



Città di Cuneo

VERSO CUNEO 2030

Indagine preliminare in vista del futuro
percorso di aggiornamento del Piano
Strategico del territorio

Sintesi del Report finale



A cura di

Manuela Consito, Dipartimento di Giurisprudenza, Università di Torino

Stefania Ravazzi, Dipartimento di Culture, politica e società, Università di Torino

Milena Viassone, Dipartimento di Management, Università di Torino

Care cittadine e cari cittadini,

pianificare il futuro di una città e del suo territorio è uno degli obiettivi più ambiziosi di un Comune.

Non è la prima volta che Cuneo, partendo dalle peculiarità e competenze territoriali, si mette in gioco per individuare gli ambiti dimensionali prioritari necessari a promuovere, coordinare e attuare lo sviluppo sociale ed economico del territorio.

Soprattutto in un momento come quello nel quale stiamo vivendo, dove tutto si trasforma e cambia velocemente, è indispensabile avere una visione strategica che tenda all'evoluzione e all'innovazione senza con ciò dimenticare le esperienze passate.

Una visione strategica competitiva non può prescindere dai tre grandi ambiti dimensionali che accomunano le città: territoriale, sociale ed economico. E questi ambiti occorre analizzarli rispetto al contesto globalizzato e competitivo nel quale operiamo quotidianamente.

Numerosi i temi trattati nel corso degli incontri e degli approfondimenti tematici. Tra questi sono stati individuati gli assi prioritari che possono essere considerati i pilastri del nuovo processo di pianificazione strategica:

- Turismo ecosostenibile
- Ricerca e sviluppo
- Uso del suolo
- Tecnologie per migliorare l'accessibilità di luoghi e servizi
- Identità culturale.

L'Amministrazione comunale, pertanto, prima della fine del mandato amministrativo 2012/2017, ha voluto predisporre questa indagine preliminare da lasciare in dote all'Amministrazione subentrante al fine di tracciare un inizio per il futuro percorso di aggiornamento del Piano Strategico di Cuneo e del suo territorio "Cuneo verso il 2030".

In conclusione vogliamo ringraziare tutti coloro che in rappresentanza di Enti, Istituzioni, Associazioni hanno accettato l'invito al confronto consentendo così di definire gli ambiti tematici sui quali costruire la nuova visione futura della città.

Un grazie particolare ai docenti, ricercatrici, ricercatori e collaboratori dei Dipartimenti di "Cultura, Politica e società", "Management" e "Giurisprudenza" dell'Università degli Studi di Torino che con professionalità e disponibilità hanno guidato e accompagnato il nostro Comune nella predisposizione di questo documento.

Alessandro Spedale

Assessore con delega al Piano Strategico

Federico Borgna

Sindaco di Cuneo

Indice

Premessa	6
1. Il contesto socio-economico del territorio cuneese	7
2. Il processo di discussione partecipata	13
3. Gli approfondimenti tematici	19

PREMESSA

La pianificazione strategica è oggi uno dei metodi più utilizzati dai territori locali per indirizzare politiche di sviluppo di medio-lungo periodo. La costruzione di un Piano strategico richiede un processo di lavoro, di analisi, programmazione, pianificazione e approfondimento progettuale molto articolato e complesso, che richiede metodologie integrate di lavoro e interazione, un tempo congruo per l'interazione fra gli attori del territorio e un adeguato lavoro di approfondimento tecnico (di fattibilità ed efficacia) che accompagna le idee man mano che emergono dal processo di ideazione e progettazione.

In genere la pianificazione strategica viene impostata e gestita da soggetti esterni, solitamente facilitatori professionisti incaricati di far dialogare in maniera costruttiva gli attori del territorio. L'intento di questo percorso preliminare è stato di offrire una base conoscitiva e alcune raccomandazioni condivise provenienti dagli stessi attori del territorio, affinché possano essere utilizzate da coloro che si occuperanno del futuro processo di progettazione strategica per il territorio cuneese. All'interno di una convenzione fra Comune di Cuneo e Università di Torino, un gruppo di lavoro composto da ricercatrici dei dipartimenti di Culture, politica e società, Giurisprudenza e Management è stato così incaricato dal Comune di Cuneo di realizzare un'indagine preliminare sul territorio cuneese con lo scopo di creare la base conoscitiva e alcune raccomandazioni condivise.

L'indagine è stata realizzata combinando tre principali metodi:

1. un'analisi del contesto socio-economico attuale condotta dal gruppo di ricerca del Dipartimento di Management, attraverso la raccolta e analisi di dati ufficiali, al fine di delineare il profilo recente del territorio urbano ed extra-urbano di Cuneo
2. un percorso di discussione pubblica partecipata progettato dal gruppo di ricerca del Laboratorio di Politiche con sede presso il Dipartimento di Culture, politica e società e realizzato in collaborazione con due facilitatrici professioniste, al fine di identificare alcune aree tematiche centrali su cui poter focalizzare il futuro processo di aggiornamento del Piano strategico e alcune raccomandazioni su come migliorare la fattibilità, legittimità e efficacia del futuro percorso
3. alcuni approfondimenti su specifici nodi tematici, sia attraverso l'interazione di esperti con gli attori del territorio, sia attraverso il lavoro di un'equipe di giuristi del Dipartimento di Giurisprudenza, al fine di individuare utili strumenti giuridici, offerti attraverso un'analisi del dato positivo e attraverso il confronto con esperienze in altri ordinamenti, sia a livello locale che nazionale e sovranazionale, per individuare le linee di aggiornamento alla luce del mutato contesto e delle possibili linee di evoluzione.

L'obiettivo generale del processo è stato quindi quello di individuare gli assi su cui strutturare il futuro processo di pianificazione strategica, di offrire alcuni approfondimenti specifici già direttamente sperimentabili dall'amministrazione pubblica e di formulare alcune raccomandazioni di processo sul futuro percorso.

1. IL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO DEL TERRITORIO CUNEESE

A cura di Milena Viassone e Alberto Ferraris, Dipartimento di Management, Università di Torino

La Provincia e il Comune di Cuneo rappresentano uno dei sistemi socio-economici più solidi e competitivi del nostro Paese. Il territorio è passato nell'arco di un ventennio da una situazione di ritardo di sviluppo, determinata dalla sua vocazione rurale e da una condizione geografica di perifericità, ad una delle più brillanti posizioni socio-economiche a livello nazionale. Questo però non deve far sì che la "spinta" al continuo adeguamento al mutevole scenario europeo e nazionale e il confronto con le città-territori migliori siano tralasciate e trascurate. Le debolezze del modello cuneese vanno affrontate con decisione per mantenere e rafforzare i livelli di competitività, tanto delle singole aziende, quanto del territorio.

Appare dunque estremamente importante approfondire la conoscenza del sistema cuneese. A tal fine, e in accordo con il Comune di Cuneo, si è proceduto ad un'analisi del sistema socio-economico con particolare riferimento a tre macro aree rilevanti per il territorio: a) attività produttive; b) welfare; c) appalti.

All'interno di queste macro aree, sono stati analizzati alcuni indicatori oggetto di opportuna comparazione, al fine di identificare tematiche di specifico interesse. Si precisa che, nell'individuazione e analisi degli indicatori inclusi nel report, è stato necessario operare una decisa selezione, non solo in base alla significatività, ma anche alla reperibilità dei dati a livello locale e all'aggiornamento degli stessi agli anni più recenti.

Per quanto riguarda le attività produttive, le principali categorie di indicatori utilizzati hanno consentito di analizzare l'andamento economico generale, il mercato del lavoro, il tessuto imprenditoriale, il turismo, l'innovazione imprenditoriale, la creazione di nuove imprese e l'accesso al credito.

Con riferimento al welfare, le principali categorie di indicatori riguardano il benessere sociale delle famiglie e il loro tenore di vita, l'ordine pubblico, i servizi a favore del cittadino e per l'ambiente, il tempo libero, la lotta alla povertà e al disagio sociale, il ruolo degli anziani, dei disabili e degli stranieri ed il volontariato. Inoltre, un particolare focus è stato rivolto al sistema educativo nel suo complesso, dalla scuola dell'infanzia all'Università.

Per quanto riguarda gli appalti, le principali categorie di indicatori riguardano le diverse fasi di cui si compongono e le relative tempistiche. Si sono inoltre approfonditi il tema dell'assegnazione di gare tramite procedura negoziata ed i criteri di aggiudicazione di tali gare.

Dopo aver reperito e analizzato i dati, si è proceduto, ove possibile, ad effettuare confronti con dati medi a livello regionale e nazionale. Su alcuni dati particolarmente rilevanti si sono effettuate comparazioni con città-territori simili in un'ottica di benchmarking al fine di identificare i punti di forza e di debolezza, di comprendere meglio le potenzialità ancora da sfruttare e di identificare quegli elementi su cui occorre ancora lavorare per ottenere risultati migliori. Questo ha consentito di poter individuare punti di forza, punti di debolezza, opportunità e minacce al fine di costruire un'analisi SWOT per ogni area e, successivamente, una SWOT generale (in questo documento di report ne viene presentata una sintesi).

L'arco temporale su cui ci si è concentrati e su cui sono stati reperiti e confrontati i dati è compreso principalmente tra il 2011 e il 2015. In alcuni casi particolari si è anche fatto riferimento a dati antecedenti per consentire la formulazione di un commento più consistente e congruo. Dove sono emersi dei significativi trend o delle rilevanti variazioni o scostamenti si è provveduto a ricercarne la causa e la motivazione per fornire un'analisi più puntuale e dettagliata. Per quest'ultima ci si è avvalsi principalmente della documentazione fornita dal Comune di Cuneo, di dossier e rapporti predisposti negli ultimi dieci anni da Istituzioni a livello cuneese, provinciale, regionale e nazionale.

