**, intesa come un nuovo metodo di **regolazione**, un insieme di meccanismi che determinano l'allocazione delle risorse e il coordinamento delle attività in relazione alla frammentazione e all'incertezza degli ambienti⁸. Le decisioni sono il risultato dell'interazione tra una pluralità di attori. Le nuove forme di partenariato pubblico-privato permettono di giungere a modelli decisionali ricorsivi e circolari, secondo uno schema azione-retroazione, la cui natura è iterativa.

LE FASI DEL PIANO STRATEGICO DI CUNEO

Il processo di pianificazione strategica intrapreso a Cuneo per rispondere ai cambiamenti socio-economici in atto ha avuto inizio nell'autunno del 2003. L'iter processuale di un Piano Strategico si articola in vari momenti di riflessione e in una sequenza di azioni attuative riconducibili a fasi determinate. Nel caso di Cuneo 2020, il percorso di pianificazione strategica è riassumibile dallo schema seguente.

Grafico 1 - Le fasi del Piano Strategico di Cuneo



- **Presentazione pubblica del progetto (ottobre 2003)**

L'Amministrazione comunale ha deciso di intraprendere il percorso di pianificazione strategica avvalendosi del supporto tecnico-scientifico del Master in Sviluppo Locale dell'Università del Piemonte Orientale.

- **Ascolto del territorio (ottobre 2003 – marzo 2004)**

Scopo principale di questa fase è stato quello di compiere un'analisi di partenza del territorio mediante l'ausilio di alcune tecniche utili nelle fasi preliminari di un processo decisionale, in grado di facilitare la lettura di un sistema socio-economico incrociando le informazioni ritenute di maggior rilievo:

- **analisi SWOT** (“*Strenghts, Weaknesses, Opportunities, Threat*”) articolata in una sessantina di interviste rivolte ai principali attori istituzionali, economici e sociali sui punti di forza e di debolezza nonché sulle opportunità e le minacce che contraddistinguono il territorio;
- **prima raccolta di dati statistici** relativi agli indicatori fondamentali di un sistema socio-economico territoriale.

Il risultato non si è concretizzato in un “documento di diagnosi” strutturato, basato sulle percezioni emerse dall'analisi SWOT e integrato dai dati statistici, ma in materiale “grezzo” che fosse da stimolo alla riflessione e alla discussione dei partecipanti degli incontri pubblici di aprile, senza irrigidirle in un quadro interpretativo predefinito.

- **Scenari di sviluppo e prima formulazione degli assi strategici (aprile 2004)**

In aprile si è tenuta una serie di incontri aperti alla cittadinanza, con l'obiettivo di definire in modo condiviso le linee di sviluppo e le azioni strategiche di crescita della comunità locale. Dal seminario del 23 aprile su “La diagnosi territoriale e l'agenda dei lavori”, caratterizzato dal confronto pubblico fra gli attori locali, sono emersi **quattro assi strategici** per il futuro sviluppo del territorio:

- **Città della conoscenza e dei saperi**
- **Qualità urbana e del territorio**
- **Ambiente e infrastrutture**
- **Impresa e innovazione.**

LA RICOGNIZIONE TERRITORIALE

Dal seminario su “La diagnosi territoriale e l’agenda dei lavori”, durante il quale sono stati individuati i quattro assi strategici di sviluppo, è emersa anche la necessità di reperire ulteriori informazioni riguardanti l’area territoriale considerata di interesse per il Piano Strategico di Cuneo. Tali informazioni dovranno integrare i risultati ottenuti dalla SWOT analysis e dalla prima raccolta di dati statistici, il cui scopo era unicamente quello di stimolare la discussione durante il seminario stesso.

Nel mese di luglio 2004 ha così preso il via quella che è stata definita la fase di **ricognizione territoriale**. Si è deciso di parlare di “ricognizione” – e non di “diagnosi”, come nel caso di altri Piani Strategici – poiché l’obiettivo perseguito è stato sì quello di ottenere un quadro delle tendenze generali per ciascuna tematica esaminata in relazione al sistema socio-economico cuneese, senza tuttavia avere la pretesa di compiere un’analisi che fosse del tutto completa ed esaustiva. I risultati ottenuti da tale ricerca costituiranno una prima base di supporto per le discussioni dei Tavoli di Lavoro e serviranno come punto di partenza per una riflessione sulle azioni e sui progetti da avviare e perseguire.

La fase di ricognizione territoriale è stata effettuata mediante un **approccio di tipo quantitativo**, utilizzando i dati empirici ricavati da una rilevazione secondaria basata su **statistiche ufficiali**. Naturalmente il livello di approfondimento di questo tipo di analisi comparata deve essere dettato dal buon senso: il contenuto di informazioni che si può ricavare dal confronto deve essere sufficientemente elevato da giustificare il dispendio di risorse necessario per l’acquisizione dei dati.

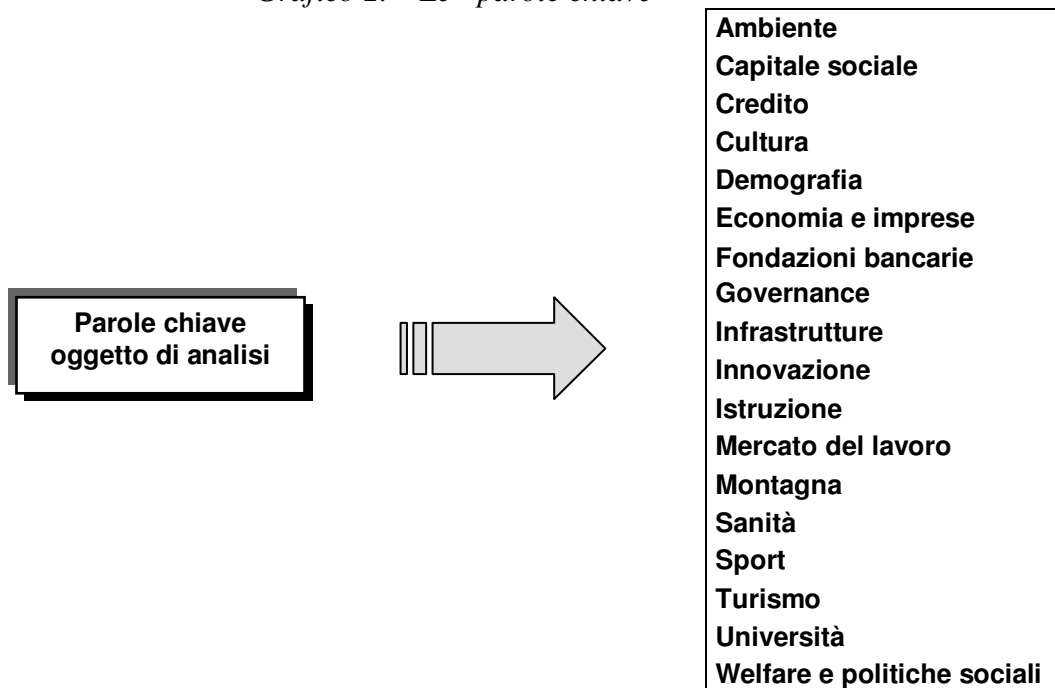
Il lavoro svolto durante la ricognizione può essere sintetizzato nel modo seguente:

- selezione delle “parole chiave” oggetto dell’analisi;
- creazione di un Tavolo Tecnico;
- definizione del contesto d’analisi;
- individuazione degli indicatori da analizzare;
- definizione dell’arco temporale di riferimento;
- elaborazione delle informazioni statistiche;
- presentazione dei dati.

