



Volume 5 - Numero 6 - Novembre 2015

<b>Spesa pubblica e vincoli di risorse: quali opportunità dai fondi di coesione?</b> <i>di Silvia Duranti, Patrizia Lattarulo, Letizia Ravagli</i>	191-196
<b>Evoluzione della scelta dei percorsi stradali: il ruolo dell'esperienza e dell'informazione</b> <i>di Maria Luisa De Maio</i>	197-200
<b>Tre attenzioni di metodo per le politiche regionali: la Lombardia</b> <i>di Alberto Bramanti</i>	201-204
<b>Il nuovo piano energetico della Regione Lazio</b> <i>di Leonilde Tocchi</i>	205-208
<b>La valutazione delle politiche di incentivazione agli investimenti</b> <i>di Augusto Cerqua</i>	209-212
<b>L'imprenditoria immigrata in provincia di Cosenza: opportunità di sviluppo?</b> <i>di Roberta Saladino</i>	213-217
<b>Immigrazione e politiche per le aree protette: il caso della Campania</b> <i>di Antonio Bertini</i>	218-222

#### Redazione

Marco Alderighi, Università della Valle d'Aosta

Valerio Cutini, Università di Pisa

Dario Musolino, CERTeT – Università Bocconi

Paolo Rizzi, Università Cattolica di Piacenza

Francesca Rota, IRES Piemonte

Carlo Tesauro, CNR Ancona

#### Comitato Scientifico

Cristoforo Sergio Bertuglia, Politecnico di Torino

Dino Borri, Politecnico di Bari

Ron Boschma, University of Utrecht

Roberto Camagni, Politecnico di Milano

Riccardo Cappellin, Università di Roma Tor Vergata

Enrico Ciciotti, Università Cattolica, sede di Piacenza

Giuseppe Dematteis, Politecnico di Torino

Rodolfo Helg, Università Bocconi

Gioacchino Garofoli, Università dell'Insubria

Fabio Mazzola, Università degli Studi di Palermo

Enzo Pontarollo, Università Cattolica, sede di Milano

Andres Rodriguez Pose, The London School of Economics

Lanfranco Senn, Università Bocconi

André Torre, INRA, Paris

Antonio Vazquez-Barquero, Universidad Autonoma de Madrid

La rivista è destinata ad accogliere i contributi di chi intenda partecipare allo sviluppo e alla diffusione delle scienze regionali, promuovere il dibattito su temi attuali e rilevanti, formulare e discutere strategie e azioni di policy regionale. La rivista, giornale on-line dall'Associazione Italiana di Scienze Regionali (AISRe), ha un taglio divulgativo, con articoli relativamente brevi e agevolmente comprensibili. È prevista (ed incoraggiata) la possibilità di commentare gli articoli. La rivista è aperta a contributi di opinioni diverse, anche potenzialmente discordanti tra loro, purchè ben argomentati e rispettosi delle regole elementari del confronto civile e della contaminazione delle idee.

ISSN: 2239-3110 EyesReg (Milano)

## Spesa pubblica e vincoli di risorse: quali opportunità dai fondi di coesione?

di

*Silvia Duranti*, IRPET

*Patrizia Lattarulo*, IRPET

*Letizia Ravagli*, IRPET

È ormai noto che i pesanti vincoli di finanza pubblica concordati in sede europea hanno limitato pesantemente la capacità di investimento nel nostro paese, soprattutto da parte degli enti locali. Quelle comunitarie sembrano, dunque, destinate a diventare tra le principali risorse finanziarie degli enti nel prossimo futuro. Non poche però sono state fino ad oggi le difficoltà nell'accesso - in primo luogo - (oltre che nella capacità di spesa), di queste disponibilità economiche. E' necessario quindi comprendere quali sono i freni che hanno condizionato l'accesso a queste risorse, al fine di agevolarne l'utilizzo. La Toscana è una delle Regioni con la più ampia partecipazione delle istituzioni comunali in veste di soggetti attuatori di progetti finanziati attraverso i fondi della politica di coesione e rappresenta, quindi, un interessante ambito di studio.

Per capire quali sono gli aspetti che favoriscono l'accesso ai fondi di coesione abbiamo svolto un'analisi delle determinanti della partecipazione dei Comuni toscani ai finanziamenti della politica di coesione nel ciclo di programmazione 2007-2013. Su questi temi la letteratura offre ancora poche evidenze e la difficoltà nel raccogliere le informazioni quantitative ha reso altrettanto difficile condurre approfondimenti statistici. Dal lavoro emerge che l'allocazione dei fondi sul territorio regionale non risponde solo a motivazioni di tipo "normativo", legate cioè ai criteri di selezione esplicitati dai bandi secondo gli indirizzi di programmazione regionali. Possono avere un ruolo nella capacità di assorbimento dei fondi di coesione anche variabili "strutturali" dei comuni, che ne influenzano la capacità o la motivazione all'accesso. Tra queste ricordiamo, ad esempio, le risorse umane e finanziarie degli enti, l'esperienza maturata nella progettazione europea, ma anche le caratteristiche del comune per dimensione demografica, e specializzazione economico-territoriale. Nell'analisi si considereranno anche aspetti di indubbio interesse nel dibattito attuale quali l'effetto del Patto di Stabilità Interno e la continuità politica dell'amministrazione. L'esercizio che si propone dunque, rappresenta una esperienza di sintesi empirica utile a trarre alcune indicazioni di policy.

### **(i) Le caratteristiche dei Comuni beneficiari di fondi**

Nel ciclo di programmazione 2007-2013 la partecipazione dei Comuni toscani ai fondi di coesione è stata piuttosto diffusa, con il 78% dei Comuni (223 in valore assoluto) che ha ricevuto almeno un finanziamento. Il 29% dei Comuni beneficiari ha ottenuto il

finanziamento di un solo progetto, il 53% un numero di progetti tra uno e cinque, il 17% ha ottenuto contributi per più di cinque progetti (tabella 1)<sup>1</sup>.

Tabella 1: Comuni per numero di progetti

Numero progetti	Numero comuni	%
Nessun progetto	62	22
Almeno un progetto	223	78
<i>Di cui:</i>		
<i>1 progetto</i>	65	29
<i>2-5 progetti</i>	119	53
<i>Più di 5 progetti</i>	39	17
TOTALE COMUNI TOSCANI	285	100

Fonte: dati RT

Hanno usufruito di finanziamenti FAS il 72% dei 223 comuni beneficiari di fondi, mentre quelli di fonte FESR e FSE riguardano rispettivamente il 53% e il 42% del totale dei beneficiari; solo il 4% dei comuni beneficia invece di fondi del Programma Marittimo. Le risorse complessivamente destinate ai Comuni sono pari a circa 887 milioni di euro in tutto il periodo di programmazione, con un importo medio per progetto di circa 940mila euro. Il 68% di tali risorse proviene dal FESR con un importo medio per progetto di 1,7 milioni di euro. Consistente anche la quota di finanziamenti FAS, con quasi 260 milioni di euro, mentre hanno un ruolo minoritario i fondi FSE e Programma Marittimo, che apportano ai comuni toscani rispettivamente 22 e 2 milioni di euro nel periodo di programmazione 2007-2013 (tabella 2).

Tabella 2: Comuni, progetti e finanziamento (migliaia di euro) per programma

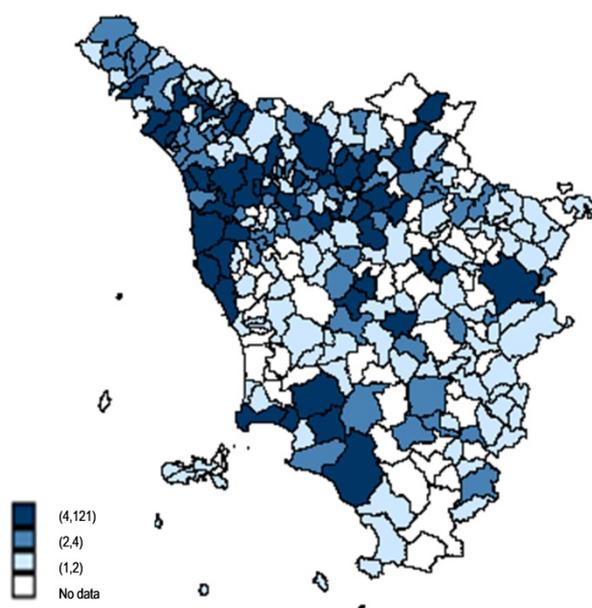
Programma	Numero comuni	Numero progetti	Totale finanziamento	%	Finanziamento medio per progetto
FAS	161	314	259.500	29	826
FESR	118	339	603.300	68	1.780
FSE	93	282	22.334	3	79
IT - FR	8	11	2.031	0	185
TOTALE	380	946	887.165	100	938

Fonte: dati RT

I Comuni con il maggior numero di progetti finanziati sono localizzati attorno all'area metropolitana di Firenze-Prato-Pistoia. Anche i Comuni delle zone costiere sono destinatari di un numero elevato di progetti. Risultano beneficiari di un minor numero di progetti i Comuni delle aree centro-meridionali non costiere della Regione e quelli collocati ai confini orientali (figura 1).

<sup>1</sup> I dati sono stati forniti dalla Regione Toscana e sono aggiornati al 31 dicembre 2013. Per quanto riguarda i finanziamenti, si tratta di importi ammessi a finanziamento.

Figura 1: Comuni per numero di progetti



## (ii) Le determinanti della capacità di assorbimento dei fondi di coesione

Dato che i Comuni possono partecipare a più di un progetto, sia nell'ambito dello stesso che di programmi diversi, per spiegare le determinanti dell'accesso conviene utilizzare non un semplice modello binario, che stima la probabilità di accedere ai finanziamenti, ma un modello che tenga conto anche dell'intensità dell'accesso, ovvero della numerosità dei progetti presentati. Il modello *hurdle*, composto di due parti, consente questo tipo di analisi. Nella prima parte si utilizza un modello binario logistico per stimare la probabilità che un comune partecipi alla richiesta di fondi di coesione (quindi con almeno un finanziamento). Nella seconda, data la probabilità di partecipare, si utilizza una regressione con distribuzione binomiale negativa per spiegare il numero di progetti presentati, solo per i comuni con almeno un progetto.

Le tabelle 3 e 4 riportano i risultati delle due parti del modello *hurdle*<sup>2</sup>. Una prima evidenza è la diversità delle variabili risultate significative nei due modelli. Quelle che contribuiscono a spiegare l'accesso ad almeno un finanziamento (modello logit, tabella 3) sono più legate alla collocazione geografica del comune e all'esperienza, mentre sul numero di progetti finanziati (modello di regressione binomiale negativo, tabella 4) incidono anche lo stato economico-finanziario del comune, la disponibilità di risorse umane quantitativamente e qualitativamente adeguate e la continuità e il colore politico dell'amministrazione comunale.

L'analisi logit, in particolare, rivela il ruolo delle variabili geografiche: un maggiore grado di urbanità del comune, approssimato dalla densità demografica, aumenta la

<sup>2</sup> Dei 287 Comuni toscani nell'analisi sono stati esclusi i quattro che si sono sciolti nel periodo andando a costituire due nuove Unioni di Comuni.

probabilità di accesso ai finanziamenti, come anche la collocazione geografica all'interno della regione, dal momento che i comuni appartenenti alla macroarea delle province di Livorno e Pisa (categoria di base), rivelano una probabilità inferiore rispetto alle altre di accedere ai finanziamenti. Si scoprono inoltre significative nello spiegare l'accesso ad almeno un finanziamento la propensione all'investimento e l'esperienza nell'accesso ai fondi di coesione, entrambe misurate per il periodo di programmazione precedente (2000-2006)<sup>3</sup>.

Tabella 3: Stima logit della probabilità di accesso ai finanziamenti

Accesso / Non accesso	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf	. Interval]
Densità demografica	0.005	0.002	2.920	0.003	0.002	0.008
Area geografica						
<i>Firenze - Prato - Pistoia</i>	1.212	0.492	2.460	0.014	0.246	2.177
<i>Lucca - Massa Carrara</i>	3.714	1.066	3.480	0.000	1.624	5.804
<i>Grosseto - Siena - Arezzo</i>	0.763	0.402	1.900	0.058	-0.025	1.550
Propensione ad investire ciclo 2000-2006	0.840	0.532	1.580	0.114	-0.202	1.883
N° anni di accesso fin. ciclo 2000-2006	0.315	0.134	2.350	0.019	0.052	0.577
Costante	-1.305	0.594	-2.200	0.028	-2.470	-0.140
Number of obs = 283						
LR chi2(5) = 67.75						
Prob> chi2 = 0.0000						

Si vuole anche comprendere l'effetto cumulativo dell'accesso a questa fonte di finanziamento, cioè l'intensità e la frequenza del ricorso ai fondi di coesione. Appare, infatti, rilevante capire se vi sono determinanti di un accesso più intenso, cioè di un maggior numero di finanziamenti. Questo perché un'eccessiva dispersione dei finanziamenti può essere controproducente, mentre una concentrazione territoriale permette la realizzazione di progetti e investimenti di maggiore complessità. Al fine di analizzare le determinanti del numero di finanziamenti ricevuti da ciascun comune è stata quindi stimata una regressione binomiale negativa. In particolare è stata effettuata una prima stima per tutti i comuni (1) ed una seconda solo per quelli soggetti al Patto di Stabilità, cioè sopra i 5.000 abitanti (2), quest'ultima per capire meglio il ruolo che i vincoli di bilancio potrebbero avere avuto nel determinare l'accesso ai finanziamenti europei (tabella 4).

I risultati delle regressioni mostrano in effetti che vi sono alcuni fattori che determinano un accesso più o meno intenso ai fondi di coesione tra i comuni che beneficiano di almeno un finanziamento. Si conferma anche sul fronte dell'intensità di accesso l'effetto della dimensione demografica e della collocazione geografica: essere un comune capoluogo o collocato nell'area metropolitana o nell'area nord della regione ha un impatto positivo sul numero di progetti finanziati. Emerge inoltre il ruolo della quantità e della qualità delle risorse umane: nei comuni con maggior disponibilità di personale e in quelli con un'alta incidenza di personale laureato si ha un maggior numero di progetti finanziati. Le risorse umane non sono quindi rilevanti nello spiegare l'accesso

<sup>3</sup> La propensione ad investire è calcolata come rapporto tra spesa in conto capitale e spesa corrente media nel periodo di programmazione precedente (2000-2006). Per fornire invece una proxy dell'esperienza alla partecipazione a programmi comunitari, si utilizza il numero di anni in cui si è ricevuto finanziamenti europei nel periodo di programmazione 2000-2006.

ai finanziamenti ma lo sono per il numero di progetti finanziati; in altre parole, un'intensa attività di progettazione richiede risorse umane quantitativamente e qualitativamente adeguate a sostenere il carico di lavoro aggiuntivo alla normale attività dell'amministrazione comunale. Allo stesso modo, le variabili finanziarie rivelano una significatività statistica non osservata nel modello logistico. La ricchezza del comune e la presenza di disavanzo hanno quindi un impatto, rispettivamente di segno positivo e negativo, sul numero dei progetti finanziati. Anche la continuità politica sembra avere un impatto: i comuni che hanno avuto ben due cambi di schieramento politico nell'amministrazione comunale nel settennato di programmazione rivelano una minore intensità di progetti finanziati. Si osserva inoltre una minore attività di progettazione nei comuni perlopiù amministrati da schieramenti politici di centro-destra. Nella regressione svolta solo sui comuni soggetti al Patto di Stabilità (2) emerge infine l'effetto negativo del vincolo di bilancio: all'aumentare dell'obiettivo pro capite si riduce il numero di progetti finanziati.

Tabella 4: Comuni, progetti e finanziamento (migliaia di euro) per programma

<b>Numero progetti</b>		(1)	(2)
Capoluogo di provincia		0.814***	0.660***
Area			
	<i>Firenze-Prato-Pistoia</i>	0.263*	0.147
	<i>Lucca-Massa Carrara</i>	0.553***	0.536***
	<i>Grosseto - Siena - Arezzo</i>	0.143	0.203
% personale laureato		1.192*	1.371*
log(numero di personale)		0.336***	0.433***
Entrate pro capite (euro)			
	<i>Tra 1.000 e 1.300</i>	0.184*	0.199
	<i>Oltre 1.300</i>	0.148	0.248*
Disavanzo 08-11		-0.196*	-0.153
Obiettivo PSI pro capite			-1.945***
Numero cambi di governo 07-13			
	1	0.006	0.04
	2	-0.263*	-0.257
Partito politico			
	<i>Lista civica</i>	-0.021	-0.073
	<i>Centro-destra</i>	-0.324*	-0.304*
Costante		-0.714***	-0.876**
/lnalpha		-2.585***	-2.723***
Likelihood-ratio test of alpha=0: Prob>=chibar2 =		0	0
Number of obs		219	134
LR chi2(13)		165.57	117.24
Prob> chi2		0	0
Pseudo R2		0.1606	0.1703

Legenda: \* p<.1; \*\* p<.05; \*\*\* p<.01

Concludendo, l'analisi proposta, basata su un ricco data set di informazioni relative ai comuni toscani, ha consentito di evidenziare, in primo luogo, la distribuzione molto diffusa dei finanziamenti ai comuni nel territorio regionale; in altri termini, i diversi fondi vengono distribuiti in modo abbastanza diffuso sul territorio, compensandosi vicendevolmente. La capacità di assorbimento è legata, in questo caso, alle caratteristiche più generali quali l'urbanità e la propensione ad investire da parte dell'ente. Una maggiore discriminazione sembra, invece, caratterizzare l'accesso ripetuto nel tempo a più finanziamenti. In questo caso diventa rilevante la disponibilità di

risorse finanziarie proprie e soprattutto di risorse umane da parte del comune, nonché l'esperienza maturata nella progettazione. Emerge, quindi, il ruolo delle competenze di cui l'ente deve dotarsi, e funzionale in tal senso è, ancora una volta, la proposta di condivisione di servizi specializzati tra comuni. La solidità finanziaria dell'ente, assieme alla continuità politica, sono ulteriori aspetti che evidenziano che le risorse comunitarie non ricoprono una funzione di compensazione, ma integrano e arricchiscono le disponibilità degli enti più virtuosi. In tal senso si muove anche il Patto di Stabilità, il principale accusato dei vincoli imposti alla gestione dei comuni. In realtà, questo non emerge come il principale ostacolo all'accesso ai fondi, seppure costituisce un vincolo aggiuntivo laddove già le difficoltà finanziarie rappresentano un impedimento.

# **Evoluzione della scelta dei percorsi stradali: il ruolo dell'esperienza e dell'informazione**

di

*Maria Luisa De Maio*, Università Mediterranea di Reggio Calabria

La *World Commission on Environment and Development* nel Rapporto Brundtland (1987) afferma che il concetto di sviluppo sostenibile “implies meeting the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs” ed è declinato su tre dimensioni: economica, sociale e ambientale. L'attuale diffuso utilizzo del mezzo privato, nettamente prevalente su tutte le altre modalità di trasporto, produce stress nei conducenti ed emissioni inquinanti non contribuendo in alcun modo a rendere sostenibile la vita in città.

Il livello di congestione stradale è determinato dalle scelte effettuate simultaneamente dagli utenti del sistema di trasporto. Tali scelte (di percorso, modo, orario di partenza ecc.) sono il risultato di un processo complesso e non osservabile che si verifica nella mente umana. Le scelte effettuate e la derivante congestione impattano sia sugli utenti del sistema che sui non utenti, influenzandone la qualità della vita quotidiana. Visto il crescente interesse verso i temi della sostenibilità, lo studio e l'analisi dei processi mentali che determinano le scelte degli utenti assumono una particolare rilevanza.

L'obiettivo di questo contributo è presentare la metodologia ed i principali risultati della ricerca, effettuata nell'ambito della tesi di dottorato (De Maio 2014), con il fine di rappresentare con approccio quantitativo la percezione e le scelte dell'utente e la loro evoluzione nel tempo. A tal fine, si è fatto riferimento ad un generico utente del sistema di trasporto che effettua uno spostamento abituale con mezzo di trasporto privato. L'utente deve scegliere il percorso da seguire. La percezione delle alternative, la formazione dell'insieme di scelta e la conseguente scelta sono state analizzate e modellizzate, tenendo in considerazione il ruolo svolto dall'esperienza e dalle informazioni ricevute. I modelli specificati per rappresentare il fenomeno studiato sono stati calibrati e validati.

## **(i) Metodologia**

Dall'analisi della letteratura di settore (Manski 1977) è emersa la necessità di affrontare il problema su tre livelli: la generazione dell'insieme di scelta, la percezione dell'utente e infine la scelta.

L'utente non compie le sue scelte considerando le sole caratteristiche oggettive delle alternative disponibili ma sulla base dell'idea che ha delle alternative. Si rende pertanto necessario analizzare il modo in cui si costruisce, nella mente dell'utente, la percezione dell'alternativa, che può anche discostarsi dalla realtà. Inoltre, l'utente non è capace di considerare tutte le alternative disponibili sulla rete di trasporto: il suo insieme di scelta percepito, non osservabile dall'analista, è composto da un numero limitato di alternative (Quattrone et al. 2011). Al fine di riprodurre le scelte degli utenti, è necessario

rappresentare il processo di formazione dell'insieme di scelta tenendo conto delle sole alternative effettivamente percepite dall'utente (Decrop 2010; Han et al. 2011).

Un ulteriore livello di complessità del problema affrontato è legato alla presenza di innumerevoli fattori che modificano la percezione dell'utente di giorno in giorno (Han et al. 2011; Mahmassani et al. 1987; Iida et al. 1992; Parvaneh et al. 2012). Tra i fattori che influenzano la percezione dell'utente e la sua evoluzione nel tempo, le esperienze acquisite e le informazioni ricevute giocano un ruolo rilevante. A causa della diffusione dell'Information Technology, l'accesso alle informazioni è diventato più veloce, facile ed economico rispetto al passato, accelerando l'evoluzione della percezione dell'utente e delle sue scelte.

L'approccio proposto cerca di superare alcuni dei limiti spesso presenti in letteratura, ipotizzando un insieme di scelta, in continua evoluzione, composto da un numero limitato di alternative e rappresentando il processo di apprendimento che avviene nella mente dell'utente.

## **(ii) Approccio modellistico**

La percezione dell'utente si evolve di giorno in giorno ed è fortemente influenzata dalle esperienze passate: il legame tra la percezione corrente e le esperienze precedenti richiede l'utilizzo di un modello di tipo dinamico (Watling et al. 2013).

Al fine di rappresentare la percezione dell'utente e la sua evoluzione nel tempo è stato specificato un modello di tipo day-to-day: la percezione che il generico utente ha di una certa alternativa nel giorno corrente è rappresentata da una misura di percezione. Quest'ultima dipende da una serie di componenti: la distanza, il tempo di viaggio percepito, l'informazione ricevuta e l'esperienza del giorno precedente sulla rete. Le componenti di informazione ed esperienza rappresentano la realtà oggettiva e consentono una modifica progressiva della percezione dell'utente, che può essere inizialmente più o meno lontana dalla realtà. Inoltre, nell'espressione della misura di percezione del giorno corrente appare la misura di percezione del giorno precedente. A differenza di altri modelli presenti in letteratura, il modello proposto tiene conto di tutte le esperienze precedenti e rappresenta la percezione dell'utente includendo diversi elementi invece del solo tempo di viaggio percepito.

In accordo all'approccio modellistico proposto, anche la formazione dell'insieme di scelta avviene sulla base della percezione dell'utente, ovvero sulla base della misura di percezione specificata.

## **(iii) Indagine**

Al fine di osservare direttamente il comportamento degli utenti nella situazione analizzata e di raccogliere i dati necessari alle successive fasi di calibrazione e validazione del modello, è stata condotta un'indagine su rete reale, nella città di Reggio Calabria, per ottenere un panel di dati, necessario quando si analizza un fenomeno dinamico.

Sono stati intervistati 35 utenti, ciascuno per almeno 6 giorni consecutivi, riguardo il percorso preferito su una coppia o-d prefissata. Agli utenti è stato inoltre chiesto di

rivelare eventuali alternative prese in considerazione oltre quella scelta, con l'obiettivo di investigare la percezione delle alternative e quindi l'insieme di scelta percepito (De Maio et al. 2013). Gli utenti sono stati suddivisi a loro insaputa in tre gruppi, distinti in base al tipo di informazione fornita su un percorso alternativo aggiuntivo (nessuna, corretta, scorretta). Tutti gli utenti sono stati informati ogni giorno sul tempo di viaggio sperimentato sul percorso scelto nel giorno precedente (componente di esperienza).

I risultati dell'indagine hanno rivelato che gli utenti percepiscono in totale 9 alternative (insiemi di scelta possibili 511) e 19 insiemi di scelta, ovvero il 3.7% del totale possibile. L'insieme di scelta percepito dagli utenti si amplia di giorno in giorno sotto l'influenza delle informazioni ricevute e non è mai stato composto da più di 5 alternative. Anche sulla scelta è stato possibile osservare l'effetto delle informazioni fornite: gli utenti che hanno ricevuto informazioni corrette convergono velocemente verso l'alternativa migliore mentre il comportamento degli utenti che hanno ricevuto informazioni scorrette non rivela alcuna convergenza specifica. Questi ultimi si comportano in modo diverso sulla base del loro livello di conoscenza della rete.

#### **(iv) Calibrazione, validazione ed indicazioni di policy**

Infine, utilizzando i dati raccolti attraverso la sperimentazione, sono stati effettuati dei tentativi di calibrazione e validazione del modello proposto. I dati di tipo panel sono caratterizzati da un doppio livello di correlazione e quindi i metodi classici per la calibrazione non risultano appropriati. Ad ogni modo, è stata introdotta l'ipotesi semplificativa per la quale il modello, per il modo in cui è specificato, è capace di tener conto, almeno in parte, della correlazione tra le osservazioni. Pertanto è stato utilizzato il metodo della massima verosimiglianza per la calibrazione e test formali ed informali per la validazione.

I risultati ottenuti attraverso i primi tentativi di calibrazione del modello hanno evidenziato l'influenza rilevante della qualità dell'informazione sia sull'evoluzione dell'insieme di scelta che sull'evoluzione della scelta. Altro fattore che gioca un ruolo di interesse sul comportamento degli utenti è l'esperienza acquisita. Inoltre il peso della componente relativa al giorno corrente è risultato simile al peso della componente relativa al giorno precedente. I parametri calibrati sono risultati stabili e i test di validazione hanno dato risultati soddisfacenti.

Un modello come quello presentato potrebbe consentire di prevedere e controllare il comportamento degli utenti. Attraverso il supporto del modello ed utilizzando i sistemi di informazione si potrebbe riuscire a distribuire il traffico nel tempo, diversificando gli orari di partenza, e nello spazio, su percorsi diversi, in modo tale da ridurre il traffico in città e migliorare la qualità della vita, rendendo la mobilità (più) sostenibile.

#### **Riferimenti bibliografici**

- Decrop A., (2010), Destination choice sets: An Inductive Longitudinal Approach, *Annals of Tourism Research*, 37, 1: 93–115.
- De Maio M.L. (2014), PhD Thesis: Models for route choice evolution: influence of experience and information with experimentation in a real case.

- De Maio M. L., Vitetta A., Watling D. (2013), Influence of Experience on Users' Behaviour: a Day-to-Day Model for Route Choice Updating. *Procedia – Social and Behavioural Science*, 87: 60-74.
- Han Q., Arentze T., Timmermans H., Janssens D., Wets G., (2011), The effects of social networks on choice set dynamics: results of numerical simulations using an agent-based approach,. *Transportation Research part A*, 45: 310-322.
- Iida Y., Akiyama T., Uchida T., (1992), Experimental analysis of dynamic route choice behaviour, *Transportation Research part B*, 26B: 17-32.
- Mahmassani H., Chang G., (1987), On boundedly rational user equilibrium in transportation systems, *Transportation Science* 22: 89–99.
- Manski, C. (1977), The structure of random utility models, *Theory and Decision*, 8, 229-254.
- Parvaneh Z., Arentze T., Timmermans H., (2012), Understanding Travelers' Behaviour in Provision of Travel Information: a Bayesian Belief Approach, *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 54, 251–260.
- Quattrone A., Vitetta A., (2011), Random and fuzzy utility models for road route choice, *Transportation Research Part E: Logistics and Transportation Review*, 47, 6: 1126-1139.
- Watling D. P., Cantarella G.E., (2013), Modelling sources of variation in transportation systems: Theoretical foundations of day-to-day dynamic models, *Transportmetrica B*, 1: 3-32.
- World Commission on Environment and Development, (1987), Our Common Future – Report 42/187, 96th plenary meeting 11 December 1987.

# Tre attenzioni di metodo per le politiche regionali: la Lombardia

di

*Alberto Bramanti*, Università Bocconi

La Lombardia esce da un lungo periodo di recessione: il PIL regionale che nel 2014 aveva registrato uno stentato +0.2% si chiuderà a fine 2015 a +1,2% – mezzo punto percentuale al disopra del dato italiano – e per il 2016 è previsto un +1,8% contro un +1,3% nazionale (Prometeia, 2015). È dunque avviata verso una ripresa che deve ancora consolidarsi, debole nella sua dimensione occupazionale, promettente nella componente export sebbene alcune ombre permangano, connesse alla tenuta delle importazioni dai BRICs (Banca d'Italia, 2015).

In che misura e come le politiche regionali di sviluppo possano accompagnare e sostenere tale ripresa rappresenta una domanda pressante che studiosi e *policy makers* devono porsi nell'identificare il *policy design* più appropriato per sostenere ed accelerare tale ripresa.

Le politiche regionali possono certamente svolgere un ruolo positivo. Sono questi i terreni in cui pubblico e privato lavorano fianco a fianco, facendo emergere sinergie ed effetti moltiplicativi importanti.

La presente nota solleva tre attenzioni metodologiche con cui la politica deve confrontarsi per fare e fare bene il proprio mestiere. La prima è legata all'*ecosistema imprenditoriale e urbano*; la seconda riguarda la *concentrazione degli interventi*; la terza è infine relativa al consolidamento delle (buone) politiche e ad un *approccio valutativo sistematico* delle stesse. Su ognuno di questi snodi è opportuno aprire un dibattito e avanzare alcune considerazioni.

## **(i) Rafforzare l'ecosistema imprenditoriale e urbano**

In Lombardia gli imprenditori under 30 sono solo il 6% del totale mentre gli over 50 si collocano intorno al 39%, una performance di poco migliore della media italiana che non giustifica però facili entusiasmi. Tutti gli indicatori di confronto con altri Paesi sviluppati segnalano una arretratezza relativa dell'ecosistema imprenditoriale italiano. Secondo l'*Entrepreneurship Index 2015* l'Italia è al 49° posto nel mondo per tasso di imprenditorialità, ben al di sotto degli USA (primo Paese al mondo) ma anche di Regno Unito, Germania e Spagna.

Analizzando le componenti di un ecosistema imprenditoriale è possibile identificare sei principali elementi, sufficientemente generali, che ne favoriscono la nascita e la crescita (The European Ambrosetti House, 2015): *i*) la capacità del policy maker di creare un contesto favorevole; *ii*) la disponibilità di fonti di finanziamento; *iii*) la presenza di un mercato di sbocco per i prodotti e servizi innovativi; *iv*) la qualità e quantità di capitale umano presente sul territorio; *v*) la propensione culturale a mettersi

in gioco in prima persona; vi) il supporto di una rete istituzionale e infrastrutturale. Semplificando, si può riconoscere che due requisiti importanti della lista sono presenti in Regione Lombardia – un mercato di sbocco e un adeguato capitale umano – gli altri quattro vanno certamente potenziati. Qui preme focalizzarsi sulla diffusione di una solida cultura imprenditoriale, soprattutto tra i giovani.

L'educazione all'imprenditorialità è una priorità dell'agenda Europa 2020 e Regione Lombardia deve e può fare molto di più su questo fronte. Su 28 Paesi dell'Unione Europea, 21 hanno avviato programmi di educazione all'imprenditorialità a livello scolastico e vi è ampia evidenza che: *«i giovani che sono stati educati all'imprenditorialità sviluppano una conoscenza del mondo degli affari, competenze e attitudini essenziali per la futura carriera professionale. Questa è la forma mentis imprenditoriale che aiuta le persone a trasformare idee in fatti e ne accresce notevolmente l'occupabilità.»* (The European Ambrosetti House, 2015: 46).

Vi è un secondo snodo connesso a questa prima attenzione metodologica che riguarda l'ambito urbano. Che lo sviluppo delle regioni più avanzate sia connesso ad ambiti urbani dinamici e attrattivi è un'evidenza ampiamente diffusa, che la città rimanga uno snodo centrale nell'economia della conoscenza tra le reti del sapere e del fare è altrettanto evidente. Vi è oggi però una solida e argomentata riflessione che richiama come la qualità della vita nelle aree urbane possa e debba divenire stimolo per una nuova strategia industriale (Cappellin *et al.*, 2015). La riflessione recente sulle *smart cities* deve spostarsi dall'attenzione per l'acquisto di tecnologie avanzate da parte delle amministrazioni cittadine verso: *«la creazione di nuove attività produttive innovative e la creazione di reti di innovazione nell'economia e nella comunità locale. L'individuazione dei nuovi bisogni emergenti e dei nuovi “mercati-guida” urbani spinge a creare reti di innovazione tra diverse imprese private sia industriali sia di servizi, e quindi allo sviluppo di progetti di investimento.»* (Cappellin *et al.*, 2015: 42).

E quali sono i nuovi mercati-guida urbani che permettono di orientare la progettazione e di selezionare gli investimenti? Si tratta di: abitazione; mobilità; salute; tempo libero e cultura; sostenibilità ambientale; e nuove filiere produttive urbane. Questi mercati-guida possono divenire contestualmente: *i)* ambiti di risposta alla qualità della vita dei cittadini (e quindi innalzare significativamente l'attrattività dei poli urbani regionali); *ii)* occasioni di produzione e innovazione per imprese esistenti e di creazione di nuove imprese; *iii)* occasioni di occupazione per un capitale umano qualificato (diplomati e laureati) giovane e non.

## **(ii) Concentrare gli interventi e sperimentare**

La seconda attenzione metodologica riguarda la concentrazione degli interventi di politica. La rarefazione delle risorse finanziarie a disposizione suggerisce di intervenire selettivamente in relazione alle quattro macro-strategie (4I: innovazione, imprenditorialità, internazionalizzazione, investimento) su cui si articola la più parte degli interventi discrezionali lombardi (e di molte altre regioni essendo queste priorità nazionali ed europee). Ma la selettività, che negli interventi a bando è già normalmente presente, deve essere mirata a modificare strutturalmente comportamenti aziendali piuttosto che ad abbattere alcuni costi aziendali. Ciò che distingue le politiche

“interruttore” (*switch-on/switch-off policies*) dalle buone politiche è proprio la permanenza degli effetti: se il beneficio per l’impresa cessa nel momento in cui viene meno l’incentivo non è una buona politica, se invece attraverso l’incentivo produco modificazioni strutturali e permanenti (migliorative) del “soggetto trattato” allora ho colpito nel segno.

### **(iii) Consolidamento e valutazione delle policies**

La terza attenzione metodologica riguarda il consolidamento delle politiche e la loro valutazione. Sul consolidamento occorre segnalare che esiste un “effetto permanenza” delle buone politiche che è bene perseguire. Normalmente una politica si consolida in non meno di 5 anni, è il tempo minimo perché le imprese comprendano, sperimentino e valutino il nuovo strumento suggerendo eventuali interventi migliorativi specialmente dal punto di vista dei dettagli applicativi. Dal punto di vista del *policy maker* deve essere possibile monitorare e valutare un paio di cicli applicativi per coglierne gli impatti e, in caso positivo, fare *fine tuning* dei provvedimenti. A questo punto si è prossimi ai 5 anni dalla entrata in vigore della legge ed è il momento di diffonderla e utilizzarla estensivamente. Troppe volte è invece successo che si sia passati a una nuova normativa (o sistema di incentivi) che, senza aggiungere qualità sostanziale, ha interrotto il ciclo positivo dell’apprendimento costringendo operatori e imprese a riprendere un defatigante apprendimento sulla nuova norma.

Le esperienze nazionali sono illuminanti al proposito, una delle migliori leggi di politica industriale è unanimemente considerata la Legge Sabatini. Nacque il 28 novembre 1965 “*Provvedimenti per l’acquisto di nuove macchine utensili*” e sta compiendo oggi felicemente i 50 anni di ininterrotto funzionamento. Certo che si è aggiornata ed è stata modificata al margine in questi cinque decenni, ma ha rappresentato un punto fermo per generazioni di PMI che hanno potuto dotarsi dei mezzi di produzione adeguati a reggere la propria sfida competitiva, sufficientemente semplice ed efficace e con un grandissimo effetto permanenza positivo.

Sulla valutazione delle politiche si sono spesi fiumi di inchiostro, ma sarebbe difficile sostenere oggi che una singola legge di politica per le imprese sia *evidence based* in senso scientifico (tranne, forse, le normative relative al credito agevolato). Le due obiezioni principe contro un processo valutativo appropriato sono, di solito, che non ci sono i soldi per farle o che il politico non le vuole perché teme che la valutazione possa essere “punitiva”. Esistono però risposte appropriate su entrambi i fronti.

Sul tema costi e risorse la risposta è semplice. Invece delle (o in aggiunta alle) clausole valutative ormai inserite in ogni normativa di spesa (“la Giunta riferirà al Consiglio con una relazione annuale”), spesso puntualmente interessanti ma non sistematiche, occorre prevedere che una percentuale piccola del budget di spesa (suggerisco l’1%) venga dedicata ad un fondo valutazione che consenta di fare sistematicamente e trasversalmente un serio lavoro di valutazione delle politiche. Sull’uso della valutazione occorre precisare che non si possono valutare obiettivi mal definiti (vaghi e generici). Solo l’inizio di un percorso valutativo consentirà di dimensionare i target e gli obiettivi *ex-ante* per verificarli *ex-post*, sino alla possibilità di cancellare certi strumenti avendone verificato l’inincidenza.

Solo dopo aver internalizzato queste attenzioni di metodo la politica potrà dedicarsi alla messa a fuoco sia delle politiche trasversali “abilitanti”, sia delle macro-strategie che possono sostenere la competitività del sistema delle PMI.

### **Riferimenti bibliografici**

Banca d'Italia (2015), *Economie regionali: l'economia della Lombardia*, Milano.

Bramanti A. (2015), Politiche di rete per la competitività delle PMI: cosa imparare dall'esperienza lombarda, in Cappellin R. et al., a cura di, *Dalle strategie ai progetti: la ripresa economica e la politica industriale e regionale*, 175-181, Milano: E-book Egea Editore.

Cappellin R., Baravelli M., Bellandi M., Camagni R., Ciciotti E., Marelli E. (2015), a cura di, *Dalle strategie ai progetti: la ripresa economica e la politica industriale e regionale*, Milano: E-book Egea Editore.

GEM (2014), *Global Entrepreneurship Monitor. Italia 2014*, Padova: Università degli Studi di Padova.

Prometeia (2015), *Gli scenari per l'economia della Lombardia. Indagine congiunturale industria lombarda*, 30 luglio, Milano.

The European House Ambrosetti (2015), *Crescere facendo impresa*, Milano.

# Il nuovo piano energetico della Regione Lazio

di

*Leonilde Tocchi*, Regione Lazio

Il mutamento degli scenari energetici e normativi in ambito europeo e nazionale impone una revisione delle strategie energetiche regionali. La Regione Lazio ha, pertanto, avviato il processo di costruzione del nuovo Piano Energetico Regionale (PER) attraverso la redazione del Documento Strategico per il Piano Energetico della Regione Lazio”, che si configura come un progetto preliminare e preparatorio al Piano.

Nel Lazio, nel 2011, la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, in rapporto ai soli consumi elettrici finali lordi era ferma al 9,4%, rispetto al 23,5 % dell’Italia. Pertanto, la Regione Lazio vuole favorire una transizione verso un’economia *low carbon*, collegando strettamente le prospettive di sviluppo della produzione energetica da fonti rinnovabili e dell’innovazione energetica alla creazione di *green jobs*.

Primo obiettivo vincolante per la Regione è quello fissato dal *burden sharing*, che ripartisce l’obiettivo nazionale *fonti rinnovabili elettriche e termiche* del 17% per essere in linea con l’obiettivo europeo 20-20-20, ma la prospettiva si ritiene debba essere più a lungo termine, considerato anche il nuovo pacchetto clima energia 2030 in elaborazione da parte dell’UE. In questo ambito, puntando ad un cambiamento del modello di sviluppo, va ricercato il disaccoppiamento tra consumi energetici e PIL, ottenendo più sviluppo con meno risorse. Ciò è possibile sia con l’efficienza energetica che con la simbiosi industriale, quel processo che tende a riutilizzare gli scarti industriali invece di smaltirli, passando così ad una economia circolare. Fondamentale è ricercare la coerenza tra politiche, le connessioni con gli altri piani e strategie regionali, in particolare con i settori rifiuti, mobilità, casa e lo sviluppo economico.

## **(i) Stato attuale del sistema energetico regionale del Lazio**

I dati aggiornati del Bilancio Elettrico per la Regione Lazio, provenienti dal rapporto TERNA 2012, confermano la Regione Lazio tra le 12 regioni (su 20) che registrano un deficit della produzione rispetto al fabbisogno elettrico (pari a -19,7%). Dall’analisi dei consumi elettrici per settore e per provincia, emerge che Roma detiene il primato assoluto per consumi totali (Agricoltura, Industria, Terziario e Domestico), in considerazione della densità di popolazione e di servizi. Seguono, con considerevole distacco, Frosinone, Latina, Viterbo e Rieti.

Anche a livello regionale, a seguito degli importanti incentivi, si è registrata una crescita della potenza installata nel settore fotovoltaico. Confrontando i dati del GSE relativi agli anni 2008 e 2012, la potenza installata di fotovoltaico è passata da 23MW a 1.068 MW; seguono gli impianti a biomassa con un incremento da 78 MW a 189 MW. Un lieve aumento della potenza installata si è registrato anche per l’eolico, che è passato da 9

MW a 51 MW, mentre è pressoché stabile l'idroelettrico, che mantiene 403 MW di potenza installata.

L'incremento è evidente, tuttavia, raffrontando, con altre regioni, i dati relativi ai consumi finali lordi da fonti energetiche rinnovabili elettriche sui consumi finali lordi elettrici. A livello nazionale, il Lazio, con un valore pari al 9,4%, si colloca al penultimo posto, seguita solo dalla Liguria.

## (ii) Scenari tendenziali e di obiettivo della Regione Lazio

A partire dalla situazione descritta, e utilizzando le più recenti previsioni di medio-lungo termine 2013-2023 relative alla domanda elettrica e al fabbisogno di potenza necessario stimate da TERNA “(TERNA Previsioni della domanda elettrica in Italia e del fabbisogno di potenza necessario anni 2013 – 2023)”, si sono sviluppati due scenari tendenziali, “di sviluppo” e “base”, per i consumi energetici della Regione Lazio al 2020. Nel primo, la crescita della domanda di energia elettrica prevede una evoluzione ad un tasso medio annuo del +1,2 per l'Area del Centro; il secondo ipotizza una intensità elettrica contenuta, con un tasso di crescita pari a +0,4%.

Tabella 1 – Scenari obiettivo della Regione Lazio

Scenari/Obiettivi al 2020	SCENARIO OBIETTIVO 1 (Sfidante in linea con la SEN)	SCENARIO OBIETTIVO 2 (Medio: obiettivi concordati in sede europea per l'Italia)	SCENARIO OBIETTIVO 3 (Minimo da raggiungere in linea con il “Burden sharing”)
Obiettivo Efficienza Energetica	24%	20%	/ (Già compreso nell'obiettivo Burden sharing)
Obiettivo Fonti Energetiche Rinnovabili	20%	17%	11,9 %

Fonte: Elaborazione Regione Lazio.

Chiaramente, più alti sono i target che si intende perseguire, maggiori saranno le azioni e le risorse economiche pubbliche e private da mobilitare per il loro raggiungimento. E a tal fine i tre Programmi Operativi Regionali FESR-FEASR-FSE 2014-2020 prevedono risorse per circa € 175mln allocate nell'Obiettivo Tematico 4 – “Energia sostenibile e qualità della vita”.

## (iii) Azioni da attuare nel medio termine

Con riferimento agli obiettivi al 2020, i principi fondamentali assunti dalla Regione Lazio sono:

- la riduzione del fabbisogno energetico e delle emissioni climalteranti, attraverso il potenziamento delle fonti rinnovabili (FER), il miglioramento dell'efficienza energetica (EE) sia negli usi finali, sia nella fase di trasformazione e distribuzione dell'energia;
- il miglioramento nella sicurezza e nella qualità dell'approvvigionamento energetico;
- la riduzione dei costi energetici per le famiglie e le imprese;

- la promozione della crescita competitiva dell'industria regionale dei servizi energetici e delle nuove tecnologie;
- la comunicazione, partecipazione e condivisione dei processi di sviluppo territoriale e locale.

Nel medio periodo, sono state identificate tre priorità e specifiche azioni a supporto:

*Efficienza energetica.* Le azioni specifiche di questa priorità includono: la promozione di un piano per l'efficienza energetica in edilizia contenente programmi di interventi di medio-lungo termine per la riqualificazione energetica degli edifici sia pubblici che privati; l'incentivazione della diffusione delle certificazioni e degli audit energetici sia nelle industrie che negli edifici; il rafforzamento del modello E.S.CO (Energy Service Company) attraverso la creazione di fondi di garanzia dedicati o appositi fondi rotativi e lo sviluppo e diffusione di modelli contrattuali innovativi per finanziamento tramite terzi; la nomina degli Energy manager, senza oneri aggiuntivi per la spesa pubblica; la promozione di forme di gare per la gestione efficiente degli edifici ed enti pubblici attraverso contratti di prestazione energetica.

*Sviluppo sostenibile delle energie rinnovabili.* Le azioni specifiche di questa priorità includono: l'incentivazione alla produzione di energia nei luoghi dove deve essere consumata (energia a Km 0) e la realizzazione di reti intelligenti e sistemi di accumulo; l'incentivazione del fotovoltaico integrato negli edifici e nelle infrastrutture, evitando ulteriore occupazione di suolo; la diversificazione del mix delle fonti energetiche rinnovabili elettriche e termiche; la promozione della bonifica e della sostituzione dell'amianto con pannelli fotovoltaici; grandi potenzialità sono inoltre offerte dalle potature agricole, che vanno utilizzate in un'ottica di filiera corta (70 Km).

*Modernizzazione del sistema di governance.* Le azioni specifiche di questa priorità includono: la promozione del Patto dei Sindaci che attraverso i Piani di Azione per l'Energia Sostenibile rafforzi l'impegno a scala locale; l'incentivazione alla semplificazione ed alla certezza dei tempi sia per i processi autorizzativi che per gli strumenti di incentivazione; la promozione della collaborazione istituzionale sia interna che esterna; la definizione di procedure autorizzative per sonde geotermiche; la promozione della progettazione europea dedicata per intercettare modelli di sviluppo e cooperazione dai contesti internazionali; la divulgazione, informazione e assistenza in relazione ai programmi di promozione sul tema dell'efficienza energetica e di produzione da FER; la promozione del Green Public Procurement nelle iniziative di acquisto di beni e servizi pubblici; lo sviluppo di un catasto regionale informatizzato degli impianti autorizzati e degli attestati di prestazione energetica.

#### **(iv) Conclusioni**

La sostenibilità dello sviluppo richiede che l'energia e l'ambiente siano assunti come componenti essenziali nei processi di sviluppo territoriale, e che ne sia riconosciuta la complessa interrelazione con il sistema insediativo e produttivo. Le rinnovabili e le tecnologie per l'efficienza energetica rappresentano infatti un segmento centrale della *green economy* e un'opportunità per la ripresa economica.

In tal senso, è necessario che le politiche energetiche seguano due indirizzi tra loro complementari. Il primo, volto alla riduzione della vulnerabilità del sistema energetico

rispetto alle dinamiche antropiche. Il secondo, comunque interconnesso al primo, finalizzato a promuovere la partecipazione e la condivisione dei temi e dei problemi energetici da parte di tutti i portatori di interesse pubblici e privati.

Il documento strategico per il Piano energetico della Regione Lazio le contempla entrambe; è improntato al passaggio da un modello di produzione e consumo d'energia a alta densità, a modelli di generazione distribuita dell'energia (elettrica, termica, frigorifera) a alto grado di integrazione con l'utenza; e indica gli strumenti per l'attuazione di questi modelli: promozione dell'adesione al Patto dei Sindaci da parte dei Comuni, programmi mirati per utenze e dispositivi, semplificazione delle norme e procedure, ICT (*Information and Communication Technology*) ed *energy management* per Enti locali.

### Riferimenti bibliografici

- ENEA (2011), *L'energia delle Regioni 1988-2008*,  
<http://www.energiaenergetica.enea.it/pubblicazioni/dettaglio-pubblicazioni.aspx?item=1217>
- GSE Spa (2013), *Rapporti statistici 2008-2012. Impianti a fonte rinnovabile – settore elettrico*, GSE Spa.
- Ministero dello Sviluppo Economico (Decreto MiSE 11 Maggio 2015), *Approvazione della metodologia che, nell'ambito del sistema statistico nazionale, e' applicata per rilevare i dati necessari a misurare il grado di raggiungimento degli obiettivi regionali, in attuazione dell'articolo 40, comma 5, del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28*, [www.sviluppoeconomico.gov.it/](http://www.sviluppoeconomico.gov.it/).
- Ministero dello Sviluppo Economico (Decreto MiSE 15 Marzo 2012), *Definizione e qualificazione degli obiettivi regionali in materia di fonti rinnovabili e definizione della modalità di gestione dei casi di mancato raggiungimento degli obiettivi da parte delle regioni e delle provincie autonome (c.d. Burden Sharing)*.
- Ministero dello Sviluppo Economico (Decreto MiSE 17 luglio 2014), *Piano di Azione per l'Efficienza Energetica 2014 (PAEE 2014)*, [www.sviluppoeconomico.gov.it/](http://www.sviluppoeconomico.gov.it/).
- Ministero dello Sviluppo Economico (Decreto MiSE 8 marzo 2013) *Strategia Energetica Nazionale (SEN)*, [www.sviluppoeconomico.gov.it/](http://www.sviluppoeconomico.gov.it/).
- OECD/IEA International Energy Agency (2012), *World Energy Outlook WEO 2012*, <http://www.worldenergyoutlook.org/publications/weo-2012/>.
- TERNA (2012), *Dati statistici sull'energia elettrica in Italia*,.
- TERNA (2014), *Previsioni della domanda elettrica in Italia e del fabbisogno di potenza necessario*
- | anni | 2013 | – | 2023, |
|------|------|---|-------|
|      |      |   |       |
- <http://www.terna.it/LinkClick.aspx?fileticket=S14eWNgRUNs%3D&tabid=649>
- United Nations Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC (2014), *Fifth Assessment Report (AR5)*, <http://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/>.

# La valutazione delle politiche di incentivazione agli investimenti

di

*Augusto Cerqua*, University of Westminster

Lo sviluppo delle aree arretrate è tra le più urgenti preoccupazioni dei *policy-maker* non solo nei paesi emergenti, ma anche nelle nazioni più sviluppate. Di fatto, la maggior parte dei governi nazionali e sovranazionali hanno cercato di ridurre le disparità regionali ricorrendo alle politiche *place-based*. Per esempio, una parte dei Fondi Strutturali e di Coesione dell'Unione Europea, per i quali sono stati spesi oltre 340 miliardi di euro nel periodo di programmazione 2007-2013, è stata dedicata a specifiche politiche *place-based*. Tuttavia, nonostante tali sforzi, le disparità economiche tra regioni europee, che erano in diminuzione tra il 2000 e il 2008, sono tornate a crescere tra il 2009 e il 2013, come evidenziato dai principali indicatori occupazionali e di ricchezza (EU Commission, 2014). Questo cambio di tendenza è principalmente dovuto all'impatto decisamente eterogeneo che la crisi economica e la seguente politica dell'austerità hanno avuto sulle diverse regioni europee, colpendone gravemente alcune, e quasi per niente altre.

Questi recenti avvenimenti hanno riaperto l'interesse sulle politiche *place-based* e su come esse possano contribuire al processo di convergenza tra regioni senza trascurare allo stesso tempo i principi di efficienza economica. Tra di esse, assumono un ruolo di rilievo le politiche industriali, che potrebbero rappresentare un veicolo per il rilancio economico delle economie nazionali ed, in particolare, delle aree più arretrate (si veda Sterlacchini, 2014, e gli articoli pubblicati dal gruppo di discussione "Crescita, Investimenti e Territorio"<sup>1</sup>)

In particolare negli ultimi 30 anni, molte nazioni europee e non solo hanno stanziato cospicui fondi per una specifica politica industriale destinata allo sviluppo delle aree più arretrate e/o di quelle colpite da crisi industriali: le politiche di incentivazione agli investimenti. Alla base di tali politiche c'è l'idea che l'allocazione delle risorse sul territorio sia inefficiente dal punto di vista collettivo. In particolare, si presuppone la presenza di esternalità non appropriabili da parte del produttore, in quanto incorporate nel sistema dei prezzi che si forma sul mercato. Questo fa in modo che le esternalità non vengano tenute in considerazione dagli imprenditori quando decidono l'allocazione territoriale dei loro investimenti. Tali politiche puntano a sostenere le scelte di localizzazione in aree economicamente arretrate modificando il sistema di convenienze che si realizza sul mercato, allo scopo di permettere agli imprenditori di elaborare le loro strategie di investimento tenendo in considerazione le esternalità positive o negative che caratterizzano il territorio in cui operano.

---

<sup>1</sup> <http://economia.uniroma2.it/dedi/crescita-investimenti-e-territorio>

D'altro canto, come già evidenziato da Carlucci e Pellegrini (2003), le politiche di incentivazione al capitale privato volte alla riduzione dei divari territoriali di sviluppo, non possono che avere carattere transitorio: esse infatti sostengono l'accumulazione, e quindi l'occupazione, fino a che il processo di crescita non sia autopropulsivo, influenzando in seconda battuta anche fattori strutturali e di contesto della crescita.

Da un punto di vista teorico, il beneficio privato è un requisito necessario ma non sufficiente per giustificare il ricorso a queste politiche che dovrebbero avere come fine ultimo solo il beneficio sociale. Ad esempio, nel framework proposto da Diamond e Mirrlees (1971) i sussidi alle imprese sono considerati non desiderabili in quanto distorcono l'allocazione dei fattori di produzione causando inefficienza produttiva. Tuttavia, tale conclusione si basa su ipotesi (mercati competitivi, rendimenti di scala costanti) che sono difficilmente soddisfatte nelle aree più arretrate. Qui, il diffuso sottosviluppo genera mercati imperfetti e incompleti, imprese sottocapitalizzate, disoccupazione di massa ed un'economia locale lontana dalla frontiera delle possibilità produttive. Di conseguenza, le politiche di incentivazione agli investimenti potrebbero essere viste come un mezzo per tirare fuori dalla "trappola di povertà" l'economia locale (si veda Azariadis e Stachurski, 2005), favorendo l'efficienza produttiva e il benessere sociale.

Trattandosi di una politica pubblica, a essa devono essere affiancati dei processi di verifica dei suoi effetti sia in itinere che ex-post. In particolare, quest'ultimo approccio permette di valutare l'efficacia delle politiche di incentivazione agli investimenti e l'impatto totale che esse hanno sull'economia locale. E' oltremodo importante valutare tali politiche ricorrendo a tecniche statistico-econometriche che, guardando alle variabili di maggior interesse (di solito investimenti, numero di occupati e produttività), confrontino ciò che la politica ha prodotto con uno scenario controfattuale nel quale si "ricostruisca" in modo credibile ciò che sarebbe successo in assenza della politica stessa. Si rende quindi necessario disporre sia di un gruppo di trattati direttamente influenzato dalla politica (le imprese o le aree che hanno ricevuto i sussidi), che di un adeguato gruppo di controllo (le imprese o le aree che non hanno ricevuto i sussidi). Una semplice differenza di medie tra gli *outcome* di questi due gruppi fornirà il vero impatto causale della politica, solo nel caso in cui si verifichi un'assegnazione casuale dei sussidi, e che non si abbiano *spillover* della politica – cioè nel caso in cui gli *outcome* delle imprese o delle aree non trattate non siano influenzati dall'assegnazione dei sussidi ai trattati. Entrambe queste ipotesi sembrano particolarmente difficili da riscontrarsi nella realtà, in quanto tali incentivi sono volutamente concessi alle imprese con i progetti di investimento più promettenti tra quelli realizzati nelle aree più svantaggiate (dando luogo alla distorsione da selezione) e mirano nel medio-lungo termine ad influenzare l'economia locale (quindi anche le imprese e le aree non trattate).

I valutatori di politiche si sono in particolare soffermati sulla distorsione da selezione tralasciando completamente o quasi il problema degli *spillover* (due recenti eccezioni sono De Castris e Pellegrini, 2012; Cerqua e Pellegrini, 2014). Negli ultimi due decenni sono state utilizzate diverse tecniche di valutazione che vanno da quelle basate sulla *conditional independence assumption*, a quelle dipendenti dalla disponibilità di una valida variabile strumentale, fino al più recente *regression discontinuity design* che si concentra

sull'assegnazione quasi casuale dei sussidi per un sottogruppo di imprese. Prendendo in considerazione gli studi che meglio rispettano i criteri di credibilità proposti da Angrist e Pischke (2010), Cerqua (2015) nota l'emergere dalla letteratura di un certo consenso sui seguenti risultati: un impatto positivo dei sussidi per quanto concerne l'occupazione, gli investimenti e le prospettive di sopravvivenza delle imprese finanziate; un effetto nullo o negativo sulla produttività, soprattutto nel breve termine (sebbene Bernini et al., 2015, evidenzino un'effetto positivo dei sussidi sulla TFP dopo 4 anni dalla ricezione dei primi fondi pubblici). I principali studi analizzati nella rassegna valutano politiche di incentivazione implementate nel Regno Unito ed in Italia; ad ogni modo, valutazioni di politiche di incentivazione sono state realizzate anche negli Stati Uniti, in Svezia, Irlanda, Germania, Belgio e in alcuni Paesi dell'est europeo.

La letteratura sulla valutazione delle politiche di incentivazione agli investimenti ha senza dubbio fatto importanti progressi negli ultimi anni, ad ogni modo importanti sfide future attendono la comunità di valutatori. Infatti, nonostante alcuni validi tentativi, maggiori sforzi andranno intrapresi per valutare l'eterogeneità degli effetti rispetto alla diversa intensità dei sussidi (si veda Bia e Mattei, 2014), l'impatto che i sussidi hanno sull'economia locale (si veda l'analisi sia a livello di imprese che di aree realizzata da Criscuolo et al., 2012), e l'effetto congiunti di più politiche di incentivazione nello stesso territorio (si veda Bondonio e Greenbaum, 2014). Infine, insieme ad ulteriori miglioramenti metodologici, sarebbe auspicabile una maggiore facilità di accesso ai dati amministrativi ed una maggiore completezza dei dati di bilancio (in particolare riguardo le imprese più piccole), in modo da consentire valutazioni delle politiche di incentivazione a 360 gradi.

### Riferimenti bibliografici

- Angrist J.D., Pischke J.S. (2010), The Credibility Revolution in Empirical Economics: How Better Research Design Is Taking the Con out of Econometrics, *The Journal of Economic Perspectives*, 24, 2: 3-30.
- Azariadis C., Stachurski J. (2005), Poverty Traps, in Aghion P., Durlauf S. (eds.), *Handbook of Economic Growth*, vol. 1, Amsterdam: Elsevier, 295-384.
- Bernini C., Cerqua A., Pellegrini G. (2015), Public Subsidies, TFP and Efficiency: A Tale of Complex Relationships, Department of Statistical Sciences "Paolo Fortunati" Quaderni di Dipartimento, *Serie Ricerche 2015*, 2, University of Bologna.
- Bia M., Mattei A. (2012), Assessing the Effect of the Amount of Financial Aids to Piedmont Firms Using the Generalized Propensity Score, *Statistical Methods & Applications*, 21, 4: 485-516.
- Bondonio D., Greenbaum R.T. (2014), Revitalizing Regional Economies through Enterprise Support Policies: An Impact Evaluation of Multiple Instruments, *European Urban and Regional Studies*, 21, 1: 79-103.
- Carlucci C., Pellegrini G. (2003), Gli Effetti della Legge 488/92: Una Valutazione dell'Impatto Occupazionale sulle Imprese Agevolate, *Rivista Italiana degli Economisti*, 2: 267-286.

Cerqua A. (2015), A Critical Survey on Capital Subsidy Policies, disponibile su [http://www.aisre.it/images/aisre/559a4d6cafe7c3.71494206/Cerqua\\_Augusto\\_01.pdf](http://www.aisre.it/images/aisre/559a4d6cafe7c3.71494206/Cerqua_Augusto_01.pdf)

## L'imprenditoria immigrata in provincia di Cosenza: opportunità di sviluppo?

di

*Roberta Saladino, SSSAP – Università della Calabria*

Il fenomeno dell'imprenditoria straniera oggi in Calabria è tutt'altro che trascurabile<sup>1</sup>, e appare alquanto dinamico e vivace, almeno nel contesto calabrese. E presenta inoltre specificità, specializzazioni, vocazioni, che richiedono attenzione da parte dei policy-maker, e interventi adeguati di supporto, affinché possano diventare un'opportunità di sviluppo significativa.

L'imprenditoria straniera calabrese è attualmente costituita da 12.920 aziende, con un'incidenza sul totale regionale delle imprese del 7,2%. Essa è soprattutto concentrata in provincia di Cosenza, (32,1%), laddove Reggio Calabria ne conta il 30,3%, Catanzaro il 25,9%, Crotone il 6,4%, e Vibo Valentia il 5,3%. Le imprese immigrate registrate in provincia di Cosenza a fine 2014 sono infatti 4.150 (6,3% del totale provinciale). Il tasso di sviluppo demografico (da ora in poi indicato con Ts Demo) è pari a 4,5% mentre per le imprese autoctone è pari a 0,01%.

Si tratta in larga maggioranza di attività costituite nella forma dell'impresa individuale (nella misura di 9 casi su 10). La tradizionale prevalenza delle imprese individuali, che in parte ricalca la stessa struttura imprenditoriale autoctona (il 61,5% delle imprese autoctone in provincia di Cosenza è costituito da imprese individuali), è dovuta verosimilmente al fatto che essendo una forma semplice, ben si adatta al volume delle attività imprenditoriali degli immigrati. Nel 2014 il 25,6% delle imprese individuali è condotto dalle donne. Le imprese immigrate individuali sono soprattutto presenti nel commercio, nelle costruzioni, nei servizi di alloggio e di ristorazione. Nel 2014 il Ts Demo delle imprese immigrate individuali nei primi tre settori succitati è di segno positivo, tranne che in quello delle "Attività di servizi di alloggio e di ristorazione", dove è pari a -4,5%, mentre per le imprese italiane si registra in tutti i settori una decrescita, in particolare nel settore delle costruzioni (-4,9%).

Nel 2014 i Paesi che assieme raccolgono il 66,8% dell'intera compagine dei titolari di ditte individuali nati all'estero, sono: la Germania (565 imprese), nel cui contingente si presuppone preponderante la quota degli italiani discendenti dall'imponente emigrazione del secondo dopoguerra; il Marocco (1.113 imprese); la Svizzera (273 imprese), per cui vale la stessa annotazione fatta per il caso della Germania. Seguono la Cina e il Pakistan (rispettivamente, 244 e 159 imprese).

I primi dati riferiti al 2015, consentono di formulare alcune anticipazioni sulle tendenze in atto presso la componente "immigrata" del tessuto imprenditoriale della

---

<sup>1</sup> Definendo come imprese immigrate quelle in cui oltre la metà dei soci e degli amministratori o il titolare, se imprese individuali, sono nati all'estero. Dati Unioncamere (2014).

provincia di Cosenza. Tra Gennaio e Marzo sono nate 116 imprese con titolare o socio all'estero, sono state iscritte 15 imprese in più rispetto all'anno precedente. Le imprese immigrate attive al 31 marzo 2015 sono 3.879, si registra un incremento in termini assoluti rispetto al 31 marzo 2014 pari a +210 unità, mentre per le imprese italiane si registra un decremento delle attive pari a -63.

### **(i) I Marocchini e la vocazione al commercio di beni**

Le imprese marocchine sono il 31,8% del totale delle ditte individuali immigrate in provincia di Cosenza, nell'85,5% dei casi sono condotte da uomini, e operano prevalentemente nel "commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di auto". Iniziano a prendere piede nella provincia di Cosenza durante gli anni '80 del Novecento: un periodo che corrisponde, in termini strettamente economici, alla formazione di un mercato itinerante "etnico". Sono i tempi della diffusione dell'epiteto "vu' cumprà", uno stereotipo che rileva un atteggiamento di derisione e di dileggio, ma anche la funzione di semplificare illusoriamente una complessità che non si riesce a comprendere né a decifrare. Alcuni studiosi sostengono che la riuscita lavorativa dei commercianti marocchini è imputabile al fatto che numerose classi sociali, colpite dal "caro vita", preferivano/preferiscono acquistare beni di consumo dai fornitori itineranti (Cfr. Rivera A., (2001), *Immigrati*, in Gallissot R., Kilani M., Rivera A., *L'imbroglione etnico in quattordici parole-chiave*, Bari: Dedalo 201-220:206). Si tratta di un microcosmo socioeconomico (quello dell'imprenditoria marocchina) instabile nel quale i livelli di analisi si intrecciano a pratiche, individuali e collettive, variabili nello spazio e nel tempo.

Diverse sono le tipologie degli imprenditori marocchini, qui di seguito se ne indicano alcuni:

- commercianti transnazionali che si dedicano all'import-export, soggetti alla domanda interna di beni introvabili in Marocco, oppure troppo "cari". Sono coinvolti nel commercio transfrontaliero "parallelo"<sup>2</sup>, nel quale un cospicuo flusso di beni, perlopiù usati, vengono importati in Marocco dall'Europa;
- grossisti a domicilio che rappresentano la categoria dell'ambulante "etnico", costituito da imprenditori che acquistano all'ingrosso per rivendere a domicilio ai dettaglianti connazionali. Si spostano con capienti autovetture che "caricano" di uno o pochi generi di beni, raggiungendo i connazionali sparsi nel territorio. Questa categoria si è generata dall'esigenza, nei periodi estivi, di continui approvvigionamenti per i dettaglianti localizzati. Per i "girovaghi" le feste paesane, religiose e non, costituiscono momenti di frenesia lavorativa. I grossisti sono esperti conoscitori del territorio, sono fra i promotori dello sviluppo delle specializzazioni e fautori dell'ampliamento del mercato itinerante. Questa è la categoria lavorativa più mobile all'interno della comunità marocchina;
- i Marocchini con la "bancarella". Uno dei primi strumenti del commercio marocchino è la "bancarella". I primi marocchini con la bancarella (karròsa)

---

<sup>2</sup> In quanto semi-informale, non valutabile statisticamente, ma cospicuo. Tutti i maghrebini commercianti itineranti in Italia sono mercanti anche in patria.

comparvero, in provincia di Cosenza, alla fine degli anni '80 del secolo scorso. Questa figura ha trovato agile collocazione nei piccoli centri urbani e nelle località costiere (Paola, Amantea, ad esempio). Nei Paesi del Maghreb la figura del mercante è un'icona onnipresente e ben integrata, storicamente, nella società. Ha radici inoltre religiose (il profeta dell'islam era un mercante carovaniero).

Con il passare degli anni però, sono comparsi altri commercianti in provincia di Cosenza, Pakistani e Cinesi. I primi dati del 2015, fanno registrare un Ts Demo per le imprese individuali pakistane pari a 6,4%, mentre per i Marocchini ed i Cinesi è pari rispettivamente a 2,2% e 0,8%. I nordafricani si son trovati improvvisamente, in condizioni di concorrenza lavorativa, nonostante il più lungo periodo di radicamento.

## **(ii) La penetrazione delle imprese cinesi e le “reti etniche”**

Considerevole è poi la presenza dell'imprenditoria immigrata cinese, nonostante l'esigua presenza in termini di popolazione. In provincia di Cosenza i Cinesi residenti a fine 2014 sono infatti 1.162. Nello stesso anno si contano più di 240 titolari di imprese individuali nati in Cina. Il settore principale in cui operano è il commercio, che registra 232 unità, di cui il 46,1% condotte dalle donne. Le imprese attive sul totale delle registrate è pari a 98,4%.

Verosimilmente, l'imprenditorialità cinese in provincia di Cosenza si è sviluppata, da un lato, per motivi socio-demografici, in quanto la comunità cinese residente in Calabria per più del 42% vive in provincia di Cosenza; dall'altro lato, per motivi socio-economici, in quanto la stessa provincia, nel contesto regionale, costituisce un mercato particolarmente aperto per il settore del commercio. Le spinte verso i processi di globalizzazione economica, la crescita dei contatti tra mondi diversi (il 33% della popolazione straniera residente in Calabria risiede in provincia di Cosenza), la crescente scelta per consumi etnicamente connotati (alimentati anche dall'importante presenza degli studenti stranieri iscritti all'UniCal, che nell'a.a. 2014-2015 provengono da 50 Paesi, il cui contingente dei Cinesi rappresenta il 26%) sono quindi alcune tra le cause della diffusione dell'imprenditorialità cinese in provincia di Cosenza.

Sono diverse le spiegazioni che stanno alla base della capacità che i Cinesi hanno di entrare nel mercato del lavoro del Paese di destinazione e di creare, in tempi brevi, proprie attività. Tra le spiegazioni più salienti vi è l'azione delle “reti etniche”, formate da persone che condividono una comune origine nazionale. Come dimostrano studi internazionali (Light e Bachu, 1993), le “reti etniche” permettono il perpetuarsi dei flussi migratori, l'inserimento nel mercato del lavoro del migrante e la transizione all'imprenditoria immigrata grazie all'assistenza reciproca tra i membri, al recupero dei crediti finanziari e alla formazione *on the job*. E' particolarmente adeguata la prospettiva delle “reti etniche”, per comprendere l'interconnessione di relazioni che caratterizza la società cinese, che secondo il pensiero confuciano è radicata sulle interdipendenze tra gli individui e la dimensione migratoria (Chen, 2001).

Le “reti etniche” agiscono sulla base di due strutture sociali radicate:

- la famiglia che si basa su una struttura gerarchica, la quale assume un'importanza sia come unità organizzativa che lavorativa (Freedman, 1966);

- i rapporti di guanxi, ossia relazioni amicali con connazionali e compaesani provenienti dalla stessa area all'interno del distretto di origine, con cui il migrante condivide la medesima cultura e comunanza dialettale (Chan e Chiang, 1994). I rapporti familiari ed i rapporti di guanxi legano ogni cinese in un network di relazioni sociali interconnesse, che si perpetuano nella forza della loro azione durante le fasi del processo migratorio. Studi sia internazionali che nazionali, dimostrano come le reti familiari-parentali ed etniche facilitano ogni huaqiao (è il cinese che emigra all'estero) ad entrare nel contesto socio-economico di destinazione (Chan e Chiang, 1994; Cologna, 2003; Benton e Pieke, 1998).

### **(iii) Da fenomeni di auto-impiego, a potenziale di sviluppo locale?**

Lo scenario dell'imprenditorialità immigrata in provincia di Cosenza, ad oggi, appare quindi segnato da caratteristiche specifiche e ben definite: netta prevalenza delle ditte individuali (nel 2014, hanno un'incidenza sul totale pari a 91,4%), forte concentrazione settoriale (commercio, costruzioni, attività di servizi di alloggio e di ristorazione), relativo protagonismo di poche collettività, che si accompagnano ad una continua tendenza alla crescita.

Il Ts Demo per le imprese immigrate nel 2014 è pari a 4,5%, mentre per le imprese italiane è pari solo a 0,01%. Inoltre, dai primi dati del 2015, si evince un ulteriore andamento demografico positivo: infatti il sistema delle imprese individuali immigrate in provincia di Cosenza registra alla fine del primo trimestre 2015 un incremento delle imprese attive pari a +210 unità, mentre quelle italiane fanno registrare un decremento pari a -63. La componente "immigrata" del tessuto produttivo della provincia di Cosenza presenta quindi tassi di sviluppo positivi, decisamente superiori a quanto è possibile osservare con riferimento alle imprese avviate da cittadini italiani la cui consistenza, a Marzo, è risultata caratterizzata da un saldo negativo pari -243.

Le potenzialità che un tale bacino imprenditoriale può sviluppare sono molteplici: sviluppo di settori strategici, rigenerazione di territori sofferenti sul piano demografico e produttivo, ed inoltre supporto all'internazionalizzazione della rete delle piccole e medie imprese. Tutte prospettive di rilevante interesse, che si affiancano alle molteplici possibilità in termini di co-sviluppo dei Paesi di origine.

Al fine di alimentare tale potenziale imprenditoriale è necessario adottare delle politiche che agevolino le imprese immigrate in materia creditizia. Nello stesso tempo è necessario non trascurare altre leve di intervento per migliorare la situazione, facendosi carico di affrontare la semplificazione degli adempimenti burocratici e il sostegno e l'assistenza nelle fasi successive allo start up. Sembra anche opportuno promuovere, al fine del loro rafforzamento, l'adesione degli immigrati alle organizzazioni professionali degli imprenditori.

L'approfondimento della situazione corrente, rappresenta il punto di partenza per individuare le strategie di intervento adeguate a sostenere il graduale sviluppo di questo prezioso potenziale su cui la stessa Commissione Europea ha acceso i riflettori (Piano d'Azione e Imprenditorialità 2020, adottato nel 2013 in cui gli Stati membri vengono sollecitati ad adottare delle politiche adeguate per sostenere e valorizzare il potenziale imprenditoriale della popolazione di origine immigrata).

### **Riferimenti bibliografici**

- Ambrosini M. (2001), *La fatica di integrarsi. Immigrazione e lavoro in Italia*, Bologna: Il Mulino.
- Benton G. e Pieke F. (1998), *The Chinese in Europe*, Palgrave MacMillan.
- Chan K.B., Chiang C. (1994), *Stepping out. The making of Chinese entrepreneurs*, National University of Singapore.
- Chen M. (2001), *Inside Chinese business. A guide for managers worldwide*, Boston: Harvard Business School Press.
- Cologna D. (2003), I cinesi, in Granata E., Costa M. (a cura di), *Asia a Milano. Famiglie, ambienti e lavori delle popolazioni asiatiche a Milano*, 48-62, Milano: Abitare Segesta Cataloghi.
- Commissione Europea (2013) *Piano d'Azione e Imprenditorialità*, Bruxelles, 9/1/2013.
- Freedman M. (1996), *Chinese lineage and society, Fukien and Kwangtung*, London: University of London.
- Kloostermenn R., Rath J., (2001), Immigrants Entrepreneurs in Advanced Economies: Mixed Embeddedness Further Explored, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 27, 2, 189-201.
- Light I., Bhachu P. (1993) (a cura di) *Immigration and Entrepreneurship, Culture, Capital and Ethnic Networks*, New Brunswick.

# Immigrazione e politiche per le aree protette: il caso della Campania

di

*Antonio Bertini*, Istituto di Studi sulle Società del Mediterraneo (CNR)

Quando si parla di migranti si pensa sempre alle grandi città, alle aree metropolitane come tappe finali del percorso migratorio. Gran parte di loro, infatti, trova occasioni di lavoro e di impiego molto più frequentemente nelle grandi aree urbane, dove le attività lavorative sono molte e diversificate. In Campania, invece, molti migranti trovano conveniente insediarsi in piccoli e medi centri creando delle comunità formate da un numero esiguo di componenti. Queste infatti, non trovando supporto nell'apparato di accoglienza di cui dispongono i grandi centri urbani, riescono ad inserirsi più facilmente nel tessuto sociale di centri di dimensioni piccole, sia in termini demografici che spaziali.

La letteratura sull'argomento è pressoché inesistente. E' infatti un tema recente, forse nuovo, sul quale, comunque, conviene puntare l'attenzione per più di una ragione.

In particolare, il fenomeno che come gruppo di studio abbiamo cominciato ad analizzare è quello della immigrazione marocchina in Campania<sup>1</sup> i cui territori sono compresi in parchi, soprattutto di livello regionale. Aree dove l'economia e la vitalità, anche culturale, languono, e il cui svuotamento sta creando danni importanti al patrimonio naturalistico ed edilizio nazionale.

## (i) Gli immigrati in Campania

La Regione Campania al 2010 contava 164.268 cittadini immigrati, oltre un terzo di tutti quelli presenti nel Sud Italia, diventando quindi la regione più importante del Mezzogiorno per numero di stranieri residenti.

Napoli è la Provincia che ne accoglie il numero più alto, 75.943, quasi la metà dei residenti in Campania, seguita da Salerno, con 38.082 persone, pari al 23%, che ha recentemente scavalcato in valore assoluto la Provincia di Caserta.

Nel Casertano risiedono invece 32.784 cittadini stranieri, ed è il territorio della regione in cui si registra la più alta percentuale (3,5%) di popolazione migrante su quella residente. Salerno e Caserta sono la terza e quarta tra le province meridionali, dopo Napoli e Bari, in quanto a presenze straniere, precedendo anche importanti capoluoghi di regione come Reggio Calabria e Palermo. Anche nelle province di Avellino e Benevento, che insieme accolgono poco più del 10% degli immigrati di tutta la Campania (rispettivamente 11.257 e 6.202), il numero delle presenze è in costante aumento.

Alla luce di questi dati la Campania quindi non è più solo una regione di transito ma un territorio in cui trasferirsi stabilmente.

---

<sup>1</sup> Il progetto è coordinato da Immacolata Caruso.

Delle 165 nazionalità rappresentate in Regione, le comunità ucraine, rumene, marocchine, polacche, cinesi, cingalesi e albanesi sono quelle più rappresentate (Tabella 1).

Tabella 1. Presenze straniere nelle province campane

<b>Nazionalità</b>	<b>Ucraina</b>	<b>Romania</b>	<b>Marocco</b>	<b>Polonia</b>	<b>Cina</b>	<b>Sri Lanka</b>	<b>Albania</b>
Città di destinazione							
Napoli	18.833	7.290	3.128	5.358	5.958	6.199	1.881
Salerno	7.813	11.106	5.457	1.989	770	214	1.096
Caserta	7.304	5.580	3.013	2.448	797	132	2.786
Avellino	2.255	3.113	1.135	705	526	81	641
Benevento	1.186	2.176	644	340	138	39	250

Fonte: elaborazione su dati ComuniItaliani.it (Istat)

Complessivamente, si tratta di una popolazione estremamente giovane, costituita per l'81% da persone in età lavorativa, di cui oltre la metà ha meno di 40 anni.

I minori sono oltre 25.000 (circa il 15% del totale degli stranieri), e sebbene la loro presenza stia crescendo significativamente, si tratta di numeri ancora bassi se confrontati con il resto del paese, dove l'incidenza dei minori raggiunge anche il 22%.

Il lavoro, sia esso autonomo o subordinato, rappresenta la motivazione più diffusa per la presenza in Campania (55,7%), seguito da tutte le pratiche inerenti il contesto familiare che sono utilizzate dal 37,2% dei migranti, a testimonianza del progressivo livello di stabilizzazione. Nel mercato del lavoro campano, la presenza straniera ha smesso di rappresentare un elemento di novità, per divenire parte integrante e fondamentale dello sviluppo del sistema socio-economico.

I lavoratori stranieri in Campania sono impiegati soprattutto in agricoltura, nell'edilizia e nei servizi.

Nel settore delle costruzioni trova occupazione il 13,5% dei lavoratori stranieri, uomini soprattutto provenienti dal Centro e dall'Est Europa, e in misura notevolmente minore dall'Africa settentrionale. Nel commercio, sia al dettaglio che all'ingrosso (12,4% del totale), sono prevalentemente occupati lavoratori provenienti da Senegal, Guinea, Cina, Bangladesh e Pakistan. Mentre i braccianti agricoli (stagionali e stanziali) occupati in agricoltura (11,9%) provengono in prevalenza dal Nord e dal Centro Africa, dall'Est Europa e dall'India.

Si assiste a un sempre maggiore impiego di lavoratori immigrati anche nei settori alberghiero e della ristorazione (10,4%), della sanità e dei servizi alle famiglie (9,6%), dove, ad essere impiegate, sono in prevalenza donne rumene e ucraine.

Tabella 2. Popolazione di origine marocchina residente nei parchi campani

<b>PARCHI REGIONALI DELLA CAMPANIA</b>	<b>Marocchini (2010)</b>
CAMPI FLEGREI	26
MONTI LATTARI	29
MATESE	122
PARTENIO	393
PICENTINI	1.330
ROCCAMONFINA E FOCE GARIGLIANO	15
BACINO IDROGRAFICO DEL SARNO	2.084
TABURNO CAMPOSAURO	75
<b>TOTALE</b>	<b>4074</b>

Fonte: elaborazione su dati Comunitaliani.it (Istat)

## (ii) Aree protette e aree interne

La politica, avviata ormai da un ventennio in Campania, sulla tutela delle aree protette, ha individuato circa il 30% del territorio regionale da proteggere. La popolazione direttamente coinvolta supera il milione di abitanti, mentre circa 250 sono i territori comunali direttamente coinvolti, una decina le comunità montane, e un centinaio sono i centri abitati che rientrano per intero nelle aree protette. In maniera sintetica, i fenomeni ai quali si sta assistendo, con riferimento all'inserimento degli immigrati in questi centri di piccole dimensioni, sono di seguito riassunti:

- l'arrivo dei migranti nelle aree interne, che soffrono ormai da decenni di un vero e proprio spopolamento, riduce il saldo demografico fortemente negativo, recuperando nel saldo totale parte della popolazione;
- il fenomeno dell'invecchiamento (dove cioè la popolazione giovane è in misura inferiore di quella anziana), che si verifica da decenni, è contrastato dall'arrivo di forza lavoro immigrata;
- gli abitati sono stati abbandonati nelle strutture; anche in questo caso la presenza di immigrati contribuisce a ridurre il fenomeno dell'abbandono del patrimonio dei centri e nuclei rurali storici, e aiuta ad affrontare il recupero e la manutenzione delle strutture;
- gli immigrati contribuiscono a ridurre la notevole perdita di forza lavoro giovane che in queste aree, soprattutto rurali, si verifica ormai da cinquanta anni, senza che si siano trovate politiche utili per invertire tale fenomeno;
- la qualità della vita dei migranti è, in generale, dignitosa, migliore di quella di coloro i quali vivono nelle grandi città;
- la qualità dell'ambiente nelle aree interne è indiscutibilmente più buona di quella che si riscontra nelle aree urbane e in quelle metropolitane; l'inserimento dei migranti nelle piccole comunità avviene, più spesso, quasi "naturalmente", attraverso la sola storica capacità di accoglienza/ospitalità verso lo straniero che già appartiene alle genti del Sud (in particolare). In queste realtà di

piccole dimensioni, il più delle volte, non esistono, perché non se ne avverte la necessità, strutture particolari e complesse preposte all'accoglienza dei migranti.

Tutti insieme i vantaggi sopraelencati potrebbero concorrere alla rivitalizzazione di aree siffatte a diversi livelli: sociale, culturale, economico, ambientale ecc. E offrire ai migranti condizioni di vita di gran lunga migliori di quelle che mediamente vivono, soprattutto, nelle grandi aree urbane.

### **(iii) Il caso di Cervinara (AV) nel parco regionale del Partenio**

Il primo caso che è stato studiato è quello di Cervinara, un centro di circa 10.000 abitanti posto in un'area di montagna, interna, parte del parco naturale regionale del Partenio, nel territorio della ex provincia di Avellino. Nel centro, al 2010, vive una piccola comunità di Marocchini di 83 unità che costituisce la comunità straniera più numerosa. Dal 1981 la popolazione decresce costantemente a causa soprattutto dell'emigrazione giovanile che cerca lavoro nel Nord e nel centro Italia. Le risorse più importanti di Cervinara, che vanta un territorio fertile e ben servito dalle risorse idriche, sono legate all'agricoltura e al commercio, ma la comunità marocchina, che si è ben inserita nel contesto, si da raddoppiare negli ultimi 5 anni, è dedita alla raccolta e alla produzione di prodotti agricoli. L'esperienza è in una fase iniziale, ma le premesse affinché si possa proseguire e, anzi, estendere, ci sono tutte. In tutta la Campania, appena ci si allontana dai centri più densamente urbanizzati, le aree fertili, i piccoli centri, le frazioni, i borghi rurali abbondano e, cosa assai grave, spesso sono completamente abbandonati. Questi centri con i loro dintorni potrebbero essere rivitalizzati proprio dal favorire l'inserimento anche di comunità di immigrati nel tessuto territoriale e sociale.

### **(iv) Conclusioni**

L'idea è quella di provare a coniugare la qualità della vita (in questo caso dei migranti), lo sviluppo sostenibile dell'area nella quale si insediano, il ripopolamento delle aree interne, e la protezione e valorizzazione delle aree protette dell'Italia intera. In tale contesto il buon senso inviterebbe a cercare soluzioni tali che consentano di invertire l'esodo, la migrazione delle popolazioni dalle campagne verso le grandi città e verso i centri costieri, dove cioè vi sono più facili e frequenti occasioni di lavoro, anche se spesso degradanti e poco dignitose. Si vuole contribuire a costruire delle alternative valide ai modelli e processi di crescita ricorrenti, ritenuti insostenibili, con politiche capaci di redistribuire, in maniera più equilibrata, le persone, le attività e le cose sul territorio.

In questo contesto l'attivazione di politiche e strategie idonee utili a favorire una pianificazione dei flussi dei migranti nelle aree protette interne, potrebbe contribuire a raggiungere una sostenibilità maggiore nel nostro Paese.

**Riferimenti bibliografici**

Pretty J., Ward H., (2001), Social Capital and the Environment, *World Development*, 29, 2, 209-227.

Sachs I. (1992), *I nuovi campi della pianificazione*, Roma: Edizioni Lavoro.