



Volume 7 - Numero 5 - Settembre 2017

Riforma e rendita 50 anni dopo: ti elimino o non ti elimino? di <i>Simone Rusci</i>	175 - 178
Institutional fit: un indicatore per il futuro riordino istituzionale in Italia di <i>Lorenzo Ciapetti, Patrizia Messina</i>	179 - 184
Gli integratori di conoscenza a supporto della produttività delle PMI di <i>Ombretta Buzzi, Giuseppe Confessore</i>	185 - 187
Identità locale e sistemi informativi nella pianificazione d'area vasta: il Matese campano di <i>Valerio Di Pinto, Claudia Capretti</i>	188 - 196
Distretti industriali e logistica marittima: il caso del cartario di Lucca di <i>Barbara Bonciani, Alga Foschi, Giampaolo Vitali</i>	197 - 201
Population sparsity in Italia: una questione alpina? di <i>Luca Scolfaro</i>	202 - 207
La disabilità in Italia tra Nord e Sud: alcune osservazioni di <i>Massimo Castellano</i>	208 - 212

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)

Riforma e rendita 50 anni dopo: ti elimino o non ti elimino?

di

Simone Rusci, DESTeC – Università di Pisa

A distanza di più di cinquant'anni dalla tentata riforma urbanistica di Fiorentino Sullo rimangono ancora vivi ed attuali il dibattito e gli interrogativi su come sarebbe stato il paese se la riforma, invece che solo tentata, fosse stata riuscita. Lo testimonia un libro di recente stampa "Lo scandalo urbanistico 50 anni dopo" curato da Ivan Blečić (Blečić 2017), che raccoglie diverse spigolature sugli esiti e sugli scenari aperti – e chiusi – da quella che ancora oggi può considerarsi una delle più agitate, controverse e fertili stagioni dell'urbanistica nell'ultimo secolo. Al centro delle riflessioni di allora (e di ora) la questione della rendita e del suo rapporto con l'urbanistica. Non è infrequente infatti imbattersi in proposte che, pur riconoscendo la difficoltà politica e giuridica, individuano ancora nella pubblicizzazione dei suoli edificabili la panacea alle distorsioni prodotte dallo sviluppo urbano, ed in particolare la strategia principale e definitiva per la "contestazione" (Campos Venuti 2011) ed eliminazione della rendita urbana.

Ma è davvero possibile eliminare la rendita attraverso la modifica del regime proprietario dei suoli?

È questo un interrogativo al quale solo oggi, con l'alleggerimento del carico ideologico sulla questione, è possibile dare risposta, almeno sul fronte urbanistico, senza timore di essere tacciati di collusione con il blocco edilizio.

Volendo schematizzare il meccanismo posto alla base delle contestazioni riformiste, di ieri e di oggi, potremmo idealizzare il caso, ritenuto ormai di scuola, nel quale ad un terreno agricolo, posto al margine della città, viene attribuita dal decisore pubblico una capacità edificatoria che a livello generale è contingentata. Il terreno portatore di edificabilità diventa, senza sforzo alcuno del conduttore, un bene scarso e dunque capace di manifestare una rendita, che viene presto incamerata dal proprietario nel momento in cui è dato l'avvio alla valorizzazione immobiliare. A questo meccanismo le proposte riformiste oppongono un sistema nel quale la proprietà dei suoli edificabili passa al soggetto pubblico, attraverso un esproprio che riconosce all'originario proprietario il solo valore agricolo, eliminando così, almeno nelle intenzioni, la produzione della rendita. Prescindendo per un attimo dalle oggi insormontabili ragioni giuridiche sul diritto della proprietà privata (Carrozza 2017), che rendono tale meccanismo inattuabile, vediamo cosa succede alle diverse forme di rendita nello scenario riformista: il Comune acquisisce a valore agricolo il terreno, per mezzo dell'esproprio, e cede il diritto di superficie ai privati per la realizzazione dei fabbricati. Quest'ultimi vengono così venduti sul mercato ad un prezzo depurato da quel plusvalore (rendita assoluta) che si sarebbe formato se il terreno fosse rimasto all'originario proprietario.

Se il prezzo unitario richiesto per il diritto di superficie è fissato uguale per tutte le aree periurbane (progetto di legge Piccinato e Zaccagnini), una volta ceduto tale diritto si assisterebbe nella determinazione del prezzo degli immobili ad una diversificazione di valore rispetto alle diverse localizzazioni delle aree; quelle con caratteri posizionali migliori (perché più panoramiche, più connesse, più centrali ecc.) godrebbero di valori di mercato maggiori (rendita differenziale) che verrebbero incamerati dall'imprenditore (privato) titolare del diritto di superficie.

Nel caso in cui il diritto di superficie fosse invece concesso in base ad un'asta pubblica (disegno di legge Sullo) tali plusvalori si manifesterebbero come maggiore disponibilità a pagare un prezzo per le aree migliori da parte del concessionario e sarebbero dunque incamerati in prima istanza dal soggetto pubblico. Tali plusvalori si trasferirebbero però (a causa dell'incremento del costo generale di produzione) ai soggetti che, una volta terminati gli immobili, acquistassero le unità immobiliari.

In entrambi i casi ogni modificazione di valore successiva alla concessione del diritto di superficie, derivata dalla crescita e dalle caratteristiche del contesto (e dunque ancora una volta rendita differenziale) sarebbe comunque goduta dal privato proprietario. È quest'ultimo un caso riscontrabile diffusamente in molti quartieri nati da interventi pubblici attraverso l'esproprio preventivo delle aree (INA casa, legge 167 ecc), dove oggi, complice la crescita della città, si riscontrano valori di mercato del tutto analoghi a quelli che si sarebbero ottenuti in condizione di libero mercato, a dimostrazione che la rendita non interviene nella determinazione del prezzo degli immobili (*"corn is not high because a rent is paid, but a rent is paid because the corn is high"*) (Ricardo 1815).

Emergono da queste semplificazioni alcune evidenze. In primo luogo che la rendita non è un'entità eliminabile, essa non dipende dal regime dei suoli ma solamente dalla non indifferenza delle attività umane rispetto alla loro collocazione nello spazio. Per usare un'efficace provocazione di Bleic, la rendita si eliminerebbe solo attraverso l'eliminazione dei soggetti umani o attraverso l'eliminazione dello spazio, azioni che ancorché condivise esulano dal campo dell'urbanista. Se questa constatazione è ovvia in campo economico (non occorre qui ricordare i contributi di Ricardo, Von Thunen e Alonso solo per citare i principali) non è possibile dire lo stesso in campo urbanistico, dove per oltre 50 anni si è accarezzata l'illusione di poter eliminare la rendita attraverso dispositivi normativi o urbanistici; *"si tratta in sostanza di eliminare tutte quelle rendite parassitarie non ascrivibili al lavoro umano, bensì discendenti da altri fattori quali: la normativa pubblica urbanistica contenuta nei piani (rendita di destinazione nascente dalla disciplina urbanistica), la naturale posizione dell'immobile (rendita di posizione assoluta e differenziale), gli investimenti collettivi concretatisi in opere di urbanizzazione"* (Corso 1971; Salvia, Teresi 1976).

Anche nel caso in cui la riforma urbanistica fosse stata attuata, essa avrebbe consentito la sola cattura della rendita assoluta – quella derivante dall'attribuzione di edificabilità – ma non certo quella della rendita differenziale – derivata dalla non riproducibilità delle localizzazioni urbane – che si sarebbe manifestata esattamente con le stesse intensità e dinamiche riscontrabili nel libero mercato.

Rispetto alla rendita urbana, lo scenario riformista sarebbe stato dunque del tutto analogo a quello attuale, nel quale la rendita assoluta è catturata in modo efficace dalle

diverse forme della perequazione urbanistica (Pompei, 1998; Micelli 2011; Stanghellini, 2013) mentre la rendita differenziale è goduta dalla proprietà immobiliare. In questo senso, limitatamente alla questione della rendita, potremmo dire che la riforma urbanistica ha trovato piena attuazione nella perequazione.

Tornando a percorrere il confine che separa i contributi economici da quelli urbanistici (confine spesso assai impermeabile) possiamo rilevare come laddove sono stati condotti confronti tra condizioni di libero mercato delle aree e condizioni di pubblicizzazione (Ball 1985; De Meza e Gould 1987; Weitzman 1974) è emerso non soltanto che la condizione di libero mercato è economicamente più efficiente, ma che è quella che in maniera migliore garantisce una distribuzione spaziale con minori livelli di congestionamento delle aree centrali (a causa degli elevati valori di rendita) ed una più equa distribuzione sociale dei vantaggi localizzativi (Camagni 1993). Nel caso di libero mercato la rendita agisce infatti – com'è noto – come prezzo che tiene in equilibrio la domanda e l'offerta di localizzazioni, garantendo così un sistema trasparente ed efficiente nell'attribuzione dei vantaggi ai diversi soggetti che competono nello spazio; nel caso in cui invece le localizzazioni fossero attribuite in maniera arbitraria, prescindendo dai meccanismi di mercato, si originerebbe un sistema nel quale i vantaggi localizzativi, e dunque economici, vengono attribuiti in maniera arbitraria rafforzando così ulteriormente la discrezionalità demiurgica del pianificatore, e di conseguenza la sua fragilità rispetto ai noti e diffusi meccanismi corruttivi.

È dunque evidente come l'eliminazione della rendita attraverso dispositivi normativo-urbanistici sia stata (e sia) un'illusione, amplificata e protratta nel tempo da una visione forse eccessivamente agiografica di quello che sarebbe potuto accadere se la riforma di Sullo fosse stata attuata. Se dunque la discussione urbanistica sull'eliminazione della rendita appare ampiamente superata, non appaiono certo superati gli sforzi teorici e pratici per individuare efficaci sistemi per la sua cattura (Camagni 2012), soprattutto per quella componente differenziale che continua a rappresentare una forma di iniquità urbana.

Rimane senza dubbio valida l'impostazione e la qualità generale del disegno di legge Sullo, che avrebbe certamente alleggerito le pressioni speculative e corruttive legate alla formazione della rendita assoluta e di conseguenza reso più libere le scelte di pianificazione. Era questo del resto – e non l'eliminazione della rendita – il vero bersaglio del Ministro: *“Scopo della legge urbanistica non dovrebbe essere di punire o sanzionare i proprietari terrieri, ma di costruire città ordinate e armoniche...Non si tratta tanto di colpire l'iniquo arricchimento quanto di impedire che l'ansia di speculare sulle aree fabbricabili condizioni lo sviluppo delle città”* (Sullo 1964). In questo senso la riforma è (ahi noi) pienamente naufragata.

Riferimenti bibliografici

- Ball M. (1985), The urban Rent Question, *Environment and Planning*, 17: 503-525.
- Blecic I. (2017), a cura di, Lo scandalo urbanistico 50 anni dopo. Sguardi ed orizzonti sulla proposta di riforma di Fiorentino Sullo, Milano: Franco Angeli.
- Camagni R. (1993), Economia urbana: principi e modelli teorici, Roma: La Nuova Italia Scientifica.

- Camagni R. (2012), Le città del presente, le città del futuro: rendita e ricapitalizzazione, *EyesReg*, 2, 2: 60-63.
- Campos Venuti G. (2011), Un bolognese con accento trasteverino. Autobiografia di un urbanista, Bologna: Pendragon editore.
- Carrozza P. (2017), Il terribile delitto: tensioni e discontinuità nel rapporto tra proprietà privata e beni pubblici dagli albori dello stato moderno ai giorni nostri, in I. Blečić (a cura di), *Lo scandalo urbanistico 50 anni dopo. Sguardi ed orizzonti sulla proposta di riforma di Fiorentino Sullo*, Milano: Franco Angeli, 101-117.
- Corso G. (1971), Il controllo del mercato delle aree nella disciplina urbanistica, Palermo: Cappugi.
- De Meza D., Gould J. (1987), Free access versus private property in a resource: income distribution compared, *Journal of Political Economy*, 95, 6: 1317-1325.
- Micelli E. (2011), La gestione dei Piani urbanistici. Perequazione, accordi, incentivi, Venezia: Marsilio Editore.
- Pompei S. (1998), Il piano regolatore perequativo. Aspetti strutturali, strategici ed operativi, Milano: Hoepli.
- Ricardo D. (1815), An essay on the influence of a low price of corn on the profits of stock, (trad. it. Saggio sull'influenza di un basso prezzo del grano sui profitti del capitale), ISEDI 1976.
- Stanghellini S. (2013), Perequazione, compensazione, fattibilità, INU edizioni.
- Sullo F. (1964), Lo scandalo urbanistico. Firenze: Vallecchi editore.
- Weitzman M. (1974), Free access vs. private ownership as alternative system for managing common property, *Journal of Economic Theory*, 8, 2: 225-234.

Institutional fit: un indicatore per il futuro riordino istituzionale in Italia

di

Lorenzo Ciapetti, Antares, Università di Bologna

Patrizia Messina, Università di Padova

Dopo anni di confronto e di riforme, il tema del riordino istituzionale sembra essere stato congelato dall'esito del Referendum del 4 dicembre 2016.

Sparita la riforma, sparito il problema? Di fatto il nostro paese continua ad essere fortemente in ritardo rispetto ad una rivisitazione

del proprio assetto amministrativo rispetto ai “flussi di fatto”, di carattere economico, sociale e funzionale, che caratterizzano gli ambiti urbani e metropolitani del paese.

In questo contesto, la *capacità istituzionale*, in termini di adeguatezza, efficacia e innovazione, risulta essere un fattore sempre più rilevante per lo sviluppo regionale e la politica di riordino istituzionale, avviata in Italia con la riforma Delrio (L. 56 del 7 aprile 2014), affronta, seppur in modo incompleto, un tema di rilevanza strategica per il nostro Paese, ridisegnando confini e competenze dell'amministrazione locale.

Tuttavia, a Costituzione invariata, l'implementazione sul territorio del riordino territoriale viene demandato oggi alle Regioni. E questo comporta alcune trappole. In primo luogo l'ambiguità con cui viene definito l'ambito di governo di “area vasta”: da un lato pensato come ambito di governo funzionale di secondo livello, ovvero come rete intercomunale, ma dall'altro ancora prigioniero, di fatto, di una concezione giuridico-amministrativa gerarchico-piramidale, che comporta il mantenimento dei vecchi confini amministrativi delle Province. In secondo luogo, un limite ancora più critico si riscontra nel caso delle Città metropolitane, definite appunto a partire dai confini amministrativi delle province delle città capoluogo di regione, con evidenti problemi di inadeguatezza tra funzioni e rete di servizi metropolitani, e ambito territoriale di riferimento.

(i) Concetto e indicatore di *institutional fit*

Auspiciando la ripresa di un confronto, anche in chiave scientifica, sul futuro degli assetti amministrativi del paese, introduciamo una prospettiva di *institutional fit* per analizzare la sostenibilità istituzionale, in termini di adeguatezza di un'istituzione a svolgere le funzioni di governo a cui essa è preposta, focalizzando in particolare l'attenzione sulla capacità di rispondere in modo adeguato ed efficiente a domande, fabbisogni e criticità che si generano in relazione ad uno specifico campo di policy.

Il concetto di *Institutional fit* nasce nell'ambito degli studi sul governo degli ecosistemi naturali (Ostrom, 1990; Young, 2002; De Caro e Stokes, 2013; Epstein et al., 2015), e fa riferimento alle modalità con cui un *assetto istituzionale risulta adeguato al sistema che si intende governare*. Nella figura 1 riportiamo uno schema di sintesi su ciò che potrebbe rappresentare l'introduzione di una dimensione di adeguatezza

istituzionale, con riferimento alle criticità, alle policy introdotte su scala regionale e/o locale ed alle risposte in termini di investimenti e dotazioni. Una misura di adeguatezza istituzionale permetterebbe di cogliere due aspetti cruciali: una adeguatezza socio-territoriale che esplora la relazione tra scala e funzioni controllando, allo stesso tempo, la domanda di servizi (ampiezza e distribuzione territoriale).

Figura 1: Schema concettuale del contributo della misura di institutional fit alle politiche territoriali



La misura di *institutional fit* è, di fatto, un indice sintetico $F_i = R_i - D_i$

Dove:

- i è l'indice per ogni comune delle regioni prese in esame,
- R è la somma delle “risposte” (nel caso del turismo, ad esempio, dotazioni di servizi turistici) di ciascun comune,
- D è la somma delle “domanda” (nel caso del turismo, flussi turistici) di ciascun comune,
- F è l'indice di adeguatezza o “*institutional fit*”.

Se l'indice è uguale a zero allora c'è equilibrio tra domanda e dotazioni. Se è negativo, segnala una domanda sostenuta a cui non corrisponde una adeguata “risposta” in termini di dotazioni dei comuni (parliamo di comuni *underfit*). Se l'indice è positivo, i comuni sono dotati di attrattori e dotazioni superiori al flusso di domanda (turismo, sanità ecc. e parliamo di comuni *overfit*).

(ii) Un'applicazione alle politiche regionali per il turismo

Il caso di studio con cui abbiamo voluto verificare la coerenza dell'indice è relativo ad una comparazione delle politiche del settore turistico di Emilia-Romagna e Veneto. Le tabelle 1 e 2 riportano le variabili utilizzate nell'esercizio, e le figure 2 e 3 la distribuzione dell'indice sulle rispettive mappe regionali.

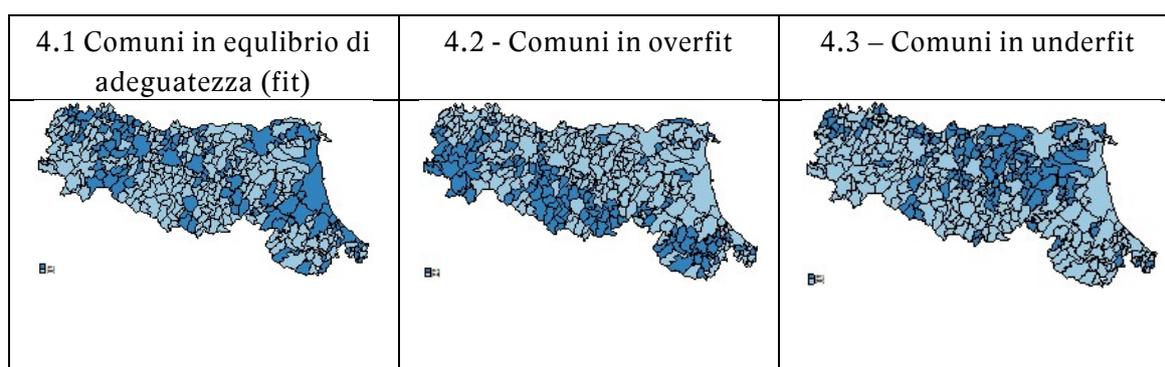
Tabella 1: Le variabili di domanda per l'adeguatezza nell'ambito turistico

Variabili	Fonte	Livello	Indicatori di risposta	Peso
Arrivi	Fonti regionali e provinciali	Comune	Arrivi standardizzati su base regionale	1
Presenze	Fonti regionali e provinciali	Comune	Presenze standardizzati su base regionale	1

Tabella 2: Le variabili di dotazione per l'adeguatezza nell'ambito turistico

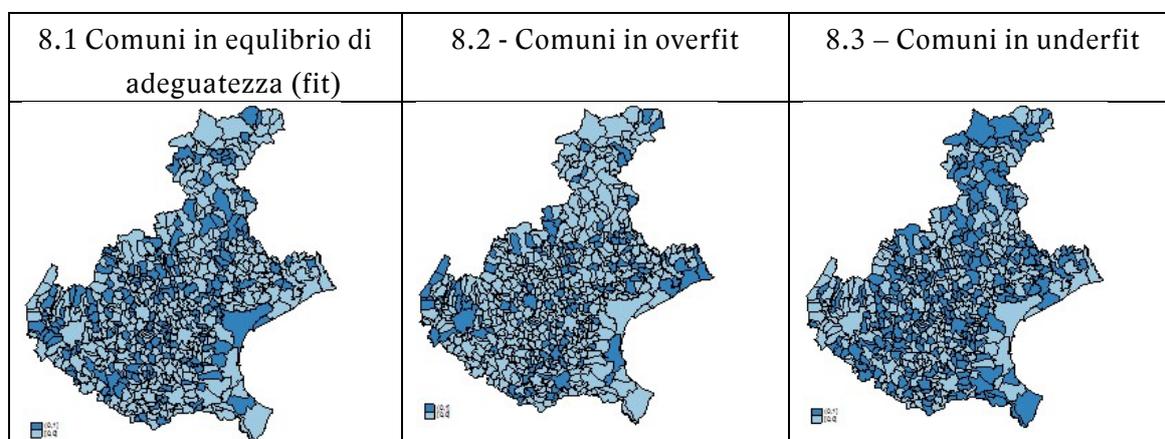
Variabili	Fonte	Livello	Indicatori di criticità	Peso
Posti letto	ISTAT	Comune	Posti letto, valori standardizzati su base regionale	1
Dotazioni museali, monumenti, chiese, biblioteche, beni UNESCO	Ancitel	Comune	Dotazioni standardizzate su base regionale	1
Comune turistico	Ancitel	Comune	Distanza dal Comune turistico più vicino	-1

Figura 2: Le misure di institutional fit turistico in Emilia-Romagna



Nota: Ciascuna variabile di adeguatezza è evidenziata con colore scuro

Figura 3: Le misure di institutional fit turistico in Emilia-Romagna



Nota: Ciascuna variabile di adeguatezza è evidenziata con colore scuro

Il modello emiliano-romagnolo presenta una quota più alta di popolazione residente in aree con una misura di fit in equilibrio (60%), e detiene una maggiore quota di popolazione in situazioni di *overfit*. Il Veneto, invece, sconta invece un ampio tessuto di offerta imprenditoriale locale (di natura extra-alberghiera), che tuttavia non appare né adeguato da un punto di vista di dotazioni (47% della popolazione vive in comuni con un indice prevalentemente di *underfit*), né valorizzato appieno, vista la forte concentrazione di presenze turistiche regionali su Venezia.

Tabella 3: Misura dell'Institutional fit per numero di comuni visitati (valore assoluto e percentuale) e popolazione residente raggiunta (percentuale) in Emilia-Romagna e in Veneto.

	FIT	% comuni Fit su totale comuni	OVERFIT	% comuni Overfit su Tot comuni	UNDERFIT	% comuni Underfit su tot comuni	Totale Comuni
N. comuni Emilia Romagna	111	33%	113	34%	101	30%	334
N. comuni Veneto	201	35%	128	22%	250	43%	579
% popolazione ER	60%		12%		28%		100%
% popolazione VE	44%		9%		47%		100%

L'indice di adeguatezza può essere confrontato con alcune variabili territoriali di controllo. Nel confronto tra i due contesti regionali l'indice di fit descrive un rapporto inverso tra dotazioni medie e aree di concentrazione delle risorse: se si prende a riferimento la distanza dei comuni dalle province con le principali destinazioni turistiche delle due regioni (Rimini e Venezia), l'indice di adeguatezza diminuisce all'aumentare della distanza dai luoghi di maggiore dotazione e attrazione. In entrambi i casi questo segnala una non omogenea corrispondenza tra capacità e domanda a livello complessivo di sistema regionale (la correlazione tra *fit* e distanza dalle due località, è negativa e significativa). Inoltre, l'adeguatezza istituzionale nel turismo non si distribuisce lungo assi "metropolitani" di densità urbana, come dimostra la correlazione negativa sia con la densità sia con la popolazione. Infine, la frammentazione amministrativa misurata con il numero di comuni all'interno delle aree di destinazione turistica (aree vaste per l'Emilia-Romagna e STT per il Veneto) si correla positivamente con la misura di adeguatezza, segnalando che la corrispondenza tra capacità e domanda in chiave turistica avviene con dinamiche di scarso coordinamento sovracomunale, come del resto confermato dalla mancata correlazione con l'indicatore di reti di collaborazione intercomunale.

Tabella 4: Correlazioni tra Institutional fit nel settore turismo e variabili di controllo

Variabili di controllo	Emilia-Romagna	Veneto
Densità (abitanti per Km2)	-0.203 ***	-0.335***
Popolazione	-0.117**	-0.118***
Reti di collaborazione. N. di reti sviluppate dai comuni in ambito turistico e culturale (ns elab. su dati ANCITEL)	-0.08	-0.03
Frammentazione amministrativa (n. comuni per 1000 abitanti all'interno di ogni destinazione turistica)	0.137***	0.341***
Distanza dalla principale destinazione turistica regionale (Venezia per il Veneto; Rimini per Emilia-Romagna)	-0.58***	-0.214***

Nota: ***statisticamente significativa con livello probabilità 0.01; **statisticamente significativa con livello probabilità 0.05; *statisticamente significativa con livello probabilità 0.1

(iii) Riflessioni conclusive

L'analisi esemplificativa di adeguatezza istituzionale, qui applicata al Turismo, permette di arrivare alla conclusione che i modi di regolazione delle policy regionali, che sapevamo già essere diversi tra Emilia-Romagna e Veneto, risultano avere un impatto sia sull'organizzazione e distribuzione delle risorse a livello di territorio (comuni), sia sulle diverse capacità di risposta istituzionale alla domanda nel campo di policy esaminato. Nel caso specifico delle politiche per il turismo, si può ipotizzare che politiche di incentivo e misure di *brand and destination management*, anche in chiave macro-regionale, possano contribuire ad aumentare l'adeguatezza istituzionale.

Tuttavia, il vero contributo di una misura di adeguatezza al tema del riordino istituzionale deriva dalla più generale capacità di mettere in evidenza tre tipi di adeguatezza:

1. una adeguatezza spaziale, ovvero la congruenza tra la portata geografica di determinati problemi e i confini delle istituzioni preposte a governarli;
2. una adeguatezza funzionale, che attiene all'allineamento istituzionale con la complessità dei sistemi in esame;
3. adeguatezza sociale, come capacità istituzionale di rispondere ai valori, interessi e domande degli utenti/ cittadini.

In questa prospettiva, è possibile affermare, ad esempio, che nelle politiche per il turismo, la scelta di aree vaste sovra-provinciali, compiuta dall'Emilia-Romagna nel 2016, dovrebbe migliorare l'adeguatezza tra dotazione e domanda, che è già buona in termini di copertura della superficie regionale, ma necessita di migliore coordinamento tra le destinazioni. Non così per il Veneto, che continua a preferire politiche frammentate e con scarsa attenzione ad ambiti funzionali.

Al di là dei singoli ambiti di policy, su cui la misura di *institutional fit* può essere applicata, riteniamo che porre il problema dell'adeguatezza e farlo in chiave di comparazione territoriale, permetta di affrontare i temi della *scala territoriale*, delle

funzioni primarie e secondarie e della domanda di servizi, da cui occorrerebbe ripartire per superare lo stallo del confronto sul riordino istituzionale in Italia.

Riferimenti bibliografici

- DeCaro, D. A., Stokes, M. K., (2013), Public participation and institutional fit: a social–psychological perspective, *Ecology and Society*, 18, 4: 40.
- Epstein, G. et al., (2015), Institutional fit and the sustainability of social–ecological systems, *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 14: 34-40
- Ostrom, E (1990), *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*, Cambridge (UK):Cambridge University Press.
- Young, O. R., (2002), Fit: matching ecosystem properties and regime attributes, in O. R. Young (Ed), *The institutional dimensions of environmental change: Fit, interplay, and scale*, Cambridge, Massachusetts:MIT Press, 55-82.

Gli integratori di conoscenza a supporto della produttività delle PMI

di

Ombretta Buzzi, Consiglio Nazionale delle Ricerche

Giuseppe Confessore, Consiglio Nazionale delle Ricerche

Il periodo di crisi dell'economia italiana si misura oramai in anni, se non in decine di anni; da tempo il nostro Paese cresce del 50% rispetto alla crescita degli altri grandi paesi europei con i quali possiamo confrontarci. Se in tutta Europa in dieci anni gli investimenti fissi lordi sono diminuiti del 10%, in Italia essi sono diminuiti del 30% (Commissione Europea, 2017).

Siamo tutti d'accordo che la principale correlazione per la mancata crescita del nostro PIL è da rilevare con la mancata crescita degli investimenti, privati e pubblici. Ma è opportuno sollevare la questione, su cui non c'è unanimità di risposta, relativa a se favorire gli investimenti per far crescere principalmente la domanda interna oppure se favorire principalmente le esportazioni e la competitività internazionale dalle quali far trainare la crescita della domanda interna.

Quale che sia la risposta, gli investimenti da favorire sono in ogni caso quelli che permettono la crescita della produttività, che dal secolo scorso è bloccata come se fosse una "costante universale" delle scienze economiche.

La crescita della produttività porterà alla crescita del PIL; ma la produttività cresce con investimenti direzionati verso l'innovazione industriale: di prodotto, di processo e organizzativa. Le aziende dei settori tradizionali soffrono oggi per avere una capacità produttiva inutilizzata che non permette il ritorno degli investimenti; è necessario quindi investire in innovazione nei settori ad alto valore aggiunto; anche quelli tradizionali, ad esempio dei settori del *Made in Italy*, con investimenti in innovazione possono migrare verso settori a più alto valore aggiunto.

(i) Il ruolo della conoscenza tacita nei processi di innovazione

La struttura produttiva del nostro Paese, composta per oltre il 99% da micro, piccole e medie imprese che contribuiscono per oltre il 80% all'occupazione complessiva, non facilita gli investimenti in innovazione e il ruolo del decisore pubblico diventa fondamentale per agevolare un processo che diventa sempre più necessario e urgente da attuare.

Agevolare i processi di innovazione industriale nelle imprese, a maggior ragione se queste sono di piccola dimensione, vuol dire mettere a sistema la conoscenza del mondo della ricerca pubblica che in Italia, nonostante tutte le difficoltà che conosciamo, risulta eccellente in molti settori scientifici.

Un aspetto sostanziale della possibilità che un'impresa utilizzi quanto sviluppato nel mondo della ricerca, è quello di individuare un modello efficace ed efficiente per valorizzare l'incontro tra la domanda degli imprenditori e l'offerta dei gruppi di ricerca.

Come illustrato in Escoffier *et al.* (2012), ad oggi i processi di trasferimento della conoscenza codificata sono sufficientemente sostenuti dalle reti territoriali che comprendono ad esempio gli uffici di trasferimento tecnologico degli atenei, degli enti di ricerca, dei vari consorzi pubblico privati. Al contrario invece, i processi di valorizzazione della conoscenza tacita presente nei gruppi di ricerca, ma anche nelle stesse imprese, è poco studiata mentre la sua natura non codificata (in articoli, brevetti, rapporti tecnici, eccetera) è ritenuta una delle fonti primarie di innovazione per accrescere il vantaggio competitivo delle imprese (Kabir, 2013).

E' quindi necessario investire su figure professionali, da noi chiamati "integratori di conoscenza", che secondo il nostro modello sono dei catalizzatori per accelerare il processo di incontro tra domanda e offerta, operando in modo complementare alla rete di sostegno al trasferimento tecnologico presente su un territorio (Buzzi e Confessore, 2016).

Per giocare un ruolo efficace, gli integratori dovranno favorire il trasferimento e la trasformazione della conoscenza tacita espandendo e caratterizzando il cosiddetto modello SECI (Socializzazione, Esternalizzazione, Combinazione, Internalizzazione) presentato nel lavoro di Nonaka *et al.* (2000).

Alla base del modello c'è la considerazione che la conoscenza tacita può essere trasferita tra le persone attraverso attività di Socializzazione e poi trasformata in conoscenza esplicita, o comunque codificata, con attività di Esternalizzazione. Inoltre, la conoscenza esplicita così generata può essere trasformata in altra conoscenza esplicita mediante una Combinazione della stessa o in altra conoscenza tacita mediante forme di Internalizzazione.

Il trasferimento e la trasformazione della conoscenza può essere favorito dalla figura dell'integratore di conoscenza che dovrà operare per Socializzare con gli imprenditori e con i ricercatori al fine di poter attivare l'Esternalizzazione della conoscenza tacita, a beneficio di una successiva Combinazione che porti allo sviluppo di conoscenza esplicita utile ai processi di innovazione industriale. Come effetto collaterale, ma non trascurabile, tale processo dovrà terminare con l'Internalizzazione della nuova conoscenza esplicita in conoscenza tacita delle imprese e dei gruppi di ricerca, a beneficio dell'intero sistema economico.

Nel suo operare, l'integratore di conoscenza si dovrà rapportare continuamente con gli imprenditori per intercettare la domanda potenziale e con i ricercatori per individuare le nuove frontiere della conoscenza; per far questo dovrà saper parlare i diversi linguaggi del mondo industriale e di quello scientifico, avendo la capacità di rapportarsi con ingegneri, economisti, scienziati politici, sociologi, medici, chimici, biologi, eccetera.

(ii) La politica pubblica

La Politica Pubblica dovrebbe a nostro avviso prendere in considerazione la formazione di figure professionali atte a sfruttare l'enorme potenziale della conoscenza tacita insita nei mondi della ricerca pubblica e delle imprese. La figura da noi ipotizzata

dell'integratore di conoscenza potrebbe essere inserita ad esempio nei profili formativi come specializzazione post laurea, prevedendo il tema della valorizzazione della conoscenza tacita all'interno dei diversi corsi di Master e Dottorato esistenti sul tema del trasferimento tecnologico.

A livello regionale sarebbe utile specializzare la figura dell'integratore di conoscenza sui temi relativi ai differenti contesti produttivi evidenziati nelle *Smart Specialization Strategies* di cui ogni Regione si è dotata per canalizzare le agevolazioni della programmazione europea 2014-2020. Una tale figura potrebbe potenziare l'opera di incubatori, uffici di trasferimento tecnologico, parchi scientifici, eccetera, favorendo la partecipazione di imprese e gruppi di ricerca alle progettualità nell'ambito dei Programmi Operativi Regionali come il Fondo Sociale Europeo volto alla formazione e il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale volto a potenziare il sistema imprenditoriale.

Dovrebbe inoltre essere interesse diretto delle Parti Sociali la valorizzazione di figure professionali capaci di aumentare il potenziale competitivo delle imprese al fine di garantire e aumentare l'occupazione; una spinta verso la formazione della figura dell'integratore di conoscenza potrebbe venire dall'uso dei cosiddetti fondi interprofessionali che hanno proprio l'obiettivo di supportare la formazione dei dipendenti delle imprese. Aumentare la sensibilità e le competenze sul tema della conoscenza tacita permetterebbe alle imprese di potersi interfacciare efficacemente con gli integratori di conoscenza.

Riferimenti bibliografici

- Buzzi O., Confessore G. (2016), *Rendere efficace il trasferimento tecnologico per le PMI italiane: l'incontro tra domanda e offerta di tecnologia e la necessità dell' "integratore di conoscenza"*, *L'industria*, XXXVII, 1: 167-200.
- Commissione Europea (2017), *Relazione per paese relativa all'Italia 2017 comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici*, Bruxelles, SWD (2017) 77.
- Escoffier L., La Vopa A., Loccisano S., Puccini M., Speser P. (2012), *Technology transfer and knowledge transfer activities in Italy: a detailed analysis*, *The Quarterly Review of Corporation Law and Society*, Waseda University, 32: 153-186.
- Kabir, N. (2013), *Tacit knowledge, its codification and technological advancement*, *The Electronic Journal of Knowledge Management*, 11, 3: 235-243.
- Nonaka I., Toyama R., Konno N. (2000), *SECI, Ba, and leadership: a unified model of dynamic knowledge creation*, *Long Range Planning*, 33, 1: 4-34.

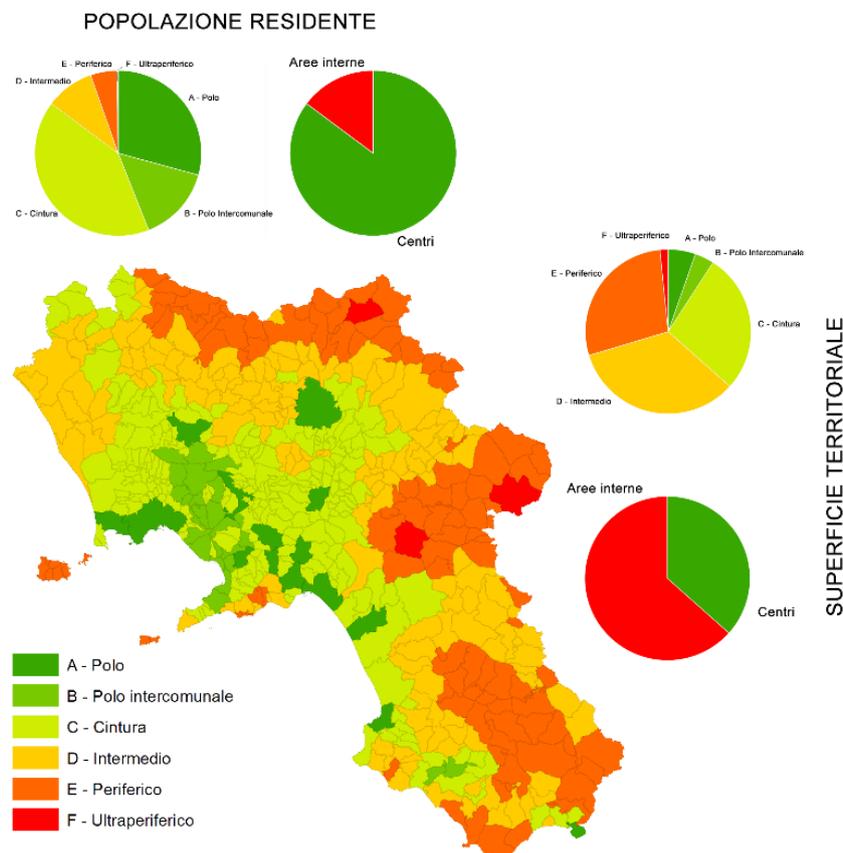
Identità locale e sistemi informativi nella pianificazione d'area vasta: il Matese campanano

di

Valerio Di Pinto, Università "Federico II" – DICEA
Claudia Capretti

Le aree interne costituiscono senza dubbio uno degli elementi portanti del sistema socio-economico nazionale. Seppure la tendenza all'abbandono degli insediamenti periferici rispetto ai centri erogatori di servizi sia sotto gli occhi di tutti, in questi contesti si conserva ancora una quota molto rilevante della popolazione, nonché un'ancor più importante fetta del patrimonio di risorse culturali del Paese. Nella sola Regione Campania si contano, in quelle che la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) ha definito come aree *intermedie*, *periferiche* o *ultra-periferiche*, circa 850.000 residenti (poco meno del 15% del totale regionale) ed oltre il 63% della superficie territoriale (Figura 1).

Figura 1: Schema concettuale del contributo della misura di institutional fit alle politiche territoriali