- **La selezione delle “parole chiave”**

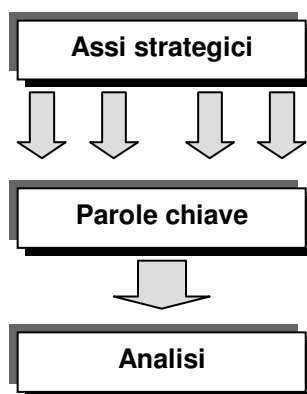
La selezione delle aree tematiche da analizzare nella fase di ricognizione territoriale è avvenuta partendo dai quattro assi strategici emersi dall’incontro pubblico di fine aprile. I temi individuati, le cosiddette “**parole chiave**”, sono stati selezionati nel tentativo di inserire nella ricognizione i principali settori di interesse di un sistema socio-economico: dal mercato del lavoro all’istruzione, dall’ambiente alla cultura, dal credito alle politiche sociali.

Grafico 2. – Le “parole chiave”



Pertanto, le parole chiave oggetto della ricognizione solo in alcuni casi sono propriamente riconducibili al contenuto dei singoli assi strategici. Al contrario, nella maggior parte dei casi, tali temi si rifanno all’argomento di più assi strategici contemporaneamente. Infine, il tema del capitale sociale investe trasversalmente tutti e quattro gli assi considerati.

Grafico 3. – La selezione delle “parole chiave”



- **Gli attori coinvolti**

Nella fase di ricognizione territoriale si è ritenuto necessario coinvolgere gli attori in possesso di competenze “tecniche” specifiche in grado di fornire un supporto reale e tangibile alla struttura organizzativa del Piano Strategico nello svolgimento delle attività in questione.

- **Il Tavolo Tecnico**

Il Tavolo Tecnico è un organismo istituito *ad hoc* per la fase di ricognizione territoriale, composto da esperti degli Enti locali e della Camera di Commercio insieme ad esponenti della società civile con conoscenze approfondite della realtà locale e del territorio. E’ stato formato seguendo **l’impostazione partecipativa** proposta dal Master in Sviluppo Locale, largamente condivisa dall’Amministrazione comunale. In proposito, si evidenzia la volontà di promuovere una partecipazione che non sia soltanto formale, ma che caratterizzi e arricchisca il percorso in tutte le sue fasi. Il Tavolo Tecnico ha il compito di indirizzare la ricerca dei dati, problematizzando le criticità e validando i risultati ottenuti. Allo stesso tempo, coinvolgere gli attori in un processo partecipato significa perseguire l’obiettivo implicito di creare **capitale sociale**, sviluppando quindi quella proprietà insita nelle relazioni tra attori sociali che li connette tra loro ed ha la capacità di facilitarne l’azione all’interno della struttura sociale⁹.

I componenti del Tavolo Tecnico		
Dott. Elio Allario	Assessore all’Ambiente, Territorio e Informatica	Comune di Cuneo
Prof. Bruno Cattero	Professore universitario e docente del Master in Sviluppo Locale	Università del Piemonte Orientale, Dipartimento di Ricerca Sociale
Dott. Mario Cordero	Dirigente Settore Cultura	Comune di Cuneo
Sig. Carlo Croce	Responsabile Servizi Demografici	Comune di Cuneo
Arch. Enzo Fina	Dirigente Settore Trasporti	Provincia di Cuneo
Ing. Luca Gautero	Responsabile Settore Ambiente e Mobilità	Comune di Cuneo
Dott. Pier Angelo Mariani	Dirigente Settore Elaborazione Dati	Comune di Cuneo
Dott. Giorgio Marino	Esponente della società civile	Terzo settore
Avv. Mauro Mantelli	Vice Sindaco, Assessore all’Urbanistica	Comune di Cuneo
Dott. Fulvio Molinengo	Vice Segretario Generale	Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo
Dott. Vittorio Sabbatini	Segretario Generale	Camera di Commercio di Cuneo

- **La struttura organizzativa della pianificazione strategica**

A fianco del Tavolo Tecnico, si segnala la struttura stabile del Piano Strategico di Cuneo con compiti di animazione, organizzazione e coordinamento del processo di pianificazione. Tale struttura è composta da un Coordinatore Scientifico e dallo Staff del Piano Strategico:

Il Coordinatore Scientifico

L'Amministrazione comunale ha individuato quale coordinatore scientifico del Piano Strategico "Cuneo 2020 - Il Piano Strategico della Città e del suo Territorio" il Prof. Bruno Cattero, docente alla Facoltà di Scienze Politiche dell'Università del Piemonte Orientale. Il coordinatore scientifico, oltre a coordinare il lavoro dello Staff del Piano Strategico, presiede il Tavolo Tecnico.

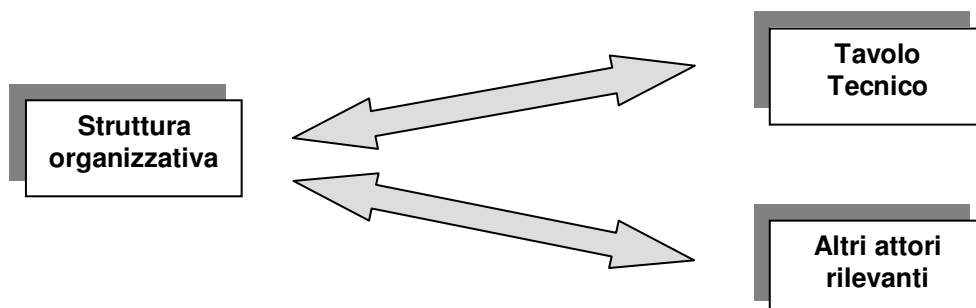
Lo Staff del Piano Strategico

Guidato dal coordinatore scientifico, lo Staff è composto da esponenti dell'Amministrazione comunale appartenenti al Settore Ambiente e Mobilità - Ing. Luca Gautero, Dott.ssa Luisa Balsamo - e da alcuni collaboratori formati dal Master in Sviluppo Locale. Nella fase di ricognizione territoriale, il compito dello Staff è stato la raccolta, l'elaborazione e l'analisi dei dati statistici relativi al sistema socio-economico di Cuneo.

- **Il coinvolgimento di altri attori rilevanti per il processo**

In questa fase di ricognizione, a seconda delle esigenze emerse durante l'analisi dei temi trattati, oltre ai membri del Tavolo Tecnico sono stati coinvolti gli attori considerati rilevanti per il processo, in quanto portatori di conoscenza e di quel sapere tecnico utile durante l'esame delle singole parole chiave: dagli Osservatori agli Istituti di ricerca, dai Centri studi ad esperti appartenenti a diversi Enti pubblici e privati.

Grafico 4. – L'interazione tra gli attori



La rappresentazione grafica dell'interazione tra gli attori coinvolti nella ricognizione territoriale mostra come la struttura organizzativa interagisca sia con il Tavolo Tecnico, sia con i vari attori chiamati in causa singolarmente, sulla base di un rapporto ricorsivo di azioni e retroazioni.