Principali risultati dell'indagine

Tra i punti di forza si annovera il basso tasso di disoccupazione presente in Provincia di Cuneo che nel 2015 è diminuito rispetto agli anni precedenti (da 6,8% nel 2013 al 5,3% nel 2015), presentando un valore percentuale minore rispetto al tasso medio italiano (11,9%) ed al tasso regionale (6,30%). Cuneo è la Provincia con il tasso di disoccupazione più basso della Regione (e tra i più bassi in Italia) e il Comune di Cuneo si attesta su un valore di 3,85% evidenziando anche dati molto positivi per quanto riguarda la disoccupazione giovanile (11,22% contro il 19,56% del Piemonte). Questi dati molto positivi sono garantiti soprattutto dall'occupazione nel settore agricolo e nelle rilevanti attività enogastronomiche, grande punto di forza dell'economia cuneese.

Sono proprio queste le attività a spingere al rialzo l'economia della Provincia cuneese. La qualità dei prodotti e delle aziende impegnate nell'eno-gastronomia ha assicurato una crescita significativa nel livello dei prodotti esportati sia verso l'Unione Europa che nel resto del Mondo. Inoltre, anche la domanda turistica è stata trainata dal cosiddetto "turismo enogastronomico", altro grande punto di forza dell'economia cuneese.

Infatti, rispetto agli anni precedenti, il 2015 ha segnato un aumento sia di arrivi sia di presenze nella Provincia di Cuneo (+ 3% nelle presenze e + 4% negli arrivi), anche grazie al "cicloturismo", per il quale la Provincia si è attrezzata adeguatamente tramite percorsi di particolare appeal e strutture alberghiere dedicate.

Le caratteristiche ambientali del territorio cuneese, il sistema vallivo, la presenza di parchi culturali permettono agli abitanti della Provincia di Cuneo di condurre una tipologia di vita gradevole e sostenibile. Come punto di forza dell'economia locale, in particolare ma non soltanto di quella montana, si è infine affermato come "marchio" del Cuneese il turismo sostenibile e di elevata qualità rispetto all'offerta ricettiva e dei servizi integrando quella ambientale e paesaggistica da sempre esistente.

Altro punto di forza del tessuto cuneese da segnalare è il settore manifatturiero, da sempre un fiore all'occhiello della Provincia. Negli ultimi anni, hanno acquisito notevole importanza le imprese legate al settore dell'Information and Communication Technology (ICT) che, sebbene segnalino un ritardo rispetto al resto della Regione, presentano numeri in crescita costante. Il totale delle imprese ICT è in costante crescita nella Provincia di Cuneo e nel 2015 si è raggiunto il numero massimo (828) nel quinquennio 2011-2015. Le aziende informatiche e quelle di attività connesse all'informatica ed ai portali web sono le più numerose. Esse fanno registrare un incremento nel 2015, passando da 209 nel 2011 a 258 nel 2015 (+9%). Di particolare rilievo ed interesse il dato riferito alle imprese di elaborazione dei dati, hosting e attività connesse, portali web, che pesano circa il 30% sul totale con un incremento del 23% sui dati del 2011.

Inoltre, le imprese della green economy ricoprono un ruolo importante. Cuneo è la Provincia con più impianti alimentati da fonti di energia rinnovabile in tutto il Piemonte, al secondo posto per biocapacità e, nel suo complesso, presenta il livello d'inquinamento più basso di tutto il Piemonte. La Provincia di Cuneo conta il più alto numero di organizzazioni con certificazione EMAS (imprese ed enti pubblici che effettuano valutazione volontaria di efficienza ambientale) del Piemonte. Infatti, 39 delle 86 certificazioni nella Regione Piemonte sono dislocate sul territorio della Provincia cuneese.

Infine, tra i punti di forza della Provincia di Cuneo sono da segnalare i dati di accesso al credito fatti registrare nel 2015. È infatti aumentato il credito a cui hanno potuto accedere famiglie ed istituzioni senza scopo di lucro, le imprese non finanziarie e le imprese finanziarie diverse da istituzioni finanziarie monetarie (+ 2,8%). Il credito erogato dalla Provincia di Cuneo ha fatto registrare un aumento anche negli anni di recessione, con un importante incremento nel 2015 (+51,20% rispetto ai dati 2011), segno che lo stato di salute economica della Provincia è solido e consente il sostegno finanziario necessario allo sviluppo del suo tessuto produttivo ed imprenditoriale.

Tra i punti di forza riguardanti il Welfare si può evidenziare l'elevato tenore di vita. Ad influenzare positivamente questo indicatore sono il patrimonio familiare medio, il livello dei consumi per famiglia ed il valore aggiunto pro capite (26.516 euro, in aumento del 1,5% rispetto all'anno precedente), il quale è

superiore alla media regionale e nazionale. Anche l'ordine pubblico rappresenta un punto di forza importante per il Comune di Cuneo che ricopre la venticinquesima posizione a livello nazionale (fonte: Il Sole24ore).

Le spese a favore del Welfare sono in aumento dal 2011 e sono raddoppiate dal 2011 al 2014, nonostante abbiano subito una lieve diminuzione nel 2015. La voce più consistente è quella delle spese relative all'erogazione di servizi socio assistenziali a favore della persona.

Il numero di iscritti a UniTre è aumentato costantemente dal 2011 al 2015 fino a raggiungere i 511 iscritti nel 2015, che corrisponde ad una crescita del 70% rispetto al 2013. Per quanto riguarda l'offerta universitaria, in molti casi il livello di attrazione ha superato di gran lunga la capacità di assorbimento dell'offerta formativa. Tale capacità di attrazione del polo universitario della Provincia di Cuneo è determinata dalla qualità dell'offerta erogata che valorizza le eccellenze e specificità del territorio, ma anche dall'elevata professionalità della docenza. La dimensione a misura d'uomo data dal numero contenuto di studenti consente di ottenere elevati standard di preparazione testimoniati dagli alti voti di laurea.

Un ulteriore punto di forza riguarda la rilevanza delle azioni congiunte di volontariato. In questo ambito si collocano numerose attività organizzate dal comune a cui partecipano un ampio numero di cittadini cuneesi. Il Comune di Cuneo, attraverso l'Assessorato ai Servizi Socio Educativi ed il relativo Settore, agisce in aree integrate che, a loro volta, si coordinano con attività svolte da altri soggetti; tra questi compare in modo preponderante il "privato sociale". Ciò attesta la ferma intenzione di un lavoro "a rete" ove l'Ente pubblico collabora con l'associazionismo e dove le diverse Associazioni possono interagire tra loro lungo binari di sviluppo dell'attenzione sociale. Gli interventi collocati in questo contesto di rete, richiamano "la socialità" in senso lato, a partire dalle politiche per l'infanzia e la minore età sino a giungere a quelle relative alla terza età, interessando, trasversalmente, l'entità "famiglia" attraverso le aree della scuola, dell'immigrazione, delle diversità, della gioventù e della marginalità.

Tra i punti di forza riguardanti la sezione appalti pubblici del Comune di Cuneo, si annovera il basso ricorso alla Procedura Negoziata come metodologia di affidamento delle gare. Sebbene sia uno strumento assolutamente legale e permetta di ridurre i tempi di affidamento, secondo alcuni studiosi dietro questa procedura si nasconde il possibile rischio di corruzione e di eventuali clientelismi. Il Comune di Cuneo nel quinquennio 2011-2015, registra un basso ricorso a questa metodologia, tutelandosi, quindi, dai rischi sopra citati e, allo stesso tempo, mantiene dei tempi di assegnazione molto rapidi. Infatti, sono molto bassi i tempi di affidamento, progettazione e realizzazione dei lavori se comparati con le medie nazionali e regionali. Questa buona efficienza nella gestione degli appalti è il risultato della totale assenza di ricorsi nell'anno 2015. L'unico caso di ricorso nel quinquennio analizzato è avvenuto nel 2013, ma il tribunale, non rilevando alcune errore in fase procedurale ha deliberato a favore del Comune.

I punti di debolezza che si segnalano all'interno del territorio riguardano la mancanza di una struttura organizzativa del tessuto imprenditoriale e di una scarsa coordinazione a favore dello sviluppo delle Piccole Medie Imprese (PMI), in particolare quelle ad alto contenuto innovativo. L'approccio all'innovazione continua ad essere perfettibile in quanto la Provincia conta un numero molto ridotto di start-up innovative, sebbene sia un valore in crescita e costante negli ultimi anni, ma decisamente inferiore rispetto a Province comparabili sia per dimensione che per qualità della vita (ad esempio Bolzano). Una ancora non matura propensione all'innovazione è dimostrata anche dal mancato utilizzo di strumenti innovativi di procurement come il PCP (Pre-Commercial Procurement). Questa è una nuova metodologia, in conformità con quanto previsto dal programma europeo Horizon2020, finalizzata alla promozione dell'innovazione tramite appalti pre-commerciali (PCP).

Inoltre, la base imprenditoriale della Provincia (così come la popolazione nel suo complesso) risulta essere piuttosto anziana ed in continuo invecchiamento. Questo si rispecchia nella crescita del tasso di invecchiamento della popolazione Cuneese e in un indice di vecchiaia elevato se comparato con quelli di altre Province italiane (in media ci sono 169 over 65 per ogni under 15).

