



PROVINCIA DI FERRARA
**Servizio Programmazione strategica
e progetti speciali.**

Piano provinciale per il commercio 2009

**Programmazione insediamenti commerciali di interesse
provinciale e sovracomunale (POIC-PTCP)
Adeguamento al D.L. 24 gennaio 2012, n.1**

Documento di Piano (Allegato B)

Aprile 2016

1- IL QUADRO DI RIFERIMENTO PER IL PIANO

L'elaborazione del primo Piano provinciale per il commercio è partita dalla revisione del PTCP, strumento di pianificazione la cui elaborazione è affidata dalla Legge 142/1990 alle Province valorizzando la loro naturale funzione di coordinamento delle politiche comunali di programmazione degli usi del territorio e degli insediamenti per lo sviluppo. La legge regionale 20/2000 dell'Emilia-Romagna orienta le funzioni del PTCP in direzione di una integrazione e di un raccordo tra la pianificazione della tutela ambientale, le scelte di pianificazione e gestione urbanistica, i progetti di crescita sociale ed economica. Si tratta dunque di accompagnare e qualificare lo sviluppo assicurandone la sostenibilità nel tempo, la compatibilità nei confronti dell'ambiente fisico e socio-economico e di promuovere la qualità sociale integrando le diverse politiche rivolte al territorio provinciale.

Spesso in Italia i territori delle province costituiscono, attorno ad un polo centrale (il capoluogo), dei "bacini naturali" dotati di forti elementi di omogeneità relativamente alle questioni ambientali, infrastrutturali, socio-economiche, delle politiche per lo sviluppo e per i servizi di livello sovracomunale. E' il caso del commercio al dettaglio il cui assetto, al crescere di importanza delle forme di commercio più organizzate e moderne, perde la sua prevalente valenza di servizio locale programmabile alla sfera comunale per acquisire un rango sovracomunale e spesso provinciale. Di qui l'esigenza, alla base della riforma Bersani del 1998, di suddividere il commercio in differenti tipologie di servizio e di distinguerne la regolamentazione affidando compiti di pianificazione e programmazione a livelli progressivamente più complessi di concertazione, a seconda della potenziale sfera d'influenza delle strutture di vendita.

In provincia di Ferrara la **fase di pianificazione territoriale** di fine decennio ha **posto al centro le questioni relative alle aree produttive e allo sviluppo commerciale**. Le prospettive di sviluppo e di qualificazione degli insediamenti per le attività produttive e per il commercio sono fra loro sinergiche e costituiscono tasselli di un più complessivo salto di qualità della capacità competitiva dell'economia locale.

Lo scenario dentro cui questa ridefinizione delle politiche per il territorio si colloca è dominato da grandi questioni e progetti infrastrutturali che collocano il territorio ferrarese in posizione di rilevante importanza dentro gli assi nazionali e le direttrici europee di sviluppo. Uno scenario che richiede politiche attive e scelte di programmazione mirate per consentire all'economia locale di competere all'interno dei processi di globalizzazione e alla società di cogliere al meglio i benefici e temperare gli impatti negativi inevitabilmente connessi ai nuovi processi di sviluppo. **Compito del Piano del commercio provinciale è**

fissare con precisione gli obiettivi, dimensionare le iniziative più rilevanti e indicare gli indirizzi per le politiche comunali. In campo commerciale si tratta di potenziare e qualificare i centri ordinatori presenti nella provincia, a cominciare dal capoluogo Ferrara, agganciando le dinamiche di innovazione, specializzazione e qualificazione che stanno investendo il settore, senza però penalizzare il servizio diffuso e la rete dei centri storici che resta l'elemento basilare di identità del territorio anche in funzione del consolidamento e della qualificazione del turismo.

Oltre ai progetti infrastrutturali che investono il territorio provinciale, anche le strategie di sviluppo produttivo e turistico costituiscono un riferimento importante per le scelte di pianificazione commerciale. In particolare i progetti di innovazione e qualificazione del turismo sono da considerare con attenzione per la possibilità di coordinarne obiettivi e interventi con le ipotesi di crescita e qualificazione della rete commerciale.

Alcuni progetti speciali, in corso di realizzazione o in fase di ultimazione da parte della Provincia di Ferrara, presentano attinenze e possono sviluppare sinergie con l'assetto commerciale esistente e di progetto. In particolare si possono citare: il Progetto Idrovia, il Progetto Castello e Delizie Estensi all'interno del Piano di Gestione del sito UNESCO e l'Obiettivo 2 del Programma Europeo di sostegno.

Progetto Idrovia

Il progetto Idrovia costituisce una nuova modalità per il trasporto delle merci e per lo sviluppo del turismo fluviale.

L'obiettivo del progetto è trasformare il tracciato del Po di Volano in un 'corridoio' percorribile dalle imbarcazioni, come segno concreto di valorizzazione dell'asta fluviale dentro un più ampio progetto regionale e interregionale che punta a dare attuazione a un concetto intermodale di trasporto e ad usi plurimi compatibili delle aree fluviali.

L'adeguamento alla normativa europea dell'asta navigabile Ferrara-Porto Garibaldi s'inserisce in questo disegno e risponde contemporaneamente all'esigenza di sviluppare la mobilità commerciale sulle vie d'acqua e d'incrementare l'offerta turistica nell'ambito fluviale, peraltro valorizzando un contesto paesaggistico di particolare pregio.

Il progetto prevede la dotazione lungo tutto il tracciato di nuove piste pedonali e ciclabili, di aree verdi, di attività agrituristiche e di ristorazione, oltre alla realizzazione di banchine di attracco, darsene e piazzole di approdo. Ha dunque una valenza turistica importante anche per la sintonia con le restanti caratteristiche del territorio. Il marchio promozionale turistico "Ferrara Terra e Acqua" potrà trovare riscontro in una risorsa paesaggistica, culturale, turistica ed economica di grande fascino.

Al potenziamento della capacità di attrazione turistica dove perciò concorrere anche un adeguato potenziamento e valorizzazione dell'offerta commerciale.

Castello e Delizie estensi

Tra i progetti speciali della Provincia di Ferrara è stato inserito il tema della valorizzazione del patrimonio delle delizie estensi come passo successivo alle attività svolte nell'ultimo decennio con il progetto "Il castello per la città".

Il progetto oggi in corso, prevede la tutela, la valorizzazione ma anche il riutilizzo di questo straordinario patrimonio storico ed architettonico del territorio ferrarese nell'ambito del riconoscimento dell'UNESCO. Questo riconoscimento dal 1999 è stato esteso da Ferrara al Delta del Po, lungo l'itinerario contrassegnato dalle delizie estensi.

Il sito è stato così complessivamente individuato con la denominazione di Ferrara, città del Rinascimento e il suo Delta del Po, in base a due specifici criteri:

- le residenze dei duchi d'Este nel Delta del Po illustrano in modo eccezionale l'influenza della cultura del Rinascimento sul paesaggio naturale;
- il Delta del Po è un eccezionale paesaggio culturale pianificato che conserva in modo notevole la sua forma originale.

Si tratta di un sistema di risorse la cui valenza turistica è di livello internazionale e che determina una ulteriore valorizzazione non solo dell'immagine turistica del territorio, ma anche della sua concreta capacità di attrarre ulteriori e qualificati flussi di turismo nazionale e internazionale. Al riguardo la possibilità di migliorare e potenziare l'integrazione con le attività commerciali appare importante.

Obiettivo 2

Il Programma europeo di sostegno allo sviluppo dei territori della regione con difficoltà strutturali, ormai all'ultima annualità, riguarda larga parte del territorio provinciale con riferimento a due Assi di intervento:

- Asse 1 di sostegno alle imprese: i fondi per l'intero periodo di programmazione ammontano per la Provincia di Ferrara a € 12,7 milioni di euro, di cui 5,5 per investimenti di piccole imprese industriali, artigiane e di servizio alle imprese (mis. 1.2); 5,2 milioni di euro per interventi nel turismo e nel commercio (mis. 1.3) e 2 milioni di euro per nuove microimprese;
- investimenti pubblici dell'Asse 2: circa 44 milioni di euro, ripartiti in un primo triennio (2001-2003) che ha avuto avvio con la prima Conferenza di programma (26 luglio 2003) che ha approvato una lista di progetti per investimenti complessivi di oltre 31 milioni di euro ed un contributo pubblico di oltre 21 ed un secondo triennio (2004-2006), con una quota di risorse analoga.

I territori interessati all'Obiettivo 2 della provincia di Ferrara coinvolti nella prima programmazione (fino al 2006) hanno riguardato un'area che copre 21 dei 26 comuni della provincia (alcuni interamente, altri parzialmente), per una superficie pari a 1.432 kmq, ed una popolazione di oltre 143.000 abitanti. Le aree interamente interessate sono state: Berra, Codigoro, Formignana, Goro, Jolanda, Lagosanto, Massafiscaglia, Mesola, Migliarino, Migliaro, Ostellato, Ro Ferrarese, Tresigallo. Le aree parzialmente inserite in Ob.2 sono: Argenta, Comacchio, Copparo, Ferrara, Masi Torello, Portomaggiore, Voghiera. La nuova programmazione 2007-2013 non assume una precisa base territoriale ma punta a creare azioni di sviluppo integrate. La prevalente integrazione intersettoriale delle iniziative sostenute e delle azioni in corso rende plausibile l'attesa di effetti di sviluppo non limitati ai singoli interventi ma che possano ripercuotersi positivamente su tutta l'economia e su diversi settori, compreso il commercio.

In questo quadro programmatico e progettuale in evoluzione si colloca il lavoro per la costruzione del nuovo Piano commerciale provinciale.

2- IL PERCORSO PER LA FORMAZIONE DEL PIANO

2.1- Riferimenti normativi

Il Piano provinciale del Commercio è lo strumento settoriale di pianificazione e programmazione della rete distributiva che regola in particolare l'ammissibilità degli insediamenti commerciali di rilevanza sovracomunale o provinciale; costituisce, per le scelte relative alla suddette tipologie di insediamenti commerciali di rilevante impatto territoriale, variante stralcio del Piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP). Le procedure per la formazione del Piano sono perciò quelle previste dalla legge regionale 20/2000 che ha per oggetto la "Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio".

La legislazione vigente sul commercio trae fondamento dal Decreto legislativo Bersani (114/'98) che ha avviato una riforma settoriale basata sui seguenti principali criteri:

- liberalizzazione del piccolo commercio di vicinato (esercizi con superficie di vendita fino a 150 mq. di vendita nei piccoli comuni inferiori a 10.000 abitanti e fino a 250 mq. di vendita nei comuni maggiori);
- programmazione comunale delle medie strutture (esercizi con superficie di vendita fino a 1.500 mq. di vendita nei piccoli comuni inferiori a 10.000 abitanti e fino a 2.500 mq. di vendita nei comuni maggiori) attraverso l'approvazione di criteri da fissare in relazione alle disposizioni regionali e sentite le rappresentanze degli operatori e dei consumatori;
- programmazione concertata fra livello regionale, provinciale e comunale delle grandi strutture (esercizi con superficie con oltre 1.500 mq. di vendita nei piccoli comuni inferiori a 10.000 abitanti e con oltre 2.500 mq. di vendita nei comuni maggiori), attraverso una Conferenza dei servizi con partecipazione a titolo consultivo dei rappresentanti dei comuni contermini, delle organizzazioni dei consumatori e delle imprese del commercio più rappresentative in relazione al bacino d'utenza dell'insediamento.

Con la riforma Bersani si assegna in sostanza la scelta al soggetto più idoneo in relazione all'impatto sul territorio di ciascuna tipologia di commercio, riconoscendo comunque un carattere positivo al piccolo commercio (regolato solo dalle destinazioni urbanistiche) e richiedendo a livelli decisionali via via più complessi di valutare le esigenze di adeguamento e sviluppo della rete delle medie e grandi strutture in relazione ai bacini d'utenza coinvolti e agli impatti ambientali, sociali e territoriali prevedibili. L'innovazione più efficace della riforma Bersani consiste nell'unificazione di due aspetti prima spesso separati e fonte di disordine territoriale e contenziosi amministrativi: le scelte urbanistiche per la pianificazione delle aree commerciali e le procedure per l'autorizzazione delle strutture di vendita.

L'attuazione a livello regionale in Emilia-Romagna dei contenuti della riforma ha il pregio di conferire particolare valore e precisi strumenti:

- alla concertazione fra i diversi livelli decisionali coinvolti in materia di scelta delle aree commerciali di rilevanza sovracomunale (comuni, province, regione) tenendo conto dei compiti affidati alle province in materia di pianificazione territoriale (PTCP);
- all'azione integrata per l'innovazione complessiva del settore del commercio nelle sue diverse tipologie e sfaccettature di servizio e per il suo sviluppo armonico nel territorio, in specifico per quanto riguarda le aree insediate, prevedendo sia strumenti per la valorizzazione delle aree commerciali urbane e dei centri storici, sia interventi per la tutela delle aree deboli e a rischio di desertificazione del servizio.

Fra gli strumenti definiti in sede regionale (il cui potere decisionale in materia di commercio, occorre ricordarlo, è stato rafforzato dalla riforma del titolo V della Costituzione) dalla Regione Emilia-Romagna per dare corpo alla pianificazione concertata delle strutture di rilevanza sovracomunale, sono da annoverare innanzitutto:

- la suddivisione delle medie strutture in medio-grandi di maggior impatto e **medio-piccole** (esercizi con superficie di vendita con oltre 150 mq. di vendita e fino a 800 mq. nei piccoli comuni inferiori a 10.000 abitanti e con superficie superiore a 250 mq. e fino a 1.500 mq. di vendita nei comuni maggiori), nell'ipotesi che queste ultime, ovviamente suscettibili di determinare impatti più limitati e di integrarsi più facilmente nei tessuti urbani e negli assi commerciali esistenti, potessero essere pianificate e programmate dai comuni **con maggior elasticità e minori vincoli** rispetto alle strutture medio-grandi;
- l'individuazione di forme di aggregazione di strutture di vendita (più esercizi in un unico contesto spaziale) non riconducibili espressamente a centri commerciali ma analogamente suscettibili di impatti da valutare unitariamente, a tal fine suddividendo tali aggregazioni in più tipologie, alcune aventi per oggetto interventi di grande scala (**aree commerciali integrate**, in particolare se in aree con superficie territoriale superiore a 5 ettari), altre aventi caratteristiche integrative di tessuti esistenti e livelli di influenza limitati al vicinato (**complessi commerciali di vicinato e gallerie commerciali**).

Su quest'ultimo tema delle forme di aggregazione **non riconducibili a centro commerciale** (inteso, ai sensi del Decreto Bersani, come "struttura di vendita nella quale più esercizi commerciali sono inseriti in una struttura a destinazione specifica e usufruiscono di infrastrutture comuni e spazi di servizio gestiti unitariamente"), essendo dall'origine sottili e precari i livelli di distinguo fissati per legge fra diverse tipologie, la Regione Emilia-Romagna è intervenuta con la recente Deliberazione del Consiglio regionale 653/2005 (integrando su questi punti la precedente Deliberazione di urbanistica

commerciale 1253/1999) fissando in modo più preciso e rigido i limiti di tipologia:

- per quanto concerne le aggregazioni di medie strutture di vendita in aree commerciali integrate, è individuato il limite della sovracomunalità su cui deve operare il Piano territoriale (PTCP) nella soglia del superamento di **1,5 ettari** di superficie territoriale e, comunque, di **5.000 mq. di superficie di vendita** realizzabili anche in successive fasi attuative, assoggettando a **Piano unitario particolareggiato** tali insediamenti;
- per quanto concerne i complessi e gallerie di vicinato, per i quali "sia le procedure autorizzative, sia le prescrizioni e i requisiti urbanistici si applicano con riferimento ai singoli esercizi" (con possibile inserimento di un medio esercizio fino a 1.500 mq. di vendita a prescindere dal tipo di comune), si limita **ai soli interventi di recupero di patrimonio edilizio esistente** l'ammissibilità di detti interventi integrati (che, con la precedente deliberazione, potevano anche essere di nuovo insediamento) circoscrivendoli ai soli casi interni a zona A, mentre, all'esterno delle zone A, si fissa un limite complessivo massimo **di 2.500 mq. nei piccoli comuni e di 3.500 nei comuni con oltre 10.000 abitanti** per una deroga dei soli aspetti autorizzativi (e non degli standard urbanistici).

Con le Conferenze provinciali del 2000 la disciplina dell'Emilia-Romagna riferita al commercio aveva trovato una prima efficace sede attuativa in relazione a quanto specificato dall'articolo 7 dalla legge regionale di settore 14/99; con l'entrata in vigore della legge regionale 20/2000, questa disciplina si incardina nella strumentazione della pianificazione territoriale complessiva, come del resto previsto dall'ultimo comma dell'articolo 7 appena citato che prevedeva già nel 1999 che, a regime, fosse **la Provincia con il PTCP** a verificare e aggiornare le determinazioni "in materia di programmazione e pianificazione commerciale" assunte dalle Conferenze provinciali dei servizi (in sede di prima attuazione della legge regionale).

La modifica delle decisioni della Conferenza del 2000 hanno comportato una verifica dello stato di fatto in preparazione del primo POIC, verifica che ha riguardato innanzitutto le strutture di rilevanza sovracomunale esistenti e programmate.

In sostanza i compiti del Piano commerciale provinciale sono stati innanzitutto quelli di selezionare le aree di rilevanza sovracomunale, in particolare per quanto riguarda:

- l'insediamento delle grandi strutture, delle medio-grandi alimentari ed anche delle medie strutture se in particolari aggregazioni, con riferimento a quanto stabilito dalla Deliberazione regionale 653/2005 per l'aggregazione di medie strutture in aree con oltre 1,5 ettari o con oltre 5.000 mq. di superficie di vendita,
- il contenuto commerciale dei Poli Funzionali,

- la soglia di utilizzo commerciale degli "ambiti specializzati per attività produttive" (legge reg. 20/2000).

Il Piano deve inoltre definire:

- il range di variazione (3-5 anni) per la programmazione delle grandi strutture di vendita,
- gli indirizzi per le politiche comunali di urbanistica commerciale, per la programmazione delle medie strutture di vendita, la valorizzazione dei centri storici, la tutela delle aree svantaggiate e a rischio di desertificazione del servizio.

Il Piano, oltre ai compiti operativi, ha assunto necessariamente un orizzonte strategico poiché la scelta delle aree di rilevanza sovracomunale, gli indirizzi di urbanistica commerciale e per la pianificazione attuativa comunale del commercio influiscono sulle prospettive a lungo termine di fattori essenziali:

- competitività del territorio,
- identità delle diverse aree,
- qualità degli insediamenti, dell'assetto urbano e territoriale,
- mobilità nel territorio, accessibilità dei servizi e sostenibilità dei sistemi di trasporto,
- qualità ambientale, promozione di buone pratiche,
- qualità sociale: efficacia della rete dei servizi, qualità della vita nelle città, nei paesi e nelle località minori.

2.2. Le novità introdotte dalla nuova normativa statale.

I provvedimenti emanati tra la fine del 2011 e il gennaio 2012, improntati alla definizione di regole nuove in materia di impresa (trasparenza, concorrenza, semplificazione, eccetera) hanno introdotto diverse modifiche riguardo all'esercizio delle attività commerciali ed alle funzioni di regolazione e controllo in capo alla PA, modifiche che -in buona sostanza- vanno a completare, accentuandole ulteriormente, le liberalizzazioni già introdotte dal DLgs 114/1998 e dalla L.R. 14/1999, di attuazione dello stesso. Riassumendo:

- 1) il D.L. 138 del 13 agosto 2011 (convertito dalla L. 14 settembre 2011, n. 148), che riferendosi genericamente alle attività economiche, all'art. 3, comma 1, impone a Comuni, Province, Regioni e Stato di adeguarsi al principio di libertà di iniziativa economica privata e limita i casi in cui sono imponibili vincoli, fissando il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, ossia il 17 settembre 2012;
- 2) il D.L. 201 del 6 dicembre 2011 (convertito dalla L. 22 dicembre 2011, n. 214), che all'art. 31, comma 2, riferendosi specificamente agli esercizi commerciali, impone alle Regioni e agli Enti locali di adeguarsi ai principi di libertà di stabilimento e libera prestazione di servizi entro 90 giorni dalla data di entrata

in vigore della legge di conversione, ossia entro il 27 marzo 2012;

- 3) l'art. 34, commi 3 e 7 , della già citata Legge n. 214/2011 di conversione, nel quale però non è indicato il termine entro il quale le Regioni debbono adeguare la legislazione di loro competenza ai principi e alle regole di cui ai commi 2, 4 e 6 e cioè al principio di libertà di accesso, di organizzazione e di svolgimento delle attività economiche.

In aggiunta a ciò, l'entrata in vigore del Decreto 24 gennaio 2012, cd "delle Liberalizzazioni", convertito con la Legge 24 marzo 2012, n.27, introduce in maniera indiscutibile il principio che "l'iniziativa economica è libera secondo condizioni di piena concorrenza e pari opportunità tra tutti i soggetti" (art.1, secondo comma, del D.L.), ammettendo solo una regolazione di mano pubblica strettamente necessaria a prevenire danni alla salute, all'ambiente, al paesaggio, al patrimonio artistico, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana o per eliminare contrasti con l'utilità sociale, con l'ordine pubblico, con il sistema tributario e con gli obblighi comunitari ed internazionali "della Repubblica".

E' evidente quindi che la nuova legislazione nazionale provoca un immediato e forte impatto (come per altro voluto dal legislatore, dichiaratamente) su tutti gli strumenti di pianificazione e programmazione oggi operanti in diverse materie, richiamandoli alla loro primaria funzione di strumenti per la tutela degli stessi beni primari sopra detti (salute, ambiente, ecc.) oltre che di luoghi per la verifica della interazione tra libera iniziativa privata e programmi pubblici per la coesione e lo sviluppo sociale .

Impatto particolarmente alto sul settore del commercio che, anche per le mai superate resistenze di categoria, sta ancora nel guado di transizione tra la normativa "storicamente" applicata dai Comuni (licenze, tabelle merceologiche e via dicendo) e la effettiva forte liberalizzazione d'impresa già introdotta, in materia, nel 1998 dal cd. "Decreto Bersani" (DLgs. 114/1998) e declinata dalla LR 14/1999. Provvedimenti su cui la Provincia basò tutta la propria attività settoriale, delegata dalla Regione, prima con l'atto provvisorio di ricognizione dei PRG vigenti (2000) e da ultimo con la approvazione del Piano Operativo per gli Insediamenti Commerciali – POIC (luglio 2010).

Con il POIC approvato nel luglio 2010, la Provincia ha compiuto due distinte azioni di pianificazione ed una di programmazione.

- a) il POIC (contemporaneamente all'adeguamento del PTCP, in questo caso) individua i "poli commerciali" ovvero quegli insediamenti sul territorio, nel nostro caso già tutti esistenti ed attivi, in cui la presenza del commercio assume uno spessore di sicura importanza almeno provinciale e, quindi, un bacino di

utenza e problemi di sostenibilità ambientale ed infrastrutturale conseguenti, consentendone l'ulteriore utilizzo per tutti i tipi di strutture, anche nuove, fino al limite della saturazione (della capacità infrastrutturale e della sostenibilità ambientale, ovviamente);

- b) il POIC, sulla base delle situazioni GIA' ESISTENTI nella pianificazione urbanistica comunale, verifica la idoneità ambientale, infrastrutturale e paesaggistica delle aree da essa individuate come possibili localizzazioni di strutture per il commercio di dimensione superiore al bacino di utenza comunale (o come conferma di strutture analoghe già operanti), definendone se del caso ulteriori necessità di adeguamento infrastrutturale o di mitigazione ambientale;
- c) il POIC programma la crescita quantitativa dei mq. commerciali insediabili nei "poli commerciali" o nelle grandi strutture di vendita isolate nell'arco di validità (quinquennale) del piano, assegnando un tasso di crescita (range di variazione) possibile pari a 35.000 nuovi mq. di superficie di vendita, al 50% nel Comune di Ferrara ed al restante 50% negli altri 25 Comuni, ovviamente solo all'interno di aree idonee a sopportare infrastrutturalmente ed ambientalmente tali nuove quantità. Assegna inoltre un 20% di possibile crescita "una tantum" di superfici commerciali in grandi strutture, destinato a favorire la riorganizzazione e riqualificazione dei poli commerciali esistenti.

Il POIC detta inoltre le norme procedurali per il rilascio dei titoli commerciali a seconda delle differenti tipologie di strutture commerciali, in ciò semplificando al limite possibile delle leggi vigenti gli adempimenti a carico delle imprese e, contemporaneamente, garantendo uniformità di trattamento a tutto il territorio provinciale.

A seguito del POIC, i Comuni sono tenuti a fare a loro volta una azione di pianificazione urbanistica e una azione di programmazione:

- d) perimetrare e regolare con valore "urbanistico" (certezza di confini e individuazione di parametri edilizi coerenti con il ruolo assegnato e con le criticità evidenziate) i poli commerciali;
- e) programmare la "velocità di utilizzo" delle aree già individuate come idonee per il commercio (a scala sovracomunale e/o locale) tramite la approvazione di PVC (Piani di Valorizzazione Commerciale), i vecchi "piani per il commercio" ma ora senza più nessun legame a "contingentamenti o licenze disponibili" bensì rapportati ai livelli (ed ai tempi) di crescita complessiva della città programmati nei POC attuativi dei PSC. In alternativa e per

gli stessi fini, possono inserire il capitolo "commercio" direttamente nei POC.

Stanti così le cose, gli elementi di programmazione introdotti e regolati dal POIC (intervallo di variazione) su base unicamente economica, ovvero non riconducibili in alcun modo a stringenti ragioni di tutela dei beni primari e dell'utilità sociale prevalente, devono essere eliminati dagli strumenti di pianificazione (o comunque di regolazione) esistenti, vale a dire dal Piano provinciale per il commercio e dal PTCP, ma anche dai piani comunali che li avessero già recepiti per queste parti.

2.3- Ambiti sovracomunali di pianificazione

Il Quadro Conoscitivo del POIC 2010 e le valutazioni sui punti di forza e di debolezza dell'offerta commerciale sono stati riferiti a porzioni di territorio provinciale o aggregazioni di comuni in relazione alla zonizzazione già definita nel 2000 e tenendo conto anche della presenza di Associazioni di Comuni o comunque ad ambiti territoriali con evidenti caratteri di omogeneità ed integrazione per quanto concerne la fruizione dei servizi commerciali.

La scelta degli ambiti sovracomunali di pianificazione per il Primo POIC intende riconfermare gli ambiti già oggetto delle previsioni della Conferenza del 2000; inoltre, in parallelo a questa ripartizione del territorio, si ipotizza di utilizzarne una più dettagliata (corrispondente alle aree di analisi della rete poste alla base della costruzione del Quadro conoscitivo) ai fini del confronto più analitico delle trasformazioni dell'assetto distributivo e ai fini del monitoraggio degli effetti delle scelte di Piano.

Fra i temi più importanti da sottoporre a monitoraggio, oltre allo sviluppo delle medie e grandi strutture, assume una progressiva importanza quello del mantenimento del servizio nelle località minori e nelle aree marginali. Il problema della desertificazione in tali contesti del servizio di prima necessità (per i generi alimentari in particolare) non sembra emergere, almeno alla lettura dei dati di livello provinciale, di ambito e, a volte, nemmeno dai dati comunali; tuttavia questi livelli di analisi possono essere al riguardo troppo aggregati per cogliere dinamiche la cui lettura potrà essere effettuata, nell'ambito del monitoraggio del Piano, anche con riferimento livello di frazione o microlocalità.

3- SCENARIO SETTORIALE E POLITICHE PER IL COMMERCIO

3.1- Vendite, prezzi, comportamenti di consumo e politiche di Piano

Nel 2006, secondo i dati Istat, il totale delle **vendite al dettaglio** nazionali ha registrato un aumento dell'1,2 per cento. In ripresa le vendite dei prodotti alimentari (+1,5 per cento), le vendite di "calzature, articoli in cuoio e da viaggio", "utensileria per la casa e ferramenta" e i "prodotti di profumeria e cura della persona" (+1,4 per cento); dopo un periodo di compressione che ha colpito soprattutto i redditi più bassi e quindi le spese più normali, si verifica una significativa ripresa anche dei consumi più generalizzati, una ripresa che va a beneficio soprattutto della distribuzione organizzata.

Le vendite in tutte le forme della grande distribuzione hanno registrato un aumento del 2% rispetto alla media del 2005, mentre nelle imprese operanti su piccole superfici le vendite sono cresciute, ma solo dello 0,7%. L'incremento di maggiore entità è stato registrato dagli hard discount, che hanno messo a segno un aumento delle vendite del 3,7%. In forte crescita anche gli ipermercati (+2,4%) e gli altri punti di vendita specializzati (+2,4%), bene anche i grandi magazzini (+2,1%), mentre crescono meno i supermercati (+1,4%).

Sempre secondo gli ultimi dati Istat, il numero degli addetti del punto vendita ha registrato (dati febbraio 2007) un maggiore incremento nelle imprese con almeno 20 addetti (+2%) mentre l'aumento più basso è stato messo a segno dalle piccole imprese (fino a due addetti, +0,4%). Da notare che si tratta comunque di dati espansivi, che segnano una crescita occupazionale del settore; la fase di prolungata difficoltà (la peggiore crisi dal dopoguerra) appare dunque in gran parte superata.

In sostanza questi dati segnano il parziale superamento di uno scenario di crisi che ha investito le tendenze settoriali degli ultimi anni (dal 2001 al 2005), periodo dominato da due componenti nefaste: l'aumento dei prezzi di generi e servizi ad uso frequente e la compressione della capacità di spesa delle famiglie.

Le tensioni sui **prezzi** sono state percepite dalla popolazione in modo rilevante, assai più di quanto asserito dalle rilevazioni ufficiali. La percezione acuta dell'aumento dei prezzi è dovuta al fatto che molte fasce sociali deboli o di medio livello hanno dovuto far fronte ad una stagnazione, se non ad una contrazione, dei redditi e quindi ad una diminuzione del potere d'acquisto, specie per quanto riguarda i prodotti di uso quotidiano.

Temperano la lievitazione dei prezzi una serie di prodotti globalizzati a prezzo decrescente e di servizi low cost che però incidono sui panieri statistici

ma non sulla percezione delle fasce sociali più deboli che non hanno quasi mai accesso a queste tipologie di beni e di servizi.

Stando alle indagini più recenti, l'attenzione al prezzo da parte dei consumatori, aumentata notevolmente negli ultimi anni, non ha però intaccato l'aspettativa per la **qualità**: semmai è diventata ancor più acuta la sensibilità e la capacità di discriminare da parte di ogni singolo consumatore.

Il singolo consumatore, senza rinunciare alla qualità, cerca il proprio livello di convenienza in base alle proprie disponibilità, aspettative di gratificazione ed esperienze dirette. La fiducia non è "per sempre; è anzi concessa dai consumatori con grande cautela e parsimonia anche per le tante disillusioni vissute sulla pelle dopo i reiterati, enormi scandali che hanno scosso il mondo economico e finanziario.

Anche l'incipiente diffusione degli acquisti sul web e la rincorsa ai prezzi sottocosto sono temperati da **atteggiamenti di cautela di parte dei consumatori**, a fronte di numerose delusioni e "scottature" subite.

Inoltre è stato largamente avvertito da parte della popolazione il rischio di subire la maggior libertà di azione delle imprese (in particolare delle imprese globalizzate o privatizzate), se non temperato da una più forte, efficace e trasparente funzione di regolazione da parte pubblica per evitare il formarsi di posizioni dominanti o di comportamenti sfavorevoli (a volte dannosi) nei confronti dei consumatori finali.

Una politica in favore dei consumatori può evitare effetti di spiazzamento per le imprese locali e di spaesamento per i consumatori, indotti ad assumere atteggiamenti di cautela, di passività e paura, fino all'irrazionalità (ad esempio nel caso "aviaria").

La richiesta di **garanzie e tutele**, non solo di parte pubblica, ma rivolte anche al fornitore di riferimento, è crescente. Il controllo delle etichette e l'attenzione alle caratteristiche dei prodotti sono comportamenti ormai largamente diffusi, così come il recupero di fonti di approvvigionamento tradizionali, ad esempio presso i produttori.

Il successo dei prodotti ecologici, di origine controllata e a marchio "equo e solidale" segna una novità rilevante nel panorama del commercio nazionale e locale.

Non mancano però anche comportamenti di consumo che, all'opposto, privilegiano comunque il fattore prezzo, in qualche caso anche accettando il rischio di acquisire prodotti chiaramente contraffatti o comunque privi degli attestati di qualità.

Il Piano provinciale del Commercio assume un punto di vista in relazione a queste modifiche, in parte divergenti, dei comportamenti di consumo.

L'orientamento strategico del Piano è in direzione della **tutela dei consumatori e della qualità dello sviluppo economico e sociale**.

In questa prospettiva le necessarie **scelte in favore della concorrenza e della competitività del territorio** non possono assumere come riferimento solo i parametri aziendali o le sole riduzioni di prezzo, ma devono privilegiare i criteri riferiti alla competitività e alla qualificazione di tutto il territorio, alla riduzione del rischio sociale e ambientale, all'affermazione della qualità della vita, ovvero il criterio dello sviluppo sostenibile.

4 - GLI AGGIORNAMENTI DEL QUADRO DI RIFERIMENTO PER LE SCELTE DI PIANO

Nel corso della Conferenza di pianificazione per l'elaborazione del Piano provinciale per il commercio (parte integrante della revisione del PTCP), sono emersi elementi di valutazione di grande importanza di cui si è tenuto ben conto nella costruzione del Piano. La discussione sulle proposte del Documento preliminare svoltasi in sede di Conferenza, i rilievi e i contributi di valutazione presentati in sede di pubblicazione dopo l'adozione e, da ultimo, il perdurare della grave situazione recessiva richiedono rilevanti puntualizzazioni con riferimento:

- allo scenario globale e all'impatto che la crisi finanziaria ed economica internazionale determina sui redditi e sui consumi a livello nazionale e locale;
- alle trasformazioni più recenti dei comportamenti di acquisto connesse a condizioni economiche e di mercato in rapido mutamento e all'esigenza dei consumatori di difendere il potere d'acquisto limitando i costi e avvicinando i luoghi di approvvigionamento;
- ai problemi di sostenibilità posti sia dagli obiettivi generali di salvaguardia della biodiversità e prevenzione del peggioramento ulteriore delle condizioni climatiche e dell'ambiente fisico, sia dalle specifiche esigenze di salvaguardia dai rischi industriali e di mitigazione e compensazione degli impatti ambientali, territoriali (specie con riferimento alla mobilità) e socio-economici (con riferimento ai centri storici e alle località minori) connessi agli interventi commerciali più rilevanti da programmare nel territorio;
- all'evolvere della situazione di fatto della rete distributiva e agli aggiornamenti del Quadro Conoscitivo necessari in relazione ai mutati criteri di classificazione per le medie strutture fra loro aggregate introdotte dalla Deliberazione del Consiglio regionale 653/2005 e alla conseguente revisione dei data-base comunali, specie per quanto

riguarda la presenza delle medie strutture di vendita che, anche alla luce dei nuovi criteri, risulta, nei dati più recenti, assai più articolata e complessa di quanto non apparisse all'esame dei dati del 2004; questi aggiornamenti, assieme alle valutazioni di sostenibilità, hanno consentito di completare anche l'esame delle proposte pervenute dai Comuni in sede di Conferenza di pianificazione.

4.1 - Lo scenario globale

L'impatto della crisi finanziaria ed economica internazionale sui redditi e sui consumi a livello nazionale e locale si è dimostrato più pesante e duraturo delle pur pessimistiche previsioni fatte in sede di formazione del POIC. Anche in aree a forte coesione sociale e buona tenuta economica come quella ferrarese non può essere sottovalutato il rischio di una contrazione prolungata e rilevante della capacità di spesa delle famiglie indotta:

- sul breve periodo dalle paure del futuro e dai probabili comportamenti di estrema cautela nei consumi che ne deriveranno, anche al di là di difficoltà effettive che pure non mancano, specie nei ceti a basso e medio reddito;
- sul medio periodo da effetti recessivi, e quindi di calo dell'occupazione e dei redditi disponibili per la spesa, che anche la Banca d'Italia ritiene probabili nella situazione nazionale per effetto della crisi internazionale; il pericolo che la crisi possa incidere non solo in termini passeggeri è connesso alla particolare condizione finanziaria del paese (fortissimo debito pubblico) ed anche al suo assetto economico: debolezza delle imprese, deficit di innovazione, cattiva ripartizione dei redditi con crescita di enormi fasce sociali al limite della povertà e perciò dotate di scarsissime capacità di spesa.

La situazione regionale e locale, pur nettamente migliore della media nazionale, potrà subire i contraccolpi dovuti alla maggiore difficoltà ad esportare, ad attirare investimenti, a fidelizzare flussi di turismo ed escursionismo con elevate capacità di spesa.

La crisi tenderà certamente a modificare i posizionamenti competitivi e ad erodere le tradizionali rendite di posizione offrendo, in tal senso, anche opportunità di innovazione per una imprenditoria che, debitamente supportata dal sostegno pubblico, si ponga sulla strada del rinnovamento e della qualificazione.

4.2 - I comportamenti di acquisto

Le fasi di crisi sono i periodi nei quali più si trasformano le abitudini di acquisto, anche quelle più radicate. Le indagini più recenti, pur avvertendo già i morsi della crisi sugli importi complessivi della spesa, per fortuna non segnalano gravi arretramenti sul fronte delle aspettative di qualità dei prodotti e dei servizi. Anche le fasce di reddito che faticano di più a far quadrare i conti del bilancio familiare resistono in tema di aspettative qualitative circa la:

- salubrità e sicurezza dei prodotti;
- trasparenza dei processi produttivi e dei diversi passaggi (tracciabilità) della filiera;
- attenzione ad aspetti che sottostanno al prodotto e al servizio in quanto tale: eticità, sostenibilità ambientale e sociale, modalità produttive rispettose della persona e del territorio.

Nonostante la crisi, o forse proprio come risposta dei comportamenti sociali alla crisi, si afferma la domanda di prodotti dotati di requisiti qualitativi, ad esempio quelli connotati da marchi di qualità, di origine protetta, equo-solidali; in particolare si affermano abitudini di acquisto che privilegiano l'acquisto di produzioni locali, presso strutture, mercati o punti di vendita dei produttori.

L'esigenza di accorciare la catena che va dal produttore al consumatore, i prodotti a "distanza zero", un maggior autocontrollo della indiscriminata "spesa facile" sono avvertiti da un numero crescente di consumatori come soluzioni virtuose a fronte degli aspetti degenerativi della globalizzazione, rappresentati emblematicamente dal crollo delle istituzioni finanziarie che hanno reso possibili comportamenti di consumo oltre il limite della sostenibilità individuale e collettiva.

Il tema della sostenibilità diventa, da argomento per riflessioni di ordine generale, questione quotidiana degli individui e delle famiglie di fronte alla prospettiva di non riuscire più a far quadrare bilanci, a far convivere in modo supportabile tempi di vita, di lavoro e di spesa, al cospetto di costi e tempi di spostamento sempre più pesanti.

4.3 - La sostenibilità delle scelte di sviluppo

In una fase di crisi economica e di probabile rilevante trasformazione delle abitudini di consumo la valutazione della sostenibilità diventa a maggior ragione elemento cardine per la definizione delle scelte di sviluppo per il commercio, in particolare per quanto riguarda le grandi strutture di vendita.

La gran parte della popolazione chiede di consumare meglio, guarda al prezzo ma anche alla qualità dei prodotti e del servizio e pretende che la rete commerciale offra una pluralità di occasioni, di luoghi e di format per soddisfare al miglior prezzo un arco sempre più ampio di esigenze, aspettative e concreti bisogni di servizio.

La richiesta di ottimizzazione dell'assetto della rete di vendita e di qualificazione del territorio tendono a coincidere. I consumatori non possono più guardare al solo fattore "prezzo del prodotto" acquistato, ma devono fare i conti con il costo complessivo di approvvigionamento che incorpora in modo sostanzioso costi (come quello dei carburanti) e stress (tempi di percorrenza)

ormai di importanza cruciale, tali da influire pesantemente sulla vita quotidiana.

La pianificazione del commercio di rilevanza sovracomunale deve preoccuparsi dell'impatto che queste iniziative determinano nel territorio sia per quanto riguarda gli aspetti sociali, sia per quanto riguarda la sostenibilità ambientale e territoriale. Criterio essenziale è la coerenza fra scelte commerciali e gli obiettivi generali di sviluppo sostenibile e qualità sociale, di tutela dell'ambiente e di qualificazione della dotazione infrastrutturale del territorio fissati dal PTCP.

La dimensione strutturale e il carattere di grandi attrattori di mobilità tipico delle strutture commerciali di medie e grandi dimensioni debbono diventare occasione per interventi esemplari, fortemente innovativi, in particolare per quanto concerne:

- risparmio di suolo e di territorio,
- risparmio e recupero energetico (anche con riferimento ai nuovi standard indicati dal Piano Energetico Regionale) ed idrico, lotta all'inquinamento luminoso con riferimento alla normativa regionale vigente in materia (L.R. 19/2003, DGR 2263/2005, DGA. 14096/06) che prevede la conformità degli apparecchi d'illuminazione esterna, anche privata, ai requisiti espressi dalla norma;
- utilizzo di fonti energetiche rinnovabili (in primo luogo solare termico e fotovoltaico),
- mobilità sostenibile (accessi adeguati, mobilità ciclabile, trasporto pubblico, ottimizzazione della logistica delle merci ecc.),
- incremento degli spazi naturali, di verde urbano qualificato e fruibile,
- sostenibilità sociale con particolare riferimento ai soggetti attivi nel settore e ad alcune dotazioni di servizi di interesse sociale,
- riqualificazione dell'esistente, recupero di aree e contenitori dismessi,
- qualità estetica e funzionale dei nuovi insediamenti, uso di bioarchitettura,
- impegno a valorizzare al massimo le produzioni tipiche e i marchi DOP locali che, oltre a rappresentare un elemento di identità, presentano, nell'intero ciclo produzione-distribuzione-consumo un impatto ambientale eco-sostenibile.

Come conseguenza di questa impostazione, le valutazioni di sostenibilità devono essere premessa e condizione per dare avvio agli interventi attuativi.

In particolare le possibilità di sviluppo delle grandi strutture devono essere limitate a localizzazioni, tipologie, modalità di inserimento che possano

effettivamente contribuire al perseguimento degli obiettivi generali di sostenibilità.

Occorre perciò che nella griglia degli obiettivi non si sottolineino solo quelli di:

- potenziamento della capacità competitiva e del ruolo commerciale del territorio provinciale;
- rafforzamento dei poli ordinatori,
- consolidamento del policentrismo,

ma anche ed in particolare, dato il contesto evolutivo più recente, siano privilegiati quelli di:

- riequilibrio territoriale e rafforzamento delle vocazioni zonali,
- ruolo attivo del commercio nella riscoperta delle identità locali,
- rilancio del ruolo commerciale dei centri storici,
- contributo delle iniziative commerciali più rilevanti alla qualificazione del territorio, al miglioramento ambientale e sociale.

Nelle iniziative di maggiore rilevanza, in particolare quelle interne a Poli funzionali (e quindi necessariamente sottoposte a preventivo Accordo Territoriale), il Piano deve stabilire condizioni, vincoli, compensazioni, priorità nelle procedure attuative a favore dei soggetti che intendono concretamente risolvere, nell'attuazione di insediamenti commerciali rilevanti, i problemi di sostenibilità di cui sopra.

Inoltre sono da applicare a tutte le iniziative commerciali rilevanti, anche in assenza di Accordo territoriale, i criteri della sostenibilità ambientale e territoriale, della mitigazione e compensazione degli impatti.

Il Piano deve inoltre stabilire precisi indirizzi affinché i Comuni convenzionino, anche nei casi di aggregazioni di medie strutture rilevanti, misure adeguate all'impatto prevedibile, a fronte del contenuto commerciale dei PUA (obbligatorie, in base alla deliberazione del Consiglio regionale 1410/2000, per tutte le iniziative comprendenti medio-grandi e grandi strutture e anche, in base alla deliberazione del Consiglio regionale 653/2005, nei casi di aggregazioni di medio-piccole strutture che superino 5.000 mq. di vendita e 1,5 ettari di superficie territoriale).

4.4 - Evoluzione stato di fatto, riclassificazione dei dati e verifica della sostenibilità delle proposte

La fase di monitoraggio prevista dal Piano approvato, dovrà giovare di un puntuale aggiornamento sia degli elementi generali di scenario sia del concreto stato di fatto della rete.

In particolare per quanto riguarda le medie strutture è opportuno riesaminarne la presenza e l'assetto tenendo conto, come già richiamato, dei nuovi criteri contenuti nella Deliberazione regionale 653/2005 in tema di aggregazione di medie strutture e ponendo in particolare evidenza le situazioni di addensamento di una pluralità di strutture medie e grandi lungo un unico asse urbano o nella stessa area.

L'aggiornamento e la riclassificazione dei dati della rete consentirà anche di puntualizzare l'effettivo livello attuale di attuazione delle scelte di pianificazione, verificando in specifico il grado di attuazione per quanto riguarda le aree non comprensive di ipermercati e, in genere, di grandi magneti attrattivi.

Se infatti il grado di attuazione delle scelte del 2000 è stato elevato con riferimento alle strutture miste per il largo e generale consumo e ai centri commerciali di valenza provinciale, non altrettanto si può dire per le aree destinate ad ospitare strutture sovracomunali di minore dimensione, specie quelle localizzate in piccoli comuni o in aree esterne ad agglomerati urbani, distanti dagli usuali recapiti della popolazione per quanto riguarda i servizi più complessi e rari. Non è bastato cioè attribuire ad un'area potenzialità commerciali rilevanti per attirare investimenti; l'esperienza ha dimostrato che solo localizzazioni idonee dal punto di vista dell'accessibilità, dell'integrazione con altri servizi, della vicinanza di consistenti bacini d'utenza possono migliorare l'offerta e garantire a chi investe adeguati ritorni economici.

Di qui l'esigenza di selezionare con oculatezza le localizzazioni privilegiando i poli funzionali e le aree di servizio già consolidate, evitando proposte che vadano ad investire suolo non urbanizzato e a disperdere nel territorio fattori attrattivi che potrebbero più utilmente fungere da integrazione e potenziamento degli assi e delle aree commerciali esistenti. Gli obiettivi di sostenibilità sopra richiamati implicano l'esclusione di nuovi poli a marcata caratterizzazione commerciale e l'adozione di indirizzi precisi e restrittivi per i Comuni in materia di selezione di aree per le medie e grandi strutture di vendita.

In tema di localizzazione di insediamenti commerciali rilevanti, occorre sottolineare che il lavoro in corso di verifica dell'idoneità delle proposte dei Comuni in relazione ai criteri di sostenibilità ambientale e territoriale consentirà di definire puntualmente le previsioni di Piano relative agli insediamenti di rilevanza provinciale e i criteri per le restanti iniziative.

Per la scelta delle aree commerciali di livello sovracomunale sarà comunque richiesta dal Piano la concertazione fra i Comuni dello stesso ambito nel corso della Conferenza per la formazione degli strumenti di pianificazione.

Le previsioni del Piano hanno sostituito, dopo la sua approvazione, tutte quelle frutto della Conferenza dei Servizi del 2000 svoltesi in sede di prima applicazione ai sensi dell'art. 7 della legge regionale 14/99, fatte salve le iniziative già sottoposte a PUA e quelle affidate al livello comunale di

pianificazione (aggregazioni di medie strutture fino a 5.000 mq. in aree che non superino 1,5 ettari) riconfermabili da parte di ciascun Comune.

5 - NUOVI SCENARI GLOBALI E NECESSARIO AGGIORNAMENTO DEI MODELLI INTERPRETATIVI

L'esigenza di una riflessione di ordine generale, nell'ambito del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, sulle strategie del nuovo Piano provinciale per il commercio e sulle scelte di Programmazione operativa degli insediamenti commerciali di interesse provinciale e sovracomunale, emersa dal confronto in sede di Conferenza di pianificazione, è dettata innanzitutto dalla crisi internazionale in atto e dai vistosi effetti negativi che si stanno già producendo anche nell'economia locale.

Tutti gli esperti concordano nel carattere strutturale, e non solo congiunturale, del mutamento di scenario che abbiamo di fronte. Un mutamento epocale che richiede schemi interpretativi nuovi e complessi. Le riflessioni da intraprendere per trovare vie d'uscita positive non possono perciò essere di esclusiva natura settoriale, né gli strumenti di intervento limitarsi alle scelte, pur necessarie, di pianificazione e di innovazione settoriale.

Il commercio può svilupparsi e qualificarsi appieno solo in un clima di certezza, di fiducia e di generale crescita delle disponibilità di reddito che favorisca la possibilità di spendere di tutta la popolazione. Incertezze sul futuro, paure sulle prospettive occupazionali, precarizzazione del lavoro e dell'organizzazione sociale, cattiva ripartizione del reddito sono altrettanti elementi di freno dei consumi e di difficoltà per le attività commerciali. Lo scatenamento in corso di questi pesanti condizionamenti per il commercio mette in piena luce elementi negativi che, a ben vedere, erano già presenti nel modello di crescita precedente.

Può pertanto essere utile provare a riepilogare in sintesi i principali fattori di una crisi che ha radici in una mentalità e in comportamenti collettivi indotti dal modello economico fin qui imperante.

5.1 - Consumi e crisi economico-finanziaria internazionale

Molti dei paradigmi interpretativi utilizzati negli scorsi anni per analizzare le prospettive di sviluppo dei consumi e del sistema distributivo sono entrati in crisi assieme alle prospettive di inarrestabile crescita dell'economia globalizzata.

Appare in discussione la concezione stessa di sviluppo incontrollato che ha trainato l'economia mondiale per oltre un quarto di secolo con un processo dall'alto verso il basso, puntando tutto, fino all'attuale tracollo, sui consumi dei paesi e degli strati sociali più ricchi del mondo.

5.1.1- La favoletta del "dare ai ricchi" per eliminare la povertà

L'attuale ritorcersi della crisi finanziaria in crisi economica, calo dei consumi e rischi di prolungata depressione sono ben lungi da quel finale da "happy end" promesso dalle teorie secondo le quali, banalizzando, sono i ricchi ad eliminare la povertà inondando di luci della ribalta e di doviziose cascate di opportunità le scale della piramide sociale. Meno tasse per i ceti abbienti, enormi benefici per la parte più alta della piramide sociale, paesi poveri che prestano soldi a quelli ricchi, in sintesi più disparità, sono stati, dalla "reaganomics" in poi, i caratteri di una trasformazione economica radicale che ha abbandonato progressivamente gli insegnamenti del New Deal e ha visto proprio nella minore equità sociale e in una riduzione dell'intervento pubblico il motore "libero da lacci e laccioli" della crescita economica.

Si è supposto che il moltiplicatore economico funzionasse dall'alto, che fosse trainato dai redditi sempre più elevati di chi aveva successo. Ma questa favoletta non si è avverata. Il meccanismo di selezione e cooptazione nelle alte sfere di chi, reagendo allo schiacciamento verso il basso, doveva per forza spiccare, come una molla, il proprio volo competitivo verso il successo, ha volutamente trascurato le enormi asimmetrie di partenza.

Lasciate al "libero" confronto, le posizioni più sfavorite hanno finito per moltiplicarsi assai più dei percorsi verso l'alto di chi è riuscito a competere con risultati positivi. Per di più la deregolamentazione ha favorito, fra i comportamenti di successo, soprattutto quelli più "scaltri" di chi ha aggirato o evitato modalità e azioni virtuose per la collettività in campo etico, sociale, ambientale. Per non parlare dei tanti casi di chi, approfittando dei minori vincoli e controlli, ha fatto soldi infrangendo il limite della legalità. Ormai l'elenco delle grandi truffe economico-finanziarie è così lungo e il numero dei risparmiatori truffati così ampio da rendere superfluo qualsiasi commento.

5.1.2 - L'insostenibile promessa di prezzi sempre più decrescenti

L'obiettivo nobile conclamato di un meccanismo economico che, opponendo libertà ad eguaglianza, ha retto le sorti globali per oltre un quarto di secolo, è stata la riduzione dei prezzi unitari dei prodotti per moltiplicare e generalizzare i consumi; ciò anche al costo di giovare di pratiche assai poco virtuose nel modo di produrre e di vendere i prodotti, ivi compresi i decentramenti industriali in aree a "diritti zero" e le tecniche per sollecitare acquisti eccessivi e compulsivi, destinati in poco tempo ed ampia misura a rovinare bilanci familiari e a rigonfiare la montagna dei rifiuti da smaltire.

Nei paesi più sviluppati e in via di decollo intere generazioni hanno partecipato con convinzione alla realizzazione di questo meccanismo economico, ma oggi molti dei gruppi sociali che speravano di beneficiare pienamente dello sviluppo globale, ne sono invece ai margini e devono fare i conti con il cumulo degli effetti negativi di questo ciclo di crescita diseguale.

Comprare a credito è stata l'ultima frontiera di questo ciclo economico e la facilità di concessione dei crediti è stata l'altra faccia della medaglia di un'economia sempre più basata sul contenimento di salari e stipendi, una compressione ottenuta sfruttando la globalizzazione della competizione sociale. Una globalità che però si trova inevitabilmente, prima o poi, a confrontarsi con il limite finito delle risorse, siano esse di materie prime, di risorse ambientali o di "risorse umane".

Così come le risorse non sono infinite, anche i prezzi non possono essere schiacciati oltre misura, se non infrangendo le regole più elementari delle persone e dell'ambiente. Per garantire adeguate capacità di acquisto ad uno sviluppo produttivo che ha saputo incorporare innovazione tecnologica ma ha, in definitiva, preferito basare il proprio successo sul contenimento dei costi del lavoro e su bassi salari e stipendi, non è bastata la riduzione dei prezzi dei prodotti e neppure l'allargamento della base lavorativa. Occorreva spingere su un'altra leva e questa è stata individuata nell'indebitamento generalizzato a fronte di supposti valori crescenti dei patrimoni.

5.1.3 - La scommessa sui valori crescenti dei patrimoni

Una ulteriore scommessa, dopo quella del ricco che elimina la povertà e dei prezzi che scendono indefinitamente, anche questa destinata nel medio termine a produrre effetti sconvolgenti e laceranti, è quella che lega l'accesso al credito per le famiglie, e quindi la disponibilità di risorse per consumi e investimenti, alla valorizzazione costante dei patrimoni invece che al reddito.

Proiettato nel tempo, questo meccanismo di immissione di liquidità che, ancora una volta, non premia il lavoro, il progetto, l'innovazione produttiva, bensì la ricchezza (in questo caso la teorica valorizzazione dei patrimoni), porta al tracollo.

Le aspettative di crescita dei valori immobiliari non potevano espandersi all'infinito solo per far fede alla girandola di garanzie e sub-garanzie inventate per occultare i rischi di insolvenza. Girato il vento, la catena di Sant'Antonio si è inceppata e solo chi è scappato per primo dalla nave dei folli, grazie alla disponibilità di informazioni riservate, si è salvato. Le garanzie per i prestiti si sono sgonfiate come altrettante "bolle" e la povertà effettiva di reddito non si è potuta tramutare miracolosamente in ricchezza, in disponibilità a spendere.

5.1.4 - L'ingombrante cumulo di capitali finanziari in cerca rapido incremento

L'ideologia della ricchezza che crea ricchezza schiacciando l'apporto (il valore aggiunto) del lavoro ha funzionato per una generazione trovando però in ultima istanza un ostacolo invalicabile nella sproporzione stessa creatasi fra

ricchezza finanziaria accumulata e capacità concreta di valorizzazione delle attività produttive di beni e servizi.

In un quadro siffatto le allocazioni finanziarie si sono orientate in prevalenza all'ottenimento di ritorni di valorizzazione derivanti dalle quotidiane oscillazioni delle quotazioni in borsa o da iniziative economiche pensate per operazioni finanziarie. Le attività produttive e innovative a potenzialità differita sono rimaste sullo sfondo, mentre l'orizzonte dei movimenti finanziari si è affollato di speculazioni vincenti, di comportamenti poco trasparenti, di rumors creati ad arte. Ad aggravare questa situazione è stato spesso il sovrapporsi, grazie alla deregulation, in un'unica figura di ruoli decisionali in campo economico e finanziario, il prendere piede di una nuova "razza padrona" caratterizzata dal ruolo pervasivo e dall'agire disinvolto di manager e imprenditori collusi con i meccanismi di speculazione finanziaria.

Lasciati al loro ondeggiare e sciamare impazzito in cerca del miele delle valorizzazioni, le enormi fluttuazioni di capitali finanziari che ormai popolano il mondo globalizzato della finanza hanno finito per inseguire i disegni più azzardati e, alla fine, per perdere la bussola. Ai primi segnali di un tracollo da essi stessi provocato, questi capitali, non trovando più allocazioni adeguate ai loro insani appetiti e metodi, hanno scelto di agire solo sull'orizzonte delle speculazioni immediate o di rintanarsi nei loro forzieri togliendo respiro alle attività produttive. Le grandi ricchezze accumulate a cavallo fra economia e finanza hanno in definitiva spiazzato l'economia reale.

Queste logiche hanno messo in crisi il sistema del credito; avendo in parte mutato il proprio tradizionale profilo di servizio all'economia reale e locale, anche il mondo bancario ha finito per subire gli influssi nefasti di questo vagolare tipico, senza àncora e senza meta, dei capitali finanziari globalizzati.

La profondità della crisi è descritta dall'enormità di fondi di denaro pubblico messi a disposizione del sistema finanziario internazionale (negli USA e nei principali paesi sviluppati) per un salvataggio dai contorni incerti e dai contenuti spesso generici. I pareri più avveduti segnalano l'esigenza di far rientrare la finanza dentro una logica di servizio e non di dominio dell'economia, ma questa svolta può essere imposta solo da un sistema di regole che ancora non c'è.

5.1.5 – Il potere d'acquisto drogato dall'indebitamento

L'ingente salto in avanti della capacità produttiva globale doveva pur trovare un adeguato potere d'acquisto. In assenza di un Ford che agli inizi del '900 pensava che i propri operai dovessero essere messi nelle condizioni di comprare con i loro salari le auto che costruivano, si sono affacciati sulla scena globale i geni della finanza creativa. Con il nobile obiettivo di propagare e prolungare la lunga fase di espansione economica di fine 900, questi geni

hanno moltiplicato le formule atte a rendere acquistabile per un largo pubblico, anche a basso o medio-basso reddito, una larga fascia di prodotti che, a fronte dei redditi da lavoro compressi dalla competizione, non avrebbero più trovato mercato.

Si spiega così l'agonia lussuosa nei paesi più sviluppati del ciclo di sviluppo basato sulla riduzione delle tutele sociali.

L'attesa di prezzi sempre più bassi dei prodotti di consumo e di valori sempre più alti nelle capitalizzazioni finanziarie e immobiliari ha drogato il mercato finale alimentando attese non sempre concretizzabili e sollecitando livelli di spesa non sempre sostenibili, fino a produrre l'attuale caotica incertezza.

Un futuro denso di incognite crea sconcerto in chi ha vissuto da decenni nella terra promessa dei consumi crescenti. Seguendo l'osannato "modello americano", si è formata una vasta platea di persone che per anni si sono comportati da ricchi avendo alle spalle redditi modesti, finendo per ingrossare l'esercito degli insolventi.

5.1.6 - L'incertezza di prospettive inceppa la spesa a dispetto di impennate momentanee

La rincorsa ad ulteriori livelli di consumo si mescola oggi, dopo decenni di espansione ed estensione della domanda, alle difficoltà di larga parte della popolazione anche nei paesi più ricchi a mantenere intatto il potere d'acquisto e all'effetto di saturazione (a volte di rigetto del consumismo) che si avverte in tante risposte raccolte nelle indagini sui comportamenti di spesa.

In Italia si assiste ad andamenti degli acquisti oscillanti, con situazioni di impennata e brusche frenate.

Incide pesantemente sulla propensione al consumo la prospettiva occupazionale, meglio sarebbe dire la "garanzia" del reddito nel tempo. Il grado di aspettativa di reddito nel medio-lungo termine diventa il riferimento cardine per i comportamenti d'acquisto, fatti salvi i momenti di euforia nella spesa dettati da contingenze positive e da offerte speciali (saldi, promozioni o simili). Ma nella pratica quotidiana degli acquisti prevale la depressione, tanto da scalzare abitudini ventennali, come quella della "grande spesa" settimanale.

L'impressione è che dentro la crisi stia maturando un radicale mutamento nelle modalità di approvvigionamento delle famiglie e, ancora di più, dei singoli individui. Il moltiplicarsi degli spazi commerciali specializzati alimenta nuovi tipi di consumo mentre, in parallelo, tendono a ridimensionarsi le prospettive del grande formato despecializzato.

Le tensioni sul tema "prezzi" fra grande distribuzione e produzione delle "grandi marche" evidenziano un passaggio stretto, l'esigenza di un ripensamento le cui matrici non risiedono solo nella ripartizione dei margini dentro la filiera produzione-vendita al dettaglio, ma vanno analizzate anche sul versante della domanda.

Ci si può chiedere se questi segnali di tensione annuncino l'esaurirsi della forza propulsiva del ciclo basato sulla riduzione dei prezzi, sulla distribuzione massificata, sul grande formato degli spazi commerciali.

L'appannamento della capacità trainante del modello di crescita precedente pare emergere soprattutto nell'affievolirsi dell'adesione di massa al consumo indifferenziato che ne ha consentito il dispiegarsi.

Il profilo dei consumi della nuova epoca è ancora tutto da tracciare, ma un primo indicatore può forse essere trovato nel fatto che negli USA si sia esaurito il trend di sviluppo dei grandi spazi commerciali monofunzionali e che si comincino a contare le prime demolizioni di centri commerciali per far posto a quartieri urbani con assi commerciali e attività di vicinato.

La domanda a cui far fronte per rilanciare i consumi pare essere quella di una rinnovata fiducia nel futuro incardinata in un sistema evoluto di sicurezze sociali e di qualità urbana (non di semplice "ordine pubblico"), frutto di una più equa ripartizione di risorse e opportunità e di una più ampia diffusione dei servizi. Ma chi ci può indicare le soluzioni giuste?

5.2 - Il punto di vista di chi ha intravisto per tempo la crisi attuale

5.2.1 - I rischi della riduzione delle tutele del welfare-state

La crisi può innescare una riflessione collettiva sulla produzione e sui consumi. Certamente stimolerà una maggiore consapevolezza sulle caratteristiche insite nel modello produttivo che sta dietro al prodotto in vendita. Una consapevolezza che ha bisogno di modelli interpretativi diversi da quelli che ci hanno condotti verso il baratro. Oggi occorre ascoltare con attenzione la voce dei pochi che hanno avuto l'acutezza di prevedere per tempo gli effetti catastrofici del modello economico dominante.

Un modello basato sulla riduzione delle tutele del welfare-state (imputate di essere culla di pigrizie sociali e inefficienze produttive), sulla frantumazione/decentramento dai paesi più sviluppati della grande industria di massa (potenziale luogo di concrezione di eccessivo potere degli esecutori), sull'estensione globalizzata della concorrenza sul prezzo dei prodotti (senza omogeneità di regolazione e tutela dei sistemi sociali e produttivi) e sulle

ricette "neoliberiste" incentrate su privatizzazioni, liberalizzazioni e soprattutto sulla pretesa capacità dei mercati di auto-regolarsi a prescindere da qualsiasi intervento pubblico (ritenuto comunque negativo).

Un modello che è diventato dottrina con un seguito di massa ed è penetrato nei più diversi ambienti sociali e culturali, che ha goduto di un consenso diffuso, generando adesioni ideologiche preconcepite, tanto da essere sospettato di ergersi a "pensiero unico" in favore del "Mercato", entità superiore capace di risolvere tutti i problemi, concetto dietro al quale si sono potute celare e giustificare le peggiori storture e brutture.

La deregulation finalizzata alla velocizzazione, semplificazione e liberalizzazione dei processi produttivi è stato il collante ideologico di sistemi politici di governo "vincenti" per una intera generazione e soprattutto delle tecnocrazie dei "decisori" alla guida delle istituzioni economiche e finanziarie internazionali private e pubbliche. Si è assistito al predominio di impostazioni sempre pronte ad affermare i vantaggi comparativi offerti dal mercato a prescindere da valutazioni di tipo etico, di equità sociale, di identità e storia locale, di sostenibilità ambientale. Questo predominio del "Mercato" ha avuto effetti totalizzanti, in qualche misura speculari, per quanto su fronti opposti, allo statalismo antiprivatista che aveva trasformato l'afflato egualitario in potere totalitario.

L'abbattimento dei prezzi e dei costi, a cominciare da quello del lavoro, è stata la stella polare di questo modello economico. Un obiettivo perseguito rincorrendo la riduzione dei costi con qualsiasi mezzo, attraverso la precarizzazione dei rapporti di lavoro e spostando le produzioni in paesi caratterizzati da manodopera povera e fortemente condizionata, operando in distretti produttivi assediati da condizioni miserevoli di massa.

In queste condizioni oggettive di mercato del lavoro non si è avverata l'ipotesi che potesse essere la riduzione dei prezzi a rilanciare globalmente i consumi. Questo presupposto si è avverato solo per la parte alta della piramide sociale che ha potuto estendere a dismisura le proprie potenzialità di spesa, ma si è trattato di una espansione di cui ha beneficiato finora una platea troppo ristretta di abitanti del mondo. Si è così realizzata una globalizzazione delle capacità produttive e una selezione delle potenzialità di consumo.

L'abbattimento dei costi del lavoro ha in definitiva compresso la capacità di spesa globale, aumentando le sperequazioni sociali in modo esponenziale e concedendo solo a strati sempre più ristretti i benefici del meccanismo globale di accumulazione. Si è anzi prodotta nei paesi più sviluppati, a fronte della competizione globale, una riduzione della platea dei ceti a reddito medio, un impoverimento effettivo che è stato a lungo temperato e coperto dal ricorso sempre più massiccio al credito individuale e all'indebitamento delle famiglie.

Per interi decenni, solo per citare l'esempio più illustre, la politica monetaria americana ha consentito il moltiplicarsi di spese in settori che si sono rigonfiati

in modo esponenziale fino a scoppiare: prima l'informatica e internet, poi il settore immobiliare, senza contare la domanda pubblica nei settori della sicurezza e degli armamenti.

5.2.2 - Le asimmetrie che rendono quasi sempre imperfetti i mercati

Rispetto a questa prospettiva di massimo sviluppo apparentemente incontrovertibile definita da molti studiosi "neoliberista", poche sono state le personalità che hanno saputo concretamente e tempestivamente individuarne i limiti di sostenibilità. Fra questi il premio Nobel Joseph E. Stiglitz, da molti anni avversario dichiarato di questo modello economico. Criticando ferocemente i presupposti di questo tipo di crescita e le politiche pubbliche che l'hanno favorita senza alcun correttivo, ha finito per pagare di persona con l'esclusione da tutte le leve di comando.

Oggi Stiglitz può assistere al verificarsi puntuale di tutti i motivi di allarme lanciati, già dagli anni '80, fino al nuovo millennio, e commentare così, ancor prima del tracollo di ottobre (si veda Affari e Finanza del 14 luglio 2008) la fine ingloriosa del periodo neoliberista:

"Il mondo non è stato benevolo nei confronti del neoliberalismo, quella miriade di idee basate sul concetto integralista che i mercati si autocorreggono, allocano efficientemente le risorse e servono bene l'interesse pubblico. È stato questo integralismo di mercato il presupposto stesso del thatcherismo, della reagonomics, e del cosiddetto "Washington Consensus" a favore della privatizzazione, della liberalizzazione e della risoluta concentrazione sull'inflazione da parte delle banche centrali indipendenti.

Per un quarto di secolo tra i Paesi in via di sviluppo c'è stata un'agguerrita concorrenza ed è chiaro chi sono i perdenti: i Paesi che hanno perseguito politiche neoliberali non soltanto hanno perso la non irrilevante posta in gioco della crescita, ma oltre tutto quando hanno fatto progressi i benefici ottenuti sono andati in buona parte ad accrescere in maniera sproporzionata lo status di chi già stava in condizioni migliori rispetto agli altri. Malgrado i neoliberali non siano disposti ad ammetterlo, la loro ideologia ha fallito un'altra prova." ...

"Oggi è in atto una discrepanza tra interessi sociali e privati. A meno di allinearli perfettamente, il sistema di mercato non può funzionare bene. Il fondamentalismo del mercato neoliberale è sempre stato una dottrina politica al servizio di determinati interessi. Non è mai stato sostenuto da una teoria economica, né e dovrebbe essere chiaro, ormai è supportato da un'esperienza storica. Apprendere una volta per tutte questa lezione potrà rivelarsi il piccolo raggio di sole in una nube scura che incombe ormai sull'economia globale."

Le "asimmetrie informative" teorizzate da Stiglitz tendono a dimostrare che i mercati non regolati solo in casi straordinari sono efficienti, mentre normalmente sono imperfetti e che, di conseguenza, le allocazioni di risorse, sia private che di intervento pubblico nell'economia, sono a rischio e spesso non generano benessere collettivo senza una efficace funzione regolatrice della mano pubblica.

In una fase di sviluppo dominata dall'economia dell'informazione, affrontare attraverso regole, istituzioni e supporti efficaci la questione delle asimmetrie informative dei diversi soggetti economici in campo diventa, secondo Stiglitz, il problema prioritario ma anche il più complesso. Questo è il campo di sperimentazione per individuare le possibili soluzioni.

La mancanza di una governance globale in un mondo di economie globalizzate che generano impatti non sostenibili e dinamiche sociali involutive è il problema dei problemi. La mancanza di circuiti informativi trasparenti è stato il meccanismo decisionale autoritario che ha portato alla disfatta le economie di stato del socialismo sovietico; analogamente si rischiano effetti dirompenti nelle economie di mercato, se alla globalizzazione dei processi produttivi non corrisponde una capacità di regolazione collettiva di analoga capacità.

Le situazioni di asimmetria e di scarsa trasparenza che dominano la vita economica e sociale sono innumerevoli. Ad esempio le informazioni sui movimenti di capitali sono parziali; ci sono santuari e movimenti inaccessibili, fuori da ogni controllo. Inoltre ci sono istituzioni e settori più al riparo degli altri in caso di crisi, come dimostrano, dice Stiglitz, gli ingenti supporti finanziari concessi alle banche e non alle popolazioni in difficoltà.

Tornano dunque in auge i temi di una più equa ripartizione del benessere, della tutela pubblica delle persone e dei gruppi sociali in difficoltà, dello sviluppo dei mercati di consumo interni e della domanda collettiva di servizi, e il ruolo degli investimenti pubblici come volani di una futura ripresa dell'economia. Bisogna che interessi sociali e privati tornino a convergere attraverso un ruolo pubblico attivo nella regolazione delle attività economiche e nella redistribuzione allargata delle opportunità.

I principi di giustizia, afferma inascoltato da molti anni Stiglitz, e regole di democrazia in grado di dare rappresentanza a tutte le forze e valori in campo sono i presupposti basilari per uno sviluppo equilibrato e sostenibile.

5.2.3 - La fiducia nei mercati ha bisogno di maggior giustizia sociale

Giustizia sociale e democrazia sono elementi indissolubili. Viceversa il "Consensus" incardinato e pilotato da Washington è stato, secondo Stiglitz, il criterio decisionale elitario, assai poco trasparente, alla radice di scelte economiche rivelatesi catastrofiche. Oggi la sfiducia domina i mercati e i

comportamenti di consumo. Per risalire da questo precipizio occorre migliore ripartizione dei redditi, eguaglianza delle opportunità e qualificazione dei percorsi di vita, percorsi che diventano davvero qualificati se intessuti di benessere individuale e collettivo.

I consumi per riprendere hanno bisogno di un clima di rinnovata fiducia nel futuro, fiducia che potrà riprendere quota in modo stabile solo con un rovesciamento di prospettiva, con una regolazione giusta ed efficace dei mercati, chiudendo la stagione che ha promesso agli individui sogni di successo e ha prodotto l'incubo di una povertà massiccia di ritorno anche nelle aree del pianeta che si erano faticosamente affrancate, attraverso il welfare-state, da questa condizione.

L'Italia dipende largamente da questo auspicabile ridisegno globale delle prospettive dell'economia e della società in un mondo ormai diventato un unico spazio economico.

Ci sono però difficoltà particolari nel sistema economico italiano concernenti il rapporto fra reddito e consumi che incidono in modo vistoso sulle propensioni e sui comportamenti dei consumatori. Su questi temi occorre concentrare l'attenzione prima di trarre qualche indicazione da queste riflessioni di ordine generale.

5.3 - Reddito e consumi in Italia: gli effetti negativi di una capacità di spesa inceppata

5.3.1 - Il caso Italia: l'andamento piatto dei redditi da lavoro

Le difficoltà del commercio in Italia sono da riferire ad un andamento piatto, ormai quasi ventennale, dei redditi da lavoro e pensionistici, trasformatesi nell'ultimo biennio in un arretramento ai livelli pre 1990 del potere di acquisto delle famiglie (dati ISTAT dicembre 2012).

E' opinione corrente che la grande falciatura di piccole attività commerciali degli anni '90 sia dovuta solo allo sviluppo rapido e ingente della grande distribuzione. Ma forse è bene ricordare che sono stati proprio quelli gli anni che hanno segnato l'avvio di una lunga fase di contenimento di salari e stipendi, un periodo di stagnazione del reddito disponibile così incisivo e prolungato come non lo si era conosciuta dal dopoguerra e che non trova similitudini nel panorama dei maggiori paesi europei.

Lo spostamento massiccio dell'attenzione dei consumatori dalle piccole attività di vicinato alle medie e grandi strutture, ovviamente più in grado di spingere sulla leva prezzo, diventa nei primi anni '90 una necessità per

famiglie, in particolare di lavoratori dipendenti, colpite dalle scarse disponibilità di reddito per la spesa.

Per vedere come le contrazioni di reddito nell'Italia dei primi anni '90 hanno inciso sulla rete distributiva occorre ricordare, certo il successo dei grandi centri commerciali e degli ipermercati aperti in quella fase, ma anche l'improvvisa diffusione degli hard discount che passarono in Italia da poche unità ad oltre 3.000 esercizi in un paio d'anni. I limiti posti ai redditi, in presenza di nuove alternative di acquisto, hanno spostato verso forme distributive diverse (discount, grande distribuzione) la gran massa delle famiglie, specie di quei lavoratori e pensionati che più hanno contribuito alle politiche di contenimento del debito pubblico.

Più volte è accaduto nella storia economica europea che la politica dei redditi si sia rivelata di fatto vincolante solo per una parte dei contraenti, ovviamente la parte sociale più debole: quella del lavoro dipendente. Una parte di popolazione che però, essendo la più numerosa, è anche quella che più massicciamente influenza l'andamento dei consumi. Il vincolo del debito pubblico da tamponare si è così tradotto in una zavorra per la domanda interna. Diversamente dagli altri paesi europei, e questa è una autentica anomalia italiana, è mancata da quasi due decenni la spinta della crescita dei redditi a determinare i programmi di spesa delle famiglie.

Fino all'adozione dell'Euro le famiglie meno abbienti, vincolate dal contenimento dei redditi, hanno difeso il loro poter d'acquisto cambiando le loro abitudini e spostando parte rilevante degli acquisti verso formule commerciali in grado di praticare ricarichi meno elevati e prezzi più contenuti.

Con l'adozione (priva di adeguate tutele per i consumatori) dell'Euro, tutto il commercio ha recuperato margini e le famiglie a reddito fisso si sono trovate nella condizione di subire una ulteriore contrazione generalizzata della capacità di spesa. La riduzione dell'inflazione e del costo del denaro è stato il contrappeso positivo di una situazione che ha però complessivamente penalizzato i consumi.

5.3.2 - La difficoltà di pianificare spese di lungo termine

Per capire l'anomalia italiana in materia di reddito e consumi e le conseguenti difficoltà che oggi deve affrontare la nostra economia, basta forse rileggere il testo della lezione tenuta il 26 ottobre 2007 dall'allora Governatore della Banca d'Italia, Mario Draghi, alla 48a Riunione Scientifica Annuale della Società Italiana degli Economisti presso l'Università degli Studi di Torino sul tema "Consumo e crescita in Italia".

Dal testo si evince che in Italia dal 1991 il reddito procapite disponibile è (in valori a prezzi concatenati) sostanzialmente fermo. Posto 100 il reddito procapite del 1980, la curva del reddito raggiunge e supera quota 130 a

cavallo del 1990 e poi comincia ad oscillare restando sempre sotto, o appena un po' sopra, a questa soglia.

In questo contesto stagnante diventa obsoleto il concetto di "società affluente" e si affievoliscono le speranze di progresso sociale degli individui.

Non c'è più crescita del reddito e si spegne progressivamente anche l'aspettativa di crescita futura delle disponibilità per la spesa, specie, come vedremo, da parte di giovani generazioni che, per di più, non hanno neanche partecipato a raccogliere le briciole del "banchetto" precedente che ha generato la montagna di debito pubblico italiano.

Per gli strati sociali più deboli, giovani compresi, diventa difficile pianificare spese a lungo termine. La precarizzazione di un numero crescente di rapporti di lavoro tarpa le ali a tutti gli aspetti dinamici proiettati sul lungo termine dei comportamenti sociali, a cominciare dalla formazione di nuove famiglie.

5.3.3 - Finché la borsa e il mattone andavano

Durante il ciclo, ormai quasi ventennale, di contenimento di salari e stipendi, la dinamica dei consumi è stata comunque assai più sostenuta di quella del reddito disponibile, ma questa divaricazione, del tutto tipica del "caso Italia", tende ora a spegnersi proprio per le componenti che l'hanno generata.

Questi fattori di sostegno, dagli anni '90 ad oggi, dei consumi, in mancanza di una crescita dei redditi da lavoro dipendente (crescita avvenuta invece nel resto d'Europa) sono, sostiene Draghi, sostanzialmente due:

- le attività finanziarie che in Italia "rappresentano poco meno della metà della ricchezza totale", alimentando per tutto il ciclo di valorizzazione azionaria, specie negli anni '90, consistenti prese di beneficio (oggi azzerate, se non decimate);
- la ricchezza immobiliare, la cui fungibilità in termini di spesa è frutto di un mercato di compravendite che ha registrato un lungo ciclo di rigonfiamento durato fino al 2007, ciclo ormai, anch'esso, esauritosi.

Sull'evoluzione dei consumi nel periodo esaminato incide in modo trascurabile invece lo stock dei valori pensionistici; ciò, contrariamente al precedente quarantennio, fino ai primi anni novanta, quando la sicurezza e gli importi delle pensioni erano crescenti. Poi, dai primi anni '90, anche le pensioni arretrano a causa delle ripetute modifiche delle regole previdenziali che hanno reso, dice Draghi, "più incerte l'entità dei benefici futuri e la data del pensionamento, riducendo la sensibilità dei piani di consumo alla ricchezza pensionistica".

Mentre i redditi da lavoro e da pensione sono rimasti fermi (e risultano calanti quanto a potere d'acquisto), la ricchezza è aumentata in Italia in modo

esponenziale per l'accumularsi diffuso (ma non generalizzato) di due componenti, quella finanziaria e quella immobiliare, componenti che però si riflettono in misura modesta sui consumi, essendo fra l'altro influenzate dalla particolare connotazione della compagine dei proprietari di ricchezza (composizione socio-demografica e atteggiamenti nei comportamenti di spesa) rispetto a quella, non del tutto sovrapponibile, dei percettori di reddito, in particolare dei soli redditi da lavoro dipendente.

Ovviamente fra i proprietari di ricchezza non ci sono, salvo eccezioni marginali, giovani, poveri o persone al limite della povertà, ovvero mancano all'appello proprio i gruppi sociali che più sarebbero propensi a destinare a consumi immediati eventuali proventi aggiuntivi. Le differenze di età e di rango sociale determinano un atteggiamento verso il consumo assai differenziato fra la figura del proprietario di ricchezza e quella del percettore di reddito da lavoro.

Il motivo principale dell'anomalia italiana risiede dunque nel fatto che il reddito da lavoro e i benefici da ricchezza si trasmettono sui consumi con modalità del tutto asimmetriche. Dice infatti Draghi:

"Con riferimento all'economia italiana e agli anni 1980-2006, si stima una relazione di lungo periodo secondo cui un incremento di 100 euro del reddito disponibile si traduce in un aumento dei consumi di 60; un innalzamento di 100 euro del valore della ricchezza si traduce in un aumento dei consumi di 6 nel caso della ricchezza finanziaria e di soli 1,5 nel caso di quella immobiliare."

Come si può notare, la differenza di impatto sui consumi dell'accumularsi della ricchezza, rispetto alla crescita dei redditi da lavoro, è stata in Italia enorme, tanto, forse, da deprimere complessivamente lo sviluppo economico. Il moltiplicatore della domanda interna non è scattato e le imprese hanno dovuto puntare principalmente sulle esportazioni. Per di più le componenti che hanno sostenuto i consumi, ben oltre l'andamento medio dei redditi da lavoro, si sono progressivamente ridimensionate.

Oltre che dai proventi da operazioni in borsa, la curva assai più sostenuta dei consumi in Italia appare infatti il risultato, soprattutto nel corso degli anni '90 (ma con una certa continuità fino all'esplosione della crisi del mercato finanziario del 2008), della diminuita aspettativa di rendimento dei titoli pubblici che ha dirottato verso i consumi un risparmio di piccola ma assai diffusa consistenza, specie da parte di quella miriade di piccoli risparmiatori abituati, fino al '90, ad integrare il loro reddito con i forti rendimenti dei titoli pubblici.

In sostanza dagli anni '90 si verificano alcuni fenomeni che determinano comportamenti di spesa più accentuati delle dinamiche "piatte" di reddito:

- intanto, come abbiamo visto, il sostanziale blocco dei salari e degli stipendi, fenomeno tipicamente italiano, impone il ricorso ad altri tipi di approvvigionamento o a ridurre la quota di risparmio per mantenere il buon tenore di vita precedente;
- dopo il crollo del rendimento dei titoli pubblici, che erano in Italia altissimi fino al '90, il tormentato percorso delle allocazioni finanziarie alternative ai titoli pubblici, apparentemente redditizie ma dense di rischi, provoca nel giro di pochi anni una serie di catastrofi finanziarie che hanno visto centinaia di migliaia di risparmiatori perdere gran parte dei capitali finanziari accumulati; ciò porta a ridurre la quota di risparmio accreditando l'idea che i risparmi "è meglio spenderli";
- la maggiore facilità di ricorso a piccoli prestiti, la diffusione del credito al consumo e di tutte le innumerevoli forme di indebitamento personale e familiare a sostegno dei consumi.

5.3.4 - Il limitato ricorso al credito al consumo

Quest'ultimo fenomeno di esplosione del credito al consumo si verifica in Italia, possiamo dire oggi per fortuna, in misura minore e con caratteri assai più "arretrati" rispetto ai paesi più sviluppati. Ciò è dovuto alla cautela innata delle famiglie ed anche ad inefficienze ed esosità del sistema creditizio.

A questa arretratezza il sistema Italia si può oggi aggrappare per dire di non essere precipitato nel baratro finanziario internazionale; ma, a ben vedere, gli intrecci del sistema finanziario sono ormai globali e toccano, sia pure in diversa misura, tutti gli attori finanziari, compresi quelli italiani e, in definitiva, anche tutti gli attori economici.

Per quanto riguarda in specifico il credito al consumo, pur avendo registrato incrementi significativi negli ultimi anni, l'Italia si segnala per valori procapite ancora, rispetto ai paesi più sviluppati, ai minimi termini. Secondo i dati Statistical Package Ecri del 2007, la consistenza del credito al consumo procapite in Euro vede nel nostro paese un ricorso di 1.495 Euro rispetto ai 7.840 degli USA, ai 5.275 del Regno Unito, ai 2.769 della Germania, ai 2.484 della Francia e ai 2.219 della Spagna. Solo il Giappone, fra i paesi più sviluppati, evidenzia, con 516 Euro, un ricorso procapite al credito al consumo più basso dell'Italia.

Tuttavia, seppure in misura limitata, anche il credito al consumo ha supportato una certa tenuta del livello della spesa degli italiani, a dispetto della stagnazione dei redditi.

5.3.5 - La zavorra del debito pubblico e del gap generazionale

Questi scenari evolutivi, se in qualche misura hanno consentito una linea non piatta dei consumi fino ad ottobre 2008, restano zavorrati dalla mancanza in Italia di una prospettiva di rilevante e progressiva crescita dei redditi da lavoro.

Le prospettive di introiti e disponibilità per la spesa legate alle prese di beneficio in borsa, al credito al consumo e alla "bolla" immobiliare hanno perso progressivamente la loro capacità di sospingere i consumi e non sembrano destinate ad un recupero, specie oggi, dopo l'esplosione della crisi finanziaria internazionale. Solo la stabilità occupazionale e aspettative di miglioramento degli emolumenti possono indurre le famiglie a definire programmi di consumo in crescita costante.

Purtroppo ci sono anche altri elementi che rendono, in prospettiva, la situazione italiana dei consumi particolarmente difficile, e non sono solo i pesanti motivi congiunturali che, accomunandoci a tutti gli altri paesi industrializzati, potranno tradursi in minore occupazione e, conseguentemente, in minor reddito spendibile.

Sono quei dubbi che Draghi manifesta già nel testo citato del 2007 quando si chiede "se la mancata crescita della spesa delle famiglie negli ultimi sei anni sia da ritenersi un episodio temporaneo o sia invece l'anticipazione di un rallentamento strutturale della domanda con cui confrontarsi negli anni futuri."

Queste preoccupazioni del Governatore della Banca d'Italia sono teoricamente inquadrare nel "modello di ciclo vitale, che costituisce ancor oggi il quadro teorico di riferimento per analizzare le scelte di consumo, queste sono il risultato di una pianificazione che tiene conto di tutte le risorse disponibili, correnti e future."

Il gap generazionale creatosi con la moltiplicazione delle figure precarie di lavoro è infatti un ulteriore peso che condiziona in negativo le prospettive di ripresa dei consumi.

5.3.6 - Le variabili socio-demografiche che frenano i consumi

Le variabili socio-demografiche della popolazione e i fattori microeconomici incidono sui comportamenti di consumo: attese di vita, durata delle carriere lavorative, percezione dei processi che governano l'evoluzione del reddito e della ricchezza. Variabili che diventano penalizzanti per le situazioni caratterizzate da invecchiamento demografico e frammentazione delle famiglie. Ricorda ancora Draghi:

“ Un esercizio basato sull’indagine dei consumi dell’Istat mostra che se la distribuzione delle caratteristiche demografiche delle famiglie italiane fosse rimasta quella del 1997, nel 2005 la spesa familiare media sarebbe risultata superiore di circa l’1,5 per cento a quella effettivamente realizzata; quella in abbigliamento e in mezzi di trasporto sarebbe stata superiore di quasi il 3 per cento.”

Tenendo conto di questo modello interpretativo, si può ipotizzare che nelle aree dove nei prossimi anni continuerà ad aumentare l’invecchiamento della popolazione, ciò contribuirà a frenare notevolmente la dinamica della spesa privata; per fortuna in molte parti dell’Emilia – Romagna e in diverse parti della provincia di Ferrara questa fase appare superata e, grazie agli apporti migratori dall’Italia e dall’estero, si stanno finalmente rimpolpando le basi, ormai ai minimi termini, della piramide demografica che dovranno in futuro dare linfa ai comportamenti di consumo.

L’altra anomalia italiana che tende a deprimere i consumi la si scopre esaminando le caratteristiche dell’occupazione giovanile e le ripercussioni negative sulla spesa della fragilità e precarietà lavorativa delle classi d’età fino ai 40 anni e oltre. Se le generazioni più avanti con gli anni tendono a spendere comunque meno per ragioni anagrafiche, ma anche a causa della stagnazione ventennale dei redditi e degli effetti della crisi, per i giovani le potenzialità e le prospettive di accedere in modo sostanzioso al consumo sono ancora più deprimenti.

Il mercato occupazionale in Italia degli ultimi dieci anni ha offerto sbocchi qualitativamente modesti e il livello delle retribuzioni di chi è entrato nel mondo del lavoro è mediamente assai limitato e poco sicuro, proprio nella fase del ciclo di vita che più corrisponde al massimo di esigenze e di propensione a spendere.

Richiamiamo ancora l’autorevole valutazione di Draghi:

“I diplomati o laureati entrati nel mercato del lavoro negli anni più recenti percepiscono, in termini reali, una retribuzione prossima a quella che ricevevano coloro che entravano nel mercato del lavoro all’inizio degli anni Ottanta e inferiore a quella di coloro che entravano nei primi anni Novanta.”

“I più bassi salari d’ingresso, in un contesto in cui quelli medi nell’economia hanno continuato anche solo moderatamente a crescere, non hanno schiuso profili di carriera più rapidi. La riduzione del reddito da lavoro appare, almeno in parte, di natura permanente e, cosa più importante per le decisioni di spesa, è percepita come tale dai lavoratori.”

“La discontinuità della vita lavorativa costituisce un freno alla spesa per larga parte del ciclo di vita.”

5.3.7 - L'impossibilità per i giovani di pianificare le spese

Sono dunque le generazioni più giovani ad aver subito più pesantemente la caduta della capacità di spesa procapite a causa della discontinuità e precarietà occupazionale e della mancanza di solide aspettative per il futuro.

Il tasso di occupazione delle persone in età compresa tra i 25 e i 35 anni, dopo anni di crescita, subisce oggi una probabile grave inversione di tendenza che colpisce persone quasi sempre prive di adeguati ammortizzatori sociali; ma anche nei dieci anni che hanno visto un inserimento più accentuato di queste figure "flessibili" nel mondo del lavoro, gli effetti sui consumi sono stati flebili, proprio per la percezione di un probabile futuro difficile.

Secondo dati dell'Eurostat i livelli retributivi sono in Italia più bassi che negli altri principali paesi dell'Unione Europea; incidono sulla capacità di spesa però anche i tempi di maturazione degli avanzamenti professionali e di carriera. Dice Draghi:

"L'Italia mostra, come la Francia, un profilo ascendente per età, mentre in Germania e Regno Unito il profilo è a U rovesciata: le retribuzioni raggiungono un apice in corrispondenza delle età più produttive, calano negli anni successivi."

"La percezione di un minor reddito permanente e la maggiore volatilità di quello corrente si riflettono anche sulle scelte dei giovani in merito al momento in cui abbandonare la famiglia d'origine, sommandosi alle molte altre ragioni culturali e sociali."

In Italia, diversamente dagli altri paesi europei, la curva del reddito lungo il ciclo di vita lavorativa segna una lenta, modesta e costante crescita con un bassissimo punto di partenza al momento dell'inserimento nel mercato del lavoro e un poco accattivante "apice" al momento del pensionamento. I periodi di vita giovanili in cui più elevate sono le propensioni al consumo sono di fatto in Italia quelli in cui i redditi sono più modesti.

Tutti questi elementi concorrono ad abbattere la propensione alla spesa e ad indirizzare i consumi, specie giovanili, verso segmenti particolari, quali quelli tipici dei "single" oramai adulti che vivono ancora in famiglia: locali di ritrovo, viaggi, divertimenti, servizi di comunicazione e ristorazione, in luogo di prodotti di largo consumo e per uso domestico.

Si affermano anche modalità particolari di spesa: l'acquisto via internet, l'escursione turistico-commerciale, la ricerca degli sconti, delle occasioni, dei prodotti a distanza zero e dei mercati presso i produttori. Con una predilezione per il low cost che rischia di diventare lo sbocco obbligato della precarietà sociale: un modello di consumo basato su pochi soldi ed alta flessibilità. La ricerca di occasioni, di nicchie sempre più marginali, diventa in questo modello un obbligo, non una opportunità e, come conseguenza, può risultare difficile per il mondo della produzione pianificare qualità e innovazione dei prodotti.

Le risposte possibili di politica economica preconizzate da Draghi tendono invece a privilegiare l'innovazione tecnologica, la formazione avanzata e le capacità tecnico-professionali in un quadro che ridia slancio e prospettive stabili ad attività ad alto valore aggiunto:

“Occorre che il reddito torni a crescere in modo stabile. La produttività è la variabile chiave. Il recente aumento dell'occupazione si è associato a una minore produttività del lavoro: è diminuito il ritmo di crescita dell'intensità di capitale, sono divenute profittevoli occupazioni a basso valore aggiunto.”

5.3.8 - Le ricette “semplici”: sostegno ai redditi, rilancio del mercato interno, più qualità del lavoro e dei prodotti, un mercato più trasparente

I concetti espressi da Draghi richiamano l'obiettivo di alzare il livello qualitativo e aumentare l'efficienza e la competitività della produzione interna perché ciò consente di sostenere i redditi e i consumi complessivi delle famiglie, assicurando la crescita dell'economia.

Sembrano ricette semplici ma si tratta, anche per il sistema Italia (così come per il modello economico globale), di un riposizionamento di natura strategica. Bisogna guardare al reddito crescente delle famiglie, se frutto di una migliore capacità produttiva, come ad una risorsa per il paese e non come ad una peste. Una ricetta che, per competere meglio, punta alla qualità e non alla quantità e che, in questa prospettiva, può accettare la sfida della riduzione temporanea della produzione, se intesa come fase di preparazione di un nuovo ciclo basato su attività a più elevato valore aggiunto.

Occorre pensare ad uno sviluppo non più basato sull'abbattimento dei costi per mantenere in piedi attività a bassa valorizzazione e merci di bassa qualità e rapida obsolescenza, ma incentrato sulla ricerca e innovazione, sulla formazione continua, su fattori produttivi ad alta qualificazione che realizzino prodotti di elevato valore, durabili, sostenibili ed eco-compatibile in grado di promuovere soddisfazione individuale e, insieme, benessere collettivo, operando in un mercato regolato da cui siano banditi fattori di degrado e distorsivi della concorrenza, a cominciare da modalità di produzione non rispettose dei diritti e da tecnologie e lavorazioni nocive e pericolose.

Queste sfide sono già nell'ordine delle cose, sono l'agenda dettata dalla crisi che stiamo vivendo.

Siamo dunque di fronte a mutamenti epocali che investiranno anche il sistema distributivo. Il commercio non può essere neutrale, proprio perché per primo assorbe i contraccolpi della caduta dei consumi e delle modifiche di aspettative e di comportamento dei consumatori. Per quanto molto si possa fare a livello internazionale e nazionale per rilanciare i consumi, occorre

pensare sul medio termine a volumi di vendite e quantità di acquisto inferiori e puntare ad una tenuta in materia di qualità dei prodotti, dei servizi e dell'organizzazione distributiva.

In questa direzione stanno già cambiando e cambieranno ancor più radicalmente nei prossimi anni, come vedremo più avanti, le tipologie e i format distributivi di successo.

La redditività delle imprese commerciali non potrà essere affidata al tradizionale rapporto verticale con il mondo della produzione o alla variante dei prodotti di marca commerciale. Un commercio incentrato su prodotti banali (a prescindere dal fatto che siano di marca industriale o commerciale) e un'organizzazione delle vendite affidata a sconfinite file di scaffali restano nell'orizzonte della quantità e della leva prezzo. Il consumatore in questo orizzonte esiste solo come destinatario e non come protagonista di un dialogo interattivo che dovrà sempre più coinvolgere tutta la filiera che va dalle materie prime, al mondo della produzione, fino alla variegata platea dei consumatori finali.

Nell'impostazione della filiera occorre superare la verticalità lineare dei tanti passaggi di mano, tipici di un prodotto subito, più o meno consapevolmente, dall'acquirente finale, per arrivare a definire una filiera interattiva in cui il prodotto viene concepito, trasportato e consegnato al consumatore finale in modo condiviso, con il massimo di trasparenza in ogni fase per tutti gli attori del processo di produzione e di scambio.

La filiera dovrà saper svelare al consumatore tutti i propri fattori, passaggi ed elementi costitutivi e trovare, attraverso questo dialogo, una maggiore efficienza complessiva. Le invasioni di campo dei produttori nella distribuzione e delle catene commerciali nella produzione dovranno lasciare il posto a sinergie programmate sulla base di regole comuni stabilite a tutela e vantaggio del consumatore finale.

Per ridare slancio ai consumi occorre una logica di patto sociale e produttivo in cui tutti gli attori danno e ricevono, non qualcosa di più, ma qualcosa di meglio, a cominciare dalla trasparenza delle informazioni.

Ma, prima di articolare questa ipotesi, occorre analizzare più da vicino come stanno cambiando, nel rapporto domanda-offerta, i consumi.

6- COME CAMBIANO I CONSUMI

Abbiamo visto come la particolare condizione dell'Italia, oberata dal debito pubblico e con l'esigenza di non perdere il salvifico treno europeo (in particolare proprio per abbattere l'ingente onere dell'enorme debito

accumulato), non ha neppure consentito l'esplicitarsi pieno di quel dinamismo, pur distorto e in definitiva autodistruttivo, che ha connotato lo sviluppo diseguale delle economie liberalizzate ed aperte alla globalizzazione negli ultimi trent'anni.

In Italia gran parte degli analisti economici concordano nell'affermare che le liberalizzazioni sono state parziali e le privatizzazioni poco competitive, non in grado di incidere sui prezzi finali, specie dei servizi non sottoposti alla concorrenza internazionale. Per converso il mercato del lavoro è stato aperto alla concorrenza di modalità sempre più precarie e a basso costo e assoggettato a patti volti al risanamento dell'indebitamento collettivo che hanno tutelato solo parzialmente il potere d'acquisto del lavoro "stabile".

Si è così prodotto un assetto del sistema economico squilibrato, basato in estrema sintesi su salari più bassi e prezzi (sia interni che all'esportazione) più alti della media dei paesi concorrenti. In queste condizioni divaricanti è calato il potere d'acquisto di interi gruppi sociali e sono diventati progressivamente sempre più asfittici i consumi interni venendo a mancare anche questa leva fondamentale per lo sviluppo.

Solo le imprese innovative e capaci di penetrare nei mercati internazionali, per fortuna presenti in buon numero nel panorama emiliano-romagnolo, hanno saputo, grazie a management dinamici e ad una elevata preparazione e professionalità della manodopera, mantenere una buona capacità competitiva e reggere il passo della globalizzazione e, in definitiva, il peso dell'economia italiana.

Puntando sulla riduzione del costo del lavoro (e, inevitabilmente, su un basso apporto qualitativo della manodopera) si è prodotta una caduta della produttività che si è protratta per anni, come nella storia economica dell'Italia repubblicana non si era mai verificata prima. La crescita italiana è stata così frenata sia dal lato della domanda interna, per la compressione dei consumi, sia da quello della domanda estera, per la perdita di competitività.

La via d'uscita non può che risiedere in un intenso sforzo di innovazione tecnologica e organizzativa, nell'innovazione di prodotto e nell'introduzione di rapporti di lavoro ad alta performance che consentano prezzi più moderati e salari più elevati, ovvero una ripresa del mercato interno e una migliore capacità di competere in campo internazionale.

Stabilità delle prospettive occupazionali e qualità del lavoro sono anche i requisiti necessari per un rilancio duraturo dei consumi. Ma prima bisogna affrontare la fase attuale di crisi che incide pesantemente anche sui comportamenti d'acquisto.

6.1 - I comportamenti di acquisto dentro la crisi

Il peggioramento del clima di fiducia nelle prospettive dell'economia configura uno scenario di consumi che in Italia può virare, dopo la troppo lunga fase di stagnazione alle nostre spalle, in direzione di un ciclo di riduzione selettiva della spesa incidendo prima sui beni durevoli (come è già avvenuto senza interruzione fin dall'ultimo trimestre del 2007) e poi sui prodotti di largo consumo, lasciando spiragli per la crescita solo di talune specializzazioni e di pochi prodotti/canali alternativi.

Alcuni andamenti selettivi si sono del resto già delineati con chiarezza anche negli ultimi anni. In un contesto di consumi alimentari complessivamente stagnanti e, nell'ultimo anno, di numerosi prodotti a prezzi crescenti (anche in relazione alle turbative sui mercati internazionali delle materie prime), colpisce ad esempio lo spazio rilevante che si stanno guadagnando le produzioni biologiche (Ismea stima che ci sia stato un forte aumento di acquisti), i prodotti innovativi, di qualità e ad alto contenuto di servizio. Anche il mercato alimentare sta cambiando in direzione di un ventaglio di soluzioni differenziate che spaziano dal prodotto di pregio o di nicchia ad alto contenuto simbolico/gratificante, alle preparazioni sempre più sofisticate che incorporano servizi e riducono il lavoro a valle (ovvero nelle cucine domestiche), fino agli approvvigionamenti spot presso i produttori o i mercatini dei contadini.

Certamente si assottiglia, in questo quadro, lo spazio per i prodotti di massa generici, privi di un attraente profilo identitario o di una specifica capacità di gratificare il consumatore andando incontro a sue esigenze pressanti dettate dai ritmi di vita o mirando al soddisfacimento di singole precise aspettative.

Anche in campo alimentare negli ultimi anni è diventato cruciale il dialogo quotidiano domanda-offerta attraverso il punto di vendita e i sistemi informativi sottesi alla commercializzazione dei prodotti. La personalizzazione del prodotto/servizio è diventato fattore strategico di successo.

Ci si può chiedere se la crisi in cui stiamo entrando riaprirà spazi per l'offerta indifferenziata e per politiche miranti esclusivamente alla riduzione di prezzo. I primi segnali non sembrano andare in questa direzione. Piuttosto il consumatore tende a ridurre le quantità e a selezionare in modo ancora più preciso il canale di approvvigionamento in rapporto alla specifica esigenza di spesa del momento, magari differenziando il modo e il luogo di fare la spesa da un giorno all'altro.

E' probabile che comportamenti di spesa erratici prendano piede. L'impatto locale sui redditi e sui consumi della crisi finanziaria ed economica internazionale, anche in aree a forte coesione sociale come quella ferrarese, indurrà certamente sia contrazioni, sia trasformazioni rilevanti della capacità di consumo e delle modalità di spesa delle famiglie.

Si preannuncia uno sciamare di comportamenti in parte riduttivi e in parte meno abitudinari e poco fedeli alle abitudini consolidate. Gli strati più esposti alla crisi tenderanno a ridurre i consumi e a rannicchiarsi nei canali più noti,

vicini e convenienti, mentre per la fascia meno economicamente e socialmente debole della popolazione (famiglie a reddito sicuro, ceti abbienti, giovani) si apre la caccia alle occasioni, viste anche, specie nel comparto non alimentare o comunque dei beni durabili, come preventiva ricerca di acquisti di buon livello, quasi a scongiurare future difficoltà.

Sul breve periodo le paure del futuro prevarranno e sono probabili comportamenti di estrema cautela nei consumi anche nei ceti a medio reddito che fino al 2010 avevano in qualche modo rallentato il trend depressivo della spesa delle famiglie.

Sul medio periodo, se si intensificheranno gli effetti recessivi, e quindi di calo dell'occupazione e dei redditi disponibili per la spesa, come prevede la Banca d'Italia, il pericolo è che la crisi dei consumi inneschi la spirale recessiva e la depressione economica.

Tutti i tentativi devono essere fatti per scongiurare l'avvitamento della crisi, specie in Italia dove questo rischio andrebbe a cumularsi alla difficile condizione finanziaria del paese (fortissimo debito pubblico), alla debolezza delle imprese, al deficit di innovazione, alla cattiva ripartizione dei redditi, alla presenza di enormi fasce sociali al limite della povertà e perciò dotate di scarsissime capacità di spesa.

Il tentativo di evitare il cumularsi di fattori negativi richiede anche iniziative a livello regionale e locale, dove la situazione, pur nettamente migliore della media nazionale, potrà subire i contraccolpi dovuti alla maggiore difficoltà ad esportare, ad attirare investimenti, a fidelizzare flussi di turismo ed escursionismo con elevate capacità di spesa.

La crisi offre anche opportunità di innovazione per una imprenditoria commerciale che, debitamente supportata dal sostegno pubblico, si ponga sulla strada del rinnovamento e della qualificazione aprendo un dialogo costante con i consumatori finalizzato innanzitutto a ripristinare condizioni di fiducia reciproca.

La risposta dei comportamenti sociali alla crisi sembra per il momento mantenere salda l'attenzione verso i prodotti dotati di requisiti qualitativi, ad esempio quelli connotati da marchi di qualità, di origine protetta, equo-solidali; dentro la crisi si aprono poi spazi rinnovati per abitudini di acquisto che privilegiano l'acquisto di produzioni locali, presso strutture, mercati o punti di vendita dei produttori.

L'esigenza di accorciare la catena che va dal produttore al consumatore, i prodotti a "distanza zero", un maggior autocontrollo della indiscriminata "spesa facile" sono avvertiti da un numero crescente di consumatori come soluzioni virtuose a fronte degli aspetti degenerativi della globalizzazione.

Il tema "prezzi", inevitabilmente centrale nella prossima fase, richiede oggi un impegno straordinario per la trasparenza; il rinnovarsi della fiducia dei

consumatori va costruito con metodo da parte di tutti gli attori della filiera, con la consapevolezza che, alla minore o maggiore fiducia di chi spende, corrisponderà un periodo più o meno lungo di crisi. La trasparenza dei processi produttivi, delle modalità di formazione dei prezzi e la "tracciabilità" complessiva, passaggio dopo passaggio, della filiera sono le premesse per ristabilire un rapporto domanda-offerta fiduciario; di qui può ripartire una fase di consumo, magari meno parossistica, ma più stabile e certa, sia per chi produce sia per chi acquista.

Ma questo scenario-obiettivo deve fare i conti con una fase di passaggio ad elevato rischio. Una fase nella quale sono da prevenire anche comportamenti di spesa notevolmente difforni dalla routine, specie in tema di mobilità per acquisti.

6.2 - La nuova mobilità per acquisti

Le indagini più recenti evidenziano il focalizzarsi degli spostamenti per acquisti attorno a due comportamenti apparentemente antitetici:

- il primo che riconsidera con più attenzione la rete di vicinato e di zona, per la comodità di accedere ad un servizio immediato e come alternativa alle "grosse spese" destinate a riempire dispense, armadi e ripostigli, più che a soddisfare esigenze davvero impellenti,
- il secondo che insegue ovunque le occasioni, a costo di spostamenti notevoli, magari associando motivazioni commerciali a quelle, più vaghe e consolanti, delle escursioni nel tempo libero.

La crisi in corso tende ad enfatizzare entrambi questi comportamenti in relazione al divaricarsi non tanto delle aspettative, quanto delle disponibilità a spendere dei diversi ceti sociali.

I gruppi sociali più direttamente colpiti o più impauriti dalla crisi tendono a difendersi "rintanandosi" in comportamenti di spesa riduttivi, sempre più legati ad esigenze quotidiane. Il rapido diffondersi di piccole superettes e di minimercati alimentari, specie nei centri storici maggiori (affollati da studenti, da anziani e dai nuclei familiari a consistenza minima) e il forte recupero di importanza dei discount (che attirano tutta la popolazione che ha bisogno di contenere la spesa) segnano il distacco della parte più debole del consumo dalla logica dell'approvvigionamento periodico, per passare a quella volta a soddisfare solo le esigenze del giorno per giorno.

Al contrario chi avverte la crisi come pericolo, ma non ne sente ancora direttamente i morsi, spera di trarre giovamento dall'annunciata riduzione dei prezzi e tende ad accentuare la ricerca di occasioni. Questo secondo comportamento spiega il particolare successo recente di alcune tipologie di offerta quali i discount, i parchi commerciali, gli specialisti del "sottocosto" e

soprattutto gli outlet. Si tratta di declinazioni assai diverse di format volti a cogliere comportamenti ormai abituati a ragionare in termini di low cost.

Per una parte di popolazione la spesa piena e completa, senza remore, non è più praticata, né sarà per molto tempo praticabile. Si tagliano le quantità, si cercano i prezzi scontati o, nei casi di maggiori difficoltà, si cerca di risparmiare su entrambi i fronti.

Tuttavia il low cost non deprime necessariamente i consumi, anzi, come per i viaggi, moltiplicando le opportunità, può allargare i potenziali di vendita. In specifico la fascia più dinamica del consumo, non necessariamente la più ricca, tende ad approfittare delle riduzioni di prezzo e a moltiplicare la curiosità e l'interesse per le occasioni di acquisto, come documentano i dati dell'ultimo quinquennio che hanno visto in Italia l'aspettarsi di una tipologia distributiva non alimentare che non sembrava attecchire particolarmente al nostro paese: i factory outlet village.

Nell'ormai numerosa schiera degli outlet italiani le fasi di avvio non sono sembrate brillanti, ma nell'ultimo anno il trend di vendite è stato positivo, con crescita a due cifre; inoltre i dati di vendita e affluenza di dicembre in queste cittadelle dello shopping a prezzo scontato hanno superato le migliori aspettative. L'impressione è che, come appunto per i viaggi low cost, gli outlet catturino l'attenzione di un pubblico che diversamente non spenderebbe, specie quelle famiglie di reddito medio che non se la sentono più, con la crisi alle porte, di comprare capi firmati o che non si sono mai permesse questo lusso, ma, se il prezzo è scontato, sono tentate di farlo e non sono per niente preoccupate dall'idea di comprare abbigliamento e accessori di grandi marchi che sono in realtà capi delle stagioni precedenti, o comunque diversi da quelli in vendita nei "monomarca" delle vie del lusso.

Il fatto è che negli ultimi 20 anni si è ridotto ad una infima minoranza il pubblico dei consumatori davvero interessati all'ultima moda; in tempi di crisi, di grande incertezza sul futuro, la possibilità di risparmiare richiama in questi "villaggi del lusso a prezzo scontato" un pubblico ampio con un ventaglio di comportamenti composito che comprende chi cerca ovunque occasioni, chi è in gita o si sposta per fare shopping, chi si è stancato dei grandi spazi despecializzati, chi non si sente più a proprio agio nei centri storici (nelle strade troppo caotiche e "giovaniliste" o nei negozi troppo cari), chi, più semplicemente, trova gradevole questa nuova formula per apprezzare il piacere degli acquisti o tornare a farlo.

La filosofia del low cost sta dunque facendo breccia anche nel commercio, in particolare nei prodotti non alimentari e della moda; l'affacciarsi di nuove opportunità di acquisto a prezzo scontato induce comportamenti di consumo diversi, più orientati a "cogliere l'occasione", non importa se i prodotti di marche famose sono in realtà capi invenduti o usciti dal catalogo più recente del produttore. Lo shopping diventa, inoltre, anche per un pubblico sedentario

e impigrito, occasione per una gita e per gratificarsi con acquisti di griffe famose a prezzi accessibili.

Questa nuova tipologia di insediamento commerciale segna un netto distacco dalla originaria formula dell'acquisto presso il produttore (lo spaccio aziendale), assumendo le filosofie del marketing esperienziale, cardine della progettazione e gestione dei "factory outlet center", concepiti come "paesi dei balocchi", alternativa studiata ai centri storici, puntando proprio su quei requisiti che sono più a rischio nelle città e nei paesi veri: prezzi convenienti, accessibilità facile, pulizia e controllo degli spazi.

I nuovi format attirano l'attenzione dei consumatori, specie se abbinano l'elemento di prestigio e l'aspettativa di qualità dei prodotti alla convenienza di prezzo. Si può essere o meno a favore di queste nuove formule (che si reggono sul traffico del week end), ma è ormai evidente che anche in Italia occorrerà ripensare all'assetto complessivo del commercio tenendo conto di questa variabile competitiva. I centri storici dovranno forzatamente ripensare la propria organizzazione commerciale assumendo questi concetti (fra cui "l'emozione dell'occasione") come banco di prova della propria capacità di rinnovamento e di valorizzazione, puntando su quei fattori di unicità e storicità che li distinguono da centri artefatti, ma sapendo anche competere in termini di attrazione commerciale, qualità/varietà dei servizi e prezzi praticati.

Occorre dunque assumere l'innovazione come concetto basilare per il rilancio delle attività distributive, in particolare nelle zone commerciali storiche. Tutte le tipologie di commercio sono chiamate a ripensare le proprie strategie e il proprio posizionamento sul mercato.

Vediamo dunque quali possono essere le prospettive di rinnovamento del commercio dentro la crisi.

7 - LE PROSPETTIVE DEL COMMERCIO

7.1 - Crisi del commercio despecializzato e dell'ipermercato extraurbano

Per la grande distribuzione organizzata è ormai tempo di ripensare alle proprie formule distributive. Esse sono nate e cresciute attorno a quei prodotti di largo consumo ad acquisto frequente che non sono più così trainanti nel panorama distributivo come nel momento del decollo dei grandi centri commerciali e degli ipermercati. Le categorie merceologiche del "Grocery", ovvero i prodotti alimentari, per la pulizia della persona e della casa, i beni più banali di consumo non durevoli che compongono tradizionalmente la parte predominante dell'assortimento del commercio a libero servizio, sono ancora il grosso della spesa nella grande distribuzione ma non crescono più, anzi la loro

quota relativa di mercato, raffrontata ai consumi complessivi delle famiglie, è da decenni calante.

Nel settore "Grocery", per far fronte a questa impasse, si studiano le varie modalità di un cambiamento da tutti ritenuto necessario. Si discute di competizione orizzontale (convergenza e concorrenza fra tipologie, innovazione dei formati, differenziazione, nuove strategie localizzative), e di innovazione dei rapporti con l'industria provando a disegnare comportamenti di cooperazione e, insieme, di competizione ("il complesso sentiero della cooptation" descritto da Alberto Pastore - Gli scenari di sviluppo del Grocery. Quali prospettive per le medie imprese italiane? - Angeli, 2008).

Le organizzazioni imprenditoriali perseguono nuove modalità di generazione del valore, facendo leva anche sulle sinergie ottenibili attraverso alleanze e partnership. Le nuove sfide di fronte alla grande distribuzione sono connesse alla capacità di interpretare i bisogni del mercato. Ed è qui che si avvertono i segni della maturità e del declino, almeno per le formule più attardate sulla despecializzazione.

Secondo gli ultimi studi disponibili riferiti ai dati di vendita nella grande distribuzione organizzata, il consumatore "considera cinque mondi nell'offerta grocery della GDO" ciascuno con caratteristiche motivazionali e con andamenti nelle vendite particolari (Fonte: Ref. per Ancc, anno 2007):

- Basico (prodotti più tradizionali: pane, pasta, riso, ...) con volumi di vendita sostanzialmente stazionari, non più trainanti;
- Pronto (prodotti che garantiscono risparmi di tempo e fatica) in crescita notevole dal 2003-2006 di + 30%;
- Etnico (bisogno di novità e maggior conoscenza cibi stranieri) in crescita notevolissima nel periodo 2003-2006 di + 36%, presumibilmente anche per la domanda degli immigrati;
- Salute (dietetici, integratori, bevande isotoniche) in crescita importante dal 2003-2006 con un + 33%;
- Lusso (caviale, spumante, salmone ...) in crescita significativa dal 2003-2006 di + 25%.

Secondo studi settoriali nel corso dello stesso anno 2007 le principali insegne della GDO Grocery fecero registrare dinamiche delle vendite a parità di rete molto differenziati: da un +4,8% a un -4,5%. In ogni caso nel 2007 si è assistito al consolidarsi di una dinamica media negativa che non è stato certo migliorata dal quadriennio di crisi monetaria ed economica che è seguito.

La GDO sta affrontando una situazione di forte discontinuità rispetto al periodo del decollo o anche semplicemente di sviluppo lineare dell'espansione commerciale; si intravedono i segni della maturità del ciclo:

- riduzione del ritmo di crescita (il trend più contenuto degli ultimi 10 anni) sia a parità di offerta che complessivo;
- ulteriore calo dei margini commerciali a causa delle promozioni che restano l'unico strumento di fidelizzazione vincente;
- persistente crisi degli ipermercati, cui si contrappone un andamento positivo dei superstore e delle tipologie rivolte alla vendita di prossimità.

Questa maturità può sembrare sorprendente in Italia, perché precoce, visto il ritardato decollo della GDO rispetto ai maggiori paesi europei, ma sulla presenza di questi segnali non ci sono dubbi, tanto che si cominciano ad affacciare elementi di saturazione commerciale che colpiscono le strutture despecializzate, specie gli ipermercati di attrazione collocati in posizioni extraurbane. Da circa quattro anni ad ogni incremento della superficie di vendita moderna a selfservice si abbina una riduzione delle vendite per unità di superficie.

Ovviamente questi segnali non sono univoci; non esiste un unico mercato distributivo nazionale, ma tante differenti realtà commerciali ognuna con proprie tendenze; si tratta comunque di evidenze preoccupanti, delle quali tenere conto. Evitare l'insediamento di nuovi ipermercati, specie in polarità commerciali lontane dai centri abitati, sembra la prima più ragionevole delle misure da prendere.

La crisi dell'ipermercato di attrazione extra-urbano si associa al decollo di nuovi format più integrati nei centri urbani e nei centri storici.

7.2 - Prospettive di affermazione di nuovi format

Non è solo il settore delle grandi superfici a dover riposizionare la propria offerta passando dal despecializzato al multi-specializzato, è tutto il campo dei collegamenti orizzontali e verticali fra punti di vendita (catene, franchising) a dover registrare importanti tendenze innovative.

La difficoltà di far convivere risparmio e qualità attrattiva sotto lo stesso tetto hanno portato a soluzioni differenziate a fronte di un cliente che sa scegliere attentamente i prodotti, valutando bene qualità e prezzo, e componendo spesso nei propri comportamenti di spesa queste due contrapposte "anime", bilanciando volta a volta queste attitudini a seconda

delle preferenze e degli interessi del momento: "risparmio su alcuni prodotti, mi concedo indulgenze e piccoli (talvolta grandi) lussi su altri".

In anni difficili non mancano opportunità di sviluppo. La parola chiave diventa innovazione. Il punto di vista degli operatori e delle catene più attive nel campo degli investimenti in strutture commerciali raccolto attraverso indagini recentissime segnala le seguenti tendenze:

- Il rafforzamento dell'assortimento dei format della grande distribuzione "mainstream", per tentare di risolvere la contrapposizione tra il risparmio, il "value", rispetto al "di più di qualità", e cioè il "premium", si dimostra di difficile pratica; mescolare sugli stessi scaffali risparmio, qualità e servizio non conferisce una identità precisa al punto di vendita.
- Non essendo facile unificare nei format di massa "mainstream" uno spiccato orientamento sia al risparmio sia alla qualità e al servizio, si punta sull'articolazione focalizzata dei diversi format (con caratteri fortemente distintivi): da un lato il formato discount, dall'altro lo specialista (piccolo, medio o grande) in prodotti di qualità e/o in prezzi da battaglia, magari abbinando nelle stesse localizzazioni diverse tipologie di offerta.
- Per quanto riguarda le medie strutture si segnala l'affermazione di nuovi format specialistici, specie nelle diverse merceologie non alimentari. Nel mondo della moda o dell'arredamento, per esempio, si sono affermate soluzioni polarizzate che hanno avuto successo grazie ad una fortissima proposizione di convenienza unita alla fruibilità di acquisto, all'offerta di un prodotto/servizio stimolante e in un ambiente moderno e gradevole. E' stata l'evoluzione del concetto di discount classico, che è diventato "emozionale", riuscendo così a sviluppare i consumi tramite l'abbinata prezzi "stracciati" con "esperienza di acquisto". Queste aziende crescono in doppia cifra da anni.
- La tendenza è comunque ad incorporare nel punto di vendita forti componenti di immagine e di servizio.
- C'è la riscoperta nell'alimentare dei format di prossimità ripensati in chiave moderna, più orientati ai prodotti freschi, al servizio e ai piatti pronti.
- In questo quadro crescono le potenzialità degli assi urbani dei quartieri e dei centri storici, sicuramente più dotati di "personalità" rispetto alle grandi superfici periferiche orientate al prezzo ma ormai poco in grado di stimolare interesse ed emozioni; le catene in tutta Europa si stanno muovendo in direzione dello sviluppo di piccole e medie superfici in posizioni urbane centrali, in grado di fruire della forte caratterizzazione dei luoghi in cui operano e della vicinanza dei consumatori.

Il rilancio del "servizio di prossimità" tiene in considerazione il minor tempo a disposizione per gli acquisti e il progressivo calo degli spostamenti per acquisti finalizzati alle grandi scorte (anche per la riduzione dei nuclei familiari). Il consumatore tende a privilegiare per gli acquisti di giornata punti-vendita di facile frequentazione, premiando l'accessibilità come possibilità di fare acquisti nei luoghi dove si trova, in base alle opportunità e alle occasioni che gli si presentano durante la giornata e la settimana.

A questo livello si impone il "convenience store" che combina: acquisti d'impulso, d'emergenza, di complementarità, di comodità. La "praticità" è il pilastro portante di questa formula e i suoi fattori di successo sono:

- il risparmio di tempo dedicato all'acquisto,
- la comodità nel raggiungimento del punto di vendita,
- la possibilità di sfruttare ampi e comodi orari di apertura,
- le dimensioni contenute a cui corrisponde la facilità e rapidità nell'individuazione dei prodotti necessari al consumatore nei momenti di immediata necessità (fretta, emergenza).

Con logiche simili nascono anche i "transit store", negozi situati lungo i percorsi quotidiani del pendolarismo, che riempiono i cosiddetti "non-luoghi" di contenuti commerciali: diventano così potenziali nuovi luoghi del commercio le stazioni ferroviarie, le stazioni di servizio, i parcheggi scambiatori.

Molti di questi format possono essere interpretati e sviluppati attraverso interventi di riqualificazione e riorganizzazione della rete esistente. Tutte queste soluzioni distributive sono in grado di esprimere importanti innovazioni e, offrendo nuovi stimoli, di rilanciare aree commerciali in difficoltà, fungendo anche da momento di rilancio dei consumi.

7.3 - Una azione coordinata per il rilancio dei consumi: un patto di solidarietà per evitare l'avvitamento della crisi

Le innovazioni dell'offerta commerciale sono un fattore indispensabile per rianimare la domanda, ma non bastano. Per rilanciare i consumi in tempi di crisi serve una azione coordinata che sappia muovere in modo coerente diverse leve sia per quanto riguarda le aspettative complessive della popolazione, sia per quanto riguarda le prospettive occupazionali e le certezze di reddito disponibile per la spesa. Occorre che il mondo produttivo e l'azione pubblica convergano verso questo obiettivo ed è anche il momento di studiare operazioni commerciali mirate a livello locale.

D'altra parte tutti gli esperti e gli economisti più avveduti concordano su un fatto: la crisi, senza una tenuta ed un rilancio dei consumi, tenderà ad avvitarsi

e a peggiorare con il rischio concreto di innescare un lungo periodo di depressione economica. E' interesse della collettività evitare questa pericolosa china ma, per uscirne, occorre che ciascuno contribuisca a creare le condizioni perché i consumi non subiscano grosse battute d'arresto né dal punto di vista quantitativo (per gli effetti recessivi che ne deriverebbero), né dal punto di vista qualitativo (per evitare lo sfondamento dei prodotti, spesso d'importazione o con apporti malavitosi, a bassissima tutela, sia per chi li produce sia per chi li consuma).

E' altrettanto evidente l'enorme difficoltà, date le attuali contingenze, a ristabilire certezza, fiducia e prospettive di crescita delle disponibilità di reddito che favoriscano la possibilità di spendere di tutta la popolazione. Eppure i tentativi vanno fatti e con tempestività.

Oltre alle politiche di livello nazionale e internazionale ci sono anche iniziative regionali e locali che possono essere avviate tempestivamente, magari contando su leggi di sostegno già in essere, finalizzandole all'obiettivo di far riprendere fiducia nel futuro.

C'è bisogno di una logica da patto sociale territoriale di solidarietà che abbia come riferimenti cardine la tutela dei livelli occupazionali e dei livelli di reddito, mobilitando risorse finanziarie per sostenere le attività produttive e la capacità di spesa delle famiglie, potenziando i fondi di garanzia per le imprese, promuovendo iniziative per facilitare il credito al consumo e le politiche di riduzione dei prezzi delle imprese produttive e commerciali.

Infatti, in una prima fase, non si potrà che ricorrere a strumenti già in campo per sostenere i consumi; come per le imprese è essenziale che non vengano chiusi i rubinetti del credito, così per le famiglie, e non solo per quelle più in difficoltà, è essenziale che siano esperiti tutti i tentativi per mantenere i consumi ad un buon livello, senza cadute vistose, a costo di rianimare quei meccanismi che hanno forse in qualche circostanza, anche in Italia, stimolato eccessi di spesa, ma che oggi diventano di fondamentale importanza per evitare il crollo della domanda:

- riduzioni di prezzo, sconti, vendite promozionali di grande portata incidendo anche sui margini commerciali (contando anche sul fatto che spesso questi margini, dal cambio lira/euro in poi, si sono attestati su livelli tali da consentire politiche di vendita "al ribasso" senza compromettere il minimo indispensabile di redditività);
- credito al consumo sia da parte delle istituzioni finanziarie deputate ad hoc, sia da parte delle imprese commerciali, ripristinando in forma allargata e strutturata la vecchia abitudine del commerciante di "segnare" il conto nel momento di riconosciuta difficoltà per l'acquirente e incassare alla ripresa delle attività e dei flussi di reddito per le famiglie;

- questi meccanismi di finanziamento dei consumi, che ovviamente dovranno evitare eccessi e restare dentro limiti sostenibili, potrebbero essere iscritti in un patto sostenuto da fondi pubblici di garanzia contro i casi di insolvenza, in particolare a tutela di chi si impegna a prestare (anche in condizioni di rischio) per sostenere i consumi della parte più in difficoltà della popolazione (licenziati, cassaintegrati, ceti e gruppi sociali a reddito minimo);
- il progetto di rilancio dei consumi dovrebbe però, per essere efficace, iscriversi in un patto locale di solidarietà da discutere con tutti i settori dell'economia e le organizzazioni sindacali per arrivare ad un impegno a risolvere i casi di crisi suddividendo la quota di lavoro residuo, evitando (secondo il modello adottato in Germania) chiusure e licenziamenti, provando per un periodo congruo di tempo a rilanciare le attività in crisi con nuovi progetti di sviluppo assecondati dal sostegno pubblico in termini di formazione, sostegno alla ricerca e innovazione tecnologica, ecc.;
- in questo quadro l'azione di rilancio dei consumi potrebbe essere supportata da precise azioni di marketing volte a promuovere il territorio e i consumi, a cominciare dai prodotti locali;
- da ultimo, ma primo per importanza, occorre operare la rivoluzione della trasparenza dei processi produttivi e della formazione dei prezzi per creare le condizioni di fiducia indispensabili al dialogo interattivo domanda/offerta e stimolare un clima di sinergia fra i diversi soggetti della filiera, dalla produzione alla vendita, al servizio dei consumatori finali.

8- SCENARIO SETTORIALE E POLITICHE PER IL COMMERCIO.

8.1 – Sostenibilità dello sviluppo e qualità del territorio

La qualificazione degli assetti insediativi e la riduzione delle problematiche sociali e ambientali sottese ai processi di sviluppo sono aspetti cruciali di una programmazione orientata allo "sviluppo sostenibile", sia per contenere gli impatti sulle risorse naturali, sia per favorire un disegno di riassetto delle reti di servizio in sintonia con le aspettative della popolazione e con modalità tali da assorbire senza traumi la molteplicità degli elementi di trasformazione.

In questa direzione è orientata, come già accennato, la legge regionale 20/2000; la legge urbanistica regionale prevede infatti il raccordo e l'integrazione tra pianificazione ambientale, scelte di pianificazione e gestione urbanistica, progetti di crescita sociale e economica.

Questo raccordo sta alla base dei concetti di sostenibilità. Si tratta di perseguire una **gestione equilibrata degli elementi di identità e dei fattori che stimolano lo sviluppo e lo scambio** con l'esterno dei territori; questo è il contributo più importante che la pianificazione può apportare all'economia: il valore aggiunto di un territorio che sappia assumere un profilo "identitario" forte, capace di essere, allo stesso tempo, dinamico, coeso e aperto verso l'esterno.

La risposta alla domanda di qualità dipende dalla capacità di accrescere l'intelligenza degli uomini e dell'organizzazione sociale e dipende dalla possibilità di accedere ad un contesto ambientale ricco di stimoli, di reti di relazione e di risorse (formazione, cultura, opportunità di scelta, articolazione e qualità dei servizi).

Nello stesso senso vanno le esigenze del consumatore. La fase di crisi degli ultimi anni può aver ridato centralità al fattore prezzo, ma la maggior parte dei consumatori continua a perseguire come **meta più ambita la qualità**. In una società in cui la grande maggioranza della popolazione ha già a disposizione beni in abbondanza diventa progressivamente mobilitante l'idea di consumare meglio, dando senso e partecipazione emotiva alle esperienze di consumo maggiormente coinvolgenti. Quindi **il consumo diventa esperienza, momento di soddisfazione** che deve contribuire alla qualità della vita di cui godono le persone.

Il commercio può raccogliere le aspettative dei consumatori, orientando anche il mondo della produzione verso le soluzioni che i cittadini direttamente interessati desiderano. In questo senso è importante cogliere le trasformazioni profonde, al di là dei condizionamenti congiunturali, delle abitudini di acquisto e l'impatto sui consumi delle nuove tecnologie.

8.2 - Commercio e innovazione tecnologica

Negli ultimi anni la rivoluzione tecnologica ha investito direttamente la logistica distributiva a partire dal suo epicentro che coinvolge principalmente il campo della trasmissione dati/informazioni/comunicazioni.

Il commercio è coinvolto in modo rilevante da trasformazioni tecnologiche che consentono di ottimizzare il rapporto fra mondo della produzione e sbocchi finali di consumo. Il punto di vendita, grande o piccolo che sia, viene a trovarsi nello snodo strategico di questa rivoluzione: il punto di contatto diretto con la clientela.

C'è una competizione crescente fra attori diversi nella ricerca di legami organici con il cliente finale (si veda l'impegno crescente di molteplici soggetti economici in tema di forme di pagamento, rateizzazioni, fidelizzazione, di carte associative o "fedeltà").

Le nuove tecnologie consentono di attivare potenti sistemi informativi e di mettere in vetrina i prodotti anche a domicilio tramite internet. Il recentissimo

afferinarsi delle forme di vendita attraverso internet segnala un mutamento dal valore potenzialmente epocale.

E tuttavia, per quanto i produttori possano avvicinarsi direttamente al cliente finale saltando taluni passaggi della catena che va dalla produzione al consumo, resta aperta la competizione sulla logistica distributiva. Anche in una prospettiva strategica di vetrina virtuale diffusa a domicilio, si tratterà di **attrezzare e gestire il modo e il luogo ottimale di incontro fra prodotto e consumatore.**

La funzione commerciale in senso lato non potrà essere soppiantata; occorrerà sempre, anche in futuro, far vedere direttamente, smistare e distribuire prodotti e merci, assicurarne la qualità e il prezzo più conveniente.

La possibilità di dialogare con il consumatore in tempo reale e in modo virtuale attraverso internet potrà però aprire spazi rilevanti a **forme distributive che puntino più sui sistemi informativi e su una efficienza logistica di sistema** (dal produttore al consumatore) che sul solo (grande) spazio espositivo.

Un commercio in grado davvero di innovarsi può giocare un ruolo essenziale, ad esempio, nella tutela dei consumatori a prescindere dalle dimensioni dei punti di vendita. Il **contatto quotidiano diretto con i bisogni degli individui e delle famiglie** definisce nella catena del valore un posizionamento strategico, non più subordinato alla produzione, per le imprese commerciali; molte di queste sono ormai lanciate in progetti sempre più complessi di logistica integrata, di produzioni a "marchio insegna commerciale", se non di vero e proprio controllo della filiera produttiva.

8.3 - Il rapporto produzione/consumo

Da tempo il commercio non è più subalterno alla produzione. Dopo la fase di distribuzione di prodotti industriali di massa, dominata dall'orientamento prevalente al prodotto e dalla centralità dello scaffale, fase che ha coinciso con l'enorme crescita delle forme cosiddette despecializzate di commercio e della stessa grande distribuzione, oggi il commercio focalizza la propria **attenzione sul cliente**, sulle aspettative dei consumatori, sull'individuo e sulle sue specifiche esigenze.

Dopo decenni di crescita esponenziale delle grandi strutture e dei centri commerciali, si apre la stagione delle nuove polarità di servizio nelle quali provare a far convivere le svariate e complesse motivazioni che oggi rendono mutevoli i comportamenti di consumo.

Il commercio si inserisce nei processi di globalizzazione per orientare la produzione puntando ad incidere su tutto l'arco dei processi produttivi, fino a ricercare il **controllo di tutta la filiera che va dall'ideazione del prodotto** (in rapporto ai gusti della clientela) alla sua consegna al consumatore. Questo

nuovo posizionamento nella catena del valore induce i soggetti che operano nel commercio a non ragionare più solo in termini di efficienza logistica e quantità delle superfici di vendita ma a ricercare nuovi format più attagliati alla segmentazione dei modelli di consumo.

L'internazionalizzazione delle filiere determina lo scenario competitivo; il controllo del processo di valorizzazione, ovvero dei fattori conoscitivi e organizzativi, diventa il vero core business del commercio; le quantità delle superfici di vendita diventano, in questa accezione, solo il mezzo e non il fine dello sviluppo del commercio; **strategico è il rapporto organico con il cliente finale**; è questo il posizionamento che assicura sempre più alle catene distributive il vantaggio competitivo nella filiera.

Il mondo della produzione risponde a questa progressiva centralità del commercio accentuando le **politiche di marca** e, a sua volta, con qualche invasione di campo, cioè tentando di instaurare legami diretti con i consumatori finali.

I produttori cercano la collaborazione delle reti distributive, in particolare sui prodotti di marca a maggiore visibilità e più largo consumo, e, allo stesso tempo, cercano di reggere la sfida competitiva cavalcando i **nuovi formati distributivi** (si veda il formarsi di una rete di **grandi centri outlet**) per non farsi spiazzare dal tendenziale globalizzarsi del commercio.

Si delinea in diversi casi un rovesciamento del percorso dalla produzione al consumo; l'individuazione in tempo reale delle esigenze dei consumatori è fattore strategico nell'orientamento della filiera produttiva e la funzione commerciale diventa spesso snodo cruciale di tutto il percorso, fino ad assumerne il controllo.

In questo contesto trova spazio il **protagonismo economico delle catene commerciali** declinato in modi differenziati a seconda delle filosofie aziendali. Alcune grandi catene commerciali internazionali puntano tutto sulla riduzione dei prezzi, altre intessono un rapporto di fidelizzazione che include i requisiti di qualità, responsabilità sociale, eticità dei prodotti e del servizio.

Il protagonismo e la centralità del commercio al dettaglio nell'economia italiana sono crescenti. I notevoli investimenti effettuati nel settore sono frutto dello sviluppo di grandi gruppi nazionali ed esteri ed anche delle alleanze e delle concentrazioni avvenute a seguito dell'ingresso di catene di vendita internazionali. **La rilevanza degli investimenti provenienti dall'estero** nel comparto commerciale è crescente e si traduce in capacità di controllo di catene e gruppi che ormai pesano circa un terzo dell'intero comparto distributivo nazionale.

D'altra parte **l'internazionalizzazione è lo sbocco inevitabile dell'economia del ventunesimo secolo** e il commercio non può restare confinato dentro barriere locali e nazionali, confini ormai ampiamente superati dal sistema produttivo e dalla logistica.

8.4 - Commercio e centri urbani: la valorizzazione dei centri storici

L'attenzione del commercio alle aspettative del cliente, alle mille sfaccettature comportamentali dell'individuo consumatore, deve orientare l'organizzazione di vendita, l'ottimizzazione logistica, il rapporto con il mondo della produzione, ma anche il rapporto della struttura di vendita con il contesto urbano e territoriale che ne ospita l'attività.

In pochi decenni si è passati da un rapporto diretto "caldo" attraverso il piccolo negoziante, ad un rapporto "freddo" attraverso le merci e gli scaffali, per ritornare oggi a **formati che favoriscono l'accoglienza e l'incontro con il cliente.**

I nuovi formati commerciali sono molto attenti alla caratterizzazione degli spazi e alla personalizzazione dei servizi.

Il punto vendita, a prescindere dal formato, può proporre al cliente un rinnovato incontro, un reciproco riconoscimento di valori, una più approfondita conoscenza, stima, densità comunicativa e "culturale" del rapporto di scambio. Ovvero **passare dalla cultura dello scaffale alla cultura del servizio.**

Per le reti di vendita ridiventa d'attualità il calore comunicativo, la fiducia nel "concetto" che sta dietro al prodotto e il dialogo attraverso il racconto di chi vende: e se non può, per evidenti motivi, essere l'addetto alla cassa a svolgere questa funzione, occorre che concetto e racconto siano espressi dal luogo, dal tipo di assortimento, dagli allestimenti espositivi, dal mix di servizi offerto (compresi quelli prevendita e postvendita).

Anche nella grande distribuzione sono in atto trasformazioni che riconferiscono centralità al servizio; il ripristino dei banchi a servizio personalizzato, dei punti promozionali, delle isole di animazione e delle proposte "su misura" valorizzano la caratterizzazione dei prodotti. Lo stesso "libero servizio" deve essere ripensato in questa chiave: "l'esperienza" dell'acquisto deve scrollarsi di dosso banalità e ripetitività ossessiva per essere davvero gratificante.

Questa nuova dimensione che privilegia il servizio e la personalizzazione del rapporto con il cliente deve rappresentare, a maggiore ragione, una **sfida positiva per i centri storici, luoghi da sempre deputati all'incontro, alla socializzazione**, alla fornitura di servizi rari e alla vendita di prodotti non banali. Le città, ma in qualche misura anche i paesi, sono naturali crocevia di variegati flussi di residenti e visitatori attratti dalle più diverse motivazioni. In questo ruolo di incontro risiede il punto di forza (testimoniato da una accresciuta tendenza alla frequentazione, specie da parte del pubblico più dinamico) e, specularmente, il pericolo di stress derivante dalla difficoltà di gestire l'intreccio di esigenze, abitudini, stili di vita, orari.

Le difficoltà per il commercio e per le attività di servizio nei centri storici sono da riferire non solo alla competizione esterna (i grandi centri periferici) e ai problemi di accessibilità, ma soprattutto al profilo dell'offerta complessiva che esprimono:

- nel caso dei **piccoli centri** appare spesso **insufficiente l'articolazione della gamma** dei servizi e delle attività commerciali, tanto da limitare notevolmente il possibile bacino d'utenza;
- nel caso dei **centri maggiori** si impongono i temi della valorizzazione commerciale, della **qualità/vivibilità urbana e dell'attrattività turistica**; l'integrazione di questi aspetti costituisce il potenziale punto di forza del commercio nei centri storici.

In entrambi i casi occorre **valorizzare la capacità di attrazione** ad ampio spettro, anche attraverso l'animazione urbana, la politica degli eventi e delle manifestazioni culturali puntando su valori d'identità dei luoghi condivisi e coesi per focalizzare l'attenzione di un ventaglio sempre più ampio di popolazione in visita e di passaggio. Una attenzione che appare crescente in molte località della provincia di Ferrara, tanto da creare un **mercato potenziale di escursionisti e di turisti** di ingente portata.

Le scelte della pianificazione del commercio dovranno favorire questo salto di qualità, in particolare attraverso l'insediamento di format commerciali innovativi nei centri storici e la formazione di centri integrati di alto valore culturale/di servizio e commerciale nelle aree centrali urbane e nei vicini punti di scambio della mobilità.

8.5 - Ruolo di vetrina del commercio per il turismo e le identità locali

Il recente rilancio dei prodotti del "made in Italy" a livello internazionale deve rispecchiarsi nella rete distributiva che ha il compito di mettere in valore le capacità e le tipicità di un territorio importante per il mercato turistico come quello ferrarese; e ciò a prescindere dal formato e dall'insegna; in particolare le città e le zone di accoglienza turistica devono rappresentare il fulcro di una capacità di attrazione che valorizzi l'insieme delle risorse e delle capacità locali.

Il territorio della provincia di Ferrara dispone di risorse ambientali e culturali di straordinario valore ed ospitano **produzioni tipiche di eccellenza**. Compito del commercio è far dialogare, promuovere e creare spazi di mercato per questo insieme di risorse. C'è da ripristinare un rapporto diretto con le produzioni locali, da sperimentare la rinascita di modalità distributive basate sull'accorciamento della catena che va dalla produzione al consumo finale, da costruire e potenziare **progetti integrati di valorizzazione economica e turistica** di specifiche aree.

D'altra parte l'identità si valorizza e si afferma conferendo **qualità all'accoglienza e all'ospitalità** in favore di chi arriva da fuori e dando slancio allo scambio con l'esterno in termini promozionali e di marketing territoriale.

Sotto queste condizioni l'identità di un territorio smette di essere un "dato" e diventa un "risultato", una meta da perseguire progettualmente e collettivamente; un obiettivo che **richiede anche al settore del commercio**

un impegno rilevante in direzione della qualità e dell'affermazione delle identità locali.

Il radicamento al territorio è oggi un aspetto decisivo degli insediamenti produttivi per reggere alle sfide della globalizzazione; nel mercato globale le attività produttive si possono differenziare puntando sul radicamento locale e presentandosi come espressione dei valori del territorio che le ospita.

Occorre però che lo scambio interno al territorio fra produzioni, commercio e turismo sia intenso, che le **vetrine raccontino le attività e i valori dell'identità locale** e che le attività promozionali e le proiezioni internazionali siano davvero integrate, comprendendo l'insieme delle peculiarità e dei valori che conferiscono notorietà, visibilità e fama positiva al territorio.

Commercio e turismo, integrandosi, rappresentano la vetrina delle specializzazioni locali; il ruolo di queste attività è essenziale nell'ambito dei processi di valorizzazione delle risorse culturali e ambientali, del saper fare, dei prodotti tipici locali; esse hanno un preciso compito di rappresentazione dell'identità del territorio favorendone la competitività complessiva.

8.6 - L'attenzione crescente alla qualità/salubrità/eticità dei prodotti

E' crescente l'attenzione dei consumatori ai valori sottesi alle modalità di produrre e ai requisiti qualitativi dei prodotti.

Le crisi ricorrenti, specie nel settore alimentare ("mucca pazza", "aviaria" e simili), hanno creato una inquietudine di fondo fra i consumatori. In questa situazione di larvato sospetto i fattori della fiducia e della garanzia di qualità diventano elementi di competizione importanti, spesso vincenti, a prescindere dal prezzo e dall'insegna commerciale.

Sono stati al riguardo introdotti nelle normative di settore elementi di tutela rilevanti che riconoscono il diritto da parte del consumatore all'informazione completa e trasparente sui contenuti e sul percorso di formazione in tutte le sue fasi del prodotto (la **tracciabilità**).

Molti consumatori assegnano, stando alle ricerche più recenti, grande importanza a questi strumenti di tutela, tanto da condizionare le scelte d'acquisto alla presenza di marchi di garanzia e di tutela dei requisiti di tipicità, salubrità e qualità.

L'indagine recente commissionata dalla Regione Emilia-Romagna e realizzata da MeDec sui consumi alimentari in regione mette in luce l'importanza del fattore qualità e la rigidità di comportamento di chi acquista nei confronti degli elementi di **tutela della salubrità degli alimenti**, con priorità che sono talmente marcate da prescindere dal fattore prezzo, anche nei casi di famiglie che "faticano a tirare avanti".

Molto ampio anche l'interesse e rimarchevole la quota di acquisto evidenziata dall'indagine nei confronti dei prodotti a marchio di origine, di qualità ed equo-solidali.

Si confermano anche in provincia di Ferrara quei tratti distintivi della domanda di servizio commerciale già descritti in generale: **il prezzo è considerato con grande attenzione ma non è fattore decisivo nella scelta, specie se "di mezzo" c'è la salute.**

Le aspettative di miglioramento della qualità della vita restano alte a dispetto delle difficoltà economiche; dovendo risparmiare si pretende il minor prezzo sui generi banali e si accetta di spendere di più quando ne vale la pena (ma sul "quando" ne vale la pena, il giudizio è soggettivo, dipende dal momento, dalle esperienze e dal quadro dei valori di riferimento per ciascun individuo).

8.7 - La politica delle liberalizzazioni nel commercio

I recenti provvedimenti per la liberalizzazione delle attività d'impresa hanno introdotto novità significative anche in materia di commercio.

L'orientamento in favore dell'integrazione dei servizi e le scelte volte ad **ampliare la libertà di operare da parte delle imprese, purché in possesso dei requisiti idonei**, sviluppando ulteriori opportunità di business, crea un clima di maggior competitività, consente diversificazioni e specializzazioni, più in generale tende ad ampliare la copertura territoriale con una gamma più completa di servizi.

Tema rilevante è anche quello degli orari di apertura delle attività che, se correttamente interpretato e regolato, consente di allargare la sfera dei servizi e di rendere più personalizzato il servizio, tenendo conto dell'ormai avvenuto scardinamento di orari e calendari della vita lavorativa e sociale. La flessibilità richiesta, spesso in misura notevole (e a volte addirittura eccessiva) ai singoli individui, deve trovare un corrispettivo nell'organizzazione del territorio e dei servizi, commercio compreso.

Le famiglie e gli individui devono essere messe in condizione di **scegliere fra differenti opportunità di servizio in relazione all'effettiva disponibilità di tempo** negli ambiti di residenza, di lavoro e di spostamento, mentre le imprese, fermo restando il rispetto delle regole, devono poter scegliere il proprio posizionamento competitivo anche in relazione agli orari e a calendari più a misura della clientela di riferimento.

Quanto alle località turistiche, nonostante la loro classificazione resti oggetto di discussione e valutazioni contrastanti (e forse meriti una migliore precisazione), resta il fatto che l'apertura delle attività commerciali costituisce un elemento cardine dell'attrattività di un territorio e che in determinate aree (si pensi, ad esempio, alle zone della costa e del Parco del Delta, ma anche alle città e ai luoghi d'arte e cultura principali) solo **l'apertura domenicale** può consentire, proponendosi ai **turisti ed escursionisti**, di cogliere appieno le esigenze della clientela turistica.

Analogo ragionamento, ma per quanto concerne **gli orari serali**, può riguardare, oltre ai centri turistici, anche le **località minori e i paesi abitati principalmente da pendolari** assenti da casa tutto il giorno, spesso fino ad orari serali (comunque non pomeridiani); anche in questo caso l'adattamento richiesto a chi lavora giornate intere in zone distanti dovrebbe trovare negli orari del servizio locale una risposta appropriata (ovvero esercizi aperti quando si torna a casa).

8.8 - Tutela della concorrenza e contrasto delle posizioni dominanti

Gli interventi di liberalizzazione favoriscono il più ampio dispiegarsi della concorrenza a livello spaziale (ovvero in ambiti specifici non più serviti in condizioni di monopolio) e a livello tipologico (quando lo stesso prodotto è fornito da tipologie diverse di esercizio con differenti mix di prezzo/servizio/accessibilità, creando così una alternativa di scelta per l'acquirente).

Il **contrasto alle posizioni dominanti** è oggetto di una apposita **Autorità di tutela** della concorrenza e del mercato che vigila sul possibile formarsi di posizioni dominanti. Posizioni che, anche nel commercio, possono essere il risultato di eccessiva concentrazione imprenditoriale, eccessive quote di mercato di una sola insegna, controllo monopolistico o collusione oligopolistica sulla formazione dei prezzi. Se a livello locale è importante lasciare **spazi sufficienti alla competizione dei nuovi entranti** (i soli che sono davvero necessitati a sviluppare una concorrenza efficace), a livello più generale devono essere monitorati fenomeni complessi di riorganizzazione del settore discernendo fra sviluppo di capacità competitiva in favore dei consumatori e concentrazioni che tendono ad azzerare la concorrenza. Recentemente sono state introdotte nuove norme integrative della legge istitutiva (L. 287/90) in linea con il nuovo regolamento comunitario della concorrenza.

Aspetto rilevante per la trasparenza dei mercati è l'introduzione **dell'azione collettiva da parte dei consumatori**. Nonostante il clamore suscitato e i gravi danni causati a migliaia di risparmiatori dai crac finanziari verificatisi negli ultimi anni, non si è tuttora riconosciuto alle associazioni dei consumatori e degli utenti e ad altri soggetti collettivi il diritto di promuovere azioni di condanna di tipo risarcitorio.

Altro aspetto cruciale per la tutela della concorrenza è da riferire **alle politiche per la piccola e media impresa**; se infatti è la grande distribuzione organizzata il soggetto più forte e dinamico del mercato, occorre che anche soggetti più deboli siano messi nelle condizioni di competere e di fornire il loro prezioso contributo in termini di articolazione del servizio, presenza diffusa sul territorio e qualificazione degli spazi urbani.

8.9 - Politiche il piccolo e medio commercio e i centri storici

La liberalizzazione del piccolo commercio introdotta dalla riforma Bersani ha certamente ridato slancio competitivo ad una forma di presenza sul mercato che da sempre **anima e vivacizza le città e paesi**, crea occasioni di incontro e di vita sociale e garantisce la presenza diffusa del servizio anche in ambiti spaziali periferici e località minori.

Dopo la falce degli anni '90, si è assistito in tutta Italia ed anche in Emilia - Romagna ad un **recupero di consistenza numerica e di dinamicità** del piccolo commercio; restano tuttavia difficoltà nel comparto alimentare che ancora perde consistenza in diverse parti del territorio. Questo fatto appare ancora fisiologico nei contesti in cui preesistevano situazioni di polverizzazione eccessiva della rete alimentare; i rischi di desertificazione vanno invece combattuti e non solo nelle località minori, ma anche **nei centri storici** dove **le specialità alimentari sono indispensabili** sia per moltiplicare la frequenza degli acquirenti abituali, sia per vivacizzare e conferire "identità" alla proposta commerciale per i turisti.

Occorre anche osservare che la crescita numerica dei piccoli esercizi, specie non alimentari, è frutto in prevalenza di fenomeni quali:

- il franchising collegato a gruppi nazionali o internazionali,
- la formazione di piccole catene locali (nuove sedi nei centri commerciali o in centri diversi dalle sede originaria),
- licenze commerciali al dettaglio complementari di attività artigianali, turistiche, di ristoro, grossiste, ecc.

Non mancano tuttavia casi di formazione di nuove imprese commerciali da parte di giovani; ovviamente ognuna delle componenti che alimentano la crescita del piccolo commercio ha caratteristiche proprie. Un punto di debolezza comune è però costituito **dall'elevato turn-over** di queste attività derivante dalla difficoltà di trovare adeguato spazio in un mercato in cui la concorrenza è elevata. L'ulteriore sviluppo della grande distribuzione da un lato e i segnali di disagio sia delle città sia delle piccole località marginali nel reggere la competizione con le possenti aggregazioni periurbane di grandi strutture di vendita delineano uno scenario non facile per la piccola distribuzione. Di qui l'esigenza di **sostenere il piccolo commercio**, la cui presenza competitiva è vitale per il futuro delle aggregazioni urbane.

Proprio in relazione a queste dinamiche, in parallelo alla riforma Bersani del commercio hanno assunto un ruolo rilevante le politiche in favore del piccolo e medio commercio, in particolare per quanto concerne le località minori e i centri storici.

La Regione Emilia-Romagna ha previsto che i Piani provinciali del Commercio debbano occuparsi delle aree periferiche definite aree a rischio di desertificazione del servizio.

Inoltre la Regione ha introdotto nella legislazione sul commercio un apposito strumento per la **valorizzazione commerciale di aree urbane**; si tratta di progetti, la cui elaborazione è affidata ai Comuni mediante concertazione con i soggetti pubblici e privati interessati, che possono giovare di una prevista integrazione con altri strumenti di riqualificazione urbana e della priorità nell'utilizzo dei fondi regionali a sostegno del piccolo commercio, delle attività di servizio e per il rilancio dei centri storici.

9 - PROBLEMATICHE EMERGENTI NEI DIVERSI AMBITI DELLA PROVINCIA

9.1 – Il Comune di Ferrara

Ferrara, comune con oltre 132.000 abitanti (in lieve ripresa demografica nell'ultimissimo periodo), dovrebbe svolgere il ruolo di capofila della rete commerciale per tutto il territorio provinciale, almeno per quanto riguarda la presenza di una rete articolata, complessa e di servizi rari; ciò comporterebbe una polarizzazione almeno degli aspetti più qualificanti dell'offerta provinciale. Normalmente i comuni capoluogo di provincia, ospitando flussi giornalieri e presenze per studio-lavoro e turismo, si segnalano per una incidenza ben più cospicua di esercizi e di dotazione procapite di superfici di vendita, rispetto alla specifica quota di incidenza provinciale di residenti. Capacità di polarizzazione del servizio in campo commerciale che la città di Ferrara sembra possedere solo in modo parziale.

In comune di Ferrara la quota degli **esercizi alimentari e misti** sul totale provinciale è limitata, specie per quanto concerne il numero degli esercizi, sia piccoli (fino a 150 mq.), sia soprattutto di media dimensione. Sono solo 27, stando ai dati dell'Osservatorio regionale 2004, gli esercizi alimentari o misti con oltre 150 mq. di superficie di vendita (rispetto ai 36 di Comacchio e ai 21 di Cento).

La dotazione di superficie di vendita in esercizi alimentari e misti è a Ferrara di **522 mq. ogni mille residenti rispetto ad una media provinciale di 574** mq. di vendita, a causa del limitato peso delle piccole e medio-piccole strutture.

Resta al Capoluogo il **primato per quanto concerne le grandi strutture**: il comune di Ferrara dispone infatti di ben 17.000 mq. in tre grandi strutture, due miste (di complessivi 13.500 mq., di cui 5.900 non alimentari) e una alimentare di 3.500 mq. di vendita. In specifico sono presenti nel capoluogo di provincia due delle quattro strutture con capacità di attrazione di livello

superiore (oltre la soglia dei 4.500 mq. di vendita, come definito dalle norme regionali).

La dotazione di superficie in esercizi con **oltre 1.500 mq.** risulta perciò molto elevata: **176 mq. ogni mille residenti, rispetto alla media provinciale di mq. 130.**

Inoltre la sola parziale polarizzazione del commercio alimentare nella città di Ferrara è da vedere nel quadro dello specifico assetto policentrico e diffuso della rete provinciale. Nel comparto alimentare la rete degli esercizi alimentari è assai articolata per tipologia e diffusa in tutte le parti del territorio, tanto da evidenziare la media provinciale di dotazione di superficie procapite più elevata della regione.

L'articolazione della rete degli **esercizi non alimentari** è invece, come si è visto, poco ricca e diffusa nel territorio, ma ciò favorisce solo in parte il ruolo polarizzante del Capoluogo di provincia che infatti solo per quanto riguarda le strutture fino a 400 mq. di vendita mette in evidenza una incidenza di numero di esercizi e di superficie uno/due punti superiore alla specifica quota provinciale di residenti.

La dotazione di superficie di vendita in esercizi non alimentari è a Ferrara **di 945 mq. ogni mille residenti rispetto ad una media provinciale di 984** mq. di vendita; una dotazione inferiore alla media provinciale causata soprattutto dal limitato peso delle medio-piccole strutture.

Assieme alla modestia numerica degli esercizi con oltre 400 mq. di superficie presenti in comune di Ferrara (19% del totale provinciale a fronte del 38% di residenti), occorre notare anche la limitatezza della quota di superficie per questa tipologia (media e grande) di esercizi: appena il 27% del totale provinciale.

Infatti in comune di Ferrara si concentrano 5 delle 11 strutture non alimentari con oltre 1.500 mq. di vendita, ma risulta assai limitata la presenza di esercizi non alimentari fra 801 e 1.500 mq. di vendita (6 in tutto il comune) e soprattutto di esercizi con superficie compresa fra 401 e 800 mq. di vendita (appena 3, ovvero quanto a Ro e Comacchio e meno che a Cento, Copparo, Argenta).

Il comune di Ferrara dispone di meno di 16.000 mq. in strutture con oltre 1.500 mq. di vendita su un totale provinciale di quasi 41.500 mq. di vendita.

La dotazione di superficie in esercizi **con oltre 1.500 mq.** risulta di **121 mq. ogni mille residenti, rispetto alla media provinciale di mq. 118**; la dotazione di superficie nelle sole strutture con **oltre 2.500 mq.** è di appena **69 mq. ogni mille residenti, a fronte di una media provinciale di 81 mq.;** va sottolineato che sui valori parametrici del comparto non alimentare della città di Ferrara pesa l'handicap di collocarsi **in un contesto provinciale che rappresenta il più modesto livello di dotazione** procapite complessivo fra le province della regione.

In sostanza l'offerta non alimentare provinciale evidenzia un assetto poco competitivo: un centro ordinatore principale debole (la città di Ferrara) e la presenza di grandi strutture collocate in realtà decentrate in situazioni che spesso non contemplano soluzioni integrate, diversamente delle province limitrofe (dove spesso le aree commerciali integrate comprendono, in localizzazioni di facile accessibilità, più medie e grandi strutture, insieme a servizi attrattivi di vario genere).

In sintesi l'offerta commerciale della città di **Ferrara appare oggi troppo schiacciata sulle forme despecializzate** di servizio e in particolare **sui grandi ipermercati misti**. Si prospetta la necessità di un potenziamento dell'articolazione della rete sia per quanto riguarda i piccoli e medi esercizi alimentari ad elevata specializzazione, sia soprattutto per quanto riguarda le medie e anche le grandi strutture non alimentari.

La debolezza di Ferrara dal punto di vista dell'articolazione tipologica e della completezza della gamma dei servizi rischia infatti, invece di favorire il policentrismo della rete provinciale, di essere pagata da tutta la provincia in termini di **minore competitività del territorio e di tradursi in quote crescenti di evasione per acquisti fuori provincia**, specie per quanto riguarda le specializzazioni non alimentari.

9.2 - Alto Ferrarese: le aree del Centese e di Bondeno

A fronte del ruolo non particolarmente incisivo del capoluogo di provincia, appare notevole la polarizzazione di esercizi a Cento (in termini numerici) e nell'area di Bondeno - Vigarano Mainarda (in termini di superficie). L'area dei tre comuni del centese è quella che registra le dinamiche demografiche più espansive: nel 2005 ha sfiorato i 47.000 abitanti (nel 1997 erano meno di 43.000). L'area di Bondeno (tre comuni) ha invece vissuto un lento declino demografico con un recupero dal 2005 che ha riportato la popolazione ai 26.000 abitanti. Complessivamente i 6 comuni dell'Alto Ferrarese contano 73.000 abitanti e sono in netta crescita, grazie all'apporto dei comuni dell'area di Cento.

L'articolazione della rete degli **esercizi alimentari** è ampia. In tutti i comuni c'è la presenza di esercizi alimentari superiori a 400 mq. di vendita.

La dotazione complessiva di superficie di vendita in esercizi alimentari e misti è nell'Alto Ferrarese di **576 mq. ogni mille residenti, rispetto ad una media provinciale di 574 mq.** di vendita, grazie soprattutto al notevole peso delle piccole e medie strutture nel centese, nonché alla presenza a Cento di una grande struttura con capacità di attrazione di livello superiore.

La **dotazione di superficie** in esercizi con **oltre 1.500 mq.** risulta di **109 mq. ogni mille residenti, inferiore rispetto alla media provinciale che è di mq. 130.** Va considerato che, oltre alla grande struttura di livello superiore

di Cento, sono presenti nell'Alto Ferrarese due strutture con superficie di poco superiore ai 1.500 mq., rispettivamente: 1 a Cento, 1 a Bondeno. Nel complesso si tratta di una rete alimentare ben articolata, almeno per quanto riguarda le strutture dotate di maggior potenziale attrattivo.

La presenza di grandi strutture **non alimentari** nell'area di Bondeno e soprattutto a Vigarano, assieme al buon livello di polarizzazione di piccoli e medi esercizi a Cento, mette in evidenza valori di dotazione procapite elevati per queste merceologie nell'Alto Ferrarese.

La dotazione complessiva di superficie di vendita in esercizi non alimentari è **di 1.124 mq. ogni mille residenti, rispetto ad una media provinciale di 984 mq.** di vendita.

La dotazione di superficie in esercizi **con oltre 1.500 mq.** risulta di **152 mq. ogni mille residenti, rispetto alla media provinciale di mq. 118**; la dotazione di superficie nelle sole strutture con **oltre 2.500 mq.** è notevole: **126 mq. ogni mille residenti, a fronte di una media provinciale di 81 mq.** di vendita, ma questa elevata dotazione procapite è tutta da riferire a Vigarano Mainarda.

I parametri appena menzionati evidenziano il buon livello di dotazione procapite e anche la notevole articolazione dell'offerta, specie a Cento, comune che ospita una vasta gamma di piccole e medie strutture e che però non dispone di grandi strutture specializzate non alimentari.

In sintesi la rete dell'Alto Ferrarese appare notevolmente strutturata e in grado di soddisfare la maggior parte delle esigenze della popolazione; si conferma una certa debolezza dei poli ordinatori (in particolare di Cento) nel comparto non alimentare per quanto concerne le strutture più attrattive di grande dimensione.

9.3 – Il Basso ferrarese - Delta di Comacchio

L'area comprende 6 comuni, conta circa 55.000 abitanti ed evidenzia un trend demografico stazionario; alla domanda di servizi dei residenti, già di per se significativa, occorre aggiungere quella derivante dall'ingente numero di presenze turistiche, il cui carattere è però, fino ad oggi, di essere concentrata in modo preponderante nel periodo estivo.

Nel comparto degli **esercizi alimentari e misti spicca l'elevata dotazione di superficie di Comacchio e anche di Codigoro.** In particolare il comune di Comacchio, in relazione all'apporto della domanda turistica, mette in evidenza valori di dotazione elevatissimi sia per quanto riguarda la superficie in piccoli, sia in medi, sia soprattutto in grandi esercizi alimentari. La maggior polarizzazione del servizio alimentare è nel comune di Comacchio, peculiarità

ovviamente ricollegabile alla importante componente turistica della domanda aggregata che si rivolge alle strutture commerciali localizzate lungo l'area costiera.

A Comacchio è presente una delle strutture alimentari con attrazione di livello superiore (con dimensioni oltre i 4.500 mq. di vendita) della provincia e, inoltre, una delle medio-grandi strutture alimentari con oltre 1.500 mq. di vendita.

La dotazione complessiva di superficie di vendita in esercizi alimentari e misti nell'area Basso Ferrarese - Delta di Comacchio è di **840 mq. ogni mille residenti, di gran lunga superiore rispetto ad una media provinciale che è di 574 mq.** di vendita.

La **dotazione di superficie** in esercizi alimentari e misti con **oltre 1.500 mq.** risulta di **127 mq. ogni mille residenti, leggermente inferiore rispetto alla media provinciale che è di mq. 130.**

Complessivamente la rete alimentare appare ben articolata e notevolmente sviluppata, specie per quanto concerne i piccoli e medi esercizi. Inoltre la presenza di una grande struttura con capacità di attrazione di livello primario focalizza l'attenzione della domanda locale e di quella turistica limitando evasioni per acquisti verso altre zone o fuori provincia.

Anche nel comparto degli **esercizi non alimentari** sono i comuni del Delta (**Comacchio, Codigoro, Mesola**) ad **evidenziare i valori di dotazione procapite più elevati della provincia** per la densità notevole di piccoli punti di vendita specializzati (spesso in funzione della stagione turistica) e per la presenza di alcuni esercizi con oltre 400 mq. di superficie di vendita. Comacchio e Mesola ospitano le grandi strutture non alimentari di maggior dimensione; una struttura con oltre 1.500 mq. è presente anche a Codigoro.

La dotazione complessiva di superficie di vendita in esercizi non alimentari è **di 1.377 mq. ogni mille residenti, rispetto ad una media provinciale di 984 mq.** di vendita.

La dotazione di superficie in esercizi **con oltre 1.500 mq.** risulta di **218 mq. ogni mille residenti, rispetto alla media provinciale di mq. 118;** la dotazione di superficie nelle sole strutture con **oltre 2.500 mq.** è notevolissima: **189 mq. ogni mille residenti, a fronte di una media provinciale di 81 mq.** di vendita.

Nell'insieme la **rete della zona del Basso Ferrarese- Delta di Comacchio** appare **ampiamente sviluppata** in tutte le componenti e tipologie.

9.4 – L'area del Copparese

Dal punto di vista dei servizi commerciali Copparo costituisce un polo di riferimento per una serie di comuni della fascia di territorio collocata a

est/nordest di Ferrara, a ridosso del fiume Po; nella zona sono presenti 6 comuni complessivamente abitati da meno di 38.000 abitanti. La popolazione è in calo.

In quest'ambito zonale nel **comparto alimentare** sono presenti in tutti i comuni, anche i più piccoli (tranne Formignana), medie strutture con oltre 150 mq. di vendita. Anche in questa zona demograficamente in declino sussiste una **articolazione davvero notevole** della rete alimentare. Ciò spiega il primato regionale di dotazione della provincia di Ferrara in campo alimentare. Inoltre a Copparo è presente una struttura medio-grande alimentare con notevole capacità di attrazione (superficie di 2.500 mq. di vendita).

La dotazione complessiva di superficie di vendita in esercizi alimentari e misti è nell'area del Copparese di **544 mq. ogni mille residenti, di poco inferiore rispetto alla media provinciale (molto elevata) di 574 mq.** di vendita.

La **dotazione di superficie** in esercizi alimentari e misti con **oltre 1.500 mq.** risulta di **63 mq. ogni mille residenti, nettamente inferiore rispetto alla media provinciale che è di mq. 130** per la mancanza di grandi strutture. Grandi strutture che troverebbero comunque difficilmente spazio sufficiente di mercato in una zona di meno di 40.000 abitanti relativamente vicina alla città di Ferrara.

L'articolazione numerica degli **esercizi non alimentari** è invece meno densa e diffusa nel territorio.

La dotazione complessiva di superficie di vendita in esercizi non alimentari è piuttosto limitata: **820 mq. ogni mille residenti, rispetto ad una media provinciale di 984 mq.** di vendita.

Mancano strutture con oltre 2.500 mq. di vendita e la dotazione di superficie in esercizi **con oltre 1.500 mq.** risulta di **66 mq. ogni mille residenti, rispetto alla media provinciale di mq. 118.** Una struttura con oltre 1.500 mq. è presente a Ro.

Questa è la zona che presenta il trend demografico più debole della provincia, segnando negli ultimi anni un netto calo; inoltre diversi comuni subiscono l'attrazione di Ferrara. **Non sembrano perciò sussistere spazi per incrementi significativi di superficie,** specie per quanto riguarda le strutture di rilevanza sovracomunale, stante anche il dimensionamento adeguato dell'offerta alimentare.

9.5 – L'area di Ostellato e dell'Argentano Portuense

La popolazione dei sette comuni dell'ambito che raggruppa le due aree (di Ostellato e dell'Argentano-Portuense) è di oltre 53.000 abitanti con una lieve

crescita rispetto al 2000 che ha consentito di recuperando i valori degli ultimi anni dello scorso decennio.

Le dinamiche demografiche delle due zone sono parzialmente differenti: più regressiva quella dei tre comuni dell'area di Ostellato, in lieve recupero, ma sempre in un quadro di indebolimento delle classi d'età più attive e dinamiche, la popolazione dei quattro comuni dell'Argentano-Portuense.

La rete commerciale nel comparto degli **esercizi alimentari e misti** vede una **presenza abbastanza articolata** di punti di vendita con diffusione di medie strutture in tutti i comuni. In altri punti di particolare importanza dell'ambito (Argenta, Portomaggiore) sono presenti strutture medio-grandi con superficie compresa fra 1.500 e 2.500 mq. di vendita. Elevata la dotazione procapite alimentare di Portomaggiore e Migliarino in relazione alla nutrita presenza di medie strutture.

La dotazione complessiva di superficie di vendita in esercizi alimentari e misti è nell'ambito di Ostellato e dell'Argentano-Portuense di **445 mq. ogni mille residenti, nettamente inferiore rispetto alla media provinciale (molto elevata) di 574 mq.** di vendita.

La **dotazione di superficie** in esercizi alimentari e misti con **oltre 1.500 mq.** risulta di **94 mq. ogni mille residenti, inferiore rispetto alla media provinciale che è di mq. 130** per la mancanza di grandi strutture superiori a 2.500 mq. di vendita. Tuttavia la notevole diffusione di medie strutture e la presenza di due medio-grandi strutture di 2.500 mq. di vendita rispettivamente 1 ad Argenta, 1 a Portomaggiore delineano **un assetto della rete in larga misura adeguato**, anche in relazione alle dinamiche fievoli del trend demografico.

Nel **comparto non alimentare** sono presenti in provincia di Ferrara otto comuni privi di strutture non alimentari con oltre 400 mq. di vendita; di questi quattro sono localizzati nell'area di Ostellato e dell'Argentano-Portuense che è connotata da una **presenza particolarmente modesta** di tale tipologia di offerta. Non sono presenti grandi e neanche medio-grandi strutture; l'articolazione numerica degli esercizi non alimentari è meno densa e diffusa nel territorio rispetto ad altre zone della provincia.

Nella zona di Ostellato e dell'Argentano - Portuense, la carenza è significativa in termini di superficie, in particolare nella zona dell'argentano-portuense dove mancano strutture non alimentari con oltre 800 mq. di vendita.

La dotazione complessiva di superficie di vendita in esercizi non alimentari è davvero limitata: **608 mq. ogni mille residenti, rispetto ad una media provinciale di 984 mq.** di vendita.

La modestia dell'offerta locale di superficie di vendita non alimentare è da ricollegare al fatto che **mancano del tutto strutture con oltre con oltre**

1.500 mq.; ciò a fronte di una media provinciale di 118 mq. ogni mille residenti.

In sintesi la rete dell'ambito di Ostellato/Argentano-Portuense appare sufficientemente strutturata e in grado di soddisfare la maggior parte delle esigenze della popolazione nel comparto alimentare; emerge invece una notevole carenza nel comparto non alimentare dovuto soprattutto alla **debolezza dei poli ordinatori (in particolare di Argenta e Portomaggiore)**, in specifico per quanto concerne le **strutture specializzate non alimentari più attrattive** e di medio-grande e grande dimensione.

9.6 - Valutazioni complessive sull'assetto territoriale della rete

La limitata polarizzazione dell'offerta commerciale nel capoluogo di provincia è l'elemento di criticità più evidente emerso dall'analisi dell'assetto della rete per ambiti zionali. Un limite che può essere esteso anche alla capacità complessiva dei poli ordinatori di reggere la sfida competitiva con le polarità più attrezzate presenti in altre province limitrofe, limite esclusivamente dovuto alla insufficiente articolazione della rete non alimentare. Questo appare il tema centrale su cui impostare le scelte per il nuovo Piano commerciale provinciale.

Tuttavia questa carenza di capacità di polarizzazione e di potere competitivo dei poli ordinatori principali, e segnatamente della città di Ferrara, emersa dall'analisi può essere vista anche in positivo da due punti di vista:

- come effetto di una capacità di servizio assai robusta e articolata presente soprattutto a Comacchio in funzione del turismo costiero, specie nel comparto alimentare, grazie anche alla presenza di un turismo residenziale che, evidentemente, acquista in larga misura i generi alimentari nel luogo di soggiorno;
- come effetto di un buon livello di articolazione della rete commerciale nelle diverse parti del territorio provinciale; la maggior parte delle zone appare infatti adeguatamente provvista di servizi delle diverse tipologie, almeno per quanto riguarda i generi alimentari.

In sostanza si ha di fronte un quadro di luci ed ombre. I **punti di forza sono frutto di una presenza robusta e diffusa di offerta in esercizi alimentari di tutti i tipi e in esercizi misti** di grande capacità attrattiva; i **punti di debolezza sono da attribuire ad una modesta articolazione e scarsa polarizzazione delle attività specializzate non alimentari**, specie per quanto riguarda le medie e anche le grandi strutture di vendita.

L'analisi dettagliata fin qui svolta sull'assetto della rete mette in evidenza un quadro che appare razionale solo con l'occhio rivolto al passato.

L'ampia, articolata e diffusa dotazione di strutture alimentari e miste da un lato e, dall'altro, la minor articolazione, la carenza di grandi specialisti e la mancanza di poli di rilevanza regionale nel comparto non alimentare appaiono il frutto di scelte miranti soprattutto a soddisfare i bisogni più elementari e a fornire servizi adeguati per quello che si definiva un tempo "largo e generale consumo". Alimentari, drogheria non alimentare, prodotti personali di uso corrente e prodotti per la casa e l'arredo sono ancora al centro del panorama merceologico dell'offerta commerciale in provincia di Ferrara quando ormai la composizione sociale e le tendenze dei consumi stanno imponendo nuove e diverse esigenze.

Il contesto economico generale e gli stessi comportamenti di consumo stanno infatti creando una situazione di mercato del tutto diversa da quella espressa nei passati decenni dalla domanda massificata della famiglia tradizionale che, rispetto a quella attuale, era interessata fondamentalmente alla "spesa principale" per l'approvvigionamento della famiglia, famiglia che era meno frammentata, con aspettative di reddito crescente, consumista più in termini quantitativi che qualitativi. Oggi emergono nuove e diverse aspettative in quanto:

- si è verificata anche nel panorama ferrarese una progressiva parcellizzazione dei nuclei familiari e sono subentrate figure sociali con esigenze del tutto diverse dalla famiglia media (immigrati, single, anziani soli, studenti fuori sede, ecc.);
- i comportamenti di spesa non vedono più al centro unicamente i prodotti alimentari o i prodotti standardizzati di "largo consumo", ma una gamma sempre più articolata di prodotti personali, per il tempo libero, per l'intrattenimento domestico, la comunicazione, ecc.;
- la spesa alimentare è destinata a crescere solo dal punto di vista qualitativo ma non quantitativo (semmai tenderà a calare in termini di calorie consumabili procapite), mentre la continua diversificazione/moltiplicazione dei prodotti non alimentari di uso corrente e la personalizzazione dei gusti alimenta aspettative sempre più variegata di acquisto che trovano un limite solo nella disponibilità "di portafoglio" degli individui e delle famiglie;
- gli auspicabili aumenti di reddito che potranno, in prospettiva, scaturire dalla ripresa economica in atto andranno dunque ad incrementare la spesa non alimentare piuttosto che la spesa alimentare; quest'ultima ha

subito negli ultimi decenni, ed è ancora destinata a subire nei prossimi anni, una notevolissima erosione a causa del sempre più frequente ricorso a pasti e consumazioni fuori casa (ormai un terzo della spesa alimentare) trasformandosi da acquisto di prodotti ad acquisto di servizi;

- inoltre, più in generale, l'attenzione degli individui e la quota di bilancio delle famiglie dedicata ai "servizi" (non solo alimentari, ma riferiti a tutto l'arco della vita lavorativa, domestica e soprattutto del tempo libero/vacanze) sta superando quella che da mezzo secolo privilegia "i prodotti" di consumo;
- prevale nei comportamenti di spesa l'attenzione alla qualità anche a discapito della quantità del paniere degli acquisti; nel carrello o nella sporta non manca quasi mai, a prescindere dal reddito dell'acquirente, almeno un prodotto di alta qualità, di alta gamma o comunque con caratteristiche tali da gratificare particolarmente il consumatore;
- l'attenzione ai requisiti di salubrità dei prodotti è ormai largamente diffusa, tanto da risultare nelle indagini sui consumi un requisito non derogabile, a prescindere dal reddito di chi effettua acquisti; altrettanto rilievo stanno assumendo i marchi di garanzia per gli utenti e ormai anche aspetti a monte dei prodotti, quali l'eticità del produrre e distribuire (si veda la crescente importanza dei prodotti di origine controllata, biologici, equo-solidali, ecc.);
- aumenta la frequenza degli atti d'acquisto non solo per controllare meglio l'entità della spesa (e, in effetti, si riscontra una riduzione dello scontrino medio), ma anche come conseguenza della ricerca delle migliori opportunità presenti nell'offerta e della maggior attenzione dei consumatori al rapporto prezzo/qualità, anche a discapito della fedeltà all'insegna e al luogo di acquisto;
- di conseguenza la mobilità negli acquisti resta un atteggiamento largamente diffuso risultando tuttavia, stando alle indagini più recenti, un comportamento vissuto dalla parte più debole della popolazione come spiacevole necessità e dalla parte più economicamente e socialmente forte/dinamica come opportunità di loisir nel tempo libero, piuttosto che come semplice spostamento per fare la spesa in strutture più convenienti;
- è infine al tramonto l'epoca della standardizzazione dei consumi e quindi delle strutture "despecializzate" progressivamente sostituite da una specializzazione sempre più spinta che ormai richiede al commercio aree integrate (commercio e servizi nello stesso ambito) con presenza di

attività di vendita che corrispondono alle nuove aspettative dei consumatori solo se offerte o in grandi superfici specializzate o in forti polarizzazioni di piccoli e medi esercizi iperspecializzati.

Anche in presenza di una ancora lontana ma per forza di cose auspicabile robusta ripresa dei consumi non muterà però il trend qualitativo dei comportamenti di spesa ormai orientati in modo irreversibile verso una prevalente attenzione alla qualità e al percorso di filiera dei prodotti (la "tracciabilità), nonché ad una selezione sempre più accurata dei fornitori e delle merci acquistate, anche grazie a sistemi informativi plurimi, diffusi e disponibili anche a domicilio. Internet comincia a diventare un canale per una serie di acquisti ed esercita un ruolo sempre più importante nella formazione della cultura di consumo; cultura sulla quale anche in Italia cresce l'influenza dell'associazionismo dei consumatori, specie in termini di denuncia dei costi e dei prezzi eccessivi, delle rendite di posizioni e, più in generale, come richiesta di liberalizzazioni e di maggior concorrenza/trasparenza nei mercati.

10 - SCENARIO DI PROGETTO, OBIETTIVI DEL PIANO

10.1- La ripresa demografica e l'ampia domanda turistica

Le potenzialità di sviluppo del commercio sono innanzitutto da commisurare con le tendenze demografiche e con la presenza nel territorio di popolazione non residente per ragioni di lavoro o di studio, nonché di popolazione di passaggio o in visita al territorio, a cominciare dai flussi turistici.

Innanzitutto occorre considerare con attenzione, per definire una politica di sviluppo del commercio adeguata alle esigenze della popolazione, la ripresa demografica in corso in tutta la Regione che sta negli ultimi anni consentendo anche alla provincia di Ferrara, dopo un lungo periodo di caduta, di collocarsi in terreno positivo registrando un aumento significativo di residenti. La provincia di Ferrara contava oltre 360.000 abitanti nel 1991 ed è scesa fino a meno di 347.000 nel 2002 per poi rimontare la china negli anni successivi. In relazione a queste recenti dinamiche demografiche regionali, occorre ormai mettere in discussione l'idea di una composizione della popolazione che subisce una inarrestabile tendenza all'invecchiamento; l'immigrazione dall'estero e dalle altre regioni italiane, la ripresa della fecondità, il formarsi di contingenti di popolazione infantile più robusti evidenziano una tendenza del tutto nuova. Nei documenti degli uffici studi della Regione si comincia a parlare di "ringiovanimento" della popolazione, in termini di rapporto tra l'ammontare di anziani e giovani.

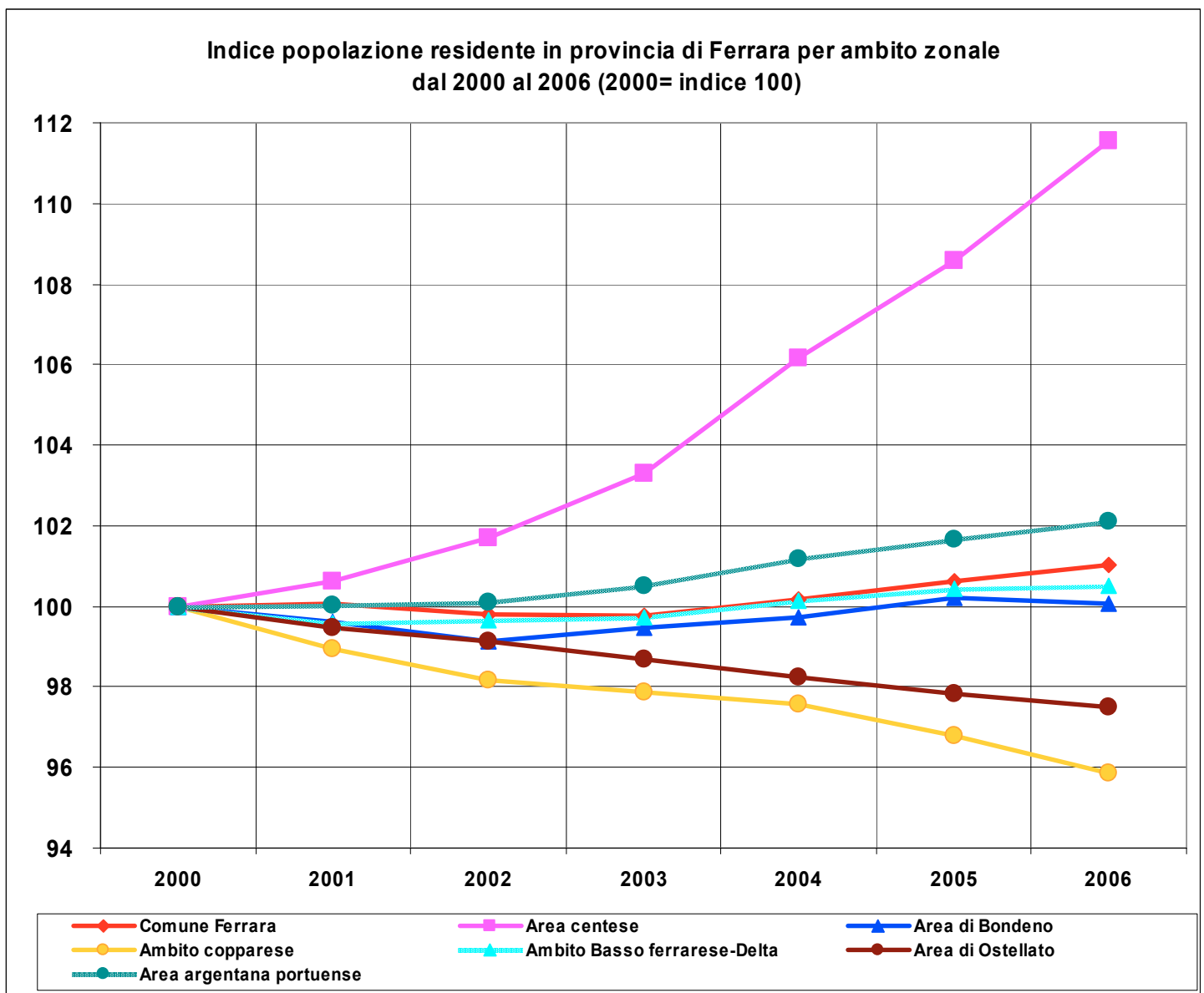
La provincia di Ferrara è quella che in regione evidenzia la capacità di recupero demografica meno accentuata e vi continuano a perdere peso in modo consistente classi d'età importanti dal punto di vista della spesa (si veda il calo della classe 15-39 anni). Tuttavia il rovesciamento della tendenza al declino è avviato anche qui, sia pure non in tutto il territorio. Il punto di

Provincia di Ferrara - Consistenza residenti per aree e ambiti della provincia dal 1997 al 2005 - Dati anagrafi comunali									
Aree e ambiti	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Comune Ferrara	133.314	132.697	132.085	131.673	131.732	131.408	131.355	131.907	132.471
Area centese	42.720	42.829	42.986	43.243	43.508	43.982	44.661	45.909	46.946
Area di Bondeno	26.216	26.018	25.857	25.759	25.658	25.533	25.618	25.693	25.809
Ambito copparese	40.103	39.695	39.365	39.064	38.654	38.351	38.233	38.121	37.803
Ambito Basso ferrarese-Delta	55.495	55.327	55.073	54.844	54.617	54.651	54.703	54.928	55.087
Area di Ostellato	13.417	13.293	13.153	13.039	12.968	12.927	12.869	12.811	12.755
Area argentana portuense	40.622	40.360	40.132	39.936	39.947	39.974	40.143	40.408	40.592
Totale provincia	351.887	350.219	348.651	347.558	347.084	346.826	347.582	349.777	351.463

minima del 2002 è ormai decisamente alle spalle.

I comuni che stanno vivendo una fase di crescita sostenuta in sintonia con il trend regionale sono quelle dell'area di Cento, ma un lieve recupero è in corso in molte zone, salvo quelle di Copparo, di Ostellato e alcuni altri comuni di entroterra del Delta.

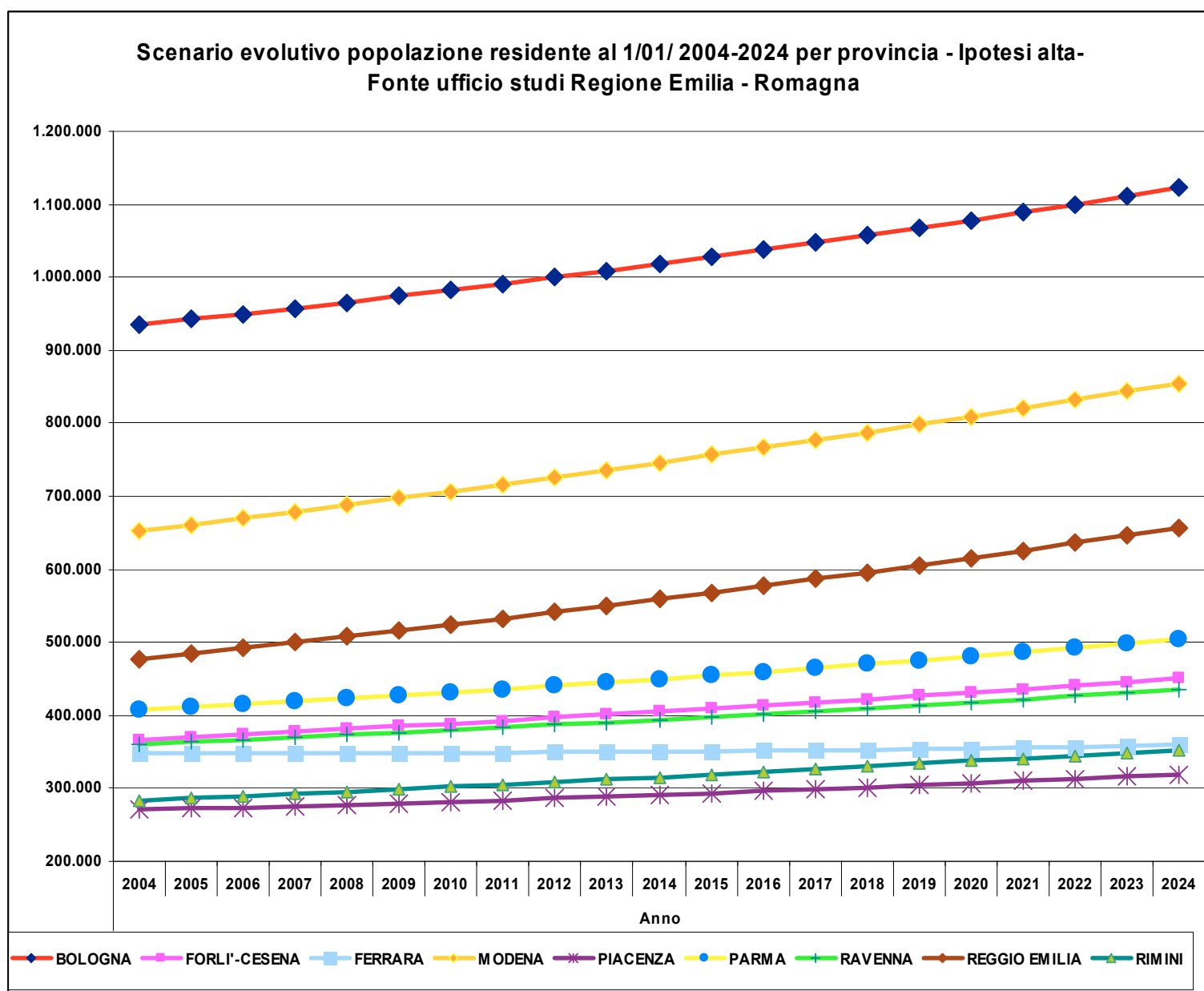
Il grafico che segue illustra l'andamento dell'indice per zona a partire dal 2000, fino al 2005 e anche al 2006 (dati provvisori). Come si può notare solo l'area centese appare in forte crescita, mentre l'area argentana-portuense cresce moderatamente. Ci sono poi zone in lieve ma costante recupero (Ferrara), o comunque con trend positivi (il Basso Ferrarese-Delta di Comacchio e l'area di Bondeno). Infine ci sono due zone in calo: più moderato quello dell'area di Ostellato, più grave quello dell'area di Copparo.



Di queste tendenze al recupero demografico in diverse zone della provincia occorre tenere conto nelle scelte di Piano.

Le stime degli uffici regionali 2004-2024 ipotizzano per i prossimi dieci anni una notevolissima crescita della popolazione in gran parte della regione, tanto da raggiungere (ipotesi alta) 4,7 milioni di abitanti al primo gennaio 2018 e da superare i 5 milioni di residenti a inizio 2024.

Come si può notare dal grafico che segue, l'andamento stimato per le diverse province è fortemente espansivo, specie nei casi di Reggio Emilia, Modena, Bologna, Parma e anche di Rimini che raggiungerebbe a inizio 2024 quota 350.000 abitanti, quasi agganciando la consistenza di residenti del ferrarese (che resterebbe, in questa ipotesi, entro quota 360.000 (e, al 01/01/2018, appena a quota 353.000, livello già di fatto superato oggi).



In realtà questa stima del 2003, pur essendo il frutto di una ipotesi alta (che ipotizza per l'intera regione un incremento di quasi mezzo milione di abitanti in dieci anni), è già ampiamente superata dai fatti nei primi quattro anni di andamento effettivo, specie per quanto concerne la provincia di Ferrara che appariva in declino fino ai primi anni 2000, ma ha registrato una significativa ripresa demografica dopo il 2003, con ritmo notevole nel 2004 (+0,6%), confermato in modo quasi costante nel 2005 (+0,5%) e anche dai dati provvisori del 2006 (+0,5%).

Colpisce che si verifichi questo andamento pressoché costante della crescita di residenti in provincia di Ferrara nonostante il differente apporto, anno dopo anno, delle regolarizzazioni di immigrati provenienti dall'estero; è dunque anche la componente migratoria interna ad influire positivamente, almeno in alcune zone, specie nell'area centese.

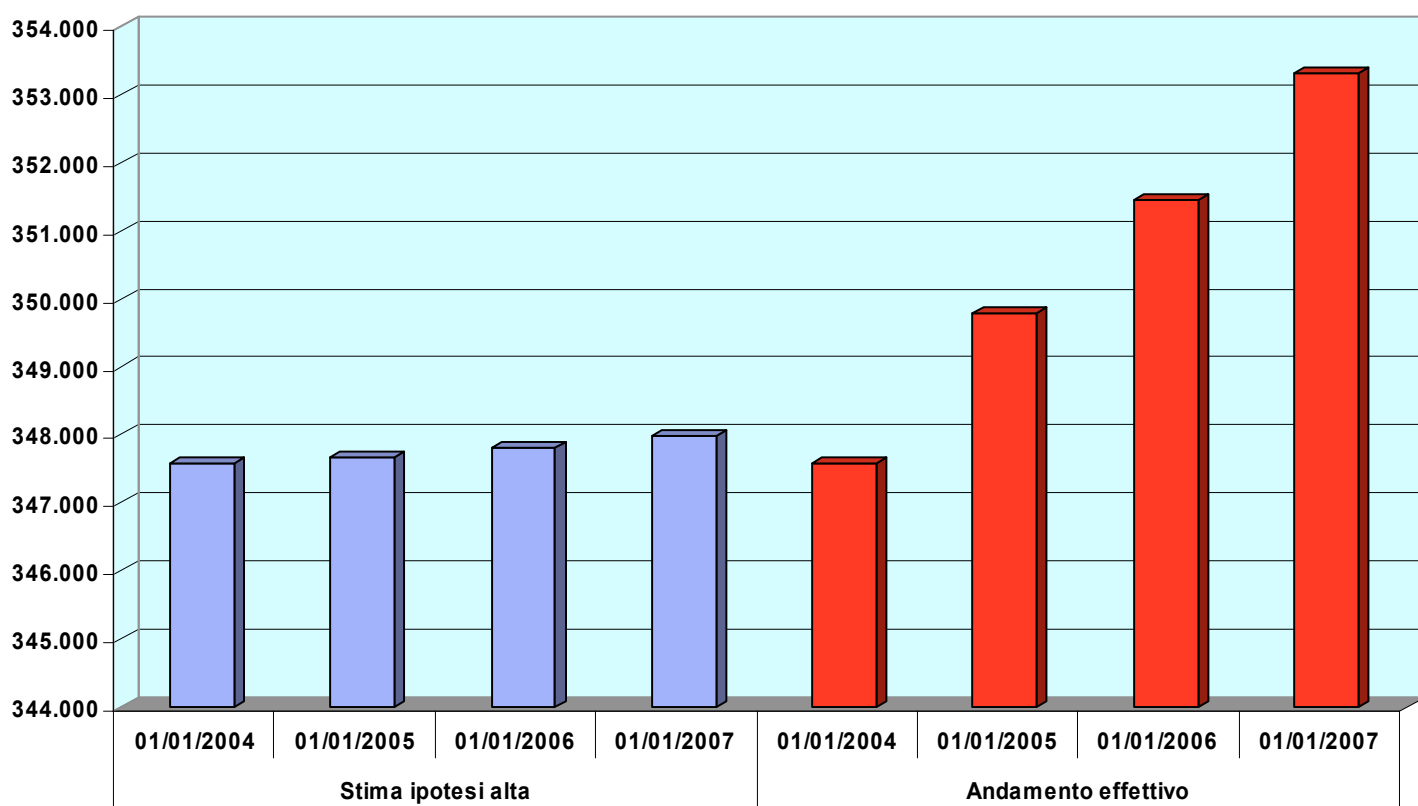
I dati anagrafici provvisori raccolti dall'Ufficio statistica della Provincia evidenziano per la provincia di Ferrara al primo gennaio 2007 un totale di residenti superiore a 353.300 abitanti; per trovare una quota di residenti di questa consistenza bisogna risalire alla metà degli anni '90.

PROVINCIA DI FERRARA - POPOLAZIONE RESIDENTE PER COMUNE AL 31/12/2006 (*)			
(Fonte : Anagrafe dei Comuni interessati, raccolta dati a cura dell'Ufficio Statistica della Provincia di Ferrara)			
COMUNI	Maschi	Femmine	Totale
ARGENTA	10.684	11.578	22.262
BERRA	2.705	2.863	5.568
BONDENO	7.442	8.006	15.448
CENTO	16.298	16.604	32.902
CODIGORO	6.141	6.619	12.760
COMACCHIO	11.261	11.490	22.751
COPPARO	8.390	9.221	17.611
FERRARA	62.275	70.939	133.214
FORMIGNANA	1.391	1.474	2.865
JOLANDA DI SAVOIA	1.575	1.616	3.191
LAGOSANTO	2.193	2.372	4.565
MASI TORELLO	1.115	1.234	2.349
MASSA FISCAGLIA	1.842	1.933	3.775
MESOLA	3.572	3.708	7.280
MIGLIARINO	1.856	1.864	3.720
MIRABELLO	1.671	1.756	3.427
OSTELLATO	3.250	3.399	6.649
POGGIO RENATICO	4.227	4.404	8.631
PORTOMAGGIORE	5.863	6.370	12.233
RO	1.709	1.846	3.555
SANT'AGOSTINO	3.284	3.426	6.710
VIGARANO MAINARDA	3.324	3.580	6.904
VOGHIERA	1.933	1.999	3.932
TRESIGALLO	2.208	2.454	4.662
GORO	1.958	2.040	3.998
MIGLIARO	1.135	1.207	2.342
Totale complessivo	169.302	184.002	353.304
(*) dati provvisori al 3/3/07			

Si deve perciò constatare che la stima regionale è ampiamente superata dagli andamenti effettivi. Più realistica appare perciò una stima che consideri il trend espansivo più recente e ne tenga conto per le proiezioni future.

Troppo infatti la differenza fra le stime e gli andamenti effettivi dei primi anni, come si evince dal grafico seguente.

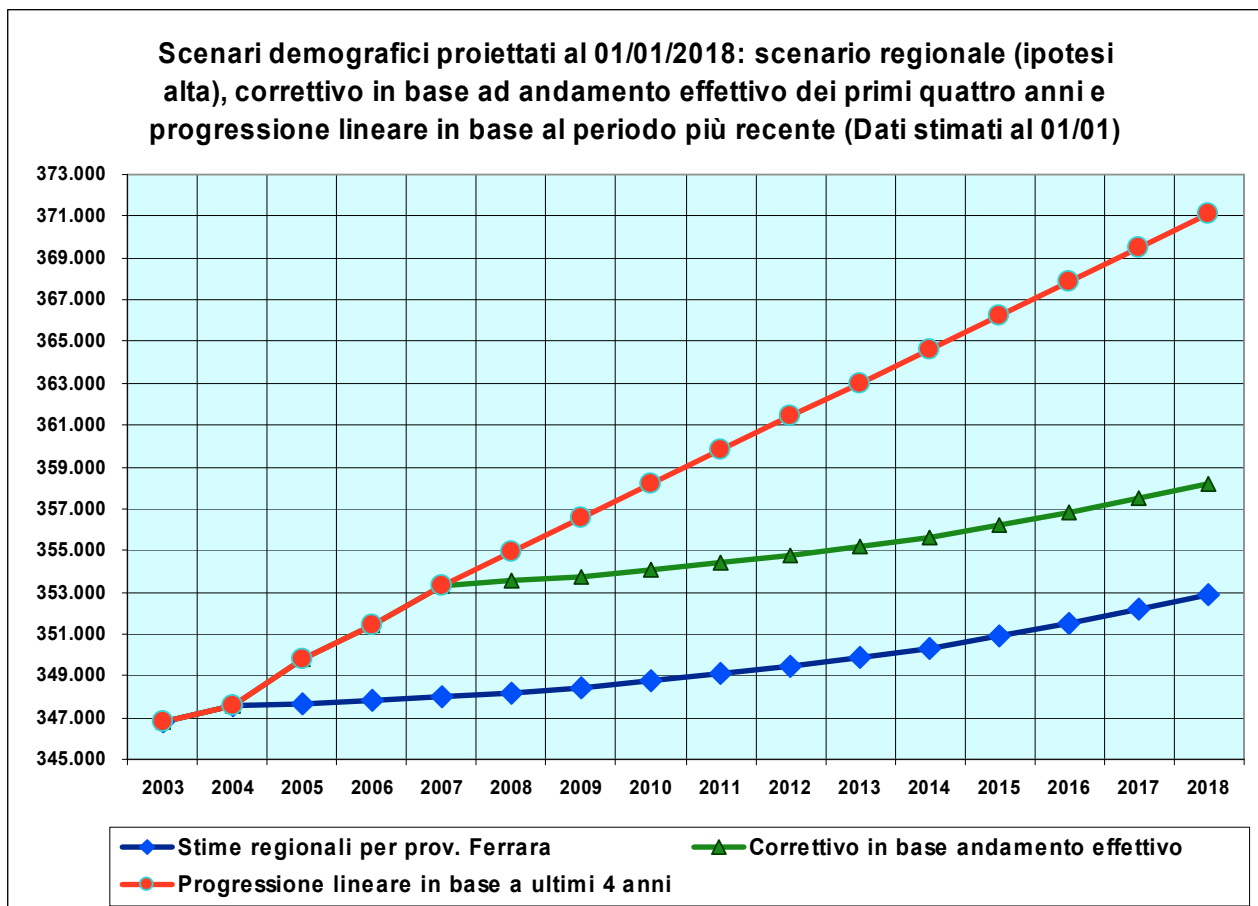
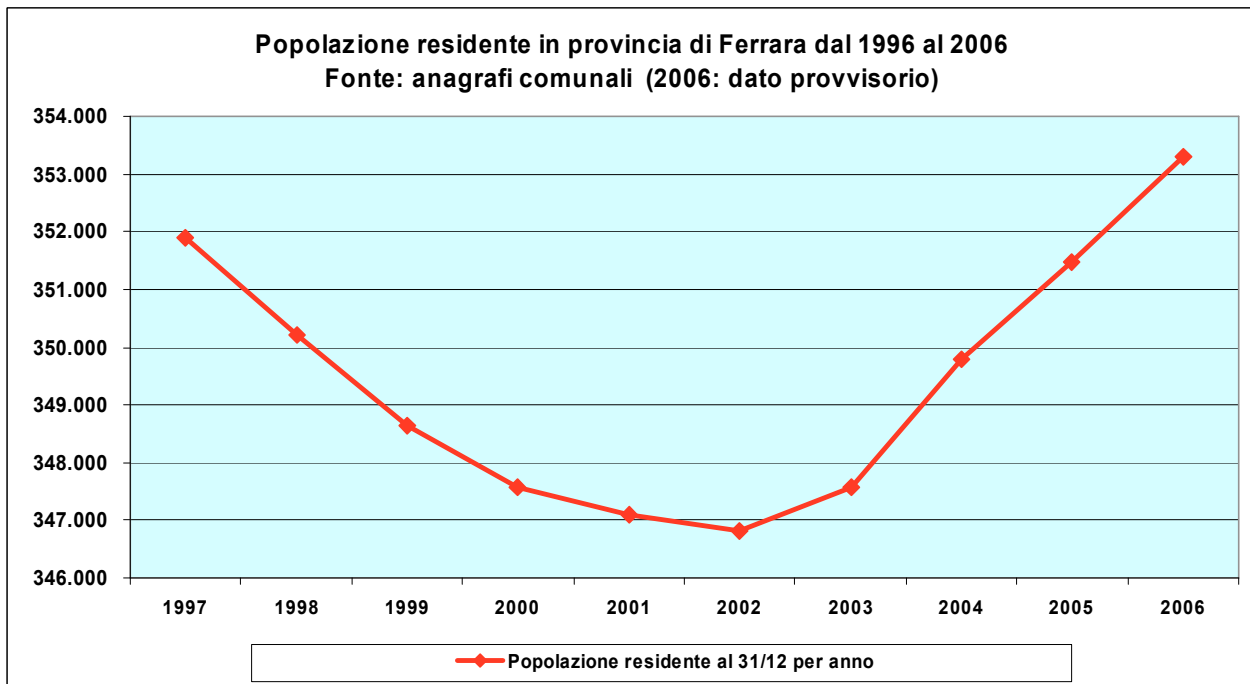
PROVINCIA DI FERRARA - Confronto fra stime regionali (scenario demografico 2004-2024) e andamento effettivo nei primi quattro anni



■ Stima ipotesi alta 01/01/2004 ■ Stima ipotesi alta 01/01/2005 ■ Stima ipotesi alta 01/01/2006 ■ Stima ipotesi alta 01/01/2007
 ■ Andamento effettivo 01/01/2004 ■ Andamento effettivo 01/01/2005 ■ Andamento effettivo 01/01/2006 ■ Andamento effettivo 01/01/2007

La curva del numero dei residenti, dopo il punto minimo del 2002, ha cominciato in provincia di Ferrara una risalita rapida e quasi costante, come si può notare dal grafico che segue. La conferma del trend positivo per ormai quattro anni dimostra che l'onda espansiva strutturale che ormai domina tutta la regione (prodotta da immigrazione dall'estero, dall'Italia e da una apprezzabile ripresa della natalità) ha investito anche gran parte del territorio ferrarese.

Un processo positivo che non sembra poter essere smentito nei prossimi anni, anche se la debolezza della compagine (presenza numerosa di anziani, soprattutto di donne anziane) deve portare a stime caute, specie per quanto concerne l'effettiva capacità di spesa della popolazione locale.



Nell'insieme, se si tiene conto delle ipotesi regionali e degli andamenti effettivi più recenti, si può stimare che **la popolazione tenda a crescere** in provincia di Ferrara nei prossimi dieci anni **da +2% a +5%** incrementando in modo significativo la domanda di servizi commerciali: sia **nel capoluogo** e, in modo **più sostenuto, nelle zone che già attualmente manifestano**

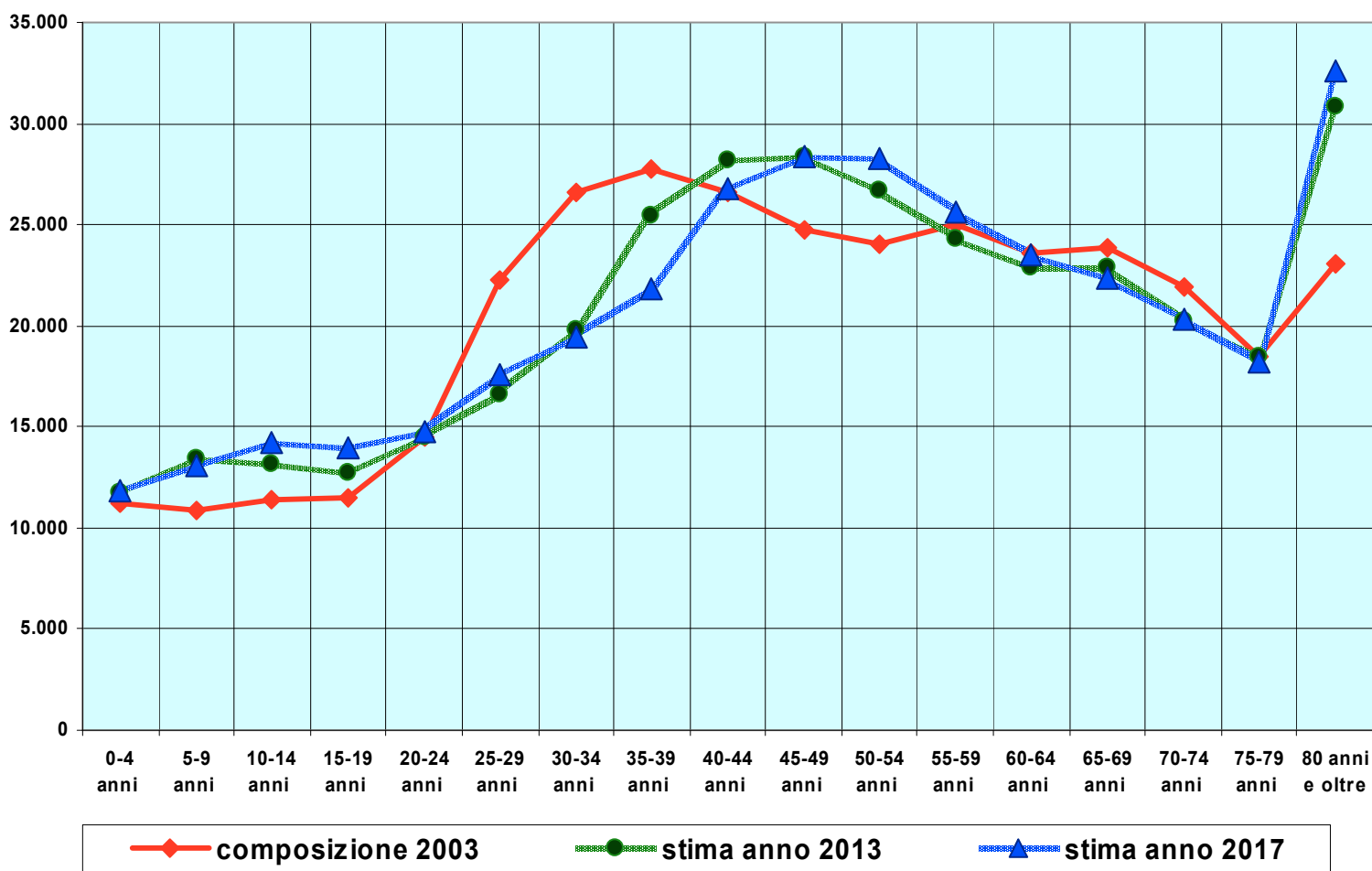
andamenti nettamente positivi, grazie all'afflusso di immigrati dall'estero ma anche da altre zone del nostro paese.

La composizione della domanda resterà **dominata dalla presenza di popolazione femminile e da anziani**, ma con alcune **variazioni non tutte volte all'indebolimento demografico**; le differenze maggiori rispetto ad oggi saranno:

- l'incremento ingente dei "grandi vecchi" ultra-ottantenni;
- la ripresa numerica dei bambini e dei giovanissimi;
- il calo consistente delle classi d'età fra 25 e 40 anni;
- la maggior presenza di persone fra 40 e 60 anni;
- il lieve calo delle classi d'età anziane fra i 60 e gli 80 anni.

Da notare che il **maggior peso del flusso migratorio** in corso (rispetto a queste stime) **inciderà positivamente** proprio sulle classi d'età più deboli (0-35 anni), andando a riequilibrare una composizione per età oggi sbilanciata e ad incrementare nuove domande di consumo, seppure con modalità diverse da

Composizione della popolazione per classi quinquennali d'età effettiva al 2003 e proiezioni al 2013 e al 2017 in base alle stime regionali



quelle oggi prevalenti.

Quanto alle dimensioni della **ingente domanda turistica** attratta dalle risorse e dalle strutture turistiche della provincia di Ferrara, essa è stata stimata ufficialmente in **circa 5,5 milioni di presenze ripartite in modo piuttosto equilibrato fra strutture ricettive e alloggi privati in affitto**; ciò senza contare il patrimonio abitativo delle seconde residenze turistiche non date in affitto.

A queste presenze vanno inoltre **assommati i flussi escursionistici giornalieri** particolarmente numerosi sulla costa, nelle aree di interesse culturale e ambientale e nelle città, specie in occasione di eventi e manifestazioni.

L'afflusso di turismo nel sistema ricettivo della provincia di Ferrara si attesta nel 2005 a quasi 2,5 milioni di presenze, di cui 1,9 milioni nel comparto extralberghiero. Le presenze di stranieri sono oltre 1 milione, di cui circa 870.000 nelle strutture extralberghiere (dati Servizio Turismo e Qualità Aree Turistiche della Regione Emilia-Romagna). Il comune di Comacchio concentra quasi 2 milioni di presenze (215.000 arrivi, di cui 86.000 dall'estero); la concentrazione stagionale estiva delle presenze è preponderante.

A questi dati, rilevati presso le strutture, si assommano le stime relative al movimento turistico in alloggi in affitto gestiti in forma non imprenditoriale (dati delle amministrazioni provinciali). Nei 106.136 posti letto presenti in provincia di Ferrara (valore di gran lunga superiore a quello di tutte le altre province della regione) è stata stimata la presenza nel 2005 di oltre 3 milioni di presenze.

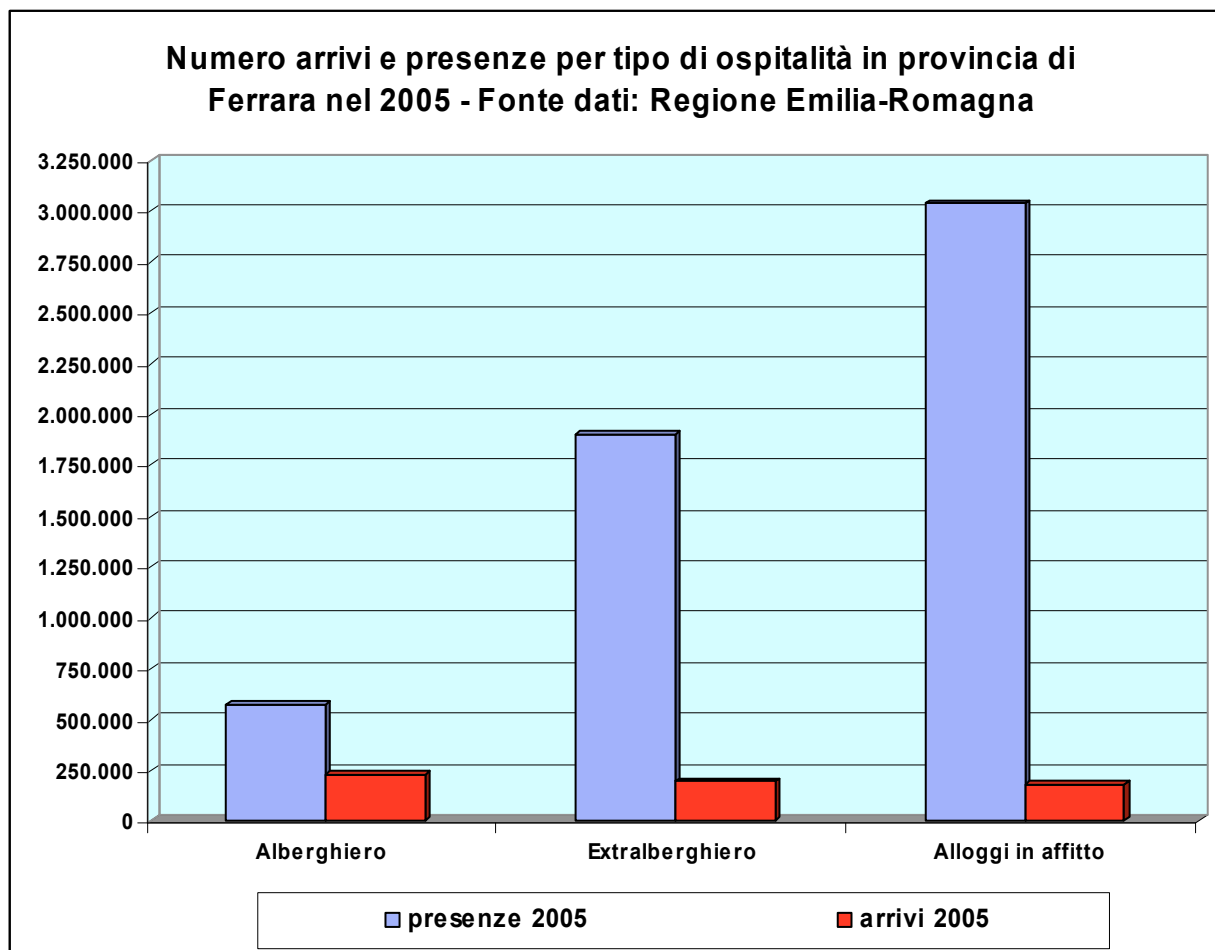
In provincia di Ferrara gli insediamenti turistici sono in larghissima prevalenza sulla costa e, in specifico, in comune di Comacchio; la tipologia di ospitalità di gran lunga più diffusa è quella dei campeggi-villaggi turistici e della residenzialità turistica in affitto o in case di proprietà. I periodi di permanenza generalmente non sono brevissimi (salvo il comparto alberghiero): nel comparto extralberghiero sfiorano i dieci giorni come media.

Questi **tipi di ospitalità prevalenti (extralberghiero, alloggi in affitto o in proprietà) non includono il servizio di ristorazione** e si accompagnano perciò ad **acquisti di prodotti alimentari**, determinando un notevole incremento della domanda in loco.

Tutti i movimenti, sia turistici, sia escursionistici o di passaggio, contribuiscono poi ad una lievitazione della **domanda di prodotti non alimentari**.

Il potenziale di domanda commerciale derivante dal mercato turistico (quantificato ufficialmente in circa 5,5 milioni di presenze, ma che è di entità ben maggiore contando anche i flussi che non sono compresi nelle rilevazioni) è dunque ingente; **i soli dati ufficiali di presenza**, tradotti in popolazione

equivalente teorica, peserebbero quanto **15.000 residenti aggiuntivi lungo tutto l'arco dell'anno.**



Occorre inoltre considerare che le crescenti contaminazioni fra turismo, loisir e shopping rendono necessaria una politica attiva integrata di offerta che unisca, all'offerta turistica vera e propria, proposte commerciali, servizi per l'intrattenimento e il tempo libero, eventi, manifestazioni culturali e spettacoli.

In sintesi, una popolazione in trasformazione e in crescita (con stime da +2% fino al +5% nei prossimi dieci anni), il possibile recupero, sia pure ancora iniziale e parziale, di capacità di spesa delle famiglie, l'ingente domanda turistica e soprattutto le rilevanti modifiche del comportamento d'acquisto e delle aspettative dei consumatori, sono gli elementi che, assieme alle attuali residue carenze nell'assetto del commercio della provincia di Ferrara, rendono necessaria una ridefinizione delle scelte operative di pianificazione per il commercio provinciale

Questi dati di fatto e queste tendenze lasciano margini per politiche di sviluppo mirate e per il perseguimento di obiettivi di miglioramento e qualificazione dell'assetto della rete commerciale.

10.2 - Potenziamento della capacità competitiva e del ruolo commerciale del territorio provinciale

Le strategie di sviluppo del commercio sono da inserire nella dimensione più ampia degli scenari che si prospettano per tutta l'economia e la società locale, ormai entrata in una irreversibile dimensione di globalizzazione dei mercati e di stringente competizione/necessaria cooperazione fra territori.

Lo sviluppo e la qualificazione della rete del commercio al dettaglio può dare un contributo alla crescita di tutta l'economia locale sia migliorando la qualità dei servizi e la vivibilità delle diverse parti del territorio, sia integrandosi al meglio con i restanti settori dell'economia e con gli assetti urbani e territoriali.

La competitività di un territorio è un dato sistemico a cui concorrono le diverse componenti infrastrutturali, economiche e sociali valorizzando i fattori di coesione interna, di qualità sociale e di efficacia/efficienza/innovazione dell'apparato produttivo. Al miglioramento di questi fattori il commercio può dare un contributo positivo importante per il valore sociale e per il ruolo economico delle diverse attività e tipologie di impresa in cui si articola.

L'obiettivo del **potenziamento della capacità competitiva** è dunque da perseguire introducendo elementi innovativi e nuove strutture di forte capacità attrattiva in grado di competere con l'offerta delle province limitrofe, ma anche **mantenendo e migliorando l'equilibrio** nella rete e fra le diverse parti del territorio.

Se questi elementi di valutazione inducono a soppesare con cautela le scelte di sviluppo, occorre però riconoscere che dal quadro conoscitivo emergono **due carenze** entrambe di notevole importanza in relazione all'obiettivo di migliorare la capacità di competere con gli altri territori:

- i limiti di **articolazione e completezza tipologica** del comparto **non alimentare**;
- i limiti di **polarizzazione e di peso competitivo dei poli ordinatori**, a cominciare dalla stessa città di Ferrara.

Questi aspetti critici si traducono, in relazione alle nuove aspettative dei consumatori, in minor grado di capacità di attrazione e in **maggior grado di propensione ad "evadere" da parte dei residenti**, almeno per quanto concerne alcune tipologie di prodotti **non alimentari ad elevata specializzazione** che, fra l'altro, richiedono oggi sempre più spesso **insediamenti integrati** con presenza di medie e grandi strutture e di servizi per la persona e per la famiglia.

Ad aggravare questa condizione di relativa debolezza dell'offerta provinciale ferrarese è poi intervenuto negli ultimi anni un processo di progressivo spostamento del baricentro della spesa e soprattutto del motivo scatenante degli "spostamenti per acquisti", dalla "grande spesa" di generi alimentari (e comunque di largo e generale consumo "despecializzato"), ai prodotti non alimentari ad elevata specializzazione e ai servizi.

Occorre dunque **superare questa limitata articolazione tipologica di medie e grandi strutture non alimentari** e predisporre **aree idonee per ospitare insediamenti integrati** dotati di elevata specializzazione e capacità di servizio.

10.3 - Rafforzamento dei poli ordinatori

Spetta ai poli ordinatori, ovvero ai centri urbani più attrezzati e attrattivi della provincia, fornire quei servizi rari e complessi che necessitano di vasti bacini d'utenza e che determinano flussi consistenti di mobilità. E' il caso del commercio di attrazione, ovvero delle grandi strutture o delle aggregazioni di piccole e medie attività di vendita.

Il rafforzamento dei poli ordinatori deve vertere sulla polarizzazione di attività commerciali che, per ragioni di mercato, dovendo fare fronte a notevoli costi insediativi e necessitando di un potenziale di clientela vasto, non possono essere localizzate in modo diffuso nel territorio.

Ai fini della razionalizzazione del sistema insediativo è da **evitare** che tali insediamenti si collochino in punti **poco accessibili, poco popolati e poco attrezzati** del territorio. Inoltre, ai fini della razionalizzazione della mobilità, è opportuno puntare sull'integrazione e sulla polarizzazione di queste attività all'interno di zone o poli già variamente attrezzati, facilitando così per i consumatori l'accesso ad una pluralità di servizi collocati nello stesso contesto territoriale.

L'applicazione di questi criteri generali di localizzazione per gli insediamenti commerciali di attrazione diventa oltremodo importante in provincia di Ferrara proprio in ragione della già asserita solo parziale capacità di polarizzazione della rete di vendita nei poli ordinatori, specie per quanto riguarda il comparto non alimentare.

In questo senso è prioritario che si candidino ad ospitare centri di servizio integrati di rilevanza sovracomunale con presenza di medie e grandi strutture non alimentari i poli urbani maggiori, a cominciare dal comune di Ferrara. Il rafforzamento dei poli ordinatori con nuovi insediamenti commerciali integrati ha sia il potere di contribuire in modo rilevante, integrandosi con altre attività e servizi già in essere, al **rafforzamento della competitività delle singole polarità e dell'intero territorio provinciale**, sia il pregio di tendere alla **riduzione degli spostamenti fuori provincia e alla semplificazione di quelli interni** alla provincia.

10.4 - Consolidamento del policentrismo

Una maggior capacità competitiva complessiva favorita dal rafforzamento dei poli maggiori non pregiudica l'assetto policentrico solidamente presente in provincia, come del resto in tutta la regione.

Le scelte della pianificazione territoriale e commerciale effettuate in regione negli ultimi decenni hanno decisamente favorito un assetto policentrico basato su città, paesi e poli insediativi e di servizio sovracomunali collocati in punti strategici del territorio.

In provincia di Ferrara questo assetto policentrico è **particolarmente robusto** in campo commerciale per quanto riguarda le **attività alimentari e la rete dei supermercati alimentari e dei centri commerciali** di maggiore dimensione con presenza di magneti "despecializzati" misti (alimentari con reparti non alimentari).

Il consolidamento del policentrismo avviato negli scorsi decenni deve oggi **puntare su polarità zonali più complesse** in grado di completare la gamma tipologica e merceologica dei servizi nei principali ambiti zonali della provincia, specie nel comparto non alimentare.

Inoltre, per mantenere un **equilibrio fra polarità e servizio diffuso**, occorre puntare su un reticolo territoriale che si armonizzi con le scelte generali del PTCP, assegnando al **commercio diffuso** un compito non meramente integrativo e di sopravvivenza, ma un **ruolo cruciale nella riscoperta delle identità e delle vocazioni** economiche locali.

10.5 - Riequilibrio territoriale e vocazioni zonali

L'obiettivo da perseguire è quello di **sviluppare le specifiche vocazioni zonali** in termini di qualificazione e specializzazione del servizio, evitando per converso di sovradimensionare l'offerta locale di servizi banali e di prima necessità e l'affollamento ipertrofico in punti specifici del territorio provinciale di esercizi dedicati al "largo e generale consumo".

Questi ultimi tipi di servizio devono essere reperibili in ciascuna delle zone della provincia in misura sufficiente a non innescare fenomeni eccessivi e patologici di mobilità per acquisti. Se ha senso che le persone e le famiglie si spostino per usufruire di **servizi rari in zone altamente vocate** per la fornitura di opportunità di acquisto particolari, non altrettanto razionale è un modello di rete dei servizi che costringa i residenti a spostarsi per normali esigenze di consumo.

Occorre orientare i singoli ambiti del territorio verso il commercio più congeniale per ciascuna area sviluppando le vocazioni locali.

Ci sono carenze in diversi ambiti della provincia per quanto concerne l'articolazione tipologica e merceologica della rete; in diverse zone **mancono medie e grandi strutture non alimentari**, in altre non è presente una

adeguata articolazione di specialisti non alimentari; queste carenze solo sulla carta favoriscono il persistere di piccole attività tradizionali; in realtà sono **un incentivo potente all'evasione territoriale** negli acquisti e finiscono per deprimere tutta l'economia locale. Lo spostamento in altre parti della provincia alla ricerca della tipologia di struttura commerciale carente nella zona di residenza rappresenta infatti un **fattore di sradicamento dal territorio di appartenenza**, finendo per svantaggiare anche i servizi minuti e di prima necessità presenti in ambito locale.

Obiettivo del Piano provinciale del Commercio è diffondere in tutte le parti del territorio appropriate opportunità di adeguamento e sviluppo della rete, con particolare attenzione alla presenza delle diverse tipologie di esercizio e ai rischi di desertificazione del servizio nei centri minori.

10.6 - Ruolo attivo del commercio nella riscoperta delle identità locali

Il fatto che il mondo sia presente a tutto tondo sugli scaffali non esime il commerciante dal cercare innanzitutto un **rapporto con le produzioni locali**; anzi è proprio la facilità crescente con cui i prodotti globali entrano nelle singole case attraverso la rete distributiva despecializzata (e anche attraverso internet) a rendere più prezioso un servizio che un tempo era routine: cercare per il cliente il miglior prodotto e il produttore più affidabile attraverso un contatto diretto (non solo attraverso l'ingrosso), potendosi giovare della possibilità di confrontare dal vivo diversi fornitori e dell'esperienza (l'occhio) del commerciante (occhio ed esperienza che non possono essere patrimonio di tutti i consumatori, anche quando frequentano direttamente i produttori e i grossisti).

La crescente diffusione di iniziative di avvicinamento fra produzione e consumo non deve cioè essere vista come alternativa al ruolo del piccolo commercio, ma come **stimolo per i commercianti a riprendere in mano la "catena corta"**, ovvero a sviluppare e rinsaldare i legami con un sistema produttivo locale, spesso di nicchia, che ha bisogno di trovare sbocchi qualificati.

Le produzioni locali non massificate (di "serie corta") possono ritrovare sbocchi di mercato rinsaldando rapporti fiduciosi con la rete commerciale locale realizzando una concreta alternativa a due soluzioni comunque difficili: o vendere direttamente (con costi e difficoltà spesso molto superiori alle aspettative) o cercare spazio in mercati che privilegiano la competizione globale.

Le **buone pratiche di consumo** e di **cultura della qualità** da incentivare si innestano in questo scenario locale di recupero delle tradizioni da parte di tessuti imprenditoriali aperti al confronto, all'innovazione e alla competizione.

In questo quadro il commercio deve favorire lo sviluppo del turismo e il turismo la qualificazione e lo sviluppo del commercio.

Da sottolineare, per i comuni e le loro forme di aggregazione, l'importanza di promuovere e sviluppare progetti di marketing urbano, territoriale e turistico in cui siano chiamate a cooperare attivamente le diverse componenti istituzionali, sociali ed economiche che possono contribuire a **rafforzare l'identità locale** in una logica di scambio e di apertura crescente verso l'esterno.

L'identità locale su cui lavorare non è chiusura in se stessi, ma il frutto storico di come un territorio, valorizzando le proprie peculiarità, si è rapportato nel corso dei secoli con gli altri territori e, insieme, il progetto di come rapportarsi oggi e in futuro, in epoca di globalizzazione, con il mondo.

A questi progetti di rilancio, basati sulla riscoperta e sulla valorizzazione dell'identità dei territori in funzione della crescita degli scambi e della capacità di richiamo, il **commercio** deve dare un contributo essenziale, rappresentando la **"vetrina" più immediatamente percepibile** di ciascuna località.

10.7 - Rilancio del ruolo commerciale dei centri storici

Per il rilancio del commercio nei centri storici non bastano sostegni, pur importanti, alla qualificazione/innovazione delle singole imprese, né bastano azioni, pur necessarie, di tipo promozionale e di immagine. Occorrono azioni strutturali che diano gambe localmente ai **percorsi di integrazione fra realtà abitative e centri di servizio e fra sistemi di mobilità e magneti commerciali**. Il dialogo fra Comuni e imprese per la ricerca di soluzioni a livello locale non deve trovare impedimenti di natura normativa.

La pianificazione delle aree per medie strutture (anche aggregate fino al limite dei 5.000 mq. di vendita) interne al tessuto urbano va affidato ai singoli Comuni sulla base dei criteri generali della Regione e degli specifici indirizzi definiti dal Piano provinciale del Commercio.

Al riguardo gli obiettivi di riferimento principali sono:

- l'inserimento di nuovi format e centri integrati di servizio in punti strategici per l'accesso, la mobilità e l'attrattività dei centri;
- il riutilizzo di aree e contenitori dismessi come priorità da perseguire, specie se per la realizzazione di centri di servizio integrati;
- l'insediamento di Complessi e Gallerie di vicinato e di aggregazioni commerciali di medie strutture fino a 5.000 mq. di vendita svincolandoli dal Piano provinciale del Commercio, specie se funzionali a progetti di riqualificazione urbana, di promozione delle forme sostenibili di mobilità, in ogni caso se finalizzati allo sviluppo e all'attuazione dei Progetti di Valorizzazione Commerciale regolarmente approvati;
- la valorizzazione delle piccole attività specializzate alimentari (o il sostegno locale al reinserimento delle stesse nei centri sguarniti di tali attività);

- la riqualificazione e il rilancio dei mercati su suolo pubblico, in particolare di quelli alimentari;
- il potenziamento degli assi commerciali esistenti con politiche a favore degli usi che vivacizzano le aree shopping e disincentivano gli usi più competitivi e finanziariamente forti (anche attraverso il riordino e una politica mirata degli estimi catastali);
- promozione di specifici progetti integrati da parte dei Comuni per favorire le riconversioni di parti di tessuto urbano a forte vocazione commerciale e per lo shopping, attivando simultaneamente azioni e interventi dei diversi settori del pubblico intervento che concorrono alla realizzazione di processi di adeguamento commerciale e di riqualificazione urbana;
- in particolare interventi per la mobilità sostenibile in favore della fruibilità commerciale delle aree commerciali storiche e tradizionali (mobility management di zone commerciali connesso a operazioni di marketing urbano e commerciale);
- coinvolgimento non solo delle associazioni di piccoli e medi operatori, ma anche delle catene commerciali nei processi di riqualificazione urbana in aree a forte vocazione commerciale e turistica.

10.8 - Scelte commerciali, territorio, miglioramento ambientale e sociale

Obiettivo del Piano provinciale del Commercio è perseguire il massimo di coerenza fra scelte commerciali ed obiettivi generali di qualificazione del territorio e di miglioramento del sistema ambientale e sociale, in particolare per quanto concerne:

- risparmio di territorio,
- risparmio energetico ed idrico,
- mobilità sostenibile,
- sostenibilità sociale con particolare riferimento ai soggetti attivi nel settore,
- riqualificazione dell'esistente, qualità estetica e funzionale dei nuovi insediamenti.

In tale direzione, sulla base della VALSAT del Piano, si possono stabilire condizioni, vincoli, compensazioni, priorità nelle procedure attuative a favore dei soggetti che intendono concretamente risolvere i problemi di cui sopra, a partire dalla definizione di scelte fortemente orientate a favorire la mobilità sostenibile.

11 - CONFERME E ASSESTAMENTI NELLE PREVISIONI

Le valutazioni appena riportate confermano l'impostazione del Documento preliminare che prevede un sostanziale blocco dello sviluppo delle grandi strutture alimentari e miste, mentre focalizza l'attenzione sul comparto non alimentare al fine di eliminare carenze e migliorare le dotazioni di servizio per la popolazione residente e per la popolazione turistica e gli escursionisti.

11.1 – Le grandi strutture non alimentari

Dalle valutazioni sopra schematizzate emerge dunque l'esigenza di un ripensamento sul comparto non alimentare che tuttavia non può prescindere da alcuni elementi di analisi e dalle scelte principali già prefigurate nel Documento Preliminare sottoposto alla Conferenza di Pianificazione. La crisi tenderà infatti a rendere più stringente il confronto competitivo con le aree provinciali limitrofe e, di conseguenza, a sottolineare le carenze della rete provinciale, specie nel comparto dei grandi specialisti non alimentari.

La necessità di completare ed arricchire dal punto di vista delle specializzazioni l'offerta non alimentare è infatti confermata dall'esigenza di limitare le evasioni degli acquisti fuori provincia e di offrire ai residenti e ai visitatori del territorio provinciale maggiori opportunità di scelta in materia di grandi specialisti non alimentari.

Le opportunità di sviluppo in questo campo sono però da riferire esclusivamente ai poli esistenti, a cominciare da quelli della città di Ferrara, poli che sono da rafforzare evitando di disperdere nel territorio nuove iniziative, di sprecare territorio e facilitando la razionalizzazione degli spostamenti da parte dei consumatori.

11.2 – Le aggregazioni rilevanti di medie strutture

Le trasformazioni più recenti, richiedendo misure ed interventi attagliati ad una realtà sociale difficile, articolata e complessa, impongono una maggiore flessibilità atta a definire soluzioni appropriate in ciascun singolo contesto territoriale. Ciò sottolinea la validità dell'ipotesi prospettata dal Documento Preliminare (del resto generalmente condivisa) di conferire maggiore autonomia decisionale ai Comuni in tema di medie strutture e di tipologie insediative di commercio che, di fatto, non esercitano una influenza sovracomunale rilevante.

Resta da approfondire invece il tema delle aggregazioni rilevanti di medie strutture. Al riguardo va registrata la richiesta della Regione di non determinare attraverso il Piano un contingente (soluzione a rischio di legittimità) per quanto riguarda le aggregazioni commerciali rilevanti da pianificare nel PTCP (aree con oltre i 5.000 mq. di medie strutture fra loro aggregate).

Si ipotizza pertanto di rivedere la cornice programmatica inizialmente schematizzata sia attraverso un riesame più puntuale delle situazioni di aggregazione preesistenti (rispetto ai criteri di classificazione introdotti con la Deliberazione regionale 653/2005), sia attraverso una impostazione delle scelte e delle norme di Piano che:

- da un lato tendano a comprendere fra le grandi strutture anche quelle ipotesi pianificatorie che, pur rivolte in partenza alle aggregazioni di medie strutture, si può ipotizzare che possano configurarsi di fatto come un insieme di medie strutture fra loro "fisicamente accostate" e perciò (sempre ai sensi della citata Delibera 653/2005) da considerare complessivamente come grandi strutture (se in aree con oltre 1,5 ettari e con potenzialità insediative superiori alle singole medio-grandi strutture);
- d'altro canto si limitino a dettare i criteri insediativi e localizzativi per gli insediamenti con livello di attrazione inferiore (trattandosi di non alimentari: fino ai 10.000 mq. di vendita);
- infine confermino l'assegnazione all'esclusiva competenza dei Comuni, pur sulla base dei criteri regionali e delle disposizioni del PTCP, le aggregazioni di medie strutture che restino sotto alla soglia dei 5.000 mq. di vendita.

11.3 - Gli aggiustamenti in campo normativo

La nuova legislazione statale ed i criteri regionali di settore vigenti comportano la necessità di adeguare le Norme di attuazione del primo POIC e degli strumenti attuativi locali che ad esso debbono conformarsi.

Vengono quindi eliminati i riferimenti alle forme di programmazione economica del settore, ovvero quelli discendenti esclusivamente da tali motivazioni e, in particolare:

- le previsioni di crescita definite dal range di variazione per le grandi strutture di vendita;
- la esclusione delle superfici per alimentari, quando non espressamente motivate da criteri di sostenibilità ambientale, di tutela della salute e di salvaguardia dei beni culturali e paesaggistici.

12. CONTENUTI STRATEGICI ED OPERATIVI DEL PIANO DEL COMMERCIO 2009

12.1 - La definizione dei livelli di rilevanza

Il Piano provinciale del Commercio 2009 limita i casi di specifica competenza del PTCP alle sole aree e strutture capaci di determinare impatti di effettiva rilevanza provinciale. Sono definite in normativa modalità di pianificazione via via più complesse in relazione alle dimensioni e alla rilevanza dell'insediamento commerciale (attrazione provinciale di livello superiore e di livello inferiore, attrazione sovracomunale, attrazione comunale) per far coincidere livello e modalità della scelta, e connesse misure di mitigazione e compensazione da pattuire, con la probabile estensione dell'impatto territoriale dell'intervento.

Il PTCP individua i poli funzionali e ammette strutture e insediamenti con attrazione di livello superiore solo nei poli funzionali; individua inoltre una serie aree in cui sono ammissibili strutture e insediamenti di livello provinciale con attrazione di livello inferiore. Fissa infine precisi criteri per la pianificazione delle restanti iniziative commerciali. Questo quadro di riferimento normativo per le strategie di riorganizzazione della rete trova attuazione nelle scelte operative.

12.2 - Le nuove previsioni di sviluppo

Nel pianificare lo sviluppo della rete di servizi commerciali, i Comuni dovranno privilegiare la riconversione di spazi commerciali di tipologie dimostratesi eccedentarie sul libero mercato verso l'arricchimento di servizi di supporto al consumatore e all'incremento delle attrezzature necessarie per la maggiore efficienza logistica ed energetica delle aree commerciali.

Strutture medio-grandi alimentari collocate all'interno del territorio urbanizzato potranno essere previste da PSC previa concertazione non vincolante con i Comuni dello stesso ambito e sono pianificabili da POC che assumano, ai sensi del comma 8 dell'articolo 30 della legge regionale 20/2000, il valore e gli effetti dei Progetti di Valorizzazione Commerciale di aree urbane (PVC), di cui all'art. 8 della L.R. 5 luglio 1999, n. 14.

I Comuni dovranno inoltre modificare in tal senso i propri Criteri comunali per l'autorizzazione delle medie strutture di vendita superando criteri basati su parametri quantitativi e introducendo modalità di selezione delle aree e di programmazione delle medie strutture (in particolare delle medio-grandi strutture) attraverso PVC e PUA sia per quanto riguarda il comparto alimentare che quello non alimentare.

Nel comparto non alimentare il Piano considera necessario un adeguamento dell'offerta sia per quanto riguarda le aggregazioni di medie strutture di rilevanza provinciale, sia per quanto riguarda le grandi strutture non alimentari purché in localizzazioni fortemente integrate all'attuale contesto insediativo e commerciale. La finalità principale di questa previsione è rafforzare la capacità

di attrazione delle polarità commerciali esistenti e ridurre le evasioni per acquisti fuori provincia.

12.3 - Gli indirizzi per le politiche comunali

Il Piano indica in normativa i criteri preferenziali per la previsione da parte dei Comuni di aree per medie strutture di rilevanza comunale e per l'elaborazione, di competenza comunale, dei relativi criteri di programmazione. Tali scelte devono scaturire dallo studio preliminare delle potenzialità commerciali e delle esigenze di servizio della popolazione per quanto riguarda la rete di vendita nelle sue diverse articolazioni; questi aspetti sono una necessaria componente del Quadro conoscitivo e del Documento Preliminare del PSC.

Il RUE e il POC dovranno prevedere uno specifico ruolo dei Progetti di valorizzazione commerciale (PVC) per la selezione delle aree urbane da potenziare con l'inserimento di medie strutture. In tal senso i Comuni sono tenuti, in base all'art. 8 del D. Lgs. 114/98, a redigere e adottare i criteri per l'autorizzazione delle medie strutture di vendita tenendo conto di quanto il Piano provinciale del commercio stabilisce circa il ruolo dei PVC per l'inserimento razionale delle medie strutture nelle aree urbane vocate per il commercio e per le funzioni di centralità.

I criteri per le medie strutture sono elaborati dai Comuni contestualmente alla definizione delle scelte urbanistiche operative in campo commerciale.