Gli attori vengono coinvolti sin dalle prime battute del processo: partecipano all'individuazione degli indicatori e alla presentazione dei risultati, passando attraverso consultazioni intermedie.

- **Il contesto dell'analisi**

Al fine di produrre una corretta analisi territoriale, è necessario prima di tutto individuare e definire il contesto dell'analisi stessa. Si tratta, quindi, di inquadrare il **territorio** oggetto di indagine. In realtà, quando si parla di territorio, si fa riferimento al concetto di **società territoriale**: il luogo geografico è inteso cioè come **costruzione sociale**, come ambiente di vita quotidiana dove le persone vivono, abitano e lavorano, producono e consumano, realizzano reti di relazioni sociali ed economiche. Per questo motivo al termine "luogo" si può sostituire quello di **sistema locale**, un'area territoriale definita da confini precisi, omogenea al suo interno per variabili di tipo socio-economico¹⁰.

I confini del territorio oggetto di analisi variano a seconda delle motivazioni che sono alla base dell'indagine stessa. Le reti di relazioni economiche, politiche e sociali che insistono su una città non sono confinate all'interno dello spazio amministrativo della comunità locale, ma si estendono necessariamente su un'area più ampia. In questa prospettiva, nell'area territoriale del Piano Strategico di Cuneo sono inclusi i comuni limitrofi e i comuni delle vallate circostanti. All'interno di questo sistema geografico, Cuneo svolge il ruolo di polo attrattore di un sistema di pendolarismo giornaliero legato a motivi lavorativi. Pertanto, il territorio considerato dal processo di pianificazione strategica corrisponde all'area geografica del **Sistema Locale del Lavoro di Cuneo**, in buona parte equivalente alla zona di gestione del servizio idrico integrato (ACDA spa), di gestione integrata dei rifiuti (ACSR spa, CEC), della conurbazione dei trasporti (GrandaBus), dell'Azienda Sanitaria Locale (ASL), del Consorzio socio-assistenziale, *etc.*

I Sistemi Locali del Lavoro sono aggregazioni di comuni che derivano da una ricerca condotta da Istat ed Irpet in collaborazione con l'Università di Newcastle Upon Tyne. Tali aggregazioni sono costruite sulla base dei dati relativi agli spostamenti giornalieri dei componenti delle famiglie per motivi di lavoro ricavati dagli appositi quesiti posti nel Censimento Generale della Popolazione del 1991. In questo modo si aggregano unità amministrative elementari (i comuni) individuate sul territorio dalle relazioni socio-economiche. I criteri adottati per la definizione dei Sistemi Locali del Lavoro (SLL) sono:

- **l'autocontenimento**, indicativo di un territorio nel quale si ha una concentrazione di attività produttive e di servizi in grado di offrire opportunità residenziali e di lavoro alla maggior parte della popolazione che vi è insediata; è la capacità di un territorio di comprendere al proprio interno la maggior parte delle relazioni socio-economiche della propria comunità;
- **la contiguità** dei comuni all'interno del SLL;
- **la relazione spazio-tempo**, che rimanda alla distanza e al tempo di percorrenza tra la località di residenza e la località di lavoro.

In base a questi elementi si è giunti a determinare, tramite apposite tecniche statistiche, 784 SLL esaustivi dell'intero territorio nazionale.

Fonte: Unioncamere, Istituto Guglielmo Tagliacarne, *Atlante della competitività delle province. I Sistemi Locali del lavoro. Sintesi*, in www.unioncamere.it/atlante

I 51 comuni del Sistema Locale del Lavoro di Cuneo (n. 33)

Acceglio, Aisone, Argentera, Beinette, Bernezzo, Borgo San Dalmazzo, Boves, Busca, Canosio, Caraglio, Cartignano, Castelletto Stura, Castelmagno, Celle di Macra, Centallo, Cervasca, Chiusa di Pesio, Cuneo, Demonte, Dronero, Elva, Entracque, Gaiola, Limone Piemonte, Macra, Marmora, Moiola, Montemале di Cuneo, Monrosso Grana, Peveragno, Pietraporzio, Pradleves, Prazzo, Rittana, Roaschia, Robilante, Roccabruna, Roccasparvera, Roccavione, Sambuco, San Damiano Macra, Stroppa, Tarantasca, Valdieri, Valgrana, Valloriate, Vernante, Vignolo, Villafalletto, Villar San Costanzo, Vinadio.



• **L'individuazione degli indicatori da analizzare**

La scelta degli indicatori da analizzare è stata effettuata dalla struttura organizzativa congiuntamente con il Tavolo Tecnico, prendendo spunto dagli indicatori normalmente utilizzati nelle ricerche condotte e pubblicate dagli Istituti di statistica e dai Centri studi ufficiali. Inoltre, di norma, si è scelto di consultare direttamente gli attori maggiormente competenti in materia, diversi a seconda delle tematiche da esaminare.

Dopo aver individuato gli indicatori principali per ogni singola parola chiave, si è potuto procedere con la raccolta materiale dei dati. Tuttavia, trattandosi di una ricognizione generale e non di un'analisi territoriale specifica, sono stati esaminati i dati di immediata reperibilità al fine di consentire il proseguimento del processo di pianificazione strategica in tempi ragionevoli. Per ogni singolo tema trattato si è provveduto ad evidenziare i dati mancanti e gli eventuali indicatori da approfondire.

Parole Chiave	Elementi analizzati
Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Indicatori Ecosistema Urbano Anno 2002</i>, indicatori di qualità ambientale, riferibili alle seguenti macro-classi: <u>indicatori di pressione</u>, che misurano il carico generato sull'ambiente dalle attività umane (consumi di acqua potabile, di carburante e di elettricità, produzione di rifiuti solidi urbani, tasso di motorizzazione); <u>indicatori di stato</u>, che misurano la qualità dell'ambiente fisico (aria, inquinamento idrico, aree verdi); <u>indicatori di risposta</u> che rendono una misura della qualità delle politiche ambientali messe in campo dall'amministrazione pubblica o dalla città più in generale (raccolta differenziata, trasporto pubblico, depurazione, verde urbano, isole pedonali, zone a traffico limitato, monitoraggi, rilevamenti della qualità dell'ambiente, gestione ambientale nelle imprese, abusivismo edilizio). ❖ <i>Analisi di singoli indicatori</i>, quali aria, acqua, energia, suolo, inquinamento elettromagnetico, rumore, rifiuti, mobilità.
Capitale sociale	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Mappatura dei progetti del terzo settore</i>, avviati dal Comune, dalla Provincia e dalla Caritas. ❖ <i>Individuazione delle reti di attori</i> tra associazioni, associazioni e Comune, associazioni e altri enti (Provincia, Consorzio socio assistenziale e Azienda ospedaliera).
Credito	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Dotazione delle strutture bancarie e relativi servizi</i>, attraverso l'analisi delle strutture esistenti, del numero di sportelli, delle apparecchiature telematiche a disposizione degli utenti. ❖ <i>Grado di radicamento del sistema bancario sul territorio</i>. ❖ <i>Dinamiche del sistema patrimoniale e creditizio sul territorio</i>, la capacità di raccolta, di risparmio e di investimento delle strutture bancarie nel territorio.