L'export non presenta un trend di crescita significativo negli ultimi anni e, nonostante le eccellenze in campo enogastronomico, i valori delle esportazioni si attestano su livelli stagnanti. Nonostante la ripresa negli anni post-crisi, il livello delle esportazioni non è riuscito a tornare agli ottimi dati che aveva fatto registrare negli anni pre-crisi. Nell'ultimo biennio, inoltre, i valori non sono del tutto incoraggianti (il rialzo tra il 2014 ed il 2015 ha registrato uno scarso + 0,7%).

Inoltre, va segnalato come la scelta delle compagnie low-cost di rivolgersi ad aeroporti con un traffico di passeggeri superiore alla disponibilità di quelli più piccoli abbia causato una crisi nazionale generalizzata per la maggior parte di essi, di cui ha subito le conseguenze anche l'aeroporto di Cuneo Levaldigi (- 45,3% dei passeggeri dal 2014 al 2015) che negli anni passati aveva invece superato per numero di passeggeri anche l'aeroporto di Perugia (facendo registrare un traffico aeroportuale di tutto rispetto per un aeroporto di piccole dimensioni).

Per quanto riguarda il welfare, un punto di debolezza del Comune di Cuneo è rappresentato dalla diminuzione delle spese a favore dei servizi per gli studenti, principalmente quelle riguardanti la ristorazione e il trasporto (- 9,64% dal 2011 al 2015). All'interno di questo settore si sta anche verificando una diminuzione della popolazione scolastica negli ultimi cinque anni per quanto concerne le scuole primarie e le scuole secondarie di I grado.

Nel Comune di Cuneo, gli studenti iscritti alle scuole primarie nel quinquennio preso in analisi sono diminuiti passando da 2630 a 2562 con una riduzione del 2,5%, perdendo anche una scuola statale. La flessione è in linea (anche se più intensa) rispetto alla media regionale che era nel 2014 di -0,3%. Il numero di scuole secondarie di I grado è invece rimasto invariato (6 statali e 1 paritaria). E' diminuito il numero degli iscritti (da 1822 a 1681, con un decremento del 7,74%), soprattutto per quanto riguarda la scuola paritaria (-33%). A livello regionale, gli iscritti nel 2014 si confermano in lieve diminuzione per il terzo anno consecutivo (-0,7%).

Si segnala inoltre un basso livello di istruzione della forza lavoro. Cuneo, infatti, si posiziona tra le ultime Province in Piemonte per il livello di manodopera specializzata, con una percentuale del 6,97% rispetto alla media regionale del 9,43%. Il dato risulta essere influenzato in maniera molto forte dalla facilità con cui è possibile trovare un'occupazione all'interno del territorio cuneese.

Per quanto riguarda gli appalti, i punti di debolezza sono riconducibili a un codice appalti decisamente troppo complesso e alla poca disciplina esistente in Italia in materia. Altro punto a sfavore, in linea con diversi Comuni italiani, è la selezione delle stazioni appaltanti che viene attualmente svolta prevalentemente utilizzando il criterio del "prezzo più basso offerto". Quest'ultimo criterio di scelta può portare a problematiche legate alla qualità delle opere svolte, come evidenziato in diversi studi in materia.

Tra le opportunità emerse dall'analisi è importante citare la posizione geografica strategica della Provincia di Cuneo, che può favorire un'apertura significativa verso i mercati europei. Questo potrebbe aiutare a risolvere il problema dell'export non eccellente ed a garantire un'opportunità di sviluppo attraverso nuovi mercati internazionali anche per le PMI locali. Inoltre, tramite politiche di integrazione e coordinazione del tessuto imprenditoriale, possono essere promossi investimenti volti a sostenere l'ulteriore crescita del comparto agricolo che, sebbene si attesti come punto di forza principale dell'economia cuneese, presenta ulteriori margini di crescita.

Le start-up innovative, attualmente ancora scarse in quanto a presenza numerica sul territorio, potrebbero offrire sempre maggiori opportunità poiché il numero negli ultimi anni è in crescita (da 4 nel 2013 a 34 nel 2016), evidenziando un'apertura dei cittadini verso l'innovazione. Manca un sostegno adeguato e coordinato capace di garantire un maggior sviluppo per queste imprese, le quali potrebbero essere coadiuvate e incentivate per esempio tramite la costituzione di factory ed incubatori volte a stimolarne la crescita e il successivo sviluppo. Per assicurare l'espansione di queste imprese e di quelle legate all'Information and Communication Technology (ICT) la collaborazione con il settore privato, tramite investimenti significativi (al momento scarsi), sarebbe di fondamentale importanza. In quest'ottica risulta essenziale potenziare la copertura della banda ultra-larga.

In aggiunta, si potrebbe seguire l'esempio dei Comuni virtuosi, che hanno sviluppato maggiormente una pratica di apertura dei propri dati per favorire l'emergere di soluzioni innovative per migliorare i servizi comunali e consentire anche nuove opportunità di business. L'Amministrazione comunale attribuisce già alla trasparenza un ruolo fondamentale sia come efficace strumento di lotta alla corruzione sia come mezzo di comunicazione ed ascolto della cittadinanza al fine della realizzazione di un'amministrazione aperta al servizio del cittadino. Al tempo stesso, dovrebbe quindi aumentare gli sforzi in favore di procedure di "open data".

Inoltre, visti i punti di forza paesaggistici ed enogastronomici del territorio, la strutturazione di politiche coordinate ed eventuali investimenti potrebbero sostenere un'ulteriore crescita del turismo, tramite l'ampliamento delle strutture ricettive legate al cicloturismo ed al turismo agro-alimentare che sono tra i principali punti di forza della regione. La creazione di nuove strutture dedicate, ampliando il numero di quelle già presenti, è un'opportunità che garantirebbe un ulteriore aumento di arrivi e presenze turistiche nella Provincia cuneese. Questo potrebbe avvenire anche attraverso il rilancio delle attività culturali e delle valenze paesaggistiche di cui il territorio cuneese è ricco.

Per quanto riguarda il welfare, l'elevata presenza di popolazione straniera (11% nel 2015, superiore alla media italiana che corrisponde all'8,2%) è un'opportunità da cogliere in termini di possibile integrazione. Infatti, questa potrebbe diventare una parte rilevante della forza lavoro ed ovviare al problema dell'invecchiamento della popolazione.

Un'altra importante opportunità è rappresentata dal potenziamento del sistema educativo, che necessita di investimenti per finanziare le spese in favore del sistema scolastico (scuole primarie e secondarie) e del sistema universitario. La rilevanza dell'istruzione di base e l'attrattività del sistema universitario combinate con le ottime performance degli studenti rendono questo settore una vera e propria occasione di crescita e sviluppo. Inoltre, sfruttando la qualità della docenza, si potrebbe investire maggiormente in attività formative, anche professionali, volte a cogliere le specificità del territorio e a svilupparne maggiormente le potenzialità.

In tema di appalti, è importante segnalare come l'adeguamento alla normativa e agli standard europei sia un traguardo auspicabile, a cui il Comune di Cuneo non può sottrarsi se vuole superare le proprie debolezze ed eguagliare le eccellenze di tutta Europa. Sempre in conformità con la normativa europea, con il programma Horizon2020, viene promossa la definizione e lo sviluppo di grandi progetti strategici di ricerca e innovazione da applicare alle esigenze del settore pubblico, connessi all'utilizzo di nuovi strumenti. Tra questi, il Pre-Commercial Procurement (PCP) o Appalto Pre-Commerciale potrebbe essere uno strumento molto importante per finanziare progetti innovativi ad alto contenuto tecnologico. Più dettagliatamente, i PCP sono appalti finalizzati alla conclusione di contratti di R&S e sono caratterizzati dal fondamentale obiettivo di promuovere l'innovazione per garantire servizi pubblici sostenibili e di elevata qualità capaci di soddisfare le concrete esigenze di performance e funzionalità del settore pubblico.

Tra le minacce che rischiano di affliggere il tessuto economico cuneese, si osserva un ridimensionamento numerico delle PMI ed un tasso di natalità di nuove imprese piuttosto basso (+ 5,9%), inferiore al tasso di natalità medio italiano (7,1%). La mortalità delle imprese presenta dati più allarmanti, in quanto nel 2012 il tasso è passato al 6,2% rispetto al 5,6% del 2012, si è mantenuto nel 2013 al 6,1%, per poi diminuire sensibilmente fino ad arrivare al 5,2% del 2015. Il tasso medio di mortalità delle imprese italiane nel 2015 è dell'8,5%, superiore di 3,3 punti percentuali rispetto al medesimo tasso registrato dal Comune di Cuneo.

Questi elementi rischiano di incidere negativamente sull'economia e sul welfare cuneese. Inoltre, la mancanza di azioni volte a coordinare il tessuto economico può avere ripercussioni negative. Infatti, la carenza di politiche organizzative minaccia di bloccare la crescita delle aziende agricole e ridurre la qualità delle loro produzioni che, quindi, potrebbero rischiare di non sfruttare a pieno il proprio potenziale. Senza tali politiche di sviluppo coordinato si rischia di perdere anche il potenziale innovativo delle imprese che necessiterebbero di sostegno anche in ottica di una loro maggiore internazionalizzazione. La scarsa dedizione mostrata verso l'innovazione e l'internazionalizzazione mette in pericolo anche il potenziale

dell'imprenditorialità giovanile, che potrebbe garantire un ringiovanimento della base imprenditoriale della Provincia di Cuneo.

Gli stimoli individuali alla formazione sono ridotti anche a causa dell'elevato tasso di occupazione che permette di trovare un lavoro con relativa semplicità. Di conseguenza vi è scarsa disponibilità di manodopera adeguatamente qualificata per nuove imprese legate alle tecnologie o ai servizi a valore aggiunto. La difficoltà per le imprese di questo tipo di trovare risorse umane competenti rappresenta una minaccia a cui è fondamentale rispondere in modo tempestivo ed efficace.

Per quanto riguarda il welfare, tra le minacce si evidenzia il rischio di mancata integrazione dovuto all'elevato numero di stranieri presenti sul territorio. Se da un lato questo può rappresentare un'opportunità, dall'altro avrebbe un impatto molto negativo sulla società e sul benessere sociale. Alcuni dati sulla tolleranza verso gli stranieri possono essere un campanello d'allarme per il Comune di Cuneo che non deve sottovalutare la questione. Per esempio, diminuisce notevolmente la tolleranza dei cittadini verso le diversità. Si passa da un 61,8% del 2014 ampiamente sotto la media regionale (67,8%) ad un 41,20% nel 2016, dato inferiore alla media piemontese (43,50%). Inoltre, lo sviluppo demografico interno è quasi del tutto assente, elemento dovuto fortemente all'elevato tasso di invecchiamento della popolazione e al basso numero di nascite. Cuneo non riesce pertanto ad aumentare la propria dimensione per linee interne e questo potrebbe accentuare i problemi già espressi o portare all'emergere di nuove criticità in un'ottica futura.

Per quanto riguarda gli appalti, tra le minacce generali (e nazionali) si annoverano l'eccessiva lunghezza del cosiddetto "tempo di attraversamento" e la tendenza ad aumentare i tempi generali di realizzazione delle opere pubbliche. Altra possibile minaccia specifica per il Comune di Cuneo è collegata alla nuova riforma del codice appalti che, con il nuovo [Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50](#), modifica alcuni punti sostanziali del vecchio ordinamento. Obbligatorio per tutti gli Enti sarà adeguarsi alla nuova normativa, pena sanzioni previste dall'ordinamento e dell'ANAC. In particolare, per il Comune di Cuneo, sarà indispensabile privilegiare maggiormente il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per ciò che riguarda il criterio di assegnazione delle gare alle stazioni appaltanti.

L'analisi del contesto socio-economico del Comune di Cuneo traccia pertanto la figura di una città ricca di eccellenze e di opportunità da sfruttare al fine di contenere le criticità esistenti e di far fronte a possibili minacce future. Questo potrà essere possibile soltanto attraverso un continuo monitoraggio delle diverse variabili ed un coinvolgimento di tutti i suoi stakeholder.

2. IL PROCESSO DI DISCUSSIONE PUBBLICA PARTECIPATA

A cura di Stefania Ravazzi, Dipartimento di Culture, politica e società, Università di Torino; Raffaella Dispenza e Angela Nasso, S&T

Il percorso di discussione pubblica partecipata è stato gestito combinando tecniche di metodi diversi: tecniche di Visioning come l'*Oregon Model*, la *Future Search Conference*, il *European Awareness Scenario Workshop*, cioè metodi di costruzione collettiva di futuri desiderati, e tecniche di progettazione collettiva con l'utilizzo del quadro logico, come il *Goal Oriented Project Planning*.

Il processo è stato concepito in 4 fasi organizzate in 4 sessioni di discussione con tavoli di lavoro paralleli, rigorosamente gestiti dalle facilitatrici secondo alcuni imperativi:

- ancorare le proposte dei partecipanti alle risorse territoriali specifiche del territorio cuneese
- stimolare la connessione del proprio punto di vista "locale" con una prospettiva regionale e sovragionale al fine di individuare, tra le tante caratteristiche di Cuneo, le potenzialità di sviluppo più promettenti
- adottare un punto di vista intergenerazionale nella descrizione delle dinamiche e nell'individuazione delle direzioni di sviluppo
- assumere un approccio non settoriale ma integrato

La partecipazione degli stakeholders è stata assidua e continuativa e ha visto la presenza in media di 40-50 persone per ogni incontro.

Ogni fase era orientata a produrre uno specifico risultato.



FASE 1 - LA VISIONE

L'incontro del 12 dicembre 2016, successivo alla presentazione della prima fase di indagine sul contesto socio-economico, era organizzato allo scopo di delineare una visione di massima del territorio cuneese e delle sue traiettorie di sviluppo, a partire dall'indagine conoscitiva presentata dal gruppo di lavoro del Dipartimento di Management. I partecipanti erano invitati ad esprimersi su due questioni fondamentali: quali caratteristiche dovrebbe avere il futuro processo di pianificazione strategica? quale città/ territorio/ comunità vorremmo costruire nel futuro decennio. In merito a questo secondo interrogativo emersero alcuni filoni di discussione: ambiente, turismo, cultura e welfare. Il tema dei giovani venne evidenziato come trasversale a tutte le aree tematiche.

FASE 2 - IL CONTESTO LOCALE

L'incontro del 21 gennaio 2017 era impostato al fine di concretizzare il dibattito sulle visioni emerse nel primo workshop (sintetizzate in un resoconto che i partecipanti stessi avevano preventivamente ricevuto via mail) orientandolo sulle risorse territoriali e i problemi ad esse connesse. I partecipanti vennero divisi in gruppi di lavoro e ad ogni gruppo venne chiesto di riflettere sulle visioni elaborate nel primo workshop ancorandole al contesto presente, anche in relazione a quanto già realizzato dopo il Piano Strategico Cuneo 2020. In altre parole, si chiedeva ai partecipanti di pensare al futuro ma tenendo conto del presente, delle sue potenzialità e delle sue criticità.

Dalla discussione emersero quattro principali ambiti d'azione contestualmente promettenti per il territorio cuneese, ossia legati alle dinamiche evolutive più recenti, con buone potenzialità di espansione e al tempo stesso con criticità da affrontare attraverso politiche mirate:

- ambiente e tecnologie per lo sviluppo sostenibile
- inclusione e solidarietà
- turismo
- cultura e attività per i giovani

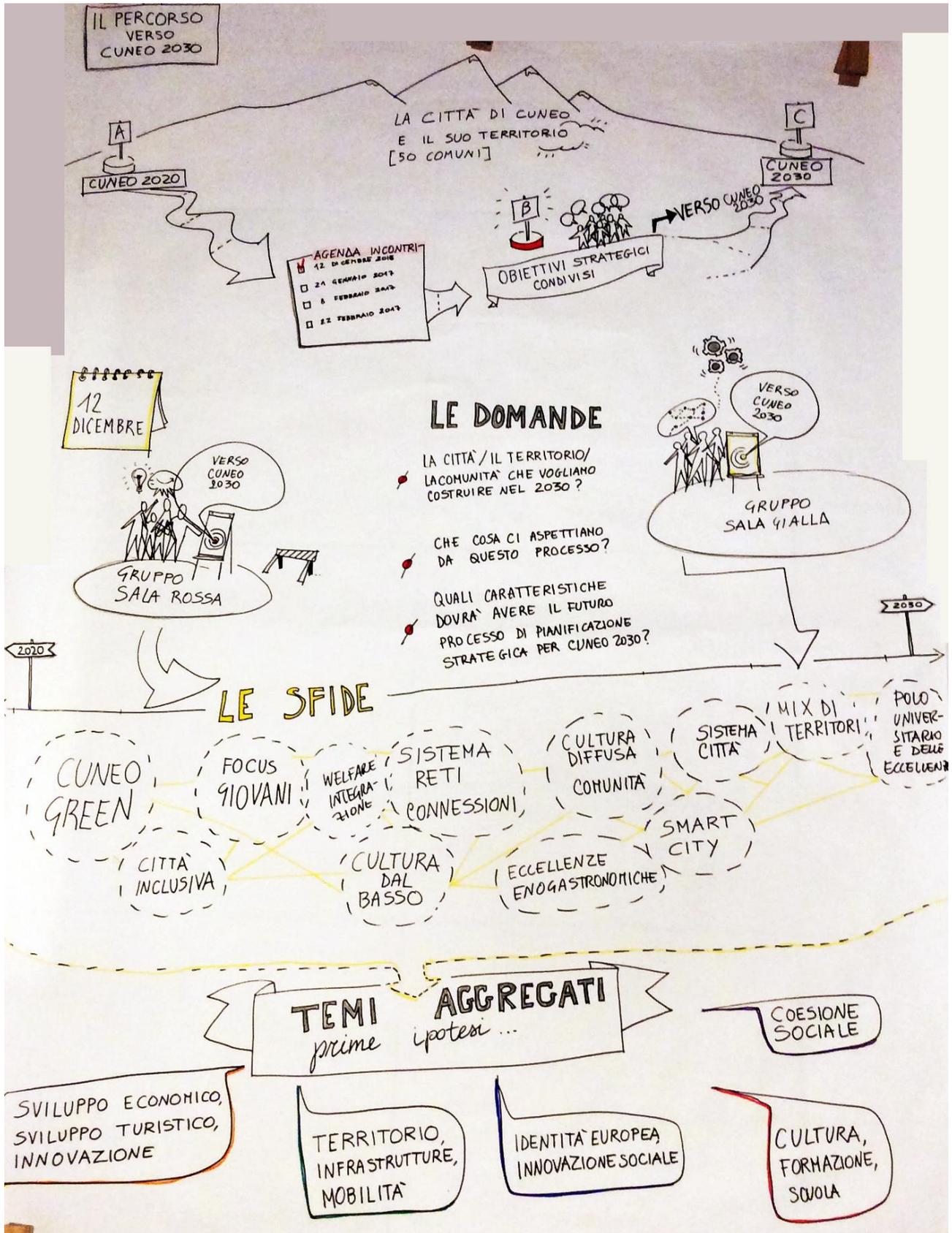
FASE 3 - GLI OBIETTIVI

Il terzo workshop, svoltosi il 22 febbraio 2017, aveva lo scopo di approfondire le riflessioni emerse nell'incontro precedente, delineando con maggior precisione gli ambiti di sviluppo del territorio, evidenziando la visione sottostante elaborata nel primo incontro, i relativi obiettivi sviluppati nel secondo incontro, e le risorse, le criticità e gli attori chiave corrispondenti, da identificare e precisare nel corso della discussione. Partendo dai temi contestualizzati emersi nella fase precedente, vennero quindi organizzati quattro gruppi di lavoro, così intitolati:

- Città Green e Smart city
- Città inclusiva e solidale
- Turismo e sviluppo economico
- Città giovane e città della cultura

Ciascun gruppo aveva il mandato di analizzare la matrice visioni-obiettivi-risorse-criticità-attori e integrarla o rivederla collettivamente.

VISIONI	OBIETTIVI	RISORSE SU CUI PUNTARE	CRITICITA' ATTUALI	ATTORI



FASE 4 - LE PRIORITÀ

L'ultimo workshop, svoltosi il 15 marzo 2017, aveva come obiettivo quello di definire gli assi prioritari concreti su cui concentrare il futuro processo di pianificazione strategica, a partire dalla matrice elaborata nella terza fase. A questo ultimo incontro parteciparono in qualità di 'esperti a chiamata' anche due economisti, selezionati dal gruppo di lavoro in quanto esperti delle tematiche delineatesi negli incontri precedenti. Agli esperti venne chiesto di offrire spunti concreti di riflessione in relazione a:

- le principali traiettorie di sviluppo europee e/o internazionali relative ai particolari obiettivi e ambiti d'azione sintetizzati nella matrice
- alcune esperienze di contesti urbani che si sono distinti per capacità di valorizzazione e integrazione delle risorse locali entro i trend nazionali e internazionali

Da questa discussione finale sono emersi diversi assi, accompagnati da alcuni suggerimenti su metodo e attori che potrebbero aiutare l'impostazione di un futuro processo di pianificazione strategica. La lista è sintetizzata nella tabella seguente.

VISIONE	ASSE	SUGGERIMENTI	PRIMA ROSA DI ATTORI DA COINVOLGERE
Territorio turistico	Turismo ecosostenibile Sinergia tra montagne, valli, zone rurali e zone urbane Salute (sport, bici, trekking) Enogastronomia Cultura	Migliorare competenze e capacità degli operatori del territorio Favorire la partecipazione dei cittadini	PMI Associazioni di categoria del commercio Associazioni di categoria PMI FIAB ATL Cuneese Conitours Associazioni sportive dilettantistiche Associazioni di promozione territoriale e turistica
Territorio innovativo	Ricerca&Sviluppo Start-up Formazione professionale	Favorire la condivisione di innovazioni di processo e di prodotto Lavorare sulle "eccellenze" e sulle filiere consolidate	PMI Associazioni di categoria agricoltura Associazioni di categoria PMI Università degli Studi di Torino Centri ricerca
Territorio sostenibile	Uso del suolo Energie Qualità dell'aria Mobilità Stili di vita Dissesto idrogeologico	Valorizzare il patrimonio edilizio esistente Investire sulle infrastrutture Sperimentare nuove strade (es. economia circolare) Promuovere la conoscenza	Associazioni di commercianti Comitati di quartiere Associazioni Gestori del trasporto pubblico e privato Associazioni di categoria
Territorio accessibile	Tecnologie per migliorare l'accessibilità di luoghi e servizi	Decentrare e distribuire attività sul territorio	Imprese Servizi sanitari, sociali, di trasporto

VISIONE	ASSE	SUGGERIMENTI	PRIMA ROSA DI ATTORI DA COINVOLGERE
	Open data Linee ferroviarie		Università degli Studi di Torino
Territorio giovane	Attività artistiche Scuola e università Bambini	Stimolare l'autogestione giovanile Favorire l'apprendimento di capacità	Reti di scuole Università Associazioni Sindacati Consulta dei giovani Gruppi informali di giovani
Luogo di cultura	L'industria culturale I servizi culturali per i cittadini Le relazioni interculturali	Lavorare sullo sviluppo di centri indipendenti Coinvolgere i fruitori Integrare l'offerta	Conservatorio Medie musicali, istituti musicali, liceo musicale Biblioteca Musei Fondazione CRC
Territorio inclusivo	Dispersione scolastica Diseguaglianze Identità territoriale Abitazione Immigrati e migranti Sistema sanitario Invecchiamento della popolazione	Lavorare su politiche di attivazione sviluppando anche capacità Integrare ambiti diversi	Associazioni di volontariato Associazioni di promozione sociale attive in ambito welfare Ospedali, ASL Prefettura Associazioni di migranti Scuole di ogni ordine e grado Agenzie e enti di formazione professionale Consorzi, cooperative che offrono servizi di welfare Gestori di impianti sportivi e enti di promozione sportiva Carcere

LE RACCOMANDAZIONI DI PROCESSO

Trasversalmente alle quattro fasi, le facilitatrici hanno raccolto le suggestioni e le raccomandazioni che provenivano dai partecipanti in merito alle debolezze e criticità dei processi di pianificazione di medio-lungo periodo e in merito alle modalità di contestualizzazione dei processi di programmazione rispetto alle esigenze concrete del territorio e degli attori in esso operanti.

Le principali raccomandazioni di processo sono sintetizzate nella tabella seguente.

RACCOMANDAZIONE	DESCRIZIONE	PROPOSTE OPERATIVE PER IL FUTURO PROCESSO DI PIANIFICAZIONE STRATEGICA
Cuneo e le sue valli	Assumere come territorio di riferimento l'intero territorio caratterizzato da una storia economica e sociale comune e dalla condivisione di servizi e infrastrutture	<ul style="list-style-type: none"> →Coinvolgere attori pubblici e privati di tutti i Comuni che formano con Cuneo un 'sistema locale' →Delimitare con precisione il territorio oggetto del processo di pianificazione strategica
Mappare l'esistente in prospettiva comparata	Per ogni asse, partire da una base di informazione condivisa sulla realtà attuale lavorando anche su confronti con altre realtà locali comparabili	<ul style="list-style-type: none"> →Procedere con una mappatura dell'esistente: cosa c'è, cosa era previsto dal Piano Strategico precedente, cosa si è fatto e cosa non si è fatto, quali soggetti sono attivi e possono offrire un contributo, →Mappare cosa si è fatto in altre realtà locali dal contesto analogo (per es. GRENoble, che si trova in un contesto alpino ed è vicina a Lione; TRENTO, legata alla montagna e in competizione con città come Bolzano o altre città del Veneto; GORIZIA, che è vicina a un territorio transfrontaliero) →Utilizzare fonti e ricerche già esistenti
Ripartire dal passato	Effettuare una analisi delle azioni realizzate e non realizzate previste dal Piano Strategico Cuneo 2020 ed aggiornarle	→aggiornare le azioni non realizzate e selezionare le priorità da finanziare immediatamente, cercando nuovi canali di finanziamento e collegandosi fortemente alla progettualità europea
Tenere conto delle dinamiche sovralocali	Individuare le direzioni di sviluppo a partire dalle dinamiche del contesto sovralocale e sfruttare anche le potenzialità offerte da altri territori	<ul style="list-style-type: none"> →Coinvolgere soggetti che operano a livello sovralocale (nazionale, regionale, provinciale, ecc.) e che determinano le principali politiche (ambientali, culturali, sanitarie, ecc.) →Coinvolgere attori di altri contesti urbani e rurali con cui immaginare sinergie per lo sviluppo di medio-lungo periodo
Sentire tutte le voci	Adottare un metodo articolato che aiuti a far esprimere tutti gli interessi e i punti di vista	<ul style="list-style-type: none"> →Prevedere anche momenti di discussione e co-progettazione mirati per quelle categorie di stakeholders più silenziosi, la cui voce in genere non emerge nei percorsi di pianificazione strategica di tipo tradizionale → in particolare, prevedere momenti di co-progettazione riservati ai giovani, con adeguati linguaggi, modalità di interazione e tecniche di lavoro
Progettare un'attuazione a rete delle azioni del Piano	Definire il modello di governance per l'attuazione delle azioni che saranno individuate	→identificare modalità di attuazione che prevedano il coinvolgimento a rete degli attori del territorio

3. GLI APPROFONDIMENTI TEMATICI

A cura di Manuela Consito, Dipartimento di Giurisprudenza, Università di Torino

Sulla base dei temi di discussione emersi nei tavoli di lavoro per la futura pianificazione strategica della Città di Cuneo si è inteso individuare una linea comune di analisi **nella promozione dell'identità economico-culturale della Città attraverso l'innovazione.**

A partire da una generale istanza di promozione **della salute e del benessere** come diritto dell'individuo e interesse della collettività, secondo una declinazione che trova tutela diretta nella Costituzione (art. 32 Cost.) si è partiti dall'assunto che vede la salute anzitutto riferita a uno *stato* dell'individuo, inteso come «condizione di benessere da conservare nel tempo», ma anche a un *valore* percepito da un individuo e generato da più fattori interdipendenti. Nel suo declinarsi volta a volta come diritto alla vita, diritto all'integrità psicofisica, diritto all'assistenza ospedaliera, diritto all'erogazione di prestazioni sanitarie e diritto al risarcimento dei danni subiti, il diritto alla salute trova dunque generale riconoscimento come diritto della persona, non importa ora se cittadino o straniero.

A partire dalla definizione offerta dall'OMS della salute come non semplicemente assenza di malattia, ma come «lo stato di completo benessere fisico, mentale e sociale» ne divengono determinanti molteplici fattori che possono ricondursi alla tutela dell'ambiente in cui l'uomo vive, alla sicurezza e salute sul lavoro, alla prevenzione di incidenti e infortuni, senza dimenticare le molte forme di dipendenza (alcool, droga, tabacco, gioco), all'invecchiamento e, non ultimo, ai flussi migratori.

Come materia-valore *trasversale* la salute permea di sé la sfera pubblica, sia negli atti espressi dal potere legislativo che, poi, negli atti di amministrazione.

Ne deriva come, accanto al ruolo centrale del legislatore italiano, statale e regionale, in materia di tutela della salute come diritto dell'individuo e interesse per la collettività assuma interesse il rafforzamento di **approcci multi-settoriali che vedano il coinvolgimento anche degli enti locali.**

Se dunque per previsione costituzionale allo Stato è attribuita la potestà esclusiva in ordine alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art. 117, co. 2, lett. m, Cost.), alle Regioni spetta la tutela della salute oltre ai casi ora specificati nei termini della competenza concorrente prefigurando per la tutela della salute «una sorta di "materia-obiettivo" o di "materia scopo"».

È in tale contesto che si pone - nell'occasione della Conferenza europea «*La Salute in tutte le politiche: risultati e sfide*» - l'impegno delle Delegazioni dei Ministeri della Salute degli Stati membri dell'Unione europea a «rafforzare approcci multi-settoriali e processi a livello (ndr: anche) locale attraverso cui gli impatti sulla sanità pubblica possono essere effettivamente presi in considerazione».

Ivi si chiarisce come *tutte le politiche locali* possono concorrere, a diverso livello, alla promozione della salute.

«In questo senso, ogni politica andrebbe programmata e valutata anche nei termini del suo impatto attuale o potenziale sullo stato di salute della popolazione e del territorio di riferimento. Al di là delle denominazioni utilizzate nelle singole Amministrazioni, gli ambiti e i settori che andrebbero presi in considerazione nella pianificazione delle politiche di promozione della salute sono i seguenti: **Agricoltura, Ambiente, Casa, Clima, Commercio, Cultura, Economia, Energia, Famiglia, Finanza, Genere, Immigrazione, Infanzia e sviluppo, Invecchiamento, Istruzione, Lavoro, Partecipazione, Pensioni, Politiche dei diritti, Politiche del territorio, Politiche economiche, Politiche sociali e di welfare, Povertà e assistenza, Rifiuti, Sanità, Sicurezza, Sindacalizzazione, Sviluppo, Trasporti, Turismo, Urbanistica, Volontariato e sussidiarietà**».

In tal senso è il richiamo esplicito rivolto al tema de “**la salute in tutte le politiche**” che traspare dalla documentazione dedicata dalla ASL CN1, ove il ruolo della Città di Cuneo come uno dei punti di riferimento del distretto sanitario è posto in evidenza nella veste di attore chiamato a partecipare al processo di costruzione del PePS, il Profilo e Piano di Salute (PePS). Si sottolinea a riguardo l’importanza di non interrompere il percorso avviato dalla Città di Cuneo attraverso l’adozione del Piano di Salute e, più in generale, la partecipazione continua all’implementazione e all’aggiornamento del PePS con integrazione delle istanze *ivi* emerse anche in sede di definizione degli strumenti di pianificazione e programmazione locali – Piano di zona, Piano urbanistico, Piano di zonizzazione acustica, Piano comunale di classificazione acustica, Piano comunale di risanamento acustico – unitamente alle azioni più direttamente socio-sanitarie pianificate sempre a livello locale - Piano Locale della Prevenzione, Programma delle attività territoriali, Piano Attuativo Locale, Piano Attuativo delle Aziende Ospedaliere.

Non si è voluto dimenticare il **tema dell’integrazione sociale** ove gli odierni flussi migratori aprono a quelle che sono state definite «**nuove utilizzazioni sperimentali**» delle **norme di polizia locale** funzionali allo sviluppo di un ordinato instaurarsi della convivenza in seno alle moderne società – urbane e non – con *una funzione conformativa*, cioè volti ad assecondare la vocazione dell’ente associativo a disciplinare aspetti della vita locale non direttamente correlati all’esercizio della funzione amministrativa ma consistenti nell’imposizione di obblighi di comportamento nei confronti dei cittadini residenti nel territorio, funzionali al mantenimento ed alla promozione della convivenza civile.

È una *funzione di mediazione dei conflitti sociali* già sperimentata nella disciplina regolamentare di polizia, igiene ed edilizia nei secoli XIX e XX, cui si affianca all’emanazione di provvedimenti che costituiscono l’esercizio tradizionale del **potere di ordinanza contingibile e urgente**, con cui possono **prescrivere anzitutto in via d’eccezione le abitudini necessarie alla vita della comunità locale**, sospendendo nel caso concreto «divieti o comportamenti non essenziali ma che possono rivelarsi al tempo stesso odiosi per le persone di una cultura a noi lontana».

Provvedimenti di tal natura sono da ritenersi legittimi purché diretti a sopperire a una reale improvvisa necessità e riferiti alla tutela di specifici interessi pubblici, in relazione a *particolari problemi di sicurezza pubblica o per emergenze sanitarie o di igiene pubblica o di polizia veterinaria*.

Sul fronte dell’integrazione proattiva delle persone immigrate si è inteso proporre una prima analisi dei possibili *servizi per la collettività* che possono da queste essere forniti a sviluppo e supporto della creazione di forme di relazioni sociali che siano basate non più e non solo su scambi di tipo monetario in termini di beni e servizi, ma capaci di influenzare una dimensione diversa, cioè l'accettazione dell'altro.

Si tratta di iniziative che, con peculiare riferimento ai **richiedenti asilo**, trovano ora una dimensione fondata anzitutto sul modello del volontariato, con esempi molteplici avviati nel territorio cuneese e promossi per il tramite del ricorso a convenzioni tra enti locali e Prefettura.

Detti servizi presentano tuttavia caratteristiche che possono unire i tratti tipici dello scambio di beni e servizi con aspetti strettamente connessi ai profili di accettazione dell’altro, poiché permettono a chi li rende di ottenere un corrispettivo per le prestazioni rese al contempo contribuendo alla costruzione di un atteggiamento di accoglienza da parte della società civile nel quale si trovano a vivere.

Una Città come Cuneo potrebbe farsi promotore della sperimentazione di modi di attuazione e di svolgimento da parte degli immigranti di *attività di pubblica utilità* sul territorio rese come “controprestazione” di servizi o supporto ricevuti, attraverso lo strumento del “baratto amministrativo” e i suoi possibili sviluppi, a esempio nell’ambito dei *servizi di accoglienza temporanea dei richiedenti asilo* oppure nell’ambito del sostegno pubblico offerto ai quanti si trovano in situazione di difficoltà.

Assunti gli strumenti già testati sino a oggi dalla disciplina del lavoro, come a esempio i lavori socialmente utili o forme specifiche di *stage*, **l’avvio di sperimentazioni** nel senso del “baratto

amministrativo” potrebbero rivelarsi utili a valutare quali possano essere oggi le possibili evoluzioni innovative di tali strumenti.

Una particolare attenzione potrebbe essere dedicata, nella futura pianificazione strategica, particolarmente al ruolo che la c.d. 2° generazione potrebbe svolgere attraverso **l’organizzazione a livello locale di progetti di integrazione** basati sull’idea del baratto amministrativo.

Questo potrebbe consentire di superare talune preoccupazioni emerse nei Tavoli di lavoro per la futura pianificazione strategica della Città di Cuneo ove l’immigrazione è emersa come criticità, in particolare proprio con riferimento all’incremento di stranieri di seconda e di terza generazione¹, ove per converso nelle medesime sedi su altro fronte è piuttosto emerso l’obiettivo di promozione “di politiche di accoglienza integrate nelle politiche locali di sviluppo”.

Tali nuovi canali di integrazione potrebbe portare alla valorizzazione della coesione della comunità e divenire strumento di contrasto alla stigmatizzazione sociale e alla ghettizzazione attraverso la promozione di una “reputazione” sociale delle persone coinvolte con conseguente riduzione dei rischi di radicalizzazione.

Sul fronte della **tutela ambientale e dello sviluppo sostenibile** si sono esaminati i profili dell’innovazione nei settori **dell’agricoltura, della sharing economy, della sharing mobility e della cultura**.

Tutti possono oggi trovare strumenti amministrativi accomunati **dall’obiettivo di sostenere la promozione di un’identità culturale che sia propria della Città di Cuneo e del suo territorio**.

Nel **settore agroalimentare** l’indiscutibile successo delle imprese della “Provincia Granda” poggia su alcune virtù adeguatamente evidenziate dal Rapporto della Camera di commercio, che devono essere sviluppate e perseguite per potenziarne il ruolo di protagonista sul mercato globale: passione per il prodotto, eccezionale dinamismo, intraprendenza commerciale, creatività e flessibilità, forte differenziazione settoriale, offerta bancaria diffusa, offerta di servizi pubblici soddisfacenti, livelli occupazionali molto significativi. Il suo sviluppo si basa su un modello virtuoso fondato sul lavoro e il risparmio. L’economia cuneese, secondo i dati del Rapporto, conferma, pur nella difficile congiuntura economica, una propria vitalità. Una ricerca effettuata per il Parlamento Europeo suggerisce profonde innovazioni per il settore agricolo andando verso l’abolizione dei pagamenti diretti in favore di finanziamenti orientati agli obiettivi (*European Parliament, Research for Agri committee – Cap reform post-2020 – Challenges In agriculture, Bruxelles, October 2016*).

Due sono gli elementi sui quali la realtà cuneese può puntare:

- 1) rafforzamento della filiera di conservazione dei prodotti agroalimentari;
- 2) rafforzamento del monitoraggio sulle “contaminazioni” del cibo Made in Cuneo.

Cuneo può diventare il territorio ideale per lo sviluppo dell’agroindustria e attrarre anche la presenza di aziende internazionali sul territorio (**Unione Industriale Food**).

In secondo luogo il territorio cuneese può affermare una propria cultura indentitaria individuata nella promozione di una forte politica contro la corruzione alimentare, capace di operare sui molteplici fronti in cui essa trova declinazione. Il pensiero va alla frode alimentare in senso stretto, cioè la produzione ed il commercio di alimenti non conformi alle normative vigenti, e alla sua declinazione come frode sanitaria e come frode commerciale.

Lo sviluppo di **start-up anche nel settore agricolo (Agrogeneration 2016)** dovrebbe favorire la nascita di industrie di conservazione dei prodotti per consentire la commercializzazione che vada oltre alla stagionalità del medesimo. Se il territorio cuneese è infatti caratterizzato per un filiera relativamente corta e senza dubbio da mantenere non vanno trascurate le grandi potenzialità, anche in termini di occupazione, dello sviluppo di imprese di conservazione degli alimenti. Conservazione degli alimenti che potrebbe superare lo spreco di frutta e verdura sovrabbondante in determinati

¹ Tavolo di lavoro del 22 febbraio 2017.

periodi dell'anno. Spreco o distruzione del prodotto a volte "imposto" per mantenere appropriato il valore del prodotto e che oggi viene evitato trasportando il prodotto in esubero fuori dal territorio per essere lavorato perdendo però la riconducibilità di quel prodotto al territorio cuneese.

Strumenti giuridici per **l'innovazione economica nel quadro della *sharing economy*** trovano infatti oggi particolare attenzione nella disciplina dedicata alle imprese innovative (*rectius start-up innovative*), che si pone come principale obiettivo quello di contribuire allo sviluppo di una nuova cultura imprenditoriale, di creare un contesto burocratico e fiscale favorevole all'innovazione, di promuovere una maggiore mobilità sociale e attrarre talenti e capitali in Italia.

Lo statuto di una **start-up innovativa** ammette deroghe di non poco momento al diritto societario; è ad esempio consentito di ridurre il capitale entro due esercizi anziché entro l'esercizio successivo, creare "categorie di quote" aventi diritti diversi rispetto alle quote ordinarie e anche quote prive del diritto di voto e in caso di crisi non v'è assoggettamento al fallimento né ad altre procedure concorsuali potendo viceversa accedere alle più semplici procedure di riorganizzazione del debito e di liquidazione del patrimonio. Ancora, le quote di partecipazione al capitale di start-up innovative che hanno la forma di s.r.l. possono essere offerte al pubblico a differenza delle regole sulle comuni s.r.l.

Ad oggi a Cuneo e in provincia le startup non presentano né le dimensioni né i numeri necessari per farne un *hub* di startup rilevante. Il modello imprenditoriale che è radicato sul territorio è spesso di tipo familiare e in esso si rileva una bassa propensione al rischio e predisposizione all'innovazione. Tuttavia nell'ambito degli incontri tenuti in vista dell'elaborazione del Piano strategico Cuneo 2030 si è sottolineato come l'innovazione e l'imprenditoria giovanile debbano puntare anzitutto su settori d'eccellenza e di qualità riconosciuti a livello nazionale ed internazionale già conosciuti sul territorio cuneese, primi tra tutti nel sistema produttivo cuneese, l'agro alimentare e il meccanico-agricolo. Sarebbe opportuno sostenere gli investitori locali capaci di generare interesse e motivazioni e favorire così la nascita di start-up innovative facendo divenire il territorio cuneese un passaggio di competenze e risorse tra i diversi soggetti attraverso la creazione di una forte rete imprenditoriale locale.

A questo fine, anche per favorire la crescita sostenibile, lo sviluppo tecnologico e la nuova imprenditorialità in particolare quella giovanile, si è posta in evidenza l'utilità **di sostenere la nascita e costituzione sul territorio cuneese di un incubatore certificato**, fonte di attrattiva di molte start-up innovative nonché supporto a molti giovani talentuosi alle prese con le prime difficoltà nel mondo dell'imprenditoria tra cui i primi investimenti e l'esigenza di avere spazi fisici in cui operare.

È un incubatore certificato la società amministrata o diretta da persone di riconosciute competenze in materia di imprese e innovazione e che ha a disposizione una struttura tecnica e di consulenza manageriale permanente. In tal modo si consolidano rapporti di collaborazione con università, centri di ricerca, istituzioni pubbliche e partner finanziari, sviluppando reti di forti competenze nel campo dell'innovazione e dell'imprenditorialità.

Favorire la nascita di una struttura in grado di mettere in connessione le esigenze e le risorse del tessuto imprenditoriale cuneese con le idee innovative delle start-up manifatturiere vuole la partecipazione di tutti i principali attori socioeconomici del territorio nonché la loro collaborazione con realtà esistenti. La presenza sul territorio di tre incubatori certificati, due a Torino e uno a Novara, dovrebbe comunque esser pienamente sfruttata dalle istituzioni cuneesi.

L'ente comunale in tal senso potrebbe ricoprire il ruolo di un pre-incubatore al fine di reperire risorse e attrarre l'attenzione di enti, fondazioni, istituti interessati e possibili sostenitori dell'incubatore certificato.

In tal modo si creerebbe un doppio binario su cui da una parte le start-up contribuiscono allo sviluppo di processi o dei prodotti locali, dall'altra le imprese sostengono le start-up con risorse e competenze.

Lo scopo è quello di rivitalizzare il tessuto produttivo del territorio e offrire nuove opportunità alle giovani generazioni, a maggior ragione in tempi di crisi.

Attraverso una cooperazione tra istituzioni politiche e finanziarie le giovani start-up cinesi potrebbero beneficiare di bandi il cui scopo è quello di selezionare i migliori progetti alla luce di diversi criteri di selezioni e favorire la nascita di società innovative legate al territorio attraverso l'intervento di istituti bancari o comunque facilitatori per l'accesso al credito al fine di ottenere finanziamenti agevolati.

Sul fronte della **sharing mobility** l'ordinamento nazionale configura in materia di trasporti un decentramento di potestà legislative, regolamentari e di funzioni amministrative in favore di Regioni ed Enti Locali, in un'ottica di **governance multilivello del settore** che conduce all'emersione di un quadro di potestà legislative e funzioni amministrative fortemente articolato, già definito «**federalismo dei trasporti**».

Da tempo l'attenzione delle istituzioni europee si è concentrata sulla promozione di forme di mobilità sostenibile individuando come leve la creazione di una rete infrastrutturale integrata e le risorse offerte dall'innovazione tecnologica. Al contempo è riconosciuto **agli Enti Locali un ruolo predominante nella regolamentazione del trasporto urbano**, come imposto dal principio di sussidiarietà. La mobilità urbana riveste infatti un ruolo di particolare rilievo ove si considera il crescente fenomeno di urbanizzazione cui sarà necessario far fronte con l'adozione di forme di trasporto sostenibili e al contempo decongestionanti il traffico.

La riforma dei servizi pubblici locali di interesse economico generale in corso di approvazione configura alcuni vincoli in capo **agli Enti Locali per la promozione di sistemi di trasporto intelligenti (ITS) e di strumenti di mobilità sostenibile e condivisa**. Si propone, in sede di definizione dei Piani Urbani di traffico o del Piano urbano di mobilità sostenibile, l'introduzione di misure di riduzione del traffico veicolare privato e di forme di mobilità ciclo-pedonale.

Gli Enti Locali sono altresì invitati a comprendere nei Piani urbani del traffico o di mobilità di nuova adozione strumenti per la sostenibilità dei trasporti, quali il *road pricing* o il *bike sharing*.

Altri interventi normativi più risalenti hanno introdotto norme più specificamente rivolte alla **mobilità ciclistica**. Così è stato costituito un fondo per il finanziamento di interventi a favore della mobilità ciclistica, affidando alle Regioni il compito di gestirne la ripartizione tra gli Enti Locali.

Si è imposto direttamente alle imprese e agli enti pubblici di rilevanti dimensioni l'adozione di **un piano degli spostamenti casa-lavoro**, da ritenersi il primo strumento di *sharing mobility* avviato per le aree urbane. A tal fine è istituita la **figura del mobility-manager** avente funzione di coordinare gli spostamenti casa-lavoro dei dipendenti delle imprese con complessivamente oltre 800 dipendenti o dell'ente pubblico con più di 300 dipendenti.

Sulla base di tali premesse e attraverso l'analisi offerta delle iniziative già avviate dalla Città di Cuneo in tema di bike mobility si sono esaminati alcuni esempi, sia italiani che di altre città europee, utili a offrire utili spunti per il raggiungimento degli **obiettivi della valorizzazione del territorio, delle infrastrutture e della mobilità sostenibile dell'area urbana e suburbana** che sono emersi in sede di lavori preparatori alla futura pianificazione strategica.

Si tratta della: a) previsione di forme di mobilità condivisa (*bike sharing* e *car sharing*) per ridurre la mobilità privata; b) promozione della ciclomobilità e delle infrastrutture ad essa funzionali ("bicipolitana", Biciplan), per lo sviluppo della c.d. **bikeconomy**, in cui ai vantaggi in termini di mobilità sostenibile si affiancano quelli legati alla **valorizzazione dei marchi cuneese storicamente legati alla produzione delle biciclette**; c) ottimizzazione del trasporto pubblico locale, assicurando in particolare l'intermodalità dell'offerta di servizi, l'adozione di **sistemi di trasporto intelligenti (ITS) o di infomobility** e una maggiore copertura delle aree meno centrali, per ciascuna delle quali sono state presentate alcune proposte di approfondimento di talune linee strategiche.

A corollario come strumento di individuazione, promozione e diffusione di una cultura identitaria propria della realtà cuneese si sono indagati **nuovi orizzonti di ricerca e di studio multidisciplinare**

dell'identità storica del territorio a partire dall'idea ed dal progetto di valorizzazione del ruolo e dell'identità del **Museo Civico** come riferita ad un territorio più ampio di quello cittadino.

A fronte del rilievo che un singolo Museo locale difficilmente è in grado di sostenere economicamente e progettualmente un'attività di ricerca e di valorizzazione di un patrimonio culturale che trova la propria identità in un più ampio territorio e che esige sempre più l'affermarsi di sinergie con altre strutture pubbliche e private con cui fare "sistema" e "rete" di coordinamento e di collaborazione.

L'indagine ha così consentito di distinguere tra la creazione di **un sistema museale e una rete museale**.

I sistemi museali rappresentano una sempre più diffusa modalità organizzativa da parte degli attori dell'offerta museale, posta in essere al fine di conseguire importanti benefici in termini di efficacia e di efficienza, in un mercato della cultura sempre più esigente e interconnesso, soprattutto per le realtà di minori dimensioni. Il sistema museale vuole esprimere un concetto di relazioni tra strutture museali che insistono un territorio che presentano opportunità di valorizzazione integrata.

Un sistema museale vuole essere un particolare tipo di "rete museale". Mentre per rete museale, nella attuale museologia, si intende una organizzazione museale plurima che, attraverso strumenti consensuali di varia natura (accordi, intese, concerti), intende perseguire programmi di comune valorizzazione, il termine "sistema museale", più composito, richiede che la rete presenti una sua struttura organizzativa, con regole ben definite e obiettivi stabili.

Anche a prescindere da specifica copertura normativa, le esperienze più recenti hanno visto l'utilizzazione sempre più diffusa (anche in Piemonte) di **strumenti di accordi e di intese volti a creare le c.d. reti museali** tra musei locali e altri enti pubblici e privati, in **una prospettiva tendenziale di un museo diffuso**.

Il museo diffuso può essere inteso come un sistema organizzativo locale unificante più realtà contestualizzate sul territorio. In verità, tutti i musei locali che illustrano aspetti del territorio (archeologici, storici, etnologici, antropologici o ambientali) dovrebbero mirare ad aumentare questo loro valore, **creando "sistema" tramite gli strumenti giuridici individuati negli accordi, intese, convenzioni**.

Come è stato evidenziato, il museo del terzo millennio deve confrontarsi con un radicale cambiamento della società, tenendo in considerazione diversi fattori: l'ampia diffusione del social network, le continue scoperte scientifiche e tecnologiche, la maggiore diversificazione della domanda culturale e la situazione politica e sociale. In particolare, la crisi economica **ha messo in luce la necessità di "fare rete" anche nel settore della cultura** al fine di ottenere una maggiore efficienza dal punto di vista della gestione, cercando al contempo di favorire l'associazionismo e la creazione di un sistema di relazioni tra i vari enti preposti alla valorizzazione del patrimonio.

Gli studi più recenti hanno fatto emergere come le reti museali rappresentino una modalità organizzativa e gestionale potenzialmente più efficace ai fini della valorizzazione delle risorse culturali. Le reti e i sistemi museali, nonostante le possibili differenze terminologiche e strutturali, hanno in comune lo scopo di mettere "a valore" un patrimonio e un territorio. La scelta è anche legata all'assunto secondo il quale la conservazione e la valorizzazione del patrimonio culturale relativo ad una specifica area geografica può utilmente contribuire allo sviluppo socio-economico del territorio di riferimento. I sistemi museali a rete, cercando di ottimizzare la condivisione delle risorse (sempre più scarse), tendono a favorire la condivisione di finalità comuni tra diversi attori pubblici e privati, anche tra operatori museali e gestori, valorizzando così patrimoni culturali che altrimenti sarebbero destinati ad una fruizione marginale e parcellizzata-

Va tuttavia, avvertito che come accade in vari casi di aggregazioni interaziendali ed interorganizzative, anche e non solo per i profili gestionali ma segnatamente per i profili giuridici, i sistemi a rete potranno avere possibilità di legittimazione ed essere in grado di sostenersi e

svilupparsi allorché siano amministrati da una struttura organizzativa capace di orientare la rete verso comuni finalità di sviluppo e di valorizzazione del patrimonio culturale connesso al territorio.

A chiusura dell'analisi l'indagine svolta si è infine soffermata sullo studio di strumenti amministrativi capaci di offrire **un'utile risposta anche sul piano dell'organizzazione degli enti pubblici coinvolti** nei processi di innovazione e di promozione dell'identità economico-culturale della Città.

L'ottimale distribuzione e utilizzazione del personale della pubblica amministrazione si pone infatti naturalmente quale preconditione per la realizzazione di efficaci politiche d'innovazione: è noto che un'organizzazione efficiente, economica ed efficace è presupposto e condizione necessaria di un'attività amministrativa di pari qualità (l. 7 agosto 1990, n. 241, art. 1).

La pubblica amministrazione per sostenere efficacemente l'innovazione deve essere innovativa al proprio interno, sviluppando professionalità avanzate e aumentando le proprie capacità manageriali, con l'attrazione delle migliori competenze e conoscenze.

Il principio di buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97, co. 2°, Cost.) impone d'altra parte di riservare a quest'ultima la disciplina della propria organizzazione, pur nel rispetto della riserva di legge relativa prevista in materia (art. 97, co. 2°; art. 117, co. 6°, Cost.): da tempo si è evidenziato come solo riservando all'amministrazione le scelte attuative dei principi legislativi se ne assicuri la responsabilizzazione, da intendersi quale essenziale garanzia di buon andamento.

Il Comune di Cuneo può in tal senso farsi promotore di sperimentazioni volte a una migliore gestione del personale, offrendo agli enti pubblici e privati del territorio un modello d'innovazione capace di realizzare economie di scala e di attirare o formare al proprio interno le professionalità necessarie alla realizzazione di politiche di sviluppo economico. Molteplici sono i piani su cui un tale intervento può essere indirizzato, a partire dai processi di **aggregazione dei servizi strumentali** nelle organizzazioni pubbliche sino all'implementazione di modalità innovative di gestione dei rapporti di lavoro, quali **il telelavoro e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro**, secondo le istanze più volte emerse negli incontri programmati nel percorso iniziale di avvio verso la nuova pianificazione strategica, nella prospettiva di una prima sperimentazione del **c.d. smart working**.

Crediti

Il Progetto

Il Progetto [Cuneo verso il 2030](#) è organizzato e gestito attraverso una convenzione fra il Comune di Cuneo e l'Università di Torino.

Il percorso

L'intero percorso è stato organizzato e realizzato da un gruppo di lavoro composto da ricercatrici e ricercatori del Dipartimento di Culture, politica e società, del Dipartimento di Giurisprudenza e del Dipartimento di Management, in collaborazione con esperti esterni e con le facilitatrici Raffaella Dispenza e Angela Nasso.

Questo documento

Questo documento sintetizza il risultato del lavoro ed è stato redatto con il contributo di numerosi collaboratori. Manuela Consito, Raffaella Dispenza, Alberto Ferraris, Angela Nasso, Stefania Ravazzi e Milena Viassone ne hanno curato la stesura.

Comitato Scientifico

Prof. Roberto Cavallo Perin (Presidente), delegato del Rettore dell'Università degli Studi di Torino per gli insediamenti universitari extrametropolitani

Prof. Walter Cantino, Direttore del Dipartimento di Management dell'Università degli Studi di Torino

Prof.ssa Franca Roncarolo, Direttrice del Dipartimento di Culture Politica e Società dell'Università degli Studi di Torino

Prof.ssa Laura Maria Scomparin, Direttrice del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino

Si ringraziano:

L'Assessore comunale con delega al Piano Strategico Alessandro Spedale

I funzionari del Comune di Cuneo

È un progetto di:



In collaborazione con: