LA COSTRUZIONE DI SCENARI PER I PIANI TERRITORIALI: IL CASO DELLA PROVINCIA DI VARESE [♣]

Giuseppe Scifo

Introduzione

Questo documento costituisce il resoconto del lavoro svolto, tra la fine di settembre e i primi giorni di novembre 2004, per costruire gli scenari di riferimento del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) della Provincia di Varese.

Nello svolgimento del lavoro ci si è attenuti al contenuto della *Relazione sulla fase preliminare del processo di formazione del PTCP (Agosto 2004)*, nella quale erano stati indicati:

- i Riferimenti, cioè principalmente: le *Linee Guida (Marzo 2004)* e il *Documento Direttore – Linee programmatiche (Giugno 2004)*, nei quali si trovano sia le dichiarazioni di principio, rispettose dei dettami della legge, sia le intenzioni della Provincia di Varese di cogliere le opportunità a più dimensioni del PTCP, per riconfermare il suo ruolo attivo di coordinamento e di indirizzo, a beneficio del Territorio;
- i Principi Metodologici per la costruzione degli scenari, la cui esplicitazione si è resa assolutamente necessaria per almeno due ordini di motivi:
  - in primo luogo, perché la metodologia degli scenari si ispira ad una visione del futuro particolarmente complessa e innovativa, certamente estranea al senso comune, che invece si accontenta di comode astrazioni consolidate dalla tradizione (dalla concezione lineare del tempo alla funzione del passato considerato come principale ispiratore del futuro);
  - in secondo luogo, perché l'Assessorato al Territorio, andando incontro a diffuse aspettative, ha scelto una modalità altamente partecipativa per la costruzione degli

♣ Ringrazio l'Assessore al Territorio della Provincia di Varese, Arch. Giorgio De Wolf per aver acconsentito la redazione e diffusione di questo saggio, che costituisce un "caso" didatticamente rilevante; ringrazio inoltre l'Arch. Silvio Landonio, responsabile del Settore Territorio e Urbanistica, e tutti i componenti del suo *staff*, giovani e brillanti professionisti.

scenari, coinvolgendo tutti i possibili destinatari finali del PTCP, designati ormai comunemente col termine di *stakeholders*;

- le Fasi e le Modalità dell'intervento, cioè:
  - seminario di presentazione e discussione dell'intervento;
  - costruzione della Matrice di rilevanza
  - evoluzione possibile delle variabili rilevanti
  - costruzione degli scenari
  - individuazione dello scenario più probabile.

Per quanto riguarda la riformulazione delle Linee programmatiche per la redazione del PTCP, per la quale è previsto un contributo consulenziale, solo se necessaria o utile, a discrezione della Committenza, non c'è menzione in questo Rapporto, che si chiude con la definizione dello scenario più probabile, avvenuta nell'incontro del Gruppo di Lavoro, del 5 Novembre 2004.

Il rispetto delle scadenze concordate, per quanto altamente impegnative, oltre alla puntuale osservanza della tabella di marcia nei suoi contenuti e nelle sue modalità di lavoro, presenta il vantaggio di permettere la redazione di un *Rapporto Finale* che è speculare, in chiave realizzativa, di quanto programmato nella *Relazione sulla fase preliminare del processo di formazione del PTCP*.

È stato costituito un Gruppo di Lavoro, cercando di conciliare i due princìpi della rappresentanza e dell'efficacia operativa: una selezione "drastica" fra gli *stakeholders* avrebbe portato alla rinuncia dell'apporto di importanti contributi professionali e di interessi legittimi; un gruppo "affollato" avrebbe reso difficile, o pressoché impossibile, raggiungere livelli ragionevoli di efficacia nella presa di decisioni.

Gli *stakeholders* istituzionali che sono stati individuati e che sono stati invitati a partecipare al processo di costruzione degli scenari, attraverso i loro rappresentanti sono:

- i 141 comuni della Provincia
- le 4 comunità montane
- i 3 parchi protetti (Ticino, Appiano Gentile e Campo dei Fiori) e i PLIS (Parchi Locali di Interesse Sovracomunale);
- gli ordini professionali
- le associazioni di categoria, commercianti, artigiani, sindacati, ambientalisti;
- la regione Lombardia
- le università della provincia.

Il Gruppo di Lavoro è stato costituito con una cinquantina di persone, di cui almeno la metà ha partecipato a tutte le riunioni.

Fasi e modalità dell'intervento

Le fasi dell'intervento, come già accennato, sono state cinque:

- seminario di presentazione e discussione dell'intervento
- costruzione della Matrice di Rilevanza
- evoluzione possibile della variabili rilevanti
- costruzione degli scenari
- individuazione dello scenario più probabile.

Per la costruzione della Matrice di Rilevanza, come di tutta la successiva documentazione relativa, in particolare, agli scenari e allo scenario più probabile, si è proceduto operativamente seguendo un *iter* informale, che ha visto via via coinvolti i seguenti attori:

- ❒ innanzi tutto il consulente ha prodotto una bozza o una proposta, rigorosa dal punto di vista metodologico, ma di volta in volta carente o approssimata per quanto riguarda i contenuti;
- ❒ il gruppo di lavoro interno all'Assessorato al Territorio, costituito dal dirigente del Settore Territorio e Urbanistica, Arch. Silvio Landonio e dai suoi collaboratori, ha discusso, integrato e modificato la proposta;
- ❒ gli altri Assessorati della Provincia, consultati lungo tutte le fasi del processo;
- ❒ il Comitato Tecnico Scientifico, che ha ulteriormente apportato modificazioni e integrazioni al documento;
- ❒ infine il documento è stato sottoposto alla discussione del Gruppo di Lavoro, che ha ulteriormente contribuito sia a modificarlo e ad integrarlo, sia a renderlo via via più dominabile nel suo significato.

Il processo non è stato semplice, anche per i tempi brevi di sedimentazione della metodologia e dei contenuti di ogni documento. Non si può escludere che qualcuno si sia chiesto perché non si sia passati direttamente a rendere più analitiche le Linee Programmatiche, espresse in modo necessariamente sintetico nel Documento Direttore, senza quell'inusitata premessa sulla costruzione degli scenari. Ciò avrebbe reso più spedito e meno laborioso il transito verso l'impostazione e la redazione del PTCP.

C'è della logica in questa incomprensione, anche se è inconsapevolmente un po' paradossale. Infatti non è vero che i piani si facciano senza aspettative o previsioni implicite, come se si trattasse di redigere un mero elenco di obiettivi che si è deciso di perseguire e raggiungere. Ma le aspettative o le previsioni implicite, assumono un significato e un valore ben diverso quando prendono la forma degli scenari, soprattutto se discussi e infine condivisi da coloro che sono i destinatari dei piani stessi.

Proprio gli scenari fanno prendere coscienza di quanti siano i condizionamenti a cui possono essere sottoposti i piani, di come occorra non dimenticare nessuna variabile esterna di rilievo, di come la visione del contesto esterno in prospettiva richieda un approccio sistemico con il quale ogni variabile, nei limiti del possibile, venga considerata anche in relazione a tutte le altre.

L'obiezione sulla metodologia degli scenari è, *mutatis mutandis*, simile a quella di voler attribuire il lavoro di pianificazione soltanto agli esperti di pianificazione territoriale, come se si trattasse di un'attività con contenuti soprattutto tecnici. Ma la complessità del Piano, che è all'origine della sua ricchezza culturale e delle sue opportunità, richiede un approccio complesso, non un approccio semplificante, se non banalizzante.

Seminario di presentazione e discussione dell'intervento

Il Seminario del 30 Settembre 2004 ha avuto per oggetto la presentazione del progetto di costruzione degli scenari e quindi ha richiesto un approccio per certi aspetti inevitabilmente didattico, in quanto rivolto ad un pubblico quasi del tutto digiuno di conoscenze sull'argomento.

La presentazione della metodologia si è articolata sui seguenti temi:

❶ il primo tema ha riguardato la complessità, nelle sue espressioni oggettiva (propria del PTCP) e soggettiva (propria di chi intende avvalersi di essa per compiere bene un lavoro difficile, ma per certi versi molto eccitante);

❷ il secondo tema ha riguardato la Matrice di Rilevanza, strumento fondamentale di individuazione e valutazione delle variabili dell'ambiente esterno che possono influenzare il perseguimento degli obiettivi di Piano;

❸ il terzo tema ha riguardato il futuro e la previsione, le condizioni per una previsione perfetta, i paradossi della previsione suicida e della previsione che si autorealizza;

❹ il quarto tema ha riguardato i limiti delle conoscenze umane, proprio sui temi che riguardano i comportamenti umani, che vengono studiati dalle scienze sociali;

❺ il quinto tema ha riguardato, finalmente, il metodo degli scenari;

❻ il sesto tema ha riguardato i vantaggi e gli svantaggi del metodo degli scenari.

Dopo il Seminario preliminare sul metodo degli scenari, e in vista del primo incontro del Gruppo di Lavoro, si sono svolti incontri con i responsabili delle varie direzioni degli Assessorati provinciali, per la presentazione del metodo, per la condivisione degli obiettivi e per individuazione dei contributi possibili per la costruzione della matrice di rilevanza, prima, e degli scenari, poi.

Un primo incontro col Comitato Tecnico Scientifico ha avuto gli stessi obiettivi.

Costruzione della Matrice di Rilevanza

Con la Matrice di rilevanza è stato compiuto un primo tentativo di individuare, nell'ambiente esterno, possibili variabili rilevanti per il PTCP, sia di carattere esogeno, sia di carattere negoziale.

Al centro del PTCP c'è l'assetto e la difesa del territorio. Se la strategia fosse puramente difensiva, di conservazione, le possibili incoerenze fra obiettivi sarebbero superabili, in quanto tutte appartenenti ad uno stesso sistema di difesa. Qualche problema potrebbe presentarsi in termini di priorità.

Quando invece, oltre all'assetto e alla difesa del territorio, si aspira a salvaguardare lo sviluppo economico, e quindi la dinamica dei settori economici, tamponando per esempio la cosiddetta "deindustrializzazione" e mostrando preoccupazione per delocalizzazioni di attività industriali in altre regioni o in altri paesi, soprattutto in via di sviluppo, allora diventa oggettivamente difficile conciliare fra di loro questi macro-obiettivi, essendo l'industria, soprattutto quella soggetta a sparizione, una delle cause primarie di inquinamento e di degrado della qualità della vita.

Per quanto riguarda la Matrice di Rilevanza, si è partiti dai temi/problemi e dalle linee programmatiche che si trovano nel Documento Direttore e ci si è chiesti quali potessero essere le variabili dell'ambiente esterno capaci di influenzarne l'attuazione durante il periodo di piano.

Nella prima elencazione delle variabili si è operato intuitivamente, in mancanza di un modello delle relazioni tra un possibile piano territoriale e l'ambiente esterno per esso rilevante.

Sia l'inserimento sia la cancellazione delle variabili è avvenuto dopo discussione con contrapposizione di argomentazioni. Nel tempo una variabile cancellata potrebbe essere ripristinata, mentre una variabile inserita "intuitivamente", potrebbe rivelarsi di scarso peso.

Come prevede la metodologia, si sono distinte le variabili in due grandi gruppi: le *variabili esogene*, capaci di influenzare il piano senza essere a loro volta influenzate dal piano; e le *variabili negoziabili*, capaci di influenzare il piano, ma esse stesse influenzabili potenzialmente dal comportamento di chi intende realizzare il piano.

Distinguere le variabili e presentarle tutte nella matrice di rilevanza permette di avere sotto mano la mappa di ciò che si intende fare (gli obiettivi, le strategie, le linee programmatiche, nel nostro caso) e il grado di dominio che un ente ha sulle forze che favoriscono o ostacolano la realizzazione di ciò che intende fare.

Anche se le relazioni tra variabili che influenzano e le linee programmatiche influenzate possano essere indicate in vari modi, si è deciso di cominciare nel modo più semplice possibile, cioè utilizzando una scala nominale per designare il tipo di influenza.

La rilevanza è Alta - e costituisce quindi un'opportunità o una minaccia elevata - se la variabile esogena o negoziabile suggerisce nuove possibilità di sfruttamento delle risorse organizzative e di realizzazione degli obiettivi, oppure se impedisce all'organizzazione di realizzare gli obiettivi, oppure aumenta il rischio della loro realizzazione, ovvero impone un accrescimento delle risorse per realizzarli. *Mutatis mutandis* il ragionamento può essere applicato alle rilevanze Medie o Basse delle variabili rispetto alle linee programmatiche che si intende perseguire.

Il risultato di questo lavoro di elaborazione è presentato nella pagina seguente.

Letture “orizzontale” e “verticale” della Matrice di Rilevanza

Come si può notare, la Matrice di Rilevanza presenta tre colonne alla sua estrema destra e tre righe in basso, nelle quali vengono sommati i giudizi espressi sulle relazioni tra variabili influenzanti (esogene, negoziabili) e le linee programmatiche.

Le sommatorie orizzontali e verticali offrono informazioni piuttosto interessanti, anche se molto diverse fra loro:

- ⇨ Ogni riga contiene punti di incrocio (caselle) nelle quali potrà esserci:
  - un giudizio di influenza (A = alta, M = media, B = bassa) di una variabile indicata nella prima riga della matrice (esogena, negoziabile) nei confronti dell’obiettivo indicato nella prima colonna della riga;
  - nessun giudizio di influenza (il che significa che la linea programmatica non è influenzata da nessuna variabile, sia essa esogena o negoziabile; ma sembra poco probabile che ciò possa avvenire).

  Le somme per riga mettono in luce il grado di influenza cui è sottoposto un obiettivo e l’intensità di tale influenza, distinguendo tra variabili esogene e negoziabili.
- ⇨ Ogni colonna contiene quanto è stato detto a proposito delle caselle che costituiscono le righe, ma le somme per colonna mettono in luce il grado di influenza che ogni variabile (esogena, negoziabile) esercita su tutti gli obiettivi indicati nella matrice.

Ci si può aspettare che in almeno una casella per colonna ci sia un giudizio di influenza. In caso contrario la variabile che compare nella riga delle variabili della matrice non ha ragione di essere presa in considerazione: non ha nessuna rilevanza!

MATRICE DI RILEVANZA PER IL PTCP DELLA PROVINCIA DI VARESE

			Variabili esogene															Variabili negoziabili																							
		Grado di priorità	Legislazione comunitaria	Legislazione nazionale	Legislazione regionale	Popolazione	Occupazione-disoccupazion	Agricoltura	Industria	Terziario	Consumi	Trasporti e comunicazioni	Stato delle infrastrutture	Congiuntura internazionale	Congiuntura nazionale	Cultura e valori	Risorse finanziarie	Governo italiano	Autorità di bacino del Po	Regione Lombardia	Province limitrofe	Canton Ticino	Progetti in corso	Associazioni produttori	Associazioni lavoratori	Associazioni	Consorzi	Ordini professionali	Comuni	Comunità montane	Parchi	Scuole e Università	Sommatoria A	Sommatoria M	Sommatoria B			Sommatoria Esogene	Sommatoria Negoziabili
Paesaggio	Migliorare la qualità del paesaggio		M	M	A	M		M	M	M		M	B			A	A			A			M	A		M		M	A	B	B		6	10	3	19		11	8
	Realizzare la rete ecologica provinciale		B		B			A	M	B		B	B			M	A		M	A	M	M	A			M	B		A	A	A	B	7	6	7	20		9	11
	Governare le ricadute e le sinergie dei progetti infrastrutturali		M	M	M			B				M				M	A	B		M	B	B	A						B		M		2	7	5	14		7	7
Agricoltura	Difendere il ruolo produttivo		A	B	A		B	A	B	B	B		B	B	B	B	B			A			M	A	B	B			A	A	M	A	8	2	12	22		13	9
	Promuovere il ruolo paesistico-ambientale		A	A	A			A	B		B		B			M	M	M	B	B			M	A		B		B	M	A	A	B	7	5	8	20		9	11
	Sviluppo della funzione plurima dei boschi		A	A	A			A					B			M	M			B			M			B			M	A	A	B	6	4	4	14		7	7
Competitività	Valorizzare le reti di sinergie produttive ed imprenditoriali		B	B	A	B	B	B	M	M		A	M	M	M	M	A	B		M	M	M	M	A	A				M	B		B	5	11	8	24		14	10
	Migliorare il sistema logistico e prevedere efficaci interventi infrastrutturali		B	B	B		B	B	A	A		A	B				A	B		M	M	B	A	M	M	B			M	B	A	B	6	5	11	22		10	12
	Valorizzare ed implementare il sistema della ricerca finalizzandolo al trasferimento tecnologico		A	M	A		M		M	A		B		B	M	B	M	M		A			M	A	M	B		B		B		A	6	8	6	20		11	9
	Migliorare l'attrattività territoriale		B	M	A	A	M	M	M	A	M	M	M	B	B	A	A	B	B	A	B	B	M	M	B	A	M	B	A	A	M	B	9	11	10	30		15	15
Sistemi specializzati	Promuovere la mobilità sostenibile		M	M	A	M			M	B	B	A	A		B	M	A	B		A	M	B	M	M	M	M			M	M	B	M	5	13	6	24		12	12
	Costruire un quadro di riferimento del sistema dei servizi sovracomunali			B	M	M	B		B	M	M	A	M			B			B	M	M	B	M	B	B	B	B		A	A	B	M	3	9	11	23		10	13
	Sviluppare l'integrazione territoriale delle attività commerciali			A	A	M	B		B	A	A	A	A			M	B			M	B	B	A	M		B			M	B	B		7	5	8	20		11	9
	Promuovere l'identità culturale			M	A	B	B	M	M	M	M	B	B			A	M			A	B	B	A	B	B	M			M	M	B	A	5	9	9	23		12	11
Malpensa	Consolidare il ruolo dell'infrastruttura aeroportuale		B	A	M		M			M	M	A	M	B	B		B	M		A	M	B	A		B	A			M		B		5	8	7	20		11	9
	Garantire la sostenibilità ambientale		B	M	A	B		B		M		A	A			M	A	M		M	B		A			A	B		M		A	B	7	6	6	19		10	9
	Definire i livelli e le esigenze d'integrazione tra reti lunghe e brevi				M				B	M	B	A	M				M	B		M	M	M	M	B		B			A		M		2	9	5	16		7	9
	Orientare l'indotto di Malpensa verso nuove opportunità di sviluppo				M		M		M	A	A	M	M	A	A		M			M	M	B	M	M	B	B			M		M	B	4	12	4	20		10	10
Rischio	Ridurre il rischio idrogeologico		B	A	A	B		A	A	B			M			B	M	A	A	A	B	B	A	B		M	M		A	A	A	B	11	4	8	23		10	13
	Ridurre il rischio industriale		A	A	M	A			A			M	M		B	M	M	B	B	B	B	B	M	M	B	M			M	B	B	B	4	9	10	23		10	13
	Ridurre l'inquinamento e il consumo d'energia		A	M	M	A	B	A	A	A	A	A	B			A	B	A		M	B	B	M	A	B	A	M	M	M	M	M	M	11	10	6	27		13	14
Attuazione e processo	Integrare reciprocamente le Azioni locali e settoriali con gli obiettivi di Piano e sviluppare la programmazione negoziata				B											M			B	B			A	B		B	B		A	A	A	B	4	1	7	12		2	10
	Condividere un modello di gestione dei costi e dei benefici territoriali			M	M										M	B	B			M			B				B	B	A	A	A	B	3	4	6	13		5	8
	Definire un sistema di valutazione integrata di piani e progetti		M	B	M															M			B	B		B		B	M	B	M	B	0	5	7	12		3	9
	Realizzare un sistema di organizzazione delle informazioni e delle modalità di condivisione		B	B	M			B	B	B		M				B	M	B		M	B	B	M	B	B	M	B	B	A	A	A	B	3	6	14	23		9	14
	Sommatoria A		6	6	12	3	0	6	4	6	3	9	3	1	1	4	8	2	1	9	0	0	9	6	1	4	0	0	10	10	9	3				503		241	262
	Sommatoria M		4	9	10	4	4	3	8	7	4	6	8	1	3	10	9	4	1	12	8	3	14	6	3	7	3	2	13	3	7	3							
	Sommatoria B		8	6	3	4	7	5	6	5	4	3	8	4	5	6	5	8	5	4	9	13	2	7	9	11	6	6	1	7	7	14							
			18	21	25	11	11	14	18	18	11	18	19	6	9	20	22	14	7	25	17	16	25	19	13	22	9	8	24	20	23	20				503			

La valutazione dell'influenza delle variabili dell'ambiente esterno, sia esogene sia negoziabili, non vuole essere altro che un indicatore qualitativo, peraltro ipotetico anche se giustificato dall'esperienza, della dipendenza di una qualsiasi linea programmatica dalle singole variabili.

Quanto maggiore è l'influenza che l'ambiente esterno esercita su una linea programmatica tanto minore sarà la discrezionalità delle Autorità Provinciali di realizzarla. A volte non occorre un particolare sforzo per realizzare una linea programmatica, quando l'ambiente esterno ne condiziona in modo molto positivo la realizzabilità. A volte, nei casi opposti, gli sforzi da compiere dovranno invece essere considerevoli.

Evoluzione possibile delle variabili rilevanti

L'individuazione delle variabili rilevanti dell'ambiente esterno ha costituito il primo passo del processo vero e proprio di costruzione degli scenari. Ed è iniziato con la domanda canonica: *quale sarà l'evoluzione di ogni singola variabile, e del complesso delle variabili in insiemi coerenti (scenari), durante il periodo di piano?* Per poter rispondere a questa domanda si è, innanzi tutto, considerato in modo diverso i due aggregati di variabili, cioè delle esogene e delle negoziabili, in quanto le prime hanno caratteristiche che sono proprie della legislazione, della demografia, della politica, della macroeconomia, delle infrastrutture, delle abitudini di consumo, della cultura e dei valori, e così via; mentre quelle negoziabili sono gestite da istituzioni con le quali la Provincia di Varese può avere un rapporto, reale o potenziale, di "scambio" nella sua accezione più ampia.

Per le variabili esogene si è fatto riferimento a studi, esperienze, paradigmi, modelli propri delle discipline di pertinenza, mentre per le seconde ci si è avvalsi, soprattutto ma non esclusivamente, del Gruppo di Lavoro, composto per definizione, da rappresentanti di quelle istituzioni definite nelle loro relazioni con la Provincia di Varese. Nell'uno e nell'altro caso, un apporto considerevole è stato dato dalle Direzioni degli Assessorati della Provincia di Varese, dove sono custodite esperienze e competenze di valore.

Non sempre coloro che sono parte o gestiscono una variabile negoziabile sono anche consapevoli dei futuri che possono presentarsi alla loro variabile e, fra questi futuri, quale sia il più probabile.

Alcuni hanno impiegato un certo tempo a concepire una molteplicità di futuri, in quanto una tradizione culturale molto diffusa e popolare considera il futuro come un complesso di eventi che sarebbe bello poter "indovinare".

D'altronde la stessa distinzione tra variabili esogene e variabili negoziabili non è immediatamente percepibile. In questa distinzione, coloro che sono parte o sono gestori di una variabile negoziabile si trovano ad essere considerati, in misura più o meno grande, come

condizionatori di quella variabile, detentori quindi di un potere sul futuro di essa. E siccome il futuro, visto nel presente, è sostanzialmente un'aspettativa nella mente di chi prevede, questa aspettativa può indurre all'azione, perché "*se gli uomini considerano reale una cosa, essa sarà reale nei suoi effetti*".

In questo modo gli *stakeholders* non sono semplici spettatori, che cercano di *indovinare* ciò che potrà accadere, ma attori che concorrono di fatto a realizzare le profezie che li riguardano collettivamente.

Le difficoltà non sono mancate: carenza di informazioni rigorose, abbondanza di informazioni superficiali o lacunose, pregiudizi, interessi celati, timori e speranze, possono aver ostacolato la formazione di un'opinione convergente, anche se proprio il concetto di scenario, che non guarda ad un solo futuro, ma a futuri possibili, lascia spazio a una pluralità di posizioni, anche molto divergenti fra loro.

Costruzione degli scenari

Nella costruzione degli scenari sono state prese alcune decisioni preliminari che potrebbero sembrare non particolarmente rilevanti: quanti scenari predisporre? Come procedere: scenario per scenario o variabile di scenario per variabile di scenario?

Alla prima domanda si è risposto con l'ormai pressoché tradizionale numero 3; alla seconda domanda si è risposto senza esitazione secondo quanto prescrivono la logica e la prassi: si costruisce uno scenario per volta, variabile per variabile. Si costruisce quindi un secondo scenario, e poi un terzo, sempre variabile per variabile. L'indicazione circa la modalità di costruzione degli scenari è anche il suggerimento sulla lettura degli scenari, che è opportuno leggere come se si trattasse di tre narrazioni su uno stesso evento, con varianti che le rendono diverse.

Il materiale che è stato utilizzato per la costruzione degli scenari può essere descritto in questo modo:

- documentazione riguardante la formulazione di piani territoriali, disponibile presso l'Assessorato al Territorio; come ad esempio:
  - i piani territoriali a livello regionale
  - i piani territoriali a livello provinciale
  - la legislazione relativa al governo del territorio
  - le statistiche strutturali e congiunturali
  - le statistiche di carattere internazionale
  - le statistiche di carattere sociale
  - le statistiche di carattere culturale (livelli di istruzione, strutture scolastiche primarie e secondarie, strutture di istruzione universitaria e post-universitaria,

strutture per la formazione permanente, ricerca, impiego del tempo, valori prevalenti di carattere ambientale, estetico, etico, ecc.)

- i dati e le informazioni sulla struttura del territorio;
- i dati e le informazioni sulla struttura del sistema della mobilità;
- e così via

❒ gli studi di carattere previsionale;

❒ altri dati e informazioni.

Si è proceduto alla costruzione di tre scenari delle sole variabili esogene, che sono passati attraverso i tre livelli di analisi e discussione del gruppo di lavoro interno all'Assessorato, del Comitato Tecnico Scientifico e del Gruppo di Lavoro degli *stakeholders*.

Si sono quindi invitati questi ultimi, per le ragioni già enunciate in precedenza, di formulare a loro volta gli scenari di loro competenza, tenuto conto degli scenari costituiti dalle sole variabili esogene.

Nelle pagine seguenti si trovano i tre scenari di riferimento che sono il frutto del notevole lavoro sopra descritto. Essi hanno costituito la base per l'ultima fase di questo processo, cioè quella della scelta dello scenario considerato più probabile e quindi dello scenario scelto come riferimento per il periodo di Piano.

SCENARI DI RIFERIMENTO PER IL PIANO TERRITORIALE DI COORDINAMENTO DELLA PROVINCIA DI VARESE

Variabili		SCENARIO A		SCENARIO B		SCENARIO C
Legislazione comunitaria	A01	Nei prossimi anni cresce il peso della legislazione di origine comunitaria, sia con riferimento alla tutela dell'ambiente, della popolazione e dei lavoratori, sia alla difesa del ruolo dell'agricoltura (nonostante una tendenziale riduzione del finanziamento della Politica Agricola Comune), sia per la salvaguardia dei principi del libero mercato. I Paesi nuovi entranti, che tendono a differire l'applicazione dei principi del libero mercato, non intendono rinunciare ai finanziamenti da Bruxelles. Sono mantenute le regole del trattato di Maastricht, come condizionamenti alla politica economica, anche se con deroghe momentanee per i Paesi più importanti. Crescono i conflitti tra legislazioni comunitarie e nazionali, anche se quelle comunitarie tendono via via a prevalere. Per quanto riguarda, in particolare, la legislazione in materia ambientale ci si orienta sempre più verso un sistema non solo fondato sul punto di vista "comando e controllo", ma anche sugli strumenti volontari e integrati. Nelle direttive europee e nelle leggi nazionali si introducono delle agevolazioni amministrative per quelle aziende che adottano nei loro processi produttivi i sistemi di gestione ambientale (EMAS e ISO 14001).	B01	Nei prossimi anni cresce il peso della legislazione di origine comunitaria, sia con riferimento alla tutela dell'ambiente, della popolazione e dei lavoratori, sia alla difesa del ruolo dell'agricoltura (nonostante una tendenziale forte riduzione del finanziamento della Politica Agricola Comune), sia per la salvaguardia, almeno formale, dei principi del libero mercato. L'adesione dei Paesi del'Est Europeo provoca un rallentamento nel processo di integrazione comunitaria, oltre a generare conflittualità per l'appropriazione dei fondi erogati da Bruxelles. Sono mantenute le regole del trattato di Maastricht, come condizionamenti alla politica economica, anche se con deroghe momentanee per i Paesi più importanti. Crescono i conflitti tra legislazioni comunitarie e nazionali, anche se quelle comunitarie tendono via via a prevalere. Per quanto riguarda la legislazione in materia ambientale ci si orienta sempre più verso un sistema fondato sul punto di vista "comando e controllo".	C01	Nei prossimi anni diminuisce il ritmo di crescita della legislazione di origine comunitaria, a causa della riluttanza dei nuovi Paesi aderenti ad adeguarsi alle regole di un libero mercato, condizionate comunque dalla tutela dell'ambiente, della popolazione e dei lavoratori; la difesa del ruolo dell'agricoltura tende ad essere considerata troppo costosa e dannosa per i consumatori. Le regole del trattato di Maastricht vengono sospese per alcuni anni per permettere politiche di stampo keynesiano di *deficit spending* a quei Paesi che sono più preoccupati dello sviluppo che dell'inflazione. Crescono i conflitti tra legislazioni comunitarie e nazionali, anche se quelle comunitarie non tendono a prevalere come in passato.
Legislazione nazionale	A02	La legislazione nazionale perde progressivamente peso rispetto a quella comunitaria e a quella regionale, a seguito della devoluzione di competenze dal centro alla periferia. Permangono comunque riferimenti nazionali, come le norme per la pianificazione territoriale. Nei casi in cui il tramite nazionale sia necessario per il recepimento di una disposizione comunitaria, il Governo gioca un ruolo di rallentamento o di accelerazione della sua applicazione, a seconda dei casi, senza incidere, comunque, sulle tematiche ambientali in generale e relativamente ai rischi idrogeologico e industriale. Prosegue quindi il recepimento degli orientamenti giuridici Comunitari relativi alla salvaguardia del paesaggio e a sostegno delle identità locali con particolare riferimento al sistematico recepimento delle procedure V.A.S.	B02	La legislazione nazionale perde progressivamente peso rispetto a quella comunitaria e a quella regionale, a seguito della devoluzione di competenze dal centro alla periferia. Permangono comunque riferimenti nazionali le norme importanti per la pianificazione territoriale. Nei casi in cui il tramite nazionale sia necessario per il recepimento di una disposizione comunitaria, il Governo gioca un ruolo di rallentamento o di accelerazione della sua applicazione, a seconda dei casi, senza incidere, comunque, sulle tematiche ambientali in generale e relativamente ai rischi idrogeologico e industriale. Prosegue quindi, anche se in modo rallentato, il recepimento degli orientamenti giuridici Comunitari relativi alla salvaguardia del paesaggio e a sostegno delle identità locali con particolare riferimento al sistematico recepimento delle procedure V.A.S.	C02	La legislazione nazionale non perde progressivamente peso rispetto a quella comunitaria e a quella regionale, nonostante la devoluzione di competenze dal centro alla periferia. Permangono riferimenti nazionali su tutti i temi più importanti; non sono infrequenti i casi di annullamento parziale della devoluzione dal centro alla periferia. Aumentano i casi in cui la normativa comunitaria necessiti del recepimento nazionale per raggiungere i suoi destinatari. Viene mantenuto un certo grado di incidenza delle politiche ambientali favorevoli allo sviluppo sostenibile. Alcune norme comunitarie mantengono il loro status formale, ma sono disattese, soprattutto nei casi di salvaguardia di parti dell'economia nazionale.
Legislazione regionale	A03	Cresce il peso della legislazione di origine regionale che espande, grazie alla devoluzione, le materie di sua competenza. La devoluzione comporta, a cascata, una crescita delle competenze dei Comuni e in parte anche delle Province,	B03	Cresce il peso della legislazione di origine regionale che espande, grazie alla devoluzione, le materie di sua competenza. La devoluzione comporta, a cascata, una crescita delle competenze dei Comuni e in minima parte anche delle Province,	C03	Non aumenta il peso della legislazione regionale a causa del parziale ritorno di competenze in capo allo Stato. Il processo di devoluzione subisce una revisione. Ciò rende endemici i conflitti tra Stato e Regione. Sotto il peso quantitativo dei ricorsi la Corte

		realizzando in maniera sistematica il principio di sussidiarietà. Crescono i conflitti tra Stato e Regione. È chiara la tendenza della Corte Costituzionale a privilegiare le ragioni addotte dalle Regioni piuttosto che quelle addotte dal Governo centrale.		realizzando in maniera sistematica il principio di sussidiarietà. Crescono i conflitti tra Stato e Regione. Non è chiara la tendenza della Corte Costituzionale nel privilegiare di volta in volta le ragioni addotte dalle Regioni piuttosto che quelle addotte dal Governo centrale.		Costituzionale fatica a mantenere un orientamento costante.
Congiuntura internazionale	A04	Dopo un consolidamento della ripresa nel 2005, la congiuntura internazionale si evolve per circa tre anni a tassi crescenti, soprattutto a causa delle prestazioni persistentemente rilevanti della Cina e dei Paesi emergenti dell'Estremo Oriente, che danno il maggior contributo alla crescita mondiale. Anche gli Stati Uniti e il Giappone presentano una congiuntura favorevole, con tassi dal 3 al 4,5%, comunque migliore a quella dell'Unione Europea, che raggiunge un tasso di crescita del Pil non superiore al 3,5%. Aumentano gli scambi internazionali a tassi notevolmente superiori a quelli della produzione interna dei singoli Paesi. Nei tre anni successivi la Cina si concede un periodo di assestamento, a causa delle pressioni inflazionistiche e delle diseconomie ambientali generate da tassi di sviluppo, in termini reali, intorno all'8% annuo. Tutta la congiuntura internazionale si affievolisce, senza precipitare in una crisi o in una stagnazione. Negli anni successivi, e fino al 2016, è prevedibile una crescita soddisfacente dell'economia mondiale, che risente sempre di più degli effetti dei mutamenti tecnologici iniziati verso la fine degli anni 90 e continuati negli anni iniziali del nuovo millennio, con tassi di sviluppo della produttività del lavoro tra l'1,8 e il 2,5%. La globalizzazione rende particolarmente aspra la competizione soprattutto nei settori industriali maturi e nei servizi che si avvalgono dell'ICT (*Information and Communication Technology*).	B04	Dopo un consolidamento della ripresa nel 2005, la congiuntura internazionale si evolve per circa tre anni a tassi crescenti, soprattutto a causa delle prestazioni persistentemente rilevanti della Cina e dei Paesi emergenti dell'Estremo Oriente, che danno il maggior contributo alla crescita mondiale. Anche gli Stati Uniti e il Giappone presentano una congiuntura favorevole, con tassi dal 3 al 4%, comunque migliore a quella dell'Unione Europea, che raggiunge un tasso di crescita del Pil non superiore al 3%. Aumentano gli scambi internazionali a tassi superiori a quelli della produzione interna dei singoli Paesi. Nei tre anni successivi la Cina si concede un periodo di assestamento, a causa delle pressioni inflazionistiche e delle diseconomie ambientali generate da tassi di sviluppo, in termini reali, intorno all'8% annuo. Tutta la congiuntura internazionale si affievolisce, senza precipitare in una crisi o in una stagnazione. Negli anni successivi, e fino al 2016, è prevedibile una crescita variamente soddisfacente dell'economia mondiale, che risente in parte degli effetti dei mutamenti tecnologici iniziati verso la fine degli anni 90 e continuati negli anni iniziali del nuovo millennio, con tassi di sviluppo della produttività del lavoro tra l'1,5 e il 2,0%. La globalizzazione rende aspra la competizione soprattutto nei settori industriali maturi e nei servizi che si avvalgono dell'ICT (*Information and Communication Technology*).	C04	Dopo un consolidamento della ripresa nel 2005, la congiuntura internazionale si evolve per circa tre anni a tassi crescenti, soprattutto a causa delle prestazioni persistentemente rilevanti della Cina e dei Paesi emergenti dell'Estremo Oriente, che danno il maggior contributo alla crescita mondiale. Anche gli Stati Uniti e il Giappone presentano una congiuntura favorevole, con tassi dal 3 al 4%, mentre l'Unione Europea, alle prese con i suoi problemi d'integrazione economica di Paesi piuttosto diversi fra loro, raggiunge un tasso medio di crescita del Pil non superiore al 2,5%, anche se all'interno di esso le *performances* sono piuttosto differenziate. Aumentano gli scambi internazionali a tassi un po' superiori a quelli della produzione interna dei singoli Paesi. Nei tre anni successivi la Cina si concede un periodo di assestamento, a causa delle pressioni inflazionistiche e delle diseconomie ambientali generate da tassi di sviluppo, in termini reali, intorno all'8% annuo. Tutta la congiuntura internazionale si affievolisce, senza precipitare in una crisi o in una stagnazione. Negli anni successivi, e fino al 2016, è prevedibile una crescita soddisfacente, ma in modo differenziato, dell'economia mondiale, che risente sempre di più degli effetti dei mutamenti tecnologici iniziati verso la fine degli anni 90 e continuati negli anni iniziali del nuovo millennio, con tassi di sviluppo della produttività del lavoro tra l'1,8 e il 2,5%. La globalizzazione rende particolarmente aspra la competizione soprattutto nei settori industriali maturi e nei servizi che si avvalgono dell'ICT (*Information and Communication Technology*).
Congiuntura nazionale	A05	La congiuntura italiana segue il *trend* di quella internazionale, con tassi attenuati, a causa del fardello del debito pubblico ereditato dalle politiche economico-sociali degli anni 80, che non permette di destinare risorse cospicue ai fattori ritenuti di spinta alla crescita, come la Ricerca e lo Sviluppo.	B05	La congiuntura italiana segue il *trend* di quella internazionale, con tassi attenuati e in modo disomogeneo nei vari settori, a causa in buona parte del fardello del debito pubblico ereditato dalle politiche economico-sociali degli anni 80, che non permette di destinare risorse cospicue ai fattori ritenuti di spinta alla crescita, come la Ricerca e lo Sviluppo.	C05	La congiuntura italiana segue in parte il *trend* di quella internazionale, con tassi attenuati e in modo disomogeneo nei vari settori, anche a causa del fardello del debito pubblico ereditato dalle politiche economico-sociali degli anni 80, che non permette di destinare risorse cospicue ai fattori ritenuti di spinta alla crescita, come la Ricerca e lo Sviluppo.
Popolazione	A06	La popolazione residente della provincia di Varese cresce in 10 anni di circa il 2%. La struttura per età della popolazione provinciale tende a mantenere un indice di vecchiaia superiore a quello medio italiano, che favorisce una crescita dell'immigrazione, per sopperire alle tensioni sul mercato del lavoro. Infatti l'evoluzione "naturale" della popolazione è in alcuni anni negativa, con conseguenze problematiche. Gli immigrati extra-comunitari si concentrano nel sud della Provincia, in città e paesi che, per la loro dimensione, costituiscono poli di attrazione. Cresce la domanda di case per gli extra-comunitari. Continuano i processi di urbanizzazione in località già	B06	La popolazione residente della provincia di Varese cresce in 10 anni di circa il 1%. La struttura per età della popolazione provinciale tende a mantenere un indice di vecchiaia superiore a quello medio italiano, con conseguente crescita dell'immigrazione per sopperire alle tensioni sul mercato del lavoro. Infatti l'evoluzione "naturale" della popolazione è in alcuni anni negativa, con conseguenze problematiche. Gli immigrati extra-comunitari si concentrano nel sud della Provincia, in città e paesi che, per la loro dimensione, costituiscono poli di attrazione. Cresce la domanda di case per gli extra-comunitari. Continuano i processi di urbanizzazione in località già	C06	La popolazione residente della provincia di Varese in 10 anni non aumenta. La struttura per età della popolazione provinciale tende a mantenere un indice di vecchiaia superiore a quello medio italiano, con conseguente crescita dell'immigrazione per sopperire alle tensioni sul mercato del lavoro. Infatti l'evoluzione "naturale" della popolazione è in alcuni anni negativa, con conseguenze problematiche. Gli immigrati extra-comunitari si concentrano preferibilmente nel sud della Provincia, in città e paesi che, per la loro dimensione, costituiscono poli di attrazione. Cresce la domanda di case per gli extra-comunitari.

		fortemente urbanizzate, con ulteriore consumo di suolo.		fortemente urbanizzate, pur senza particolare consumo di nuovi suoli.		
Occupazione/Disoccupazione	A07	Nell'arco di tempo decennale considerato, la disoccupazione ufficiale si riduce anno per anno, raggiungendo un valore intorno al 6% nel 2016, anche per effetto della progressiva ristrutturazione del mercato del lavoro, della concezione del lavoro sia nei suoi contenuti sia nelle sue forme. Aumenta l'importazione di mano d'opera da Paesi extra-comunitari, destinata all'agricoltura e all'industria soprattutto tradizionale, con evidenti riflessi sul già complesso processo d'integrazione degli immigrati. Per quanto riguarda la provincia di Varese, il tasso di attività della popolazione, misurato dal rapporto tra forze di lavoro e popolazione di 15 anni e più, sistematicamente più basso in Italia che negli altri Paesi più avanzati, è nettamente superiore a quello medio italiano e leggermente superiore a quelle medio lombardo; tende comunque a salire per l'attivazione dell'occupazione soprattutto femminile, con una riduzione lenta ma costante del tasso di disoccupazione che, condizionato dalla struttura produttiva e dalla congiuntura nazionale e internazionale, è leggermente superiore nella provincia rispetto alla media lombarda, anche se meno della metà di quello medio italiano. A favorire l'occupazione femminile contribuisce l'erogazione di servizi sociali indirizzati a questo obiettivo. Rilevante per la provincia il fenomeno strutturale del "frontalierato", condizionato dalla congiuntura economica del Canton Ticino, le cui prospettive economiche sono rese più incerte nei prossimi anni dall'attrazione/repulsione esercitata dall'UE sulla Confederazione Elvetica.	B07	Nell'arco di tempo decennale considerato, la disoccupazione ufficiale si riduce anno per anno, raggiungendo un valore intorno al 7% nel 2016, anche per effetto della progressiva ristrutturazione del mercato del lavoro, della concezione del lavoro sia nei suoi contenuti sia nelle sue forme. Aumenta l'importazione di mano d'opera da Paesi extra-comunitari, destinata all'agricoltura e all'industria soprattutto tradizionale, con evidenti riflessi sul già complesso processo d'integrazione degli immigrati. Per quanto riguarda la provincia di Varese, il tasso di attività della popolazione, misurato dal rapporto tra forze di lavoro e popolazione di 15 anni e più, sistematicamente più basso in Italia che negli altri Paesi più avanzati, è nettamente superiore a quello medio italiano e leggermente superiore a quelle medio lombardo; tende comunque a salire per l'attivazione dell'occupazione soprattutto femminile, con una riduzione lenta ma costante del tasso di disoccupazione che, condizionato dalla struttura produttiva e dalla congiuntura nazionale e internazionale, è leggermente superiore nella provincia rispetto alla media lombarda, anche se meno della metà di quello medio italiano. A favorire l'occupazione femminile contribuisce in parte l'erogazione di servizi sociali indirizzati a questo obiettivo. Rilevante per la provincia il fenomeno strutturale del "frontalierato", condizionato dalla congiuntura economica del Canton Ticino, le cui prospettive economiche sono rese più incerte nei prossimi anni dall'attrazione/repulsione esercitata dall'UE sulla Confederazione Elvetica.	C07	Nell'arco di tempo decennale considerato, la disoccupazione ufficiale non si riduce, mantenendosi leggermente al di sotto dell'8% nel 2016, nonostante la progressiva ristrutturazione del mercato del lavoro. Aumenta in forma contenuta l'importazione di mano d'opera da Paesi extra-comunitari, destinata all'agricoltura e all'industria soprattutto tradizionale, con riflessi sul già complesso processo d'integrazione degli immigrati. Per quanto riguarda la provincia di Varese, il tasso di attività della popolazione, misurato dal rapporto tra forze di lavoro e popolazione di 15 anni e più, sistematicamente più basso in Italia che negli altri Paesi più avanzati, è nettamente superiore a quello medio italiano e leggermente superiore a quelle medio lombardo; tende a salire lentamente per l'attivazione dell'occupazione soprattutto femminile, con una riduzione lenta ma costante del tasso di disoccupazione che, condizionato dalla struttura produttiva e dalla congiuntura nazionale e internazionale, si mantiene leggermente superiore nella provincia rispetto alla media lombarda, anche se meno della metà di quello medio italiano. L'occupazione femminile non cresce nella misura desiderabile a causa anche della mancata erogazione di servizi sociali indirizzati a questo obiettivo. Rilevante per la provincia il fenomeno strutturale del "frontalierato", condizionato dalla congiuntura economica del Canton Ticino, le cui prospettive economiche sono rese più incerte nei prossimi anni dall'attrazione/repulsione esercitata dall'UE sulla Confederazione Elvetica.
Agricoltura	A08	L'incidenza dell'agricoltura sulla formazione del Pil si mantiene costante, grazie a processi di ristrutturazione che riguardano sia le riqualificazioni produttive sia quelle ambientali, nonostante che per questo secondo ruolo non esista un mercato di riferimento, se non parzialmente, nelle attività turistiche. Per quanto riguarda la provincia di Varese, aumentano la fragilità e il degrado ambientale della montagna (con tutte le conseguenze anche a valle), soprattutto a causa dell'esodo delle popolazioni e della riduzione delle attività agricolo-forestali (montagna e alto-lago), con conseguenti forti pressioni insediative e di urbanizzazione, che nelle aree di pianura e collinari tendono a sottrarre suoli all'agricoltura. Processi di ristrutturazione investono l'agricoltura in pianura e collina che ne riqualificano il ruolo produttivo, ma anche quello ambientale, in funzione della costruzione di una rete ecologica, mentre per l'agricoltura di montagna si opera con una riqualificazione soprattutto ambientale. L'abbandono delle aree montane contribuisce così all'espansione delle aree boschive non governate, non secondarie nell'innesco di problemi di dissesto idrogeologico, con un contenimento dei danni laddove si realizzi la riqualificazione ambientale, anche in vista di un possibile	B08	L'incidenza dell'agricoltura sulla formazione del Pil si riduce ulteriormente, nonostante processi di ristrutturazione che riguardano sia le riqualificazioni produttive sia quelle ambientali. Per quanto riguarda la provincia di Varese, aumentano la fragilità e il degrado ambientale della montagna (con tutte le conseguenze anche a valle), soprattutto a causa dell'esodo delle popolazioni e della riduzione delle attività agricolo-forestali (montagna e alto-lago), con conseguenti forti pressioni insediative e di urbanizzazione, che nelle aree di pianura e collinari tendono a sottrarre suoli all'agricoltura. Processi di ristrutturazione investono l'agricoltura in pianura e collina, e ne riqualificano in parte il ruolo produttivo, cercando altresì di valorizzare il ruolo ambientale, finalizzandolo a contrastare i fenomeni di dispersione urbana, mentre per l'agricoltura di montagna si opera per una riqualificazione soprattutto ambientale, ma con modesto successo. L'abbandono delle aree montane contribuisce così all'espansione delle aree boschive non governate, non secondarie nell'innesco di problemi di dissesto idrogeologico, con un contenimento dei danni laddove si realizzi la riqualificazione ambientale, anche in vista di un possibile sviluppo turistico di tali aree.	C08	A livello nazionale l'incidenza dell'agricoltura sulla formazione del Pil si riduce ulteriormente, nonostante processi di ristrutturazione che riguardano sia le riqualificazioni produttive sia quelle ambientali. Per quanto riguarda la provincia di Varese, aumentano la fragilità e il degrado ambientale della montagna (con tutte le conseguenze anche a valle), soprattutto a causa dell'esodo delle popolazioni e della riduzione delle attività agricolo-forestali (montagna e alto-lago), con conseguenti forti pressioni insediative e di urbanizzazione, che nelle aree di pianura e collinari tendono a sottrarre suoli all'agricoltura. Contrariamente a quanto avviene in Italia in generale, l'incidenza dell'agricoltura sulla formazione del Pil non si riduce, per un ritorno alle attività agricole di persone espulse dai processi di deindustrializzazione e di decadimento del terziario tradizionale. L'abbandono delle aree montane contribuisce comunque all'espansione delle aree boschive non governate, non secondarie nell'innesco di problemi di dissesto idrogeologico, con un contenimento dei danni laddove si realizzi la riqualificazione ambientale. Poche, comunque, le opportunità di attrazione turistica. L'agricoltura periurbana viene difesa dalla minaccia dei processi

		sviluppo turistico di tali aree. L'agricoltura periurbana è minacciata dai processi di urbanizzazione, proprio nelle zone più fortemente urbanizzate.		L'agricoltura periurbana è minacciata, dai processi discontinui di urbanizzazione, proprio nelle zone più fortemente urbanizzate. Si registrano frequenti fenomeni di abusivismo edilizio.		di urbanizzazione per il ruolo di salvaguardia ambientale che le viene riconosciuto, sia dalla società civile, sia quasi sempre dalle autorità comunali.
Industria	A09	Si riduce il peso della produzione industriale, anche per le delocalizzazioni delle produzioni in Paesi comunitari dell'Est Europeo. Per quanto riguarda la provincia di Varese, l'industria manifatturiera tradizionale della provincia tende a contrarsi inevitabilmente, come in altre parti del mondo, e come è già avvenuto nella stessa provincia negli scorsi anni; quella che viene definita come "vocazione industriale" si traduce in un'opportunità, in quanto essa viene interpretata come capacità di intraprendere, piuttosto che come capacità di fabbricare un certo prodotto; ne consegue un processo di trasformazione – dapprima lento e successivamente rapido – che assume due forme, la prima più frequente della seconda: ⇨ innovazione di processo, che dà luogo a prodotti più competitivi in termini prezzo/prestazioni, destinati soprattutto a mercati tradizionali, ma di qualità e funzionalità più elevate rispetto al passato; le imprese di questo tipo sono tendenzialmente più capitalizzate e con personale ridotto, ma più professionale; ⇨ innovazione di prodotto, per la conquista di mercati nuovi; le imprese di questo tipo sono tendenzialmente meno capitalizzate e più orientate al mercato. Nel complesso l'incidenza dell'industria provinciale sul Pil complessivo nel 2016 è pari a poco meno del 30%, ridotto rispetto all'inizio del periodo, ma ancora consistente e qualificante. Il concetto di sviluppo sostenibile non fa molta strada in termini comportamentali, anche se stimola lo sviluppo del settore delle tecnologie rispettose dell'ambiente, contro l'inquinamento e il degrado del territorio. La struttura dell'industria, che si fonda soprattutto sulle PMI, risulta meno vulnerabile ai processi trasformazione in atto nel mondo. Nel periodo di piano si concretizzano le prospettive di veicoli alimentati a idrogeno, la cui produzione commerciale comincia ad essere considerata realizzabile, anche se condizionata da volumi adeguati per sfruttare le economie di scala. Presso le aziende industriali più innovative e più prospere si diffondono Sistemi di Gestione Ambientale, con certificazioni rigorose. Aumenta la quantità di aree dismesse che, in buona parte non vengono riutilizzate. Alle nuove attività vengono concessi nuovi spazi sul territorio.	B09	Si riduce il peso della produzione industriale, anche per le delocalizzazioni delle produzioni in Paesi comunitari dell'Est Europeo. Per quanto riguarda la provincia di Varese, l'industria manifatturiera tradizionale della provincia tende a contrarsi inevitabilmente, come in altre parti del mondo, e come è già avvenuto nella stessa provincia negli scorsi anni; quella che viene definita come "vocazione industriale" si traduce in un tentativo di difesa di talune attività industriali, destinato all'insuccesso. In alcuni casi, oltre alla difesa ad oltranza di attività non più economicamente valide, vengono tentati, con successo, processi di trasformazione che assumono due forme, la prima più frequente della seconda: ⇨ innovazione di processo, che dà luogo a prodotti più competitivi in termini prezzo/prestazioni, destinati soprattutto a mercati tradizionali, ma di qualità e funzionalità più elevate rispetto al passato; le imprese di questo tipo sono tendenzialmente più capitalizzate e con personale ridotto, ma più professionale; ⇨ innovazione di prodotto, per la conquista di mercati nuovi; le imprese di questo tipo sono tendenzialmente meno capitalizzate e più orientate al mercato. Nel complesso l'incidenza dell'industria provinciale sul Pil complessivo nel 2016 è pari a poco meno del 25%, ridotto rispetto all'inizio del periodo, ma ancora consistente e parzialmente qualificante. La struttura dell'industria, che si fonda soprattutto sulle PMI, risulta meno vulnerabile ai processi trasformazione in atto nel mondo. Il concetto di sviluppo sostenibile si fa strada soprattutto verbalmente, anche se sono presenti nel tessuto economico alternative produttive di tipo industriale rispettose dell'ambiente, e generatrici di tecnologie contro l'inquinamento e il degrado del territorio. Nel periodo di piano si concretizzano alcune delle prospettive inerenti i veicoli alimentati a idrogeno, la cui produzione a larga scala viene considerata realizzabile dopo il 2016. Presso le aziende industriali più innovative e più prospere vengono introdotti Sistemi di Gestione Ambientale, con certificazioni non sempre rigorose. Le aree dismesse vengono in buona parte riutilizzate per lo sviluppo di attività del terziario.	C09	Si riduce il peso della produzione industriale, anche per le delocalizzazioni delle produzioni in Paesi comunitari dell'Est Europeo. Per quanto riguarda la provincia di Varese, l'industria manifatturiera tradizionale della provincia tende a contrarsi inevitabilmente, come in altre parti del mondo, e come è già avvenuto nella stessa provincia negli scorsi anni; quella che viene definita come "vocazione industriale" si traduce in un tentativo di difesa di talune attività industriali, destinato all'insuccesso. In alcuni casi, oltre alla difesa ad oltranza di attività non più economicamente valide, vengono tentati, con successo, processi di trasformazione che assumono due forme, la prima più frequente della seconda: ⇨ innovazione di processo, che dà luogo a prodotti più competitivi in termini prezzo/prestazioni, destinati soprattutto a mercati tradizionali, ma di qualità e funzionalità più elevate rispetto al passato; le imprese di questo tipo sono tendenzialmente più capitalizzate e con personale ridotto, ma più professionale; ⇨ innovazione di prodotto, per la conquista di mercati nuovi; le imprese di questo tipo sono tendenzialmente meno capitalizzate e più orientate al mercato. Nel complesso l'incidenza dell'industria provinciale sul Pil complessivo nel 2016 è pari a poco meno del 25%, ridotto rispetto all'inizio del periodo, ma ancora consistente e parzialmente qualificante. La struttura dell'industria, che si fonda soprattutto sulle PMI, risulta meno vulnerabile ai processi trasformazione in atto nel mondo Il concetto di sviluppo sostenibile mantiene la sua attrattività, ma trova poche realizzazioni a causa delle difficoltà economiche. A questo proposito , nel periodo di piano giungono a realizzazione concreta le prospettive di veicoli alimentati da idrogeno, la cui produzione commerciale non viene considerata realizzabile a lungo termine. Rari i casi di introduzione di Sistemi di Gestione Ambientale, considerati poco rigorosi. Le aree dismesse restano in buona parte non riutilizzate per la carenza di un numero adeguato di nuove iniziative.
Terziario	A10	Il terziario viene anche formalmente distinto in terziario tradizionale – che riduce il proprio peso produttivo e occupazionale – e terziario avanzato, o quaternario, per i servizi con presenza di tecnologie avanzate e elevato capitale umano. Per quanto riguarda la provincia di Varese, lo sviluppo del terziario è in realtà lo sviluppo del terziario avanzato e la sua	B10	Il terziario viene anche formalmente distinto in terziario tradizionale – che riduce il proprio peso produttivo e occupazionale – e terziario avanzato, o quaternario, per i servizi con presenza di tecnologie avanzate e elevato capitale umano. Per quanto riguarda la provincia di Varese, lo sviluppo del terziario è in realtà lo sviluppo del terziario fondamentalmente	C10	Il terziario viene anche formalmente distinto in terziario tradizionale – che riduce il proprio peso produttivo e occupazionale – e terziario avanzato, o quaternario, per i servizi con presenza di tecnologie avanzate e elevato capitale umano. Per quanto riguarda la provincia di Varese, lo sviluppo del terziario è in realtà lo sviluppo del terziario fondamentalmente

		evoluzione è costituita da una riduzione di quello tradizionale – che nel periodo si dimezza - e da una crescita significativa di quello più moderno, comprendente la grande distribuzione, i servizi pubblici, i servizi alle imprese, la finanza, la consulenza, e così via. Alla fine del periodo di piano il suo peso in termini di Pil è pari a circa il 70%. Si sviluppano reti di servizi di carattere innovativo rivolti all'ottimizzazione del sistema logistico; nascono nuovi centri di ricerca collegati al sistema delle imprese ed altre iniziative a livello provinciale finalizzate al trasferimento tecnologico ed al sostegno di nuove iniziative imprenditoriali (incubatori tecnologici). Nel loro insieme, le iniziative accrescono il livello complessivo di attrattività territoriale della Provincia e compensano con l'offerta di servizi ad alto valore aggiunto la tendenza delle imprese a delocalizzare le produzioni nei Paesi comunitari dell'Est europeo Entro il 2016 si realizza un significativo cambiamento nel sistema del credito, preconizzato da molti anni ma differito a tempo indeterminato attraverso le fusioni e i comportamenti indifferenziati del settore bancario. L'entrata di banche estere rende più vivace la concorrenza soprattutto in province come quella di Varese, con un'elevata propensione al risparmio. Nel campo dei servizi pubblici, la rafforzata autonomia amministrativa degli Enti Locali indirizza questi ultimi a realizzare forme di governo sovralocale per meglio soddisfare la richiesta di servizi da parte dei cittadini		collegato con le imprese, anche se è presente quello più moderno, comprendente la grande distribuzione, i servizi pubblici, i servizi alle imprese, la finanza, la consulenza, e così via. Alla fine del periodo di piano il suo peso in termini di Pil è superiore al 70%. Si sviluppano reti di servizi di carattere tradizionale riferiti al sistema logistico; nascono nuovi centri di servizi alle imprese di livello provinciale, che sperimentano settori di attività anche innovativi. Entro il 2016 si realizza un significativo cambiamento nel sistema del credito, con l'entrata di banche estere che rende più vivace la concorrenza soprattutto in province come quella di Varese, con un'elevata propensione al risparmio. Molti Enti Locali sperimentano forme associative nell'erogazione dei servizi di loro competenza.		collegato con le imprese, e quindi destinato a seguirne i cicli congiunturali, mentre quello più moderno, trova difficoltà a consolidarsi, anche se il terziario tradizionale si dimezza. Alla fine del periodo di piano il suo peso in termini di Pil è superiore al 70%. Rimangono assenti le iniziative rivolte a favorire uno sviluppo generalizzato dell'attrattività territoriale della Provincia, in grado di ostacolare il fenomeno della delocalizzazione produttiva delle imprese. Entro il 2016 si realizza un significativo cambiamento nel sistema del credito, con l'entrata di banche estere che rende più vivace la concorrenza soprattutto in province come quella di Varese, con un'elevata propensione al risparmio. Scarsamente significativa l'azione pubblica nell'erogazione di servizi in forma associata.
Consumi	A11	Per quanto riguarda la provincia di Varese, i consumi, dipendono da almeno due fattori: la disponibilità economica e le abitudini di spesa; la propensione al consumo, nella provincia, è tradizionalmente inferiore a quella lombarda che, a sua volta, è inferiore a quella italiana. Si può ritenere che, in questo scenario, mentre i consumi crescono, la propensione al consumo possa anch'essa crescere per portarsi almeno al livello di quella lombarda; si sviluppa un dibattito tra i sostenitori di una concezione tradizionale dei consumi sempre crescenti, motore dello sviluppo economico, e coloro che imputano a consumi "eccessivi", buona parte delle diseconomie ambientali costituite, per esempio, dai rifiuti. I fautori della prima concezione godono di maggior seguito. Il turismo come leva strategica del territorio varesino muove i suoi primi passi, mantenendosi ad un livello inferiore al suo potenziale per quanto riguarda il cosiddetto "turismo d'affari", ma si costruiscono prodotti per un turismo di motivazione in specifiche nicchie di mercato turistico. La definizione di "turismo di motivazione" sul territorio deriva da specifiche ricerche di mercato, effettuate in base alle caratteristiche storiche, culturali, naturali, ricettive del territorio e trova stimoli connessi alle azioni di riqualificazione ambientale nell'agricoltura di collina e di montagna. Il costo dell'energia tende a crescere in tutto il periodo di piano e a produrre gradualmente una ristrutturazione dei consumi nel loro insieme.	B11	Per quanto riguarda la provincia di Varese, i consumi, dipendono da almeno due fattori: la disponibilità economica e le abitudini di spesa; la propensione al consumo, nella provincia, è tradizionalmente inferiore a quella lombarda che, a sua volta, è inferiore a quella italiana. Si può ritenere che, in questo scenario, i consumi continuino a crescere in misura moderata, mentre la propensione al consumo possa crescere portandosi quasi al livello di quella lombarda; si sviluppa un dibattito tra i sostenitori di una concezione tradizionale dei consumi sempre crescenti, motore dello sviluppo economico, e coloro che imputano a consumi "eccessivi", buona parte delle diseconomie ambientali costituite, per esempio, dai rifiuti. I fautori della seconda concezione godono di una certa popolarità, senza conseguenze significative sui comportamenti dei consumatori. Il turismo come leva strategica del territorio varesino muove i suoi primi passi, mantenendosi ad un livello inferiore al suo potenziale per quanto riguarda il cosiddetto "turismo d'affari", ma si costruiscono prodotti per un turismo di motivazione in specifiche nicchie di mercato turistico. La definizione di "turismo di motivazione" sul territorio deriva da specifiche ricerche di mercato, effettuate in base alle caratteristiche storiche, culturali, naturali, ricettive del territorio per la fruizione dell'ambiente naturale e culturale. La presenza di molte potenzialità rende complessa la scelta di un marketing territoriale che intenda uscire dalla genericità. Il costo dell'energia tende a crescere moderatamente e non	C11	Per quanto riguarda la provincia di Varese, i consumi, dipendono da almeno due fattori: la disponibilità economica e le abitudini di spesa; la propensione al consumo, nella provincia, è tradizionalmente inferiore a quella lombarda che, a sua volta, è inferiore a quella italiana. Si può ritenere che, in questo scenario, la propensione al consumo possa crescere per portarsi almeno al livello di quella lombarda; si sviluppa un dibattito tra i sostenitori di una concezione tradizionale dei consumi sempre crescenti, motore dello sviluppo economico, e coloro che imputano a consumi "eccessivi", buona parte delle diseconomie ambientali costituite, per esempio, dai rifiuti. I fautori della seconda concezione non godono di popolarità, né inducono a cambiamenti significativi i comportamenti dei consumatori. Il turismo come leva strategica del territorio varesino muove i suoi primi passi, mantenendosi ad un livello inferiore al suo potenziale per quanto riguarda il cosiddetto "turismo d'affari", ma si tenta di costruire prodotti per un turismo di motivazione in specifiche nicchie di mercato turistico. In attesa di proposte nuove, la provincia riesce a qualificarsi per le sue attrattive naturali, soprattutto quelle meno costose per i turisti. Il costo dell'energia tende a crescere sostanzialmente determinando una considerevole ristrutturazione dei consumi nel loro insieme.

				contribuisce alla ristrutturazione dei consumi nel loro insieme		
Trasporti e comunicazioni	A12	Nel periodo non cambiano significativamente i ruoli del trasporto collettivo e del trasporto privato, né il rapporto valoriale del privato nei confronti dell'automobile. La migliore integrazione tra reti di trasporto e piattaforme logistiche ed intermodali a supporto dell'industria, sostiene anche la crescita del settore terziario. Attorno a qualche polo significativo nel settore della logistica si sviluppano reti di sinergie produttive ed imprenditoriali che attraggono investimenti anche di carattere infrastrutturale sul territorio provinciale. Si innesta un circolo virtuoso dal quale deriva una progressiva crescita dell'attrattività territoriale della provincia. Nel complesso, l'incidenza dei rischi di inquinamento presenta un tendenziale aumento. Si rafforzano, e trovano concreta attuazione, le politiche del Trasporto Pubblico Locale, che perseguono obiettivi multipli: garantire la mobilità, tutelare l'ambiente e salvaguardare il *welfare* dei lavoratori. Si sviluppano azioni di gestione della mobilità delle grandi strutture private (aziende) e pubbliche (scuole, enti, ospedali, ecc.) per pianificare gli spostamenti casa-lavoro dei dipendenti.	B12	Nel periodo aumenta, anche se non significativamente, il ruolo del trasporto collettivo sul trasporto privato, soprattutto alla luce di forti problemi di congestione di quest'ultimo: ciò non definisce comunque un cambiamento radicale dei principi di investimento sulle infrastrutture e si presenta come un fenomeno del momento legato all'attesa di nuove infrastrutture stradali. L'integrazione tra modalità di trasporto e la localizzazione di nuove piattaforme logistiche, sono rese difficoltose a causa dell'incompleta realizzazione delle nuove infrastrutture progettate. Nascono casi isolati di sinergie produttive ed imprenditoriali attorno alle nuove piattaforme logistiche, che tuttavia non assumono entità tale da divenire esse stesse volano di nuovi investimenti sul territorio provinciale. Si rafforzano, e trovano concreta attuazione, le politiche del Trasporto Pubblico Locale, che perseguono obiettivi multipli: garantire la mobilità, tutelare l'ambiente e salvaguardare il *welfare* dei lavoratori. Gli accordi attenuano parzialmente la conflittualità del settore. Si segnalano casi sporadici di azioni di gestione della mobilità delle grandi strutture private (aziende) e pubbliche (scuole, enti, ospedali, ecc.) per pianificare gli spostamenti casa-lavoro dei dipendenti. I rischi di inquinamento vanno tendenzialmente crescendo fino al 2016, per poi attenuarsi negli anni successivi.	C12	Nel periodo aumenta, anche se non significativamente, il ruolo del trasporto collettivo sul trasporto privato, soprattutto alla luce di un cambiamento del rapporto valoriale del privato nei confronti dell'automobile. Non si ha alcun significativo incremento dell'intermodalità e dello sviluppo di piattaforme logistiche. Si rafforzano, e trovano concreta attuazione, le politiche del Trasporto Pubblico Locale, che perseguono obiettivi multipli: garantire la mobilità, tutelare l'ambiente e salvaguardare il *welfare* dei lavoratori. Gli accordi vengono in gran parte disattesi e sono all'origine di un'elevata conflittualità nel settore. I rischi di inquinamento sono tendenzialmente stabili fino al 2016, per poi attenuarsi negli anni successivi.
Stato delle infrastrutture	A13	Per quanto riguarda la provincia di Varese, relativamente al tema "Stato delle infrastrutture", occorre rilevare che, in base ad indicatori di quantità provinciale, esse possono considerarsi parzialmente adeguate, grazie anche ai progetti previsti e realizzati durante il decennio, soprattutto per quanto attiene: ● la rete ferroviaria ● gli impianti e le reti energetico-ambientali ● le strutture e le reti telefoniche e di telecomunicazioni ● le reti bancarie e dei servizi vari. Il giudizio medio a livello provinciale, non esclude un'ampia varietà di situazioni per qualsiasi tipo di infrastruttura a livello locale. Con l'attuazione del programma ferroviario Alptransit, vengono definiti gli assi Sempione e Gottardo. Realizzate anche le connessioni su Novara e l'attuazione del Corridoio 5. Anche le reti ferrovierie minori, come Arcisate Stabio, vengono completate come servizio ferroviario regionale e messa in rete del sistema aeroportuale. Sono notoriamente e singolarmente "eccessive" le infrastrutture aeroportuali, se riferite in modo discutibile alla sola Provincia, mentre costituiscono un nodo problematico nei confronti del quale questo scenario si pone in termini positivi, come fattore che riesce ad esprimere tutta la sua potenzialità di sviluppo nel prossimo decennio, integrandosi virtuosamente col tessuto produttivo del territorio. Malpensa si impone come *hub*	B13	Per quanto riguarda la provincia di Varese, relativamente al tema "Stato delle infrastrutture", occorre rilevare che, in base ad indicatori di quantità provinciale, esse possono considerarsi parzialmente adeguate, grazie anche ai progetti previsti e realizzati durante il decennio, soprattutto per quanto attiene: ● la rete ferroviaria ● gli impianti e le reti energetico-ambientali ● le strutture e le reti telefoniche e di telecomunicazioni ● le reti bancarie e dei servizi vari. Il giudizio medio a livello provinciale, non esclude un'ampia varietà di situazioni per qualsiasi tipo di infrastruttura a livello locale. Trova attuazione il programma ferroviario Alptransit, rispetto all'asse del Sempione. L'attuazione è parziale per quanto riguarda l'asse del Gottardo. Anche il programma infrastrutturale legato al "Corridoio 5" giunge a parziale attuazione, comprese le connessioni sul nodo di Novara. Anche le reti ferrovierie minori, come Arcisate Stabio, vengono completate come servizio ferroviario regionale e messa in rete del sistema aeroportuale. Sono notoriamente e singolarmente "eccessive" le infrastrutture aeroportuali, se riferite in modo discutibile alla sola Provincia, mentre costituiscono un nodo problematico nei confronti del quale questo scenario si pone in termini parzialmente positivi, come fattore che riesce ad esprimere parte della sua potenzialità	C13	Per quanto riguarda la provincia di Varese, relativamente al tema "Stato delle infrastrutture", occorre rilevare che, in base ad indicatori di quantità provinciale, esse possono considerarsi parzialmente adeguate, per quanto attiene: ● la rete ferroviaria ● gli impianti e le reti energetico-ambientali ● le strutture e le reti telefoniche e di telecomunicazioni ● le reti bancarie e dei servizi vari. Il giudizio medio a livello provinciale, non esclude un'ampia varietà di situazioni per qualsiasi tipo di infrastruttura a livello locale. La mancata realizzazione di alcuni progetti in corso abbasserà il livello qualitativo di queste strutture verso la fine del decennio. Con l'attuazione del programma ferroviario Alptransit, vengono definiti ma non ultimati gli assi Sempione e Gottardo. Idem per le connessioni su Novara e per l'attuazione del Corridoio 5. Le reti ferrovierie minori, come Arcisate Stabio, non vengono completate. Sono notoriamente e singolarmente "eccessive" le infrastrutture aeroportuali, se riferite in modo discutibile Sono notoriamente e singolarmente "eccessive" quelle aeroportuali, se riferite in modo discutibile alla sola Provincia, mentre costituiscono un nodo problematico nei confronti del quale questo scenario si pone in termini negativi, come fattore che non riesce ad esprimere se non in piccola parte la sua

		internazionale, indipendentemente dagli esiti della vicenda Alitalia. La scelta strategica di Malpensa consiste nel confrontarsi con gli altri *hub* europei e non con i piccoli aeroporti che fungono da scalo per le compagnie cosiddette "*low cost*". Gli aeroporti di Amsterdam, di Parigi e di Barcellona sono attentamente considerati come adeguati riferimenti per permettere a Malpensa di esprimere entro il 2016 il suo potenziale di sviluppo in termini di: ● attrazione di nuove imprese che percepiscono l'aeroporto come essenziale, come le imprese del settore dei trasporti e della logistica, servizi e funzioni espositivo-congressuali, *catering* e servizi tecnici; ● concezione dell'aeroporto e dell'area ad esso circostante, come luogo non soltanto di passaggio, dal quale è opportuno allontanarsi al più presto, sia che si arrivi o si parta, ma come un luogo di scambi di beni, di servizi, di relazioni; ● riferimento per le multinazionali, che installano i loro *headquarters* nelle sue vicinanze. Risulta carente invece la rete stradale, già tale nel 1991 anche rispetto alla Lombardia; tale carenza non si è attenuata nel tempo, anzi si è accresciuta in presenza di un parco veicolare che, in termini relativi, è superiore alla media della Lombardia e, *a fortiori*, alla media italiana. L'adeguamento della rete stradale alle necessità dell'utenza, in gran parte prevedibile nel periodo di piano, non risolve il problema della mobilità o, meglio, dell'accessibilità, in quanto si mantiene pressoché costante la cultura dell'automobile, soprattutto per quanto riguarda le reti secondarie, mentre quelle primarie contribuiscono in modo determinante all'attenuazione dei problemi di congestione viaria.. Trovano adeguata attuazione i grandi corridoi infrastrutturali, con positive ricadute per i territori limitrofi a quelli direttamente attraversati.		di sviluppo nel prossimo decennio, integrandosi in modo differenziato col tessuto produttivo del territorio. Malpensa cerca di imporsi come *hub* internazionale, nonostante le difficoltà della sua compagnia aerea di riferimento, che rendono poco fattibile la scelta strategica di Malpensa di confrontarsi con gli altri *hub* europei. Verso la fine del decennio si realizzerà l'intento di Malpensa di riferire la propria strategia con quella degli aeroporti di Amsterdam, di Parigi e di Barcellona, il che dovrebbe permettere a Malpensa di esprimere entro il 2016 il suo potenziale di sviluppo in termini di: ● attrazione di nuove imprese che percepiscono l'aeroporto come essenziale, come le imprese del settore dei trasporti e della logistica, servizi e funzioni espositivo-congressuali, *catering* e servizi tecnici; ● concezione dell'aeroporto e dell'area ad esso circostante, come luogo non soltanto di passaggio, dal quale è opportuno allontanarsi al più presto, sia che si arrivi o si parta, ma come un luogo di scambi di beni, di servizi, di relazioni; ● riferimento per le multinazionali, che installano i loro *headquarters* nelle sue vicinanze. Risulta carente invece la rete stradale, già tale nel 1991 anche rispetto alla Lombardia; tale carenza non si è attenuata nel tempo, anzi si è accresciuta in presenza di un parco veicolare che, in termini relativi, è superiore alla media della Lombardia e, *a fortiori*, alla media italiana. L'adeguamento della rete stradale alle necessità dell'utenza, in parte realizzabile verso la fine del periodo di piano, non risolve adeguatamente il problema della mobilità o, meglio, dell'accessibilità. in quanto la cultura dell'automobile, pur attenuata, è ancora prevalente, soprattutto per quanto riguarda le reti secondarie, mentre quelle primarie contribuiscono in modo determinante all'attenuazione dei problemi di congestione viaria.. Trovano parziale attuazione i grandi corridoi infrastrutturali, con ricadute comunque positive per i territori limitrofi a quelli direttamente attraversati.		potenzialità di sviluppo nel decennio, soprattutto per la sua soltanto parziale integrazione col tessuto produttivo del territorio. Malpensa non riesce a imporsi come *hub* internazionale, anche, ma non soltanto, a causa delle difficoltà della sua compagnia aerea di riferimento. Solo verso la fine del decennio l'aeroporto comincerà ad esprimere il proprio potenziale, diventanto un hub europeo per le maggiori compagnie aeree continentali. Risulta carente soprattutto la rete stradale, già tale nel 1991 anche rispetto alla Lombardia; tale carenza non si è attenuata nel tempo, anzi si è accresciuta in presenza di un parco veicolare che, in termini relativi, è superiore alla media della Lombardia e, *a fortiori*, alla media italiana. L'adeguamento della rete stradale alle necessità dell'utenza, in parte realizzabile verso la fine del periodo di piano, risolve in modo soddisfacente il problema della mobilità o, meglio, dell'accessibilità, grazie al parziale rifiuto della cultura dell'automobile, che accentua la crisi dell'industria automobilistica. Non trovano adeguata attuazione i grandi corridoi infrastrutturali. Le ricadute per i territori limitrofi a quelli direttamente attraversati si rivelano negative, in quanto i corridoi si riducono ad aree di transito, che marginalizzano i territori contermini.
Cultura e valori	A14	Per quanto riguarda la provincia di Varese, la cultura e i valori sottesi a questo scenario trovano la loro sintetica espressione in una dicotomia piuttosto radicale tra: ● i fautori di un rapporto col territorio che privilegi le ragioni dello sviluppo economico, inteso in senso tradizionale, come crescita del reddito, dei consumi e degli investimenti, con un'attenzione all'ambiente, limitata al rispetto delle leggi, e con un'insofferenza nei confronti dei vincoli posti alla libera iniziativa; ● i fautori di un rapporto col territorio che privilegi le ragioni dello sviluppo sostenibile, che considera il sistema economico come parte del sistema ecologico, che auspica l'adozione di criteri di valutazione patrimoniale della natura, che addebita gran parte dei disagi dell'opulenza alla mancanza di regole. In questo scenario il modello prevalente di cultura e di valori è il primo, con tutte le attenuazione del settore per settore e del	B14	Per quanto riguarda la provincia di Varese, la cultura e i valori sottesi a questo scenario trovano la loro sintetica espressione in una dicotomia piuttosto radicale tra: ● i fautori di un rapporto col territorio che privilegi le ragioni dello sviluppo economico, inteso in senso tradizionale, come crescita del reddito, dei consumi e degli investimenti, con un'attenzione all'ambiente, limitata al rispetto delle leggi, e con un'insofferenza nei confronti dei vincoli posti alla libera iniziativa; ● i fautori di un rapporto col territorio che privilegi le ragioni dello sviluppo sostenibile, che è preoccupata del sistema economico come parte del sistema ecologico, che auspica l'adozione di criteri di valutazione patrimoniale della natura, che addebita gran parte dei disagi dell'opulenza alla mancanza di regole. In questo scenario il modello prevalente di cultura e di valori è una via di mezzo tra il primo e il secondo, con tutte le	C14	Per quanto riguarda la provincia di Varese, la cultura e i valori sottesi a questo scenario trovano la loro sintetica espressione in una dicotomia piuttosto radicale tra: ● i fautori di un rapporto col territorio che privilegi le ragioni dello sviluppo economico, inteso in senso tradizionale, come crescita del reddito, dei consumi e degli investimenti, con un'attenzione all'ambiente, limitata al rispetto delle leggi, e con un'insofferenza nei confronti dei vincoli posti alla libera iniziativa; ● i fautori di un rapporto col territorio che privilegi le ragioni dello sviluppo sostenibile, che è preoccupata del sistema economico come parte del sistema ecologico, che auspica l'adozione di criteri di valutazione patrimoniale della natura, che addebita gran parte dei disagi dell'opulenza alla mancanza di regole. In questo scenario il modello prevalente di cultura e di valori è il secondo, anche se offuscato dal sospetto che sia un modello

		caso per caso.		attenuazione del settore per settore e del caso per caso.		troppo costoso, almeno a breve-medio termine e al quale si rinuncia in caso di crisi economica.
Risorse finanziarie	A15	Per quanto riguarda la Provincia di Varese l'ottenimento di nuove competenze per effetto della devoluzione, è accompagnato da adeguati trasferimenti di risorse, che permettono il mantenimento della struttura delle fonti di finanziamento. Queste consentono l'attivazione di una serie di iniziative rivolte, oltrechè allo sviluppo del sistema infrastrutturale, ad accrescere la competitività territoriale della provincia, attraverso forme di sostegno finanziario alle imprese che investono ad esempio nella ricerca e nelle tecnologie eco-compatibili: ne consegue un miglioramento generalizzato dell'attrattività territoriale, anche in termini di migliore qualità dell'ambiente, che si riflette su settori diversi da quello produttivo, quale, in particolare, quello dei servizi (turismo, attività immobiliare).	B15	Per quanto riguarda la Provincia di Varese, alle nuove competenze, per quanto ridotte, non si accompagnano risorse adeguate, con alcune ripercussioni sul bilancio provinciale, soprattutto con una certa riduzione degli investimenti diretti. Sono possibili azioni di stimolo per investimenti compensativi da parte dei privati. Rimangono in parte disattese le aspettative riferite in particolare ai nuovi investimenti infrastrutturali ed al sostegno delle imprese nello sviluppo di progetti rivolti ad incrementare il settore della ricerca e delle tecnologie eco-compatibili, dai quali protrebbe viceversa discendere un miglioramento dell'attrattività territoriale della provincia.	C15	Per quanto riguarda la Provincia di Varese, gli effetti di una devoluzione ormai depotenziata sono marginali e comportano una riduzione dei trasferimenti da Stato e Regione che limitano le possibilità di investimenti significativi nel territorio. Le azioni di stimolo per investimenti compensativi non danno l'esito sperato.

Governo italiano	A16	La permanenza dei riferimenti nazionali per quanto riguarda la pianificazione territoriale e la difesa dell'ambiente induce comunque il Governo a ispirare la legislazione italiana a quella dei Paesi europei più avanzati. La prassi dei condoni viene di fatto abolita.	B16	La permanenza dei riferimenti nazionali per quanto riguarda la pianificazione territoriale e la difesa dell'ambiente induce comunque il Governo a ispirare la legislazione italiana a quella dei Paesi europei più avanzati, con sporadici condoni.	C16	La permanenza dei riferimenti nazionali per quanto riguarda la pianificazione territoriale e la difesa dell'ambiente induce comunque il Governo a ispirare la legislazione italiana a quella dei Paesi europei più avanzati, il cui rigore viene attenuato da ricorrenti condoni.
Autorità del bacino del Po	A17	L'Autorità di Bacino ridefinisce le politiche interne di spesa e di pianificazione in forza dei partenariati locali attivati (partecipazione Contratto di Fiume), coinvolgendosi attivamente ad una progettazione locale integrata e complessa.	B17	L'autorità di Bacino si qualifica come ente a forte competenza tecnico-scientifica nella definizione del quadro ambientale del bacino e pianificazione certamente a scala di bacino e, in parte, alla scala minore. In questo modo ciò che viene realizzato dall'Autorità di Bacino diviene un quadro di indirizzo per la pianificazione e progettazione locale.	C17	L'Autorità di Bacino divente semplicemente uno strumento di ridistribuzione delle risorse o investimento in opere idrauliche con forti contrasti a livello locale e scarsa performance realizzativa. Non vengono promossi nuovi strumenti di pianificazione (es. partenariati) e l'attività dell'autorità si esplica attraverso strumenti di programmazione della spesa e delle opere.
Regione Lombardia	A18	La Regione Lombardia, anche in funzione della devoluzione, allarga i tratti della propria identità e punta sulla realizzazione, tra l'altro, del Piano Territoriale Regionale e del Piano Territoriale Paesistico Regionale, nei quali sono indicati i macro-obiettivi: dal ruolo geopolitico della Regione al sostegno alle politiche agricole; dai rapporti con le pianificazioni delle altre Regioni e delle Province all'attenzione al sistema metropolitano. La partecipazione degli enti locali della regione e degli altri *stakeholders* favorisce la realizzazione del piano. Trova completa attuazione il PTA Malpensa, revisionato attraverso alcune nuove previsioni. Aumentano le iniziative per programmi e piani, dal livello regionale a quello provinciale e comunale, rivolti allo sviluppo della competitività territoriale, allo scopo auspicabile di accrescere l'attrattività del territorio provinciale. Nel settore dei rischi viene favorita la salvaguardia ambientale. Viene varata la nuova legge regionale, in sostituzione della 1/2000, che attribuisce ai Comuni compiti più impegnativi nella costruzione dei piani comunali, caratterizzati da contenuti	B18	La Regione Lombardia, anche in funzione della devoluzione, allarga i tratti della propria identità e punta sulla realizzazione, tra l'altro, del Piano Territoriale Regionale e del Piano Territoriale Paesistico Regionale, nei quali sono indicati i macro-obiettivi: dal ruolo geopolitico della Regione al sostegno alle politiche agricole; dai rapporti con le pianificazioni delle altre Regioni e delle Province all'attenzione al sistema metropolitano. La partecipazione discontinua degli enti locali della regione e degli altri *stakeholders* non favorisce la realizzazione soddisfacente del piano. Trova, invece, adeguata attuazione il PTA Malpensa, revisionato attraverso alcune nuove previsioni. Si delinea un quadro disorganico nel quale vengono promosse iniziative isolate di programmazione e pianificazione rivolte allo sviluppo della competitività territoriale provinciale, mentre altre, analoghe, stentano ad avviarsi. Nel settore dei rischi viene favorita la salvaguardia ambientale. Viene varata la nuova legge regionale, in sostituzione della 1/2000, che attribuisce ai Comuni compiti più impegnativi nella	C18	La Regione Lombardia, anche in funzione della devoluzione, allarga i tratti della propria identità e punta sulla realizzazione, tra l'altro, del Piano Territoriale Regionale e del Piano Territoriale Paesistico Regionale, nei quali sono indicati i macro-obiettivi: dal ruolo geopolitico della Regione al sostegno alle politiche agricole; dai rapporti con le pianificazioni delle altre Regioni e delle Province all'attenzione al sistema metropolitano. La partecipazione più formale che sostanziale degli enti locali della regione e degli altri *stakeholders* non favorisce la realizzazione del piano. Anche il PTA Malpensa, revisionato attraverso alcune nuove previsioni, non giunge a livelli adeguati di attuazione. Viene varata la nuova legge regionale, in sostituzione della 1/2000, che attribuisce ai Comuni compiti più impegnativi nella costruzione dei piani comunali, caratterizzati da contenuti strategici allargati, non limitati a quelli dei precedenti piani regolatori. L'attuazione della legge viene differita oltre il periodo transitorio, per permettere ai Comuni di acquisire le necessarie competenze.

		strategici allargati, non limitati a quelli dei precedenti piani regolatori.		costruzione dei piani comunali, caratterizzati da contenuti strategici allargati, non limitati a quelli dei precedenti piani regolatori. L'attuazione della legge procede a rilento.		
Province limitrofe	A19	L'interazione della Provincia di Varese con le province limitrofe e, più in generale, con tutto il Nord-Ovest, favorisce l'ipotesi di un'integrazione informale ma fortemente sinergica per generare un fenomeno analogo a quello del Nord Est. In particolare si fanno strada opportunità di azioni comuni: - sul sistema dei corridoi ecologici - sui corridoi di salvaguardia infrastrutturale - sulle politiche di marketing territoriale.	B19	L'interazione della Provincia di Varese con le province limitrofe e, in più in generale, con tutto il Nord-Ovest favorirebbe l'ipotesi di un'integrazione formale che trova difficoltà a generare un fenomeno analogo a quello del Nord Est. In particolare si fanno strada opportunità di azioni comuni: - sul sistema dei corridoi ecologici	C19	L'interazione della Provincia di Varese con le province limitrofe non si estende fino a comprendere il Nord-Ovest, rendendo velleitaria ogni ipotesi di integrazione sinergica fra le province per generare un fenomeno analogo a quello del Nord Est.
Canton Ticino	A20	Il Cantone tende a perseguire finalità non sempre conciliabili, come lo sviluppo e la competitività economica e la salvaguardia dell'ambiente, con la diffusione dei principi dello sviluppo sostenibile. Si prefigurano comunque aumenti di investimenti in concomitanza con una diminuzione di attenzione vincolistica. Particolare attenzione e oggetto di interazione con la Provincia di Varese sono i temi sul sistema dei corridoi ecologici e sul marketing territoriale. Nel periodo di piano si avviano i negoziati per l'entrata della Conferazione Elvetica nella UE. In vista di questo evento, realizzabile dopo il 2016, si progettano le ristrutturazioni delle economie di frontiera in vista delle opportunità e delle minacce conseguenti.	B20	Il Cantone tende a perseguire finalità non sempre conciliabili, come lo sviluppo e la competitività economica e la salvaguardia dell'ambiente, con la diffusione dei principi dello sviluppo sostenibile. Si prefigurano comunque aumenti di investimenti in concomitanza con una diminuzione di attenzione vincolistica. Uno degli oggetti di interazione con la Provincia di Varese riguarda il sistema dei corridoi ecologici. Nel periodo di piano si avviano i negoziati per l'entrata della Conferazione Elvetica nella UE. In vista di questo evento, realizzabile dopo il 2016, si progettano le ristrutturazioni delle economie di frontiera in vista delle opportunità e delle minacce conseguenti.	C20	Il Cantone tende a perseguire finalità non sempre conciliabili, come lo sviluppo e la competitività economica e la salvaguardia dell'ambiente, con la diffusione dei principi dello sviluppo sostenibile. Si prefigurano comunque aumenti di investimenti in concomitanza con una diminuzione di attenzione vincolistica. Non danno esito i tentativi di sviluppare un'interazione con la Provincia di Varese sui temi sul sistema dei corridoi ecologici e sul marketing territoriale. Nel periodo di piano falliscono e vengono rimandati *sine die* i negoziati per l'entrata della Conferazione Elvetica nella UE.
Progetti in corso	A21		B21		C21	
Associazioni produttori	A22	Le associazioni dei produttori diventano sempre più consapevoli di dover considerare l'Europa come riferimento legislativo, economico, sociale e culturale. Di fronte alla contrazione del peso delle attività produttive dell'economia tradizionale, sia industriali sia artigianali e commerciali, le rispettive associazioni dei produttori esercitano pressioni su coloro che gestiscono le condizioni del contesto nel quale le imprese si trovano ad operare. Vengono richieste, con buon successo, nuove infrastrutture, fluidificazione del mercato del lavoro, riforme istituzionali e fiscali, oltre a nuove forme di incentivazione e di sostegno.	B22	Le associazioni dei produttori diventano consapevoli di dover considerare anche l'Europa come riferimento legislativo, economico, sociale e culturale. Di fronte alla contrazione del peso delle attività produttive dell'economia tradizionale, sia industriali sia artigianali e commerciali, le rispettive associazioni dei produttori esercitano pressioni su coloro che gestiscono le condizioni del contesto nel quale le imprese si trovano ad operare. Vengono richieste, con parziale successo, nuove infrastrutture, fluidificazione del mercato del lavoro, riforme istituzionali e fiscali, oltre a nuove forme di incentivazione e di sostegno.	C22	Le associazioni dei produttori diventano sempre più consapevoli dei riferimenti multipli (Europa, Italia, Lombardia) della loro attività dal punto di vista legislativo, economico, sociale e culturale, che rendono le gestioni aziendali sempre meno facilmente governabili. Di fronte alla contrazione del peso delle attività produttive dell'economia tradizionale, sia industriali sia artigianali e commerciali, le rispettive associazioni dei produttori esercitano pressioni su coloro che gestiscono le condizioni del contesto nel quale le imprese si trovano ad operare. Vengono richieste, senza successo, nuove infrastrutture, fluidificazione del mercato del lavoro, riforme istituzionali e fiscali, oltre a nuove forme di incentivazione e di sostegno.
Associazioni lavoratori	A23		B23		C23	
Associazioni	A24		B24		C24	
Consorzi	A25		B25		C25	
Ordini professionali	A26	Gli ordini professionali pongono maggior attenzione alle iniziative della UE, cercando di influire sulla riforma delle competenze professionali, sulle politiche di ricerca e di formazione professionale e sulla riforma universitaria. Per salvaguardare il ruolo degli ordini, che viene contestato in	B26	Gli ordini professionali pongono maggior attenzione alle iniziative della UE, cercando di influire sulla riforma delle competenze professionali, sulle politiche di ricerca e di formazione professionale e sulla riforma universitaria. Per salvaguardare il ruolo degli ordini, che viene contestato in	C26	Gli ordini professionali pongono maggior attenzione alle iniziative della UE, cercando di influire sulla riforma delle competenze professionali, sulle politiche di ricerca e di formazione professionale e sulla riforma universitaria. Per salvaguardare il ruolo degli ordini, che viene contestato in

		forma più o meno radicale in Europa, vengono prese iniziative per valorizzare al massimo la professionalità degli associati, anche in vista della crescita di competenze e di rigore richiesta dall'evoluzione del ruolo, per esempio, degli enti pubblici. Vengono prese iniziative per la crescita della formazione permanente e per l'adozione di certificazioni delle qualità professionali degli associati. Vengono liberalizzate le tariffe professionali.		forma più o meno radicale in Europa, vengono prese iniziative per valorizzare al massimo la professionalità degli associati, anche in vista della crescita di competenze e di rigore richiesta dall'evoluzione del ruolo, per esempio, degli enti pubblici. Ciononostante, entro il periodo di Piano, si realizza una riforma degli ordini, per limitare il loro ruolo in termini corporativi Vengono liberalizzate le tariffe professionali. Vengono prese iniziative per la crescita della formazione permanente e per l'adozione di certificazioni delle qualità professionali degli associati.		forma più o meno radicale in Europa, vengono prese iniziative per valorizzare al massimo la professionalità degli associati, anche in vista della crescita di competenze e di rigore richiesta dall'evoluzione del ruolo, per esempio, degli enti pubblici. Ciononostante, entro il periodo di Piano, si realizza una riforma degli ordini, per limitare il loro ruolo in termini corporativi. Ogni norma intesa a condizionare le possibilità di lavoro all'appartenenza ad un ordine, viene abolita. Vengono liberalizzate le tariffe professionali. Vengono comunque prese iniziative per la crescita della formazione permanente e per l'adozione di certificazioni delle qualità professionali degli associati.
Comuni	A27	La devoluzione accentua ulteriormente la rilevanza del ruolo dei comuni nella gestione, in particolare, del territorio. Le aspettative di ruolo non possono essere sempre soddisfatte, soprattutto nella fase iniziale del Piano, e inducono molti comuni a ricercare forme di associazionismo nell'erogazione dei servizi ai cittadini. Le preoccupazioni crescenti delle popolazioni per l'ambiente, la salvaguardia della salute dai fenomeni di degrado del territorio, la viabilità, la disponibilità di servizi sociali e culturali, esercitano una pressione considerevole sui comuni come espressione primaria del "pubblico". Problemi di integrazione sociale si presentano nei comuni che siano poli di attrazione dell'immigrazione extra-comunitaria, soprattutto nel sud della Provincia, anche per la conseguente crescita della popolazione in età scolare, che esercita una pressione sulle scuole primarie comunali.	B27	La devoluzione accentua ulteriormente la rilevanza del ruolo dei comuni nella gestione, in particolare, del territorio. Le aspettative di ruolo non possono essere sempre soddisfatte, soprattutto nella fase iniziale del Piano, e inducono molti comuni a ricercare forme di associazionismo nell'erogazione dei servizi ai cittadini. Le preoccupazioni crescenti delle popolazioni per l'ambiente, la salvaguardia della salute dai fenomeni di degrado del territorio, la viabilità, la disponibilità di servizi sociali e culturali, esercitano una pressione considerevole sui comuni come espressione primaria del "pubblico". Crescenti problemi di integrazione sociale si presentano nei comuni che siano poli di attrazione dell'immigrazione extra-comunitaria, soprattutto nel sud della Provincia, anche per la conseguente crescita della popolazione in età scolare, che esercita una pressione sulle scuole primarie comunali.	C27	La devoluzione accentua ulteriormente la rilevanza del ruolo dei comuni nella gestione, in particolare, del territorio. Le aspettative di ruolo non possono essere soddisfatte, soprattutto nella fase iniziale del Piano, e inducono molti comuni a ricercare forme di associazionismo nell'erogazione dei servizi ai cittadini. Le preoccupazioni crescenti delle popolazioni per l'ambiente, la salvaguardia della salute dai fenomeni di degrado del territorio, la viabilità, la disponibilità di servizi sociali e culturali, esercitano una pressione considerevole sui comuni come espressione primaria del "pubblico". Crescenti problemi di integrazione sociale, dovuti all'immigrazione extra-comunitaria, si presentano nei comuni anche di modesta dimensione, soprattutto nel sud della Provincia, soprattutto per la conseguente crescita della popolazione in età scolare, che esercita una pressione sulle scuole primarie comunali.
Comunità montane	A28	Le comunità montane cercano di garantirsi una dotazione minima di servizi per limitare la fuga della popolazione in età lavorativa, in modo autonomo o realizzando economie di cooperazione per mezzo anche di reti telematiche. Le loro condizioni ambientali e paesaggistiche sono il presupposto di uno sviluppo turistico rilevante e sempre più apprezzato da chi vive in agglomerati urbani nei quali la qualità della vita tende a peggiorare. Esiti positivi, in termini di reddito e di freno allo spopolamento, vengono conseguiti dalla promozione delle produzioni tipiche locali.	B28	Le comunità montane cercano di garantirsi una dotazione minima di servizi per limitare la fuga della popolazione in età lavorativa, in genere in modo autonomo e quindi con possibilità di successo molto disparate. Le loro condizioni ambientali e paesaggistiche sono il presupposto di uno sviluppo turistico rilevante e sempre più apprezzato da chi vive in agglomerati urbani nei quali la qualità della vita tende a peggiorare Qualche esito positivo, in termini di reddito e di freno allo spopolamento, viene conseguito dalla promozione di alcune produzioni tipiche locali.	C28	Le comunità montane cercano di garantirsi una dotazione minima di servizi per limitare la fuga della popolazione in età lavorativa, in genere in modo autonomo e quindi con possibilità di successo molto disparate. Le loro condizioni ambientali e paesaggistiche sono tali da stimolare comunque un ripopolamento delle comunità da parte di giovani con stili di vita alternativi a quelli urbani e con esigenze economiche limitate.
Parchi	A29	La legislazione sui parchi tende ad accrescere la sua incisività, in relazione all'intensificarsi delle pressioni antropiche sul territorio. L'esistenza e la gestione dei parchi assumono sempre più una rilevanza culturale come modo di porsi nei confronti della natura, anche se in contrasto con la concezione tradizionale della produzione industriale indifferente alle diseconomie esterne da essa generate.	B29	La legislazione sui parchi tende ad accrescere moderatamente la sua incisività, in relazione all'intensificarsi delle pressioni antropiche sul territorio. L'esistenza e la gestione dei parchi assumono sempre più una rilevanza culturale come modo di porsi nei confronti della natura, anche se in contrasto con la concezione tradizionale della produzione industriale indifferente alle diseconomie esterne da essa generate. Si fa strada la concezione dei parchi come risorsa anche economica, che necessita di management specifico, non sempre disponibile sul mercato.	C29	La legislazione sui parchi tende ad accrescere la sua incisività, anche se le sanzioni nei confronti di chi non osserva le norme non sono adeguatamente incisive. L'esistenza e la gestione dei parchi assumono sempre più una rilevanza culturale come modo di porsi nei confronti della natura, anche se in contrasto con la concezione tradizionale della produzione industriale indifferente alle diseconomie esterne da essa generate. Si rafforza la concezione dei parchi come risorsa anche economica, che necessita di management specifico, raramente disponibile sul mercato.

Scuole e Università	A30	Mentre da un punto di vista normativo l'UE non interviene sul sistema formativo nazionale, si va realizzando una rete tra molte delle università del continente e anche fra le scuole medie superiori, premessa ad una legislazione scolastica più uniforme nel lungo termine. Vengono compiuti sforzi per migliorare efficacia e efficienza della R&S, tenuto conto che gli investimenti italiani in questo campo non differiscono sostanzialmente dalla media europea. Cresce la competizione tra istituzioni scolastiche (comprendenti la scuola dell'obbligo e università) con esiti considerati non sempre positivi, secondo una concezione elitaria della cultura. Migliorano i rapporti funzionali tra istituzioni scolastiche, istituzioni pubbliche locali e mondo produttivo e del lavoro.	B30	Mentre da un punto di vista normativo l'UE non interviene sul sistema formativo nazionale, si va realizzando una rete tra alcune delle università del continente e anche fra le scuole medie superiori, premessa ad una legislazione scolastica più uniforme nel lungo termine. Vengono compiuti sforzi per migliorare efficacia e efficienza della R&S, anche perché gli investimenti italiani in questo campo tendono ad essere inferiori alla media europea. Si fa strada con fatica una cultura della ricerca con le caratteristiche auspicate. Cresce la competizione tra istituzioni scolastiche (comprendenti la scuola dell'obbligo e università) con esiti considerati non sempre positivi, secondo una concezione elitaria della cultura. Migliorano i rapporti funzionali tra istituzioni scolastiche, le istituzioni pubbliche locali e mondo produttivo e del lavoro.	C30	Mentre da un punto di vista normativo l'UE non interviene sul sistema formativo nazionale, si va realizzando una rete tra molte delle università del continente e anche fra le scuole medie superiori, premessa ad una legislazione scolastica più uniforme nel lungo termine. Vengono compiuti sforzi verbali per migliorare efficacia e efficienza della R&S, tenuto conto che gli investimenti italiani in questo campo non differiscono sostanzialmente dalla media europea. Cresce apparentemente la competizione tra istituzioni scolastiche (comprendenti la scuola dell'obbligo e università) con esiti considerati non sempre positivi, secondo una concezione elitaria della cultura. Non migliorano sostanzialmente i rapporti funzionali tra istituzioni scolastiche, istituzioni pubbliche locali e mondo produttivo e del lavoro.

Individuazione dello scenario più probabile

L'operazione di individuazione dello scenario di riferimento più probabile è impegnativa, ma chi ha partecipato alla costruzione degli scenari si è anche familiarizzato con essi e, senza volerlo, si è a poco a poco convinto del loro diverso grado di probabilità.

Se gli scenari sono singolarmente coerenti, come non ci si stanca di auspicare, essi possono a volte apparire per se stessi "eccessivamente" coerenti e quindi con un grado di probabilità minore rispetto ad uno scenario sostanzialmente coerente, ma con qualche caratteristica relativamente dissonante rispetto alle altre, riflettendo grosso modo la relativamente scarsa coerenza presente nei fatti della vita.

In altre parole, la scelta dello scenario più probabile si traduce in genere nella costruzione di uno scenario che è il risultato di un insieme di componenti appartenenti a più scenari.

Nel nostro caso, lo scenario più probabile è stato considerato sostanzialmente lo Scenario B, nel quale figurano però delle componenti dello Scenario A e dello Scenario C. Esso si presenta nel modo seguente:

SCENARIO PIÙ PROBABILE DI RIFERIMENTO PER IL PTCP DELLA PROVINCIA DI VARESE

Variabili	SCENARIO
Legislazione comunitaria	Nei prossimi anni cresce il peso della legislazione di origine comunitaria, sia con riferimento alla tutela dell'ambiente, della popolazione e dei lavoratori, sia alla difesa del ruolo dell'agricoltura (nonostante una tendenziale riduzione del finanziamento della Politica Agricola Comune), sia per la salvaguardia dei principi del libero mercato. I Paesi nuovi entranti, che tendono a differire l'applicazione dei principi del libero mercato, non intendono rinunciare ai finanziamenti da Bruxelles. Sono mantenute le regole del trattato di Maastricht, come condizionamenti alla politica economica, anche se con deroghe momentanee per i Paesi più importanti. Crescono i conflitti tra legislazioni comunitarie e nazionali, anche se quelle comunitarie tendono via via a prevalere. Per quanto riguarda, in particolare, la legislazione in materia ambientale ci si orienta sempre più verso un sistema non solo fondato sul punto di vista "comando e controllo", ma anche sugli strumenti volontari e integrati. Nelle direttive europee e nelle leggi nazionali si introducono delle agevolazioni amministrative per quelle aziende che adottano nei loro processi produttivi i sistemi di gestione ambientale (EMAS e ISO 14001).
Legislazione nazionale	La legislazione nazionale perde progressivamente peso rispetto a quella comunitaria e a quella regionale, a seguito della devoluzione di competenze dal centro alla periferia. Permangono comunque riferimenti nazionali le norme importanti per la pianificazione territoriale. Nei casi in cui il tramite nazionale sia necessario per il recepimento di una disposizione comunitaria, il Governo gioca un ruolo di rallentamento o di accelerazione della sua applicazione, a seconda dei casi, senza incidere, comunque, sulle tematiche ambientali in generale e relativamente ai rischi idrogeologico e industriale. Prosegue quindi, anche se in modo rallentato, il recepimento degli orientamenti giuridici Comunitari relativi alla salvaguardia del paesaggio e a sostegno delle identità locali con particolare riferimento al sistematico recepimento delle procedure V.A.S.
Legislazione regionale	Cresce il peso della legislazione di origine regionale che espande, grazie alla devoluzione, le materie di sua competenza. La devoluzione comporta, a cascata, una crescita delle competenze dei Comuni e in minima parte anche delle Province, realizzando in maniera sistematica il principio di sussidiarietà. Crescono i conflitti tra Stato e Regione. Non è chiara la tendenza della Corte Costituzionale nel privilegiare di volta in volta le ragioni addotte dalle Regioni piuttosto che quelle addotte dal Governo centrale.
Congiuntura internazionale	Dopo un consolidamento della ripresa nel 2005, la congiuntura internazionale si evolve per circa tre anni a tassi crescenti, soprattutto a causa delle prestazioni persistentemente rilevanti della Cina e dei Paesi emergenti dell'Estremo Oriente, che danno il maggior contributo alla crescita mondiale. Anche gli Stati Uniti e il Giappone presentano una congiuntura favorevole, con tassi dal 3 al 4%, mentre l'Unione Europea, alle prese con i suoi problemi d'integrazione economica di Paesi piuttosto diversi fra loro, raggiunge un tasso medio di crescita del Pil non superiore al 2,5%, anche se all'interno di esso le *performances* sono piuttosto differenziate. Aumentano gli scambi internazionali a tassi un po' superiori a quelli della produzione interna dei

	singoli Paesi. Nei tre anni successivi la Cina si concede un periodo di assestamento, a causa delle pressioni inflazionistiche e delle diseconomie ambientali generate da tassi di sviluppo, in termini reali, intorno all'8% annuo. Tutta la congiuntura internazionale si affievolisce, senza precipitare in una crisi o in una stagnazione. Negli anni successivi, e fino al 2016, è prevedibile una crescita soddisfacente, ma in modo differenziato, dell'economia mondiale, che risente sempre di più degli effetti dei mutamenti tecnologici iniziati verso la fine degli anni 90 e continuati negli anni iniziali del nuovo millennio, con tassi di sviluppo della produttività del lavoro tra l'1,8 e il 2,5%. La globalizzazione rende particolarmente aspra la competizione soprattutto nei settori industriali maturi e nei servizi che si avvalgono dell'ICT (*Information and Communication Technology*). Il costo dell'energia cresce moderatamente lungo tutto il periodo di Piano, con alti e bassi congiunturali e per le crisi politiche in varie parti del mondo. Nessuna discontinuità significativa si verifica nel periodo.
Congiuntura nazionale	La congiuntura italiana segue il *trend* di quella internazionale, con tassi attenuati e in modo disomogeneo nei vari settori, a causa in buona parte del fardello del debito pubblico ereditato dalle politiche economico-sociali degli anni 80, che non permette di destinare risorse cospicue ai fattori ritenuti di spinta alla crescita, come la Ricerca e lo Sviluppo.
Popolazione	La popolazione residente della provincia di Varese cresce in 10 anni di circa il 1%. La struttura per età della popolazione provinciale tende a mantenere un indice di vecchiaia superiore a quello medio italiano, con conseguente crescita dell'immigrazione per sopperire alle tensioni sul mercato del lavoro. Infatti l'evoluzione "naturale" della popolazione è in alcuni anni negativa, con conseguenze problematiche. Gli immigrati extra-comunitari si concentrano soprattutto nel sud della Provincia, in città e paesi che, per la loro dimensione, costituiscono poli di attrazione. Cresce la domanda di case e di servizi per gli extra-comunitari. Continuano i processi di urbanizzazione in località già fortemente urbanizzate, pur senza particolare consumo di nuovi suoli.
Occupazione/Disoccupazione	Nell'arco di tempo decennale considerato, la disoccupazione ufficiale si riduce anno per anno, raggiungendo un valore intorno al 7% nel 2016, anche per effetto della progressiva ristrutturazione del mercato del lavoro, della concezione del lavoro sia nei suoi contenuti sia nelle sue forme. Aumenta l'importazione di mano d'opera da Paesi extra-comunitari, destinata all'agricoltura e all'industria soprattutto tradizionale, con evidenti riflessi sul già complesso processo d'integrazione degli immigrati. Per quanto riguarda la provincia di Varese, il tasso di attività della popolazione, misurato dal rapporto tra forze di lavoro e popolazione di 15 anni e più, sistematicamente più basso in Italia che negli altri Paesi più avanzati, è nettamente superiore a quello medio italiano e leggermente superiore a quelle medio lombardo; tende comunque a salire per l'attivazione dell'occupazione soprattutto femminile, con una riduzione lenta ma costante del tasso di disoccupazione che, condizionato dalla struttura produttiva e dalla congiuntura nazionale e internazionale, è leggermente superiore nella provincia rispetto alla media lombarda, anche se meno della metà di quello medio italiano. A favorire l'occupazione femminile contribuisce in parte l'erogazione di servizi sociali indirizzati a questo obiettivo. Rilevante per la provincia il fenomeno strutturale del "frontalierato", condizionato dalla congiuntura economica del Canton Ticino, le cui prospettive economiche sono rese più incerte nei prossimi anni dall'attrazione/repulsione esercitata dall'UE sulla Confederazione Elvetica.
Agricoltura	L'incidenza dell'agricoltura sulla formazione del Pil si mantiene costante, grazie a processi di ristrutturazione che riguardano sia le riqualificazioni produttive sia quelle ambientali, nonostante che per questo secondo ruolo non esista un mercato di riferimento, se non parzialmente, nelle attività turistiche. Per quanto riguarda la provincia di Varese, aumentano la fragilità e il degrado ambientale della montagna (con tutte le conseguenze anche a valle), soprattutto a causa dell'esodo delle popolazioni e della riduzione delle attività agricolo-forestali (montagna e alto-lago), con conseguenti forti pressioni insediative e di urbanizzazione, che nelle aree di pianura e collinari tendono a sottrarre suoli all'agricoltura. Processi di ristrutturazione investono l'agricoltura in pianura e collina e ne riqualificano il ruolo produttivo, ma anche quello ambientale, in funzione della costruzione di una rete ecologica, mentre per l'agricoltura di montagna si opera con una riqualificazione soprattutto ambientale. L'abbandono delle aree montane contribuisce così all'espansione delle aree boschive non governate, non secondarie nell'innesco di problemi di dissesto idrogeologico, con un contenimento dei danni laddove si realizzi la riqualificazione ambientale, anche in vista di un possibile sviluppo turistico di tali aree. L'agricoltura periurbana è minacciata dai processi di urbanizzazione, proprio nelle zone più fortemente urbanizzate.
Industria	Si riduce il peso della produzione industriale, anche per le delocalizzazioni delle produzioni in Paesi comunitari dell'Est Europeo. Per quanto riguarda la provincia di Varese, l'industria manifatturiera tradizionale della provincia tende a contrarsi inevitabilmente, come in altre parti del mondo, e come è già avvenuto nella stessa provincia negli scorsi anni; quella che viene definita come "vocazione industriale" si traduce in un tentativo di difesa di talune attività industriali, destinato all'insuccesso. Tra le poche eccezioni, l'industria aeronautica mantiene il suo ruolo, grazie anche ad alleanze internazionali. In alcuni casi, oltre alla difesa ad oltranza di attività non più economicamente valide, vengono tentati, con successo, processi di trasformazione che assumono due forme, la prima più frequente della seconda: ⇨ innovazione di processo, che dà luogo a prodotti più competitivi in termini prezzo/prestazioni, destinati soprattutto a mercati tradizionali, ma di qualità e funzionalità più elevate rispetto al passato; le imprese di questo tipo sono tendenzialmente più capitalizzate e con personale ridotto, ma più professionale; ⇨ innovazione di prodotto, per la conquista di mercati nuovi; le imprese di questo tipo sono tendenzialmente meno capitalizzate e più orientate al mercato. Nel complesso l'incidenza dell'industria provinciale sul Pil totale nel 2016 risulta ridotta rispetto all'inizio del

	periodo, ma ancora consistente e comunque superiore alla media regionale. La struttura dell'industria, che si fonda soprattutto sulle PMI, risulta meno vulnerabile ai processi di trasformazione in atto nel mondo. Il concetto di sviluppo sostenibile si fa strada soprattutto verbalmente, anche se sono presenti nel tessuto economico alternative produttive di tipo industriale rispettose dell'ambiente, e generatrici di tecnologie contro l'inquinamento e il degrado del territorio. Presso le aziende industriali più innovative e più prospere vengono introdotti Sistemi di Gestione Ambientale, con certificazioni non sempre rigorose. Le aree dismesse vengono in buona parte riutilizzate per lo sviluppo di attività del terziario.
Terziario	Il terziario viene anche formalmente distinto in terziario tradizionale – che riduce il proprio peso produttivo e occupazionale – e terziario avanzato, o quaternario, per i servizi con presenza di tecnologie avanzate e elevato capitale umano. Per quanto riguarda la provincia di Varese, lo sviluppo del terziario è in realtà lo sviluppo del terziario fondamentalmente collegato con le imprese, anche se è presente quello più moderno, comprendente la grande distribuzione, i servizi pubblici, i servizi alle imprese, la finanza, la consulenza, e così via. Alla fine del periodo di piano il suo peso in termini di Pil è superiore al 70%. Si sviluppano reti di servizi di carattere tradizionale riferiti al sistema logistico; nascono nuovi centri di servizi alle imprese di livello provinciale, che sperimentano settori di attività anche innovativi, anche in relazione alla nascita del nuovo polo fieristico di Rho-Pero. Entro il 2016 si realizza un significativo cambiamento nel sistema del credito, con l'entrata di banche estere che rende più vivace la concorrenza soprattutto in province come quella di Varese, con un'elevata propensione al risparmio. Molti Enti Locali sperimentano forme associative nell'erogazione dei servizi di loro competenza.
Consumi	Per quanto riguarda la provincia di Varese, i consumi, dipendono da almeno due fattori: la disponibilità economica e le abitudini di spesa; la propensione al consumo, nella provincia, è tradizionalmente inferiore a quella lombarda che, a sua volta, è inferiore a quella italiana. Si può ritenere che, in questo scenario, i consumi continuino a crescere in misura moderata, mentre la propensione al consumo possa crescere portandosi quasi al livello di quella lombarda; si sviluppa un dibattito tra i sostenitori di una concezione tradizionale dei consumi sempre crescenti, motore dello sviluppo economico, e coloro che imputano a consumi "eccessivi", buona parte delle diseconomie ambientali costituite, per esempio, dai rifiuti. I fautori della seconda concezione godono di una certa popolarità, senza conseguenze significative sui comportamenti dei consumatori. Il turismo come leva strategica del territorio varesino muove i suoi primi passi, mantenendosi ad un livello inferiore al suo potenziale per quanto riguarda il cosiddetto "turismo d'affari", ma si costruiscono prodotti per un turismo di motivazione in specifiche nicchie di mercato turistico. La definizione di "turismo di motivazione" sul territorio deriva da specifiche ricerche di mercato, effettuate in base alle caratteristiche storiche, culturali, naturali, ricettive del territorio per la fruizione dell'ambiente naturale e culturale. La presenza di molte potenzialità rende complessa la scelta di un marketing territoriale che intenda uscire dalla genericità. Il costo dell'energia tende a crescere moderatamente e non contribuisce alla ristrutturazione dei consumi nel loro insieme
Trasporti e comunicazioni	Nel periodo aumenta, anche se non significativamente, il ruolo del trasporto collettivo sul trasporto privato, soprattutto alla luce di forti problemi di congestione di quest'ultimo: ciò non definisce comunque un cambiamento radicale dei principi di investimento sulle infrastrutture e si presenta come un fenomeno del momento legato all'attesa di nuove infrastrutture stradali. L'integrazione tra modalità di trasporto e la localizzazione di nuove piattaforme logistiche, sono rese difficoltose a causa dell'incompleta realizzazione delle nuove infrastrutture progettate e della stessa orografia della provincia. Nascono casi isolati di sinergie produttive ed imprenditoriali attorno alle nuove piattaforme logistiche, che tuttavia non assumono entità tale da divenire esse stesse volano di nuovi investimenti sul territorio provinciale. Si rafforzano, e trovano concreta attuazione, le politiche del Trasporto Pubblico Locale, che perseguono obiettivi multipli: garantire la mobilità, tutelare l'ambiente e salvaguardare il *welfare* dei lavoratori. Gli accordi attenuano parzialmente la conflittualità del settore. Si segnalano casi sporadici di azioni di gestione della mobilità delle grandi strutture private (aziende) e pubbliche (scuole, enti, ospedali, ecc.) per pianificare gli spostamenti casa-lavoro dei dipendenti. Nonostante la azioni dirette a contrastare le emissioni di gas dannosi nell'atmosfera i rischi di inquinamento vanno tendenzialmente crescendo a tassi decrescenti fino al 2016, per poi attenuarsi negli anni successivi. Nel periodo di piano si concretizzano alcune delle prospettive inerenti i veicoli alimentati a idrogeno, la cui produzione a larga scala viene considerata realizzabile dopo il 2016.
Stato delle infrastrutture	Nel periodo di vigenza del PTCP trovano attuazione una serie di progetti infrastrutturali che, in base a valutazioni per "indicatori di quantità", portano a classificare lo "Stato delle infrastrutture" nel territorio provinciale, parzialmente adeguato alle necessità della popolazione e delle imprese, soprattutto per quanto attiene: la rete ferroviaria gli impianti e le reti energetico-ambientali le strutture e le reti telefoniche e di telecomunicazioni le reti bancarie e dei servizi vari. Si tratta, tuttavia, di un giudizio "medio", espresso a livello provinciale, che non esclude un'ampia varietà di situazioni a livello locale, per qualsiasi tipo di infrastruttura, e che soprattutto non svela disfunzioni ancora presenti nella qualità dei servizi erogati, in particolare, dal trasporto ferroviario lungo le tratte più frequentate. Trova attuazione il programma ferroviario Alptransit, rispetto all'asse del Sempione. L'attuazione è parziale per quanto riguarda l'asse del Gottardo. Anche il programma infrastrutturale legato al "Corridoio 5" giunge a

	parziale attuazione, comprese le connessioni sul nodo di Novara. Anche le tratte ferroviarie come la Arcisate-Stabio, vengono completate come servizio ferroviario regionale e messa in rete del sistema aeroportuale. Sono notoriamente e singolarmente "eccessive" le infrastrutture aeroportuali, se riferite in modo discutibile alla sola Provincia, mentre costituiscono un nodo problematico nei confronti del quale questo scenario si pone in termini parzialmente positivi, come fattore che riesce ad esprimere parte della sua potenzialità di sviluppo nel prossimo decennio, integrandosi in modo differenziato col tessuto produttivo del territorio. Malpensa cerca di imporsi come hub internazionale, nonostante le difficoltà della sua compagnia aerea di riferimento, che rendono poco fattibile la scelta strategica di Malpensa di confrontarsi con gli altri hub europei. Verso la fine del decennio si realizzerà l'intento di Malpensa di riferire la propria strategia con quella degli aeroporti di Amsterdam, di Parigi e di Barcellona, il che dovrebbe permettere a Malpensa di esprimere entro il 2016 il suo potenziale di sviluppo in termini di: ● attrazione di nuove imprese che percepiscono l'aeroporto come essenziale, come le imprese del settore dei trasporti e della logistica, servizi e funzioni espositivo-congressuali, *catering* e servizi tecnici; ● concezione dell'aeroporto e dell'area ad esso circostante, come luogo non soltanto di passaggio, dal quale è opportuno allontanarsi al più presto, sia che si arrivi o si parta, ma come un luogo di scambi di beni, di servizi, di relazioni; ● riferimento per le multinazionali, che installano i loro *headquarters* nelle sue vicinanze. Risulta carente invece la rete stradale, già tale nel 1991 anche rispetto alla Lombardia; tale carenza non si è attenuata nel tempo, anzi si è accresciuta in presenza di un parco veicolare che, in termini relativi, è superiore alla media della Lombardia e, a fortiori, alla media italiana. L'adeguamento della rete stradale alle necessità dell'utenza, in parte realizzabile verso la fine del periodo di piano, non risolve adeguatamente il problema della mobilità o, meglio, dell'accessibilità, in quanto la cultura dell'automobile, pur attenuata, è ancora prevalente, soprattutto per quanto riguarda le reti secondarie, mentre quelle primarie contribuiscono in modo determinante all'attenuazione dei problemi di congestione viaria. La pur parziale attuazione dei grandi corridoi infrastrutturali consente ricadute comunque positive per i territori limitrofi a quelli direttamente attraversati.
Cultura e valori	Per quanto riguarda la provincia di Varese, la cultura e i valori sottesi a questo scenario trovano la loro sintetica espressione in una dicotomia piuttosto radicale tra: ● i fautori di un rapporto col territorio che privilegi le ragioni dello sviluppo economico, inteso in senso tradizionale, come crescita del reddito, dei consumi e degli investimenti, con un'attenzione all'ambiente, limitata al rispetto delle leggi, e con un'insofferenza nei confronti dei vincoli posti alla libera iniziativa; ● i fautori di un rapporto col territorio che privilegi le ragioni dello sviluppo sostenibile, che è preoccupata del sistema economico come parte del sistema ecologico, che auspica l'adozione di criteri di valutazione patrimoniale della natura, che addebita gran parte dei disagi dell'opulenza alla mancanza di regole. In questo scenario il modello prevalente di cultura e di valori è una via di mezzo tra il primo e il secondo, con tutte le attenuazioni del settore per settore e del caso per caso. Si mantengono ad alto livello, comunque, le tradizionali pulsioni imprenditoriali presenti nel tessuto culturale della Provincia.
Risorse finanziarie	Per quanto riguarda la Provincia di Varese, alle nuove competenze, per quanto ridotte, non si accompagnano risorse adeguate, con alcune ripercussioni sul bilancio provinciale, soprattutto con una certa riduzione degli investimenti diretti. Sono possibili azioni di stimolo per investimenti compensativi da parte dei privati. Rimangono in parte disattese le aspettative riferite in particolare ai nuovi investimenti infrastrutturali ed al sostegno delle imprese nello sviluppo di progetti rivolti ad incrementare il settore della ricerca e delle tecnologie eco-compatibili, dai quali protrebbe viceversa discendere un miglioramento dell'attrattività territoriale della provincia.

Governo italiano	La permanenza dei riferimenti nazionali per quanto riguarda la pianificazione territoriale e la difesa dell'ambiente induce comunque il Governo a ispirare la legislazione italiana a quella dei Paesi europei più avanzati, con sporadici condoni.
Autorità del bacino del Po	L'autorità di Bacino si qualifica come ente a forte competenza tecnico-scientifica nella definizione del quadro ambientale del bacino e pianificazione certamente a scala di bacino e, in parte, alla scala minore. In questo modo ciò che viene realizzato dall'Autorità di Bacino diviene un quadro di indirizzo per la pianificazione e progettazione locale.
Regione Lombardia	La Regione Lombardia, in funzione della devoluzione di ulteriori competenze e dell'aggiornamento del proprio quadro normativo di riferimento per il governo del territorio, allarga i tratti della propria identità e guida le proprie politiche di sviluppo attraverso strumenti di governo del territorio regionale (PTR) che integrano (aggiornandoli) gli attuali piani settoriali, come ad esempio il Piano Territoriale Paesistico Regionale vigente all'inizio del decennio. Il PTR indica i macro-obiettivi: dal ruolo geopolitico della Regione al sostegno alle politiche agricole; dai rapporti con le pianificazioni delle altre Regioni e delle Province, all'attenzione al sistema metropolitano. La salvaguardia ambientale diviene fattore preminente nella prevenzione e riduzione dei rischi. Nonostante il successo del processo di coinvolgimento nella fase di redazione del Piano Regionale, l'atteggiamento degli Enti Locali, della Regione e degli altri stakeholders, non evolve nella fase successiva, attraverso una forte partecipazione, anche per effetto di difficoltà nel coordinamento intersettoriale delle politiche attuative. Ciò ostacola l'attuazione del PTR.

	Trova, invece, adeguata attuazione il PTA Malpensa, revisionato attraverso alcune nuove previsioni. Di fronte alla diffusione tra diversi attori (pubblici e non) di una maggiore attenzione allo sviluppo locale, si delinea, nei fatti, un quadro disorganico nel quale vengono promosse iniziative isolate di programmazione e pianificazione rivolte allo sviluppo della competitività territoriale provinciale, mentre altre, analoghe, stentano ad avviarsi. La revisione della normativa per il governo del territorio attribuisce ai Comuni compiti più impegnativi nella costruzione dei piani comunali, caratterizzati da contenuti strategici allargati, non limitati a quelli dei precedenti piani regolatori. Il rinnovamento della strumentazione urbanistica comunale e, di conseguenza, l'attuazione della legge regionale, procedono a rilento.
Province limitrofe	L'interazione della Provincia di Varese con le province limitrofe e, più in generale, con tutto il Nord-Ovest si sviluppa ulteriormente, anche se non in misura sufficiente per generare fenomeni di crescita analoghi a quelli, per esempio, del Nord Est. In particolare si fanno strada opportunità di azioni comuni: - sul sistema dei corridoi ecologici - sul trasporto pubblico locale.
Canton Ticino	Il Cantone tende a perseguire finalità non sempre conciliabili, come lo sviluppo e la competitività economica e la salvaguardia dell'ambiente, con la diffusione dei principi dello sviluppo sostenibile. Si prefigurano comunque aumenti di investimenti in concomitanza con una diminuzione di attenzione vincolistica. Sia il Canton Ticino sia la Provincia di Varese sono membri della Comunità di lavoro "Regio Insubrica", per iniziativa della quale si realizzano, nel periodo di piano, progetti di sviluppo dei trasporti e delle comunicazioni e di cooperazione frontaliera. Uno degli oggetti di interazione con la Provincia di Varese riguarda il sistema dei corridoi ecologici. Nel periodo di piano si avviano i negoziati per l'entrata della Conferazione Elvetica nella UE. In vista di questo evento, realizzabile dopo il 2016, si progettano le ristrutturazioni delle economie di frontiera in vista delle opportunità e delle minacce conseguenti.
Associazioni produttori	Le associazioni dei produttori diventano consapevoli di dover considerare anche l'Europa come riferimento legislativo, economico, sociale e culturale. Di fronte alla contrazione del peso delle attività produttive dell'economia tradizionale, sia industriali sia artigianali e commerciali, le rispettive associazioni dei produttori esercitano pressioni su coloro che gestiscono le condizioni del contesto nel quale le imprese si trovano ad operare. Vengono richieste, con parziale successo, nuove infrastrutture, fluidificazione del mercato del lavoro, riforme istituzionali e fiscali, oltre a nuove forme di incentivazione e di sostegno.
Associazioni lavoratori	Le associazione dei lavoratori mantengono il loro rapporto condizionante e condizionato con il contesto economico sociale della provincia. Alla riduzione della forza lavoro tradizionale, costituita dai lavoratori dell'industria, fa riscontro una crescita delle adesioni al sindacato di lavoratori dell'edilizia (dove gli immigrati aumentano considerevolmente), di lavoratori del terziario e di pensionati. L'occupazione femminile viene favorita dalla crescita di servizi locali, mentre si rileva una minore propensione dei giovani alla formazione tecnica tradizionale, come conseguenza della crisi dell'industria tradizionale. Il sindacato continua a sviluppare la sua assistenza ai lavoratori con servizi specifici per la casa, per il consumo, per il fisco e il patronato. Particolare attenzione viene posta ai problemi degli immigrati. Vengono firmati patti territoriali non solo per il contenimento di crisi di parti del territorio, ma anche per lo sviluppo.
Associazioni	Le associazioni dei commercianti tentano di seguire nel modo migliore la profonda ristrutturazione che, da qualche anno , subisce il settore tra le difficoltà del piccolo commercio al dettaglio, la diffusione del *franchising*, l'attrazione esercitata dai centri commerciali sui consumatori. La crisi riguarda in particolare le periferie delle città dove la chiusura dei piccoli esercizi si accompagna ad un degrado della qualità della vita comunitaria.. Varese e il Nord della provincia perdono strutturalmente il loro ruolo di fornitori dell'utenza svizzera. Il commercio al dettaglio è anche vittima del processo di invecchiamento della popolazione e della cultura giovanile poco favorevole alle attività dei "bottegai". Le attività turistiche, potenzialmente interessanti, non trovano sbocco adeguato a causa del processo lento di modernizzazione della cultura turistica della provincia. Il *bed and breakfast*, al quale gli esperti attribuiscono un ruolo economico e sociale considerevole, non decolla, anche se nella seconda metà del decennio 2006-2016 assume dimensioni significative.
Consorzi	La collaborazione tra Consorzi, Comuni e Comunità montane è resa difficile dalle ridotte disponibilità finanziarie che limitano gli interventi ad opere di manutenzione e di gestione degli interventi già effettuati e di impianti già realizzati.
Ordini professionali	Gli ordini professionali pongono maggior attenzione alle iniziative della UE, cercando di influire sulla riforma delle competenze professionali, sulle politiche di ricerca e di formazione professionale e sulla riforma universitaria. Per salvaguardare il ruolo degli ordini, che viene contestato in forma più o meno radicale in Europa, vengono prese iniziative per valorizzare al massimo la professionalità degli associati, anche in vista della crescita di competenze e di rigore richiesta dall'evoluzione del ruolo, per esempio, degli enti pubblici. Ciononostante, entro il periodo di Piano, si realizza una riforma degli ordini, per limitare il loro ruolo in termini corporativi Vengono liberalizzate le tariffe professionali. Vengono prese iniziative per la crescita della formazione permanente e per l'adozione di certificazioni delle qualità professionali degli associati.
Comuni	La devoluzione accentua ulteriormente la rilevanza del ruolo dei comuni nella gestione, in particolare, del territorio. Le aspettative di ruolo non possono essere sempre soddisfatte, soprattutto nella fase iniziale del Piano, e

	rafforzano la tendenza di molti comuni a ricercare forme di associazionismo nell'erogazione dei servizi ai cittadini. Le preoccupazioni crescenti delle popolazioni per l'ambiente, la salvaguardia della salute dai fenomeni di degrado del territorio, la viabilità, la disponibilità di servizi sociali e culturali, esercitano una pressione considerevole sui comuni come espressione primaria del "pubblico". Crescenti problemi di integrazione sociale si presentano nei comuni che siano poli di attrazione dell'immigrazione extra-comunitaria, soprattutto nel sud della Provincia, anche per la conseguente crescita della popolazione in età scolare, che esercita una pressione sulle scuole primarie comunali.
Comunità montane	Le comunità montane cercano di garantirsi una dotazione minima di servizi per limitare la fuga della popolazione in età lavorativa, in genere in modo autonomo e quindi con possibilità di successo molto disparate. Le loro condizioni ambientali e paesaggistiche sono il presupposto di uno sviluppo turistico rilevante e sempre più apprezzato da chi vive in agglomerati urbani nei quali la qualità della vita tende a peggiorare Qualche esito positivo, in termini di reddito e di freno allo spopolamento, viene conseguito dalla promozione di alcune produzioni tipiche locali.
Parchi	La legislazione sui parchi tende ad accrescere moderatamente la sua incisività, in relazione all'intensificarsi delle pressioni antropiche sul territorio. L'esistenza e la gestione dei parchi assumono sempre più una rilevanza culturale come modo di porsi nei confronti della natura, anche se in contrasto con la concezione tradizionale della produzione industriale indifferente alle diseconomie esterne da essa generate. Si fa strada la concezione dei parchi come risorsa anche economica, che necessita di management specifico, non sempre disponibile sul mercato.
Scuole e Università	Mentre da un punto di vista normativo l'UE non interviene sul sistema formativo nazionale, si va realizzando una rete tra alcune delle università del continente e anche fra le scuole medie superiori, premessa ad una legislazione scolastica più uniforme nel lungo termine. Vengono compiuti sforzi per migliorare efficacia e efficienza della R&S, anche perché gli investimenti italiani in questo campo tendono ad essere inferiori alla media europea. Si fa strada con fatica una cultura della ricerca con le caratteristiche auspicate. Cresce la competizione tra istituzioni scolastiche (comprendenti la scuola dell'obbligo e l'università) con esiti, in alcuni casi sporadici, non sempre positivi, a causa di un possibile minor rigore degli studi. Migliorano i rapporti funzionali tra istituzioni scolastiche, le istituzioni pubbliche locali e mondo produttivo e del lavoro.

Un altro problema che si ripropone nella scelta dello scenario più probabile, riguarda una questione psicologica che sembrerebbe esulare da un'operazione che dovrebbe essere dominata dalla razionalità, dall'oggettività, dal ripudio dei giudizi di valore a favore dei giudizi di fatto. Ogni scenario si presenta per vari motivi, non sempre coerenti fra loro, più o meno favorevole (o più o meno sfavorevole) per la realizzazione di ciascuna linea programmatica, e la prima tentazione a cui è sottoposto un decisore è quella di identificare lo scenario più favorevole come lo scenario più probabile. Il pericolo esiste, ma lo si può esorcizzare proprio attraverso il metodo della discussione, che interviene all'interno di un gruppo di lavoro, i cui membri sono portatori di interessi diversi fra loro.

Conclusioni

Con questa esperienza, si è realizzata nel settore pubblico ciò che nelle organizzazioni di una certa dimensione del settore privato è considerato un'ovvia premessa ai processi di pianificazione, nella loro versione moderna. Per quanto si possa essere scettici sulle possibilità di prefigurare il futuro, in un mondo che presenta una sempre crescente varietà e variabilità di manifestazioni, è difficile poter sostenere che sia meglio evitare di prevedere, come se l'attività di previsione fosse paradossalmente subordinata alla possibilità di vedere prima ciò che

succederà dopo. È evidente che l'attività di previsione è proprio l'espressione della nostra impossibilità di vedere il futuro prima che si manifesti.

Se si accetta questa ovvia considerazione, rimane il problema di quale metodo utilizzare per tentare di prevedere. Il metodo degli scenari, laddove siano coinvoli molti *stakeholders*, molte variabili, molti obiettivi da perseguire, sembra il migliore fra quelli che abbiamo a disposizione. È illusorio ritenere che la necessità di prevedere sia propria delle organizzazioni private e di modeste dimensioni, essendo quelle grandi capaci di definire le loro prospettive in modo discrezionale. Non c'è nessuna organizzazione che goda di questo privilegio. Qualcuno potrebbe addirittura sostenere che la grande dimensione, in un contesto che richieda una prontezza di riflessi, e quindi risposte immediate, sia particolarmente vulnerabile, se non ha anticipato gli eventi, la loro probabilità di verificarsi e i danni che possono provocare in uno o più *underpinnings*.[1]

Anche le organizzazioni pubbliche sono soggette ai mutamenti del loro ambiente esterno rilevante e se si può escludere che possano essere espulse dal mercato, sono soggette ad altre forme di "fallimento", nei confronti dei cittadini per i quali producono beni e servizi, con conseguenze politiche spesso rilevanti.

L'esperienza che qui è stata descritta presenta alcuni aspetti di unicità che è opportuno ricordare:

① la metodologia degli scenari è stata adottata da un ente pubblico come premessa all'obbligo di legge di redigere un piano territoriale;

② la costruzione degli scenari non è stata demandata ad esperti, ma è stata opera degli *stakeholders* del PTCP, anche se gli esperti hanno svolto un ruolo di ausilio metodologico del tutto funzionale per gli aspetti tecnici del procedimento;

③ anche la scelta dello scenario di riferimento si è avvalso dello stesso principio partecipativo;

④ si è compiuto un processo di apprendimento collettivo su un argomento, come quello della previsione, sul quale si mescolano giudizi di valore tra i più vari e destituiti di fondamento;

⑤ si è adottata una scelta metodologica che riconosce la sostanziale difficoltà di trattare il futuro, coinvolgendo coloro che sono i destinatari delle decisioni, che hanno come cornice di riferimento proprio lo scenario prescelto come più probabile.

[1] Il concetto di *underpinning* (o di pilastro) è parte dell'analisi della vulnerabilità, di cui si è discusso in un precedente Liuc Paper (*Impresa e ambiente esterno*)