<p>Cultura</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Consumo e produzione culturale</i>, riferita ai seguenti settori: <ul style="list-style-type: none"> - Musei e beni culturali; - Biblioteche; - Cinema; - Teatro e spettacolo; - Editoria; - Associazionismo culturale. ❖ <i>Mappatura degli eventi culturali.</i> ❖ <i>I principali attori in ambito culturale.</i>
<p>Demografia</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Indicatori di struttura demografica</i>, in relazione alla popolazione residente. ❖ <i>Indicatori di flusso demografico</i>, quali numero di nuovi nati, deceduti, saldo naturale, tasso di natalità e di mortalità.
<p>Economia e imprese</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Principali risultati economici</i>, ottenuti esaminando l'ammontare complessivo del valore aggiunto prodotto da tutte le imprese di un'area territoriale in un periodo di riferimento. ❖ <i>Tessuto imprenditoriale</i>, relativo al numero di unità locali. ❖ <i>Settore agricolo</i>, numero aziende agricole e superficie agricola. ❖ <i>Anagrafe delle ditte artigiane</i>, nate e cessate per ragione sociale. ❖ <i>Commercio interno</i>, con l'analisi degli esercizi commerciali per tipologia di vendita e per settore merceologico, nonché le forme speciali di vendita e i pubblici esercizi. ❖ <i>Commercio estero</i>, con l'import-export per prodotti e per Paesi.
<p>Fondazioni bancarie</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Distribuzione territoriale delle erogazioni.</i> ❖ <i>Distribuzione delle erogazioni per settore.</i>
<p>Infrastrutture</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Progetti in atto:</i> <ul style="list-style-type: none"> - I collegamenti stradali verso la rete autostradale; - I collegamenti ferroviari; - I collegamenti transfrontalieri; - I progetti di infrastrutture di servizio con alto contenuto di innovazione tecnologica e di processo (gestione dell'energia, sistemi di comunicazione a banda larga).
<p>Innovazione</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Spese per attività di ricerca per settore istituzionale.</i> ❖ <i>Addetti alla ricerca per settore istituzionale.</i> ❖ <i>Imprese dell'Innovation Communication Technology.</i> ❖ <i>Marchi e brevetti.</i> ❖ <i>Schedatura di progetti avviati.</i>
<p>Istruzione</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Scuole materne</i>, numero di iscritti e tasso di scolarizzazione. ❖ <i>Scuole superiori</i>, studenti iscritti per tipologia di indirizzo frequentato, titoli di studio conseguiti e tasso di scolarizzazione. ❖ <i>Alunni di origine straniera</i>, iscritti per grado scolastico e provenienza geografica.

Mercato del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Tassi di occupazione, disoccupazione e attività.</i> ❖ <i>Occupati, per area geografica, sesso e settore di attività.</i> ❖ <i>Cassa Integrazione Guadagni.</i> ❖ <i>Liste di mobilità.</i> ❖ <i>Avviamenti.</i> ❖ <i>Assunzioni per titolo di studio.</i>
Montagna	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Dati territoriali.</i> ❖ <i>Andamento demografico.</i> ❖ <i>Depositi e impieghi.</i> ❖ <i>Turismo montano.</i> ❖ <i>Settore agricolo.</i> ❖ <i>Tessuto imprenditoriale.</i> ❖ <i>Progetti in corso.</i>
Sanità	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Strutture di ricovero ospedaliero, pubbliche e case di cura private accreditate al Sistema Nazionale Sanitario: posti letto, giornate medie di degenza.</i> ❖ <i>Grado di attrattività delle strutture.</i> ❖ <i>Il livello di assistenza medica (numero di medici sulla popolazione).</i> ❖ <i>Bacino di utenza e fughe di utenti asl.</i>
Sport	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Società sportive e praticanti.</i> ❖ <i>Associazioni sportive.</i> ❖ <i>Dotazione di impianti sportivi.</i> ❖ <i>Spesa del settore pubblico in manifestazioni sportive.</i>
Turismo	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Movimenti turistici, ottenuti attraverso l'analisi degli arrivi e delle presenze di turisti.</i> ❖ <i>Strutture ricettive, alberghiere ed extra alberghiere.</i> ❖ <i>Provenienze, indicanti i Paesi di provenienza dei turisti.</i> ❖ <i>Stagionalità, in relazione agli arrivi e alle presenze.</i>
Università	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Decentramento universitario in provincia di Cuneo.</i> ❖ <i>Studenti iscritti.</i> ❖ <i>Studenti immatricolati.</i> ❖ <i>Studenti laureati.</i> ❖ <i>Provenienza geografica degli studenti universitari.</i>
Welfare e politiche sociali	<ul style="list-style-type: none"> ❖ <i>Mappatura dei progetti di politica sociale.</i> ❖ <i>Politiche attivate.</i>

- **La definizione dell’arco temporale di riferimento**

Un altro punto fondamentale preventivamente definito è stato **l’arco temporale** da prendere in considerazione nella fase di ricognizione. Nel caso del Piano Strategico di Cuneo si è deciso di concentrare l’analisi su di un arco di tempo variabile a seconda delle esigenze emerse dai temi trattati. Al fine di indagare la dimensione attuale di un fenomeno, si è cercato di reperire dati aggiornati e particolarmente recenti, senza peraltro dimenticare l’utilità di una serie storica in un’analisi comparata a livello temporale. Tuttavia, come per l’individuazione degli indicatori da analizzare, non sempre è stato possibile seguire i criteri definiti. Dovendo servirsi frequentemente di informazioni statistiche provenienti da rilevazioni secondarie, in diversi casi sono stati utilizzati dati che non riguardavano *in toto* l’arco temporale desiderato.

- **L’elaborazione delle informazioni statistiche**

Spesso il dato viene presentato sotto forma di “valore assoluto” o di “dato grezzo”. Al contrario, per poter operare dei confronti tra realtà territoriali diverse, si necessita di indici espressi in valori percentuali o di altre elaborazioni. Quindi, perché un dato risulti realmente rappresentativo delle dimensioni di un fenomeno rilevato in una determinata area geografica, occorre manipolarlo e confrontarlo con dati corrispondenti rilevati e elaborati per altre aree o altri periodi. Tra le varie operazioni condotte durante l’elaborazione delle informazioni statistiche reperite si ricordano: il confronto tra valori percentuali, le variazioni percentuali e la costruzione di tassi o indici¹¹.

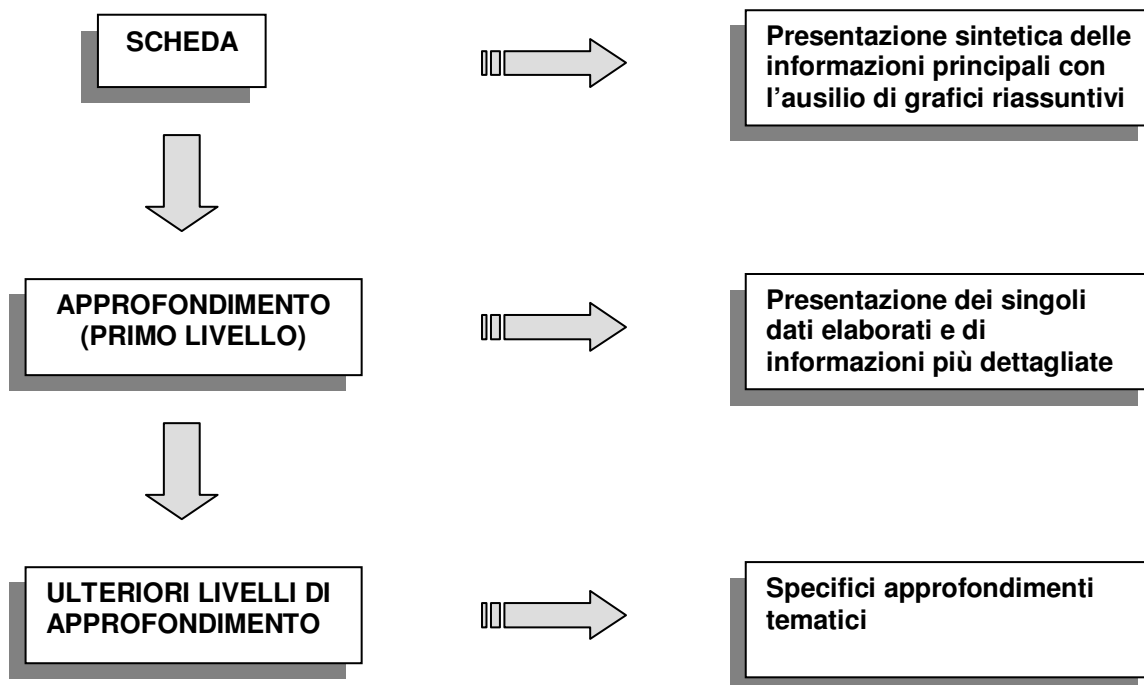
- **La presentazione dei dati**

Come già ricordato in precedenza, il materiale raccolto durante la fase di ricognizione territoriale è funzionale ai Tavoli di Lavoro in quanto punto di partenza per una riflessione sull’evoluzione del sistema locale di Cuneo.

Di conseguenza, si intende fornire ai partecipanti dei Tavoli di Lavoro, in prima battuta, un quadro generale e sintetico del sistema socio-economico cuneese attraverso la presentazione di dati che siano di facile lettura anche per coloro che non sono abituati a prendere in esame le informazioni prodotte da analisi statistiche. Questi dati sono integrati da brevi approfondimenti per ogni singolo tema, contenenti le nozioni maggiormente rilevanti per poter meglio comprendere gli argomenti trattati. Infine, non sono esclusi ulteriori approfondimenti su specifici aspetti dei singoli temi, da effettuarsi sulla base delle esigenze espresse dai Tavoli di Lavoro e/o emerse nella messa a punto di particolari azioni e progetti.

Nella pagina seguente è rappresentata graficamente la forma adottata per presentare i risultati della ricognizione territoriale.

Grafico 5. – La presentazione dei dati della ricognizione territoriale



LE CRITICITA' EMERSE

Nella fase di ricognizione territoriale, le criticità emerse e i problemi affrontati sono stati diversi e di differente natura. In questo capitolo si è cercato di riassumerli in modo organico secondo tre modalità principali:

- le criticità connesse all'attività di raccolta dati;
- le criticità emerse durante l'analisi dei dati;
- le criticità relative al processo di pianificazione strategica.

• Criticità connesse all'attività di raccolta dati

Durante l'attività di raccolta dati, due sono state le criticità di maggior rilievo oggetto di costante controllo. La prima concerneva la **continua attenzione nella scelta degli obiettivi** da perseguire nella raccolta dei dati relativi alle singole parole chiave. In questo caso, il rischio sempre presente di perdere di vista il *focus* della ricerca è stato superato attraverso la convocazione di riunioni settimanali della struttura organizzativa del Piano, durante le quali si è cercato di esaminare i temi oggetto di analisi per capire quello che realmente avrebbe potuto interessare il processo di pianificazione strategica. Un esempio concreto può essere riferito alla scelta degli indicatori riguardanti il sistema dell'istruzione di Cuneo. Prendendo spunto dalla pubblicazione annuale dell'Osservatorio Istruzione Piemonte il rischio era quello di riproporre uno studio sull'istruzione che contenesse informazioni superflue per il Piano Strategico di Cuneo. Si è invece optato per analizzare unicamente l'universo delle scuole materne da un lato (nel tentativo di cogliere la domanda e l'offerta di un servizio sempre più importante nella nostra società) e, dall'altro, la realtà delle scuole superiori (per capire quanti ragazzi continuino a studiare e quali siano le tipologie di indirizzo preferite dagli studenti che hanno scelto di proseguire gli studi dopo la scuola dell'obbligo). Infine, si è ritenuto importante riportare alcuni dati relativi agli studenti di origine straniera che, da qualche anno, influiscono positivamente sull'aumento del numero di iscritti nel sistema dell'istruzione cuneese e piemontese.

La seconda riguardava la necessità di **coinvolgere con maggiore costanza e continuità gli attori del Tavolo Tecnico**. Da un lato, l'idea che una partecipazione attiva dei soggetti in questione fosse funzionale all'attività di ricognizione territoriale era già insita nella costituzione stessa del Tavolo Tecnico. Dall'altro, il coinvolgimento reiterato degli attori si è dimostrato indispensabile per mantenere vivo il loro interesse in relazione al processo di pianificazione. Per questa ragione, tutti i soggetti sono stati contattati e coinvolti non solo collettivamente durante le riunioni formali del Tavolo Tecnico, ma anche singolarmente attraverso un processo di comunicazione e una serie di incontri personali diretti a tenerli informati durante i vari passaggi attuativi.

- **Criticità emerse durante l'analisi dei dati**

Nel presente paragrafo, vengono illustrate le principali criticità riscontrate durante l'analisi dei dati statistici oggetto della ricognizione territoriale. A tale scopo, si riportano qui di seguito alcuni esempi concreti relativi alle problematiche rilevate, suddivise per singole "parole chiave".

Capitale sociale

- Il censimento delle associazioni di volontariato effettuato non fotografa la realtà associativa esistente, poiché il mondo associativo presenta una forte frammentarietà e una limitata istituzionalizzazione. Le difficoltà derivano dal fatto che non tutte le associazioni presenti sul territorio provvedono all'iscrizione negli appositi albi. L'elenco delle associazioni iscritte all'albo della Consulta del Volontariato, inoltre, è attualmente in fase di aggiornamento e pertanto non consente di ottenere un quadro esaustivo del fenomeno indagato.
- Per questioni di *privacy* non è stato possibile reperire i progetti realizzati grazie a finanziamenti provinciali ed i progetti realizzati dal Centro Servizi Volontariato. Il quadro che ne risulta è dunque ancora insufficiente. Come in altri casi, il problema qui riscontrato riguarda la non accessibilità ai dati da parte dell'utente.
- In relazione ai tempi limitati per portare a termine la fase di ricognizione, l'analisi sulle cooperative sociali è stata condotta individuando unicamente le cooperative iscritte all'albo regionale. Anche in questo caso l'elenco esaminato non può essere considerato esaustivo, in quanto non è rappresentativo dell'intera realtà associativa presente sul territorio. Si reputa necessario compiere ulteriori approfondimenti sull'argomento attraverso un'analisi dei censimenti delle cooperative sociali condotti dalle rispettive associazioni di rappresentanza e prendendo in esame i progetti e le reti esistenti nel mondo cooperativo.

Cultura

- Come per altri temi, non sempre è stato possibile ottenere disaggregazioni per Sistema Locale del Lavoro e per comune di Cuneo. Per alcuni indicatori, infatti, i dati sono disponibili solo a livello provinciale. Spesso accade che, nonostante in origine le informazioni vengano raccolte su individui (l'unità di rilevazione), il dato sia disponibile ed analizzato unicamente a livello aggregato (l'unità d'analisi, cioè il territorio). Una delle criticità rilevate con maggiore frequenza nella fase di ricognizione riguarda proprio l'impossibilità di disaggregare i dati a livello di Sistema Locale del Lavoro. La mancanza di ricerche recenti e aggiornate in proposito costringe ad aggregare tra loro direttamente i dati a livello comunale, i quali sono spesso di difficile reperimento o addirittura inesistenti. Ciò impedisce di ottenere i dati relativi

all'aggregazione territoriale voluta e implica il fatto di doversi accontentare di informazioni aggregate a livelli differenti, anche quando considerate troppo generiche.

- In relazione all'analisi del sistema museale della provincia di Cuneo è emersa la poca rappresentatività dei dati presentati dall'Osservatorio Culturale del Piemonte. Il campione monitorato, infatti, prende in considerazione unicamente otto musei della provincia, senza includere musei di importanza rilevante per il territorio (quali ad esempio il Castello di Racconigi e il Museo di Alba). Nonostante alcune ricerche in merito, risulta difficoltoso comprendere quali siano stati i criteri adottati nella selezione dei musei monitorati: non è chiaro, infatti, se i musei vengano selezionati sulla base dei finanziamenti esistenti o, viceversa, in base al numero di visitatori registrati negli ultimi anni.

Economia e imprese

- Nell'esame dei principali risultati economici, i dati riferiti al valore aggiunto aggregati per provincia e regione sono relativi al periodo 2001/2002, mentre i dati aggregati per Sistema Locale del Lavoro riguardano gli anni 2003 e 2004. Risulta quindi impossibile effettuare una comparazione dei dati per unità territoriali diverse.
- Nell'analisi del tessuto imprenditoriale che prende in esame il numero di unità locali, i dati camerale (Infocamere) contenuti in *Piemonte in cifre* (profilo statistico regionale realizzato da Regione Piemonte, Unioncamere Piemonte, Istat e Sistan), relativi ai singoli comuni, hanno permesso di compiere un'aggregazione per SLL e per provincia. Tuttavia, la classificazione dei settori economici riportata da Infocamere è risultata troppo poco sensibile (i settori considerati erano: attività manifatturiere, costruzioni, commercio, turismo, servizi alle imprese e servizi alle persone). Il rapporto, inoltre, non includeva le unità locali relative all'agricoltura (settore importante per l'economia cuneese) e si limitava al periodo 2001/2003. Per un'analisi basata su una classificazione più analitica che riportasse anche informazioni sull'agricoltura, sono stati elaborati i dati contenuti in *Atlante della competitività delle province* (prodotto dall'Istituto Guglielmo Tagliacarne e da Unioncamere), permettendo di mettere a confronto i dati prodotti in un arco temporale di più ampio respiro (1997/2004), ma solo per Sistema Locale del Lavoro. L'esistenza di fonti differenti, e quindi di dati non omogenei tra loro, ha limitato la possibilità di effettuare una comparazione.
- Al fine di ottenere informazioni statistiche aggiornate relative al settore agricolo, è stata fatta un'apposita richiesta di elaborazione dati presso una delle associazioni di categoria degli agricoltori. In questo caso la criticità rilevata è riferita al ritardo riscontrato nel ricevere i dati desiderati. Peraltro, ogni qualvolta che si effettua una richiesta di elaborazione dati bisogna mettere in conto tempi lunghi ed estenuanti attese.

- Durante l'analisi dei dati relativi al peso delle imprese agricole nel tessuto imprenditoriale cuneese, è emerso un problema di sovrastima del numero di aziende agricole iscritte nel Registro delle Imprese (RI) della Camera di Commercio. L'obbligo d'iscrizione deriva dalla legge n. 580/93 e dal relativo regolamento di attuazione, DPR n. 581/95. Nel 1996 si sono iscritte nel RI di Cuneo oltre 32.500 imprese agricole attive, munite di partita IVA. Da allora è ancora irrisolto il problema della definizione univoca di "impresa agricola marginale", esonerata dall'obbligo di iscrizione. Per il momento si fa riferimento alle norme fiscali di esonero dal versamento IVA e dagli obblighi di fatturazione, registrazione, liquidazione specifica e dichiarazione. Pertanto, ogni anno si registra un numero sempre elevato di imprese agricole iscritte nel Registro delle Imprese (attualmente sono circa 27.000), molte delle quali però sono imprese agricole marginali, iscritte per usufruire delle agevolazioni disponibili. Questo fenomeno, pur essendo stimato come rilevante, non mette ovviamente in discussione l'importanza del settore agricolo per l'economia cuneese.

Tuttavia, per rendere maggiormente attendibili i dati relativi al numero di aziende agricole, la questione delle imprese marginali dovrà essere risolta. Dal 1996 ad oggi si sono susseguiti molti cambiamenti nel quadro normativo:

- la riforma del titolo V della Costituzione, con il passaggio della competenza primaria alle Regioni;
- il D.lgs n. 228/2001, che prevede la pubblicità dichiarativa dell'iscrizione, con forza di opponibilità ai terzi;
- il decreto n. 278/2001, che amplia il Rea agricolo con la pubblicazione di ulteriori notizie (dati culturali, di superficie, relativamente agli allevamenti, di qualificazione degli imprenditori agricoli a titolo principale, del lavoro impiegato, ecc.);
- il DPR n. 476/2001, per la semplificazione delle iscrizioni INPS;
- la legge n. 38/2003 ed il D.lgs. n. 99/2004, che prevedono la società agricola e la definizione dell'imprenditore agricolo professionale.

Per il momento, però, la gran parte delle citate norme non hanno ancora trovato la giusta attuazione.

- In relazione al commercio estero, i dati per comuni e quindi per SLL sono inesistenti poiché le rilevazioni svolte sono indirizzate a fornire unicamente un quadro nazionale, regionale e provinciale. Ciò implica un'adeguatezza approssimativa del dato, dove tale concetto è relativo al grado di rispondenza del dato rispetto ai bisogni conoscitivi del ricercatore. Tra gli aspetti rilevanti per l'adeguatezza si sottolinea proprio il livello di aggregazione dell'informazione, nonché la sua tempestività.
- Esaminando le informazioni ricavabili dall'anagrafe delle imprese della Camera di Commercio, è emerso il problema di ottenere dei dati che fossero realmente rappresentativi del fenomeno indagato. In particolare, la criticità rilevata riguardava il problema della cancellazione delle società fallite. In attesa dell'approvazione e della pubblicazione delle nuove disposizioni normative in materia di fallimenti e procedure concorsuali, che introducano procedure innovative di "pulizia" d'ufficio delle cosiddette "scatole vuote"

(società fallite ma non ancora cancellate), allo stato attuale le cancellazioni d'ufficio possono avvenire nel modo seguente:

- per le società di capitali (art. 249, 6° comma) durante la fase di liquidazione, è previsto l'intervento d'ufficio qualora per oltre 3 anni consecutivi non venga depositato il bilancio annuale;
- per le società di persone (DPR n. 247 del 3/7/2004) nei casi di irreperibilità presso la sede sociale, mancato compimento di atti di gestione per 3 anni consecutivi, mancanza del codice fiscale, mancata ricostituzione della pluralità dei soci nei 6 mesi successivi e decorrenza dei termini in assenza di proroga tacita;
- per le ditte individuali (DPR n. 247 del 3/7/2004) nei casi di decesso o irreperibilità del titolare, mancato compimento di atti di gestione per 3 anni consecutivi e perdita dei titoli autorizzativi o abilitativi per l'esercizio d'impresa.

E' un problema di fedeltà dei dati e quindi di attendibilità. La fedeltà sarà tanto più elevata quanto più il dato registrerà senza distorsioni l'effettivo stato del soggetto/oggetto cui si riferisce.

Montagna

- In questo caso, era stato commesso l'errore iniziale di considerare i dati relativi alle comunità montane come fossero rappresentativi della realtà montana. In realtà, all'interno delle comunità montane vi sono comuni localizzati in aree pedemontane e pianeggianti che non possono essere ricompresi in un'analisi sulla montagna, poiché la morfologia di un territorio influenza le relative caratteristiche socio-economiche. Pertanto, è stato necessario ponderare la maggior parte dei dati in base alla percentuale della superficie montana, evitando di falsare i risultati ottenuti.

Welfare e politiche sociali

- Si è cercato di procedere con una mappatura dei progetti relativi al Terzo settore e alle politiche sociali attraverso:
 - un primo censimento dei progetti realizzati dal Comune nell'anno 2003 dal settore socio-educativo;
 - un primo censimento dei progetti realizzati dalla Provincia, individuando i progetti che coinvolgono il territorio oggetto di studio;
 - un primo censimento delle attività, iniziative e progetti realizzati dalla Caritas.

Anche in questo caso l'analisi della progettualità delle politiche sociali implicherebbe ulteriori approfondimenti in particolare per quanto riguarda le politiche attuate dall'Azienda Ospedaliera e dal Consorzio socio-assistenziale. Sarebbe inoltre necessario individuare e analizzare le reti di attori che interagiscono e collaborano tra loro in vari progetti e iniziative.

Completare una ricerca di questa portata richiederebbe una maggiore disponibilità di tempo e di risorse, purtroppo limitate in una semplice ricognizione territoriale.

In conclusione, come emerge dagli esempi sopra citati, le principali criticità rilevate durante l'analisi dei dati possono essere così riassunte:

- difficoltà nell'aggregare territorialmente i dati in base alle diverse esigenze;
- validità dei dati nel rappresentare un fenomeno sociale;
- difficoltà di comparare dati spesso disomogenei tra loro;
- sensibilità di una classificazione, intesa come “la capacità di tale classificazione di rappresentare in modo fedele la gamma degli stati possibili su una proprietà, con particolare riguardo per gli stati più ricorrenti. Il giudizio sulla sensibilità di una classificazione dipende dagli scopi conoscitivi che si perseguono, perché la medesima classificazione potrà essere poco sensibile per certi scopi e troppo per altri”¹².

- **Criticità nel processo generale di pianificazione strategica**

Dopo aver esaminato le criticità e i problemi relativi al contenuto della fase di ricognizione territoriale, in questo paragrafo vengono riportate sinteticamente le maggiori criticità legate al processo generale di pianificazione strategica avviato a Cuneo. I fattori critici in un processo territoriale possono essere rilevati attraverso un'analisi delle quattro risorse fondamentali che consentono ad un progetto di svilupparsi: **giuridiche, conoscitive, finanziarie e politiche**¹³.

- **Risorse giuridiche**

Si tratta di risorse che consistono in competenze amministrative e in diritti che derivano dalla legge o da altri atti giuridici. Nel caso del Piano Strategico di Cuneo tali risorse sono piuttosto scarse in quanto i Piani Strategici, a differenza di strumenti propri della programmazione negoziata (come i Patti territoriali e gli accordi di programma), non sono normati e disciplinati per legge. D'altro canto non si tratta necessariamente di un elemento di criticità negativa. Al contrario, la forza della pianificazione strategica risiede proprio nella volontarietà del processo stesso. L'atto volontario rende la pianificazione strategica un processo flessibile, in grado di adattarsi meglio alle esigenze socio-economiche del contesto territoriale in cui agisce. Non è un processo irrigidito da vincoli normativi. Si ritiene, inoltre, che un processo di progettazione partecipata su base volontaria possa garantire risultati di maggior efficacia.

- **Risorse conoscitive**

Le risorse conoscitive consistono nella disponibilità di informazioni e di conoscenze specifiche sullo strumento da utilizzare e sulla gestione del processo da avviare. La pianificazione strategica è un processo che necessita della condivisione di conoscenza. Ovviamente all'inizio di tale processo l'Amministrazione comunale possedeva limitate risorse di tipo conoscitivo. Questa criticità iniziale è stata superata avvalendosi del supporto tecnico-scientifico del Master in Sviluppo Locale. Tuttavia queste risorse, da sole, non sono sufficienti a sviluppare un processo di pianificazione strategica. L'Amministrazione comunale deve essere in grado di attivare il sapere endogeno relativo al proprio sistema territoriale, mettendo a disposizione del Piano Strategico tutte le informazioni disponibili e necessarie all'*iter*

processuale. Nella fase di ricognizione territoriale, inoltre, gli attori locali sono stati coinvolti con lo scopo di attivare e condividere le conoscenze specifiche diffuse sul territorio.

- **Risorse finanziarie**

Le risorse finanziarie sono fondamentali in tutte le fasi di un progetto. Fino a tutto il 2004, le risorse convogliate sul Piano Strategico di Cuneo sono state pari a euro 50.000,00 provenienti dal bilancio comunale, cui vanno ad aggiungersi euro 28.800,00 erogati dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo per i *project works* avviati dal Master in Sviluppo Locale.

Attualmente tali risorse sono considerate ancora insufficienti per proseguire concretamente in un processo di pianificazione strategica. D'altra parte, in un periodo di progressivo decentramento fiscale a favore degli enti locali, in cui si passa da una finanza pubblica accentrata (o derivata) ad una finanza locale autonoma, la realizzazione di forme di partenariato pubblico/pubblico e pubblico /privato diventa indispensabile per il reperimento di quelle risorse finanziarie necessarie per avviare nuovi progetti di sviluppo del territorio. Attraverso la collaborazione e la cooperazione tra attori pubblici e privati si possono attivare risorse endogene e attrarre investimenti esogeni, difficilmente reperibili in altri modi.

- **Risorse politiche**

Le risorse politiche consistono nella possibilità di dare e togliere consenso al progetto e ai suoi promotori. In un processo decisionale inclusivo, le risorse politiche appartengono sia al Comune di Cuneo in quanto ente promotore del Piano Strategico, sia agli altri attori del territorio coinvolti nel processo di pianificazione. L'attore pubblico locale deve però svolgere un ruolo di *leadership*, assicurandosi di riuscire a tradurre in realtà le decisioni e le scelte prese in un'arena decisionale allargata. E' necessario che l'Amministrazione comunale di Cuneo nel suo insieme si mostri compatta nel perseguire le linee del Piano Strategico, sposandone i fondamenti teorici.

Infine, come già emerso nei paragrafi precedenti, una criticità da tenere sempre sotto controllo riguarda il tempo impiegato per portare a termine ogni singola fase del processo. In particolare, il Piano Strategico di Cuneo ha subito un **rallentamento** proprio durante la fase di ricognizione territoriale a causa delle difficoltà incontrate nella ricerca e nell'analisi dei dati che hanno costretto a prolungare i tempi della fase stessa.

CONCLUSIONI E RISULTATI RAGGIUNTI

Essendo giunti alla fine della fase di ricognizione territoriale, che dovrebbe concludersi ufficialmente all'inizio del 2005, si può tentare di compiere una prima valutazione sull'attività di ricognizione e sul processo di pianificazione strategica, individuando i principali risultati conseguiti e quelli ancora da raggiungere.

In relazione all'attività di ricognizione, l'obiettivo riguardante la raccolta e l'elaborazione delle principali informazioni statistiche relative al sistema socio-economico di Cuneo è stato raggiunto. In proposito, è emersa la necessità di avviare in futuro ricerche e monitoraggi *ad hoc* su alcune tematiche ancora poco studiate ma di estremo rilievo per lo sviluppo di un sistema locale (come ad esempio i settori della cultura, dell'innovazione e delle politiche sociali), i cui dati statistici non sempre sono del tutto rappresentativi, spesso non sono aggiornati e a volte sono inesistenti. Sempre nella fase di ricognizione territoriale, è stato conseguito l'importante risultato di aver attivato, almeno in parte, il sapere sedimentato dell'amministrazione comunale e le conoscenze specifiche degli attori locali coinvolti, rendendo disponibili le informazioni necessarie ad arricchire e sviluppare il processo di pianificazione strategica.

Un ulteriore risultato positivo è il coinvolgimento di attori rilevanti del territorio nelle attività del processo di pianificazione strategica. Si tratta di una partecipazione ancora circoscritta che verrà però ampliata con la costituzione dei Tavoli di Lavoro, con il coinvolgimento della cittadinanza di Cuneo e dei comuni limitrofi. Compito dei Tavoli di Lavoro sarà quello di individuare progetti specifici da intraprendere e iniziative puntuali da perseguire.

Sul versante politico-amministrativo riveste particolare rilievo la delibera del Consiglio Comunale del 26 ottobre 2004 riguardante la proposta di adesione di Cuneo alla Rete delle Città Strategiche (ReCS). Quest'ultima raggruppa diverse città italiane che hanno avviato un processo di pianificazione strategica. Tali città mettono in "rete" il mondo istituzionale, sociale ed economico, creando sinergie tra le esperienze di chi governa e le proposte degli altri soggetti del territorio. La costituzione formale dell'Associazione Nazionale delle Città Strategiche è avvenuta il 29 luglio 2004, con la firma dell'atto costitutivo da parte del Gruppo Promotore della Rete delle Città Strategiche formato da: Firenze, La Spezia, Pesaro, Torino, Trento, Venezia, Verona, Perugia, Piacenza e Varese. Nei mesi successivi hanno aderito alla Rete le città di: Barletta, Bolzano, Carbonia, Caserta, Associazione dei Comuni del Copparese, Jesi e Perugia. In particolare, l'associazione delle Città strategiche persegue i seguenti obiettivi:

- diffondere l'approccio della pianificazione strategica quale modello di *governance* locale ed europea;
- promuovere attività di *benchmarking* per diffondere e far conoscere ai produttori di politiche pubbliche delle città l'avanzamento e le peculiarità di ciascuna esperienza di pianificazione strategica;
- proporre servizi collettivi per le città associate mettendo in atto forme di cooperazione concrete tra soggetti economici e sociali, pubblici e privati;

- rafforzare il ruolo delle città nello scenario nazionale e internazionale;
- ricercare strumenti di supporto alla pianificazione strategica urbana;
- realizzare un Osservatorio Internazionale delle città;
- ampliare il numero dei soggetti competenti¹⁴.

L'adesione alla Rete delle Città Strategiche permette a Cuneo di conseguire diversi vantaggi, quali la condivisione di saperi e di conoscenze specifiche, la comparazione di esperienze utili e lo scambio di buone pratiche finalizzate ad una migliore comprensione del funzionamento dei processi di pianificazione strategica.

In conclusione, oltre all'attesa relativa all'approvazione del nuovo bilancio da parte della Giunta e del Consiglio comunale, che determinerà le nuove risorse che il Comune intende dedicare al Piano Strategico, non sembrano esserci al momento impedimenti tali da compromettere il proseguimento del processo di pianificazione strategica "Cuneo 2020 – Il Piano Strategico della Città e del suo Territorio".

Note bibliografiche

¹ Cfr. C. Castello, *Il Piano Strategico*, «Liuc Papers», n. 120, Serie Economica e Istituzioni 9, marzo 2003, pp. 1-8.

² Sul concetto di *vision* cfr. M. C. Gibelli, *Tre famiglie di piani strategici: verso un modello “reticolare” e “visionario”*, in F. Curti e M. C. Gibelli (a cura di), *Pianificazione strategica e gestione dello sviluppo urbano*, Alinea, Firenze, pp. 15-54.

³ Cfr. E. Ciccotti, R. Florio, P. Perulli, *Approcci strategici alla pianificazione territoriale*, Bologna, «Metronomie», III, n. 5, 1996.

⁴ Sull'argomento cfr. L. Bobbio (a cura di), *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2004.

⁵ Cfr. P. Perulli, *Piani strategici. Governare le città europee*, Milano, Franco Angeli, 2004, pp. 29-31.

⁶ *Ibidem*, pp. 53-82

⁷ G. Borelli, Appunti del modulo “Pianificazione strategica” nel Master di Sviluppo Locale, ediz. 2004.

⁸ Cfr. A. Pichierri, *La regolazione dei sistemi locali. Attori, strategie, strutture*, Bologna, il Mulino, 2002.

⁹ Questa idea di capitale sociale, che riprende la formulazione di J. Coleman, è contenuta in A. Bagnasco, *Tracce di comunità*, Bologna, il Mulino, 1999, cap. 3.

¹⁰ Sull'argomento cfr. F. Sforzi, *Il sistema locale come unità d'analisi integrata del territorio*, in E. Gori, E. Giovannini e N. Batic (a cura di), *Verso i censimenti del 2000*, Atti del Convegno della Società Italiana di Statistica, Udine, 7/9 giugno 1999, Udine, Forum 2000, pp. 185-192.

¹¹ Sul tema cfr. F. Zajczyk, *La conoscenza sociale del territorio. Fonti e qualità dei dati*, Milano, Franco Angeli, 1991, pp. 39-42.

¹² *Ibidem*, pp. 264-265.

¹³ I quattro tipi fondamentali di risorse che permettono l'evoluzione di un progetto territoriale sono illustrate in L. Bobbio, *La democrazia non abita a Gordio. Studio sui processi decisionali politico-amministrativi*, Milano, Franco Angeli, 1996, pp. 67-71.

¹⁴ Per ulteriori informazioni sull'Associazione delle Città Strategiche vedi: www.recs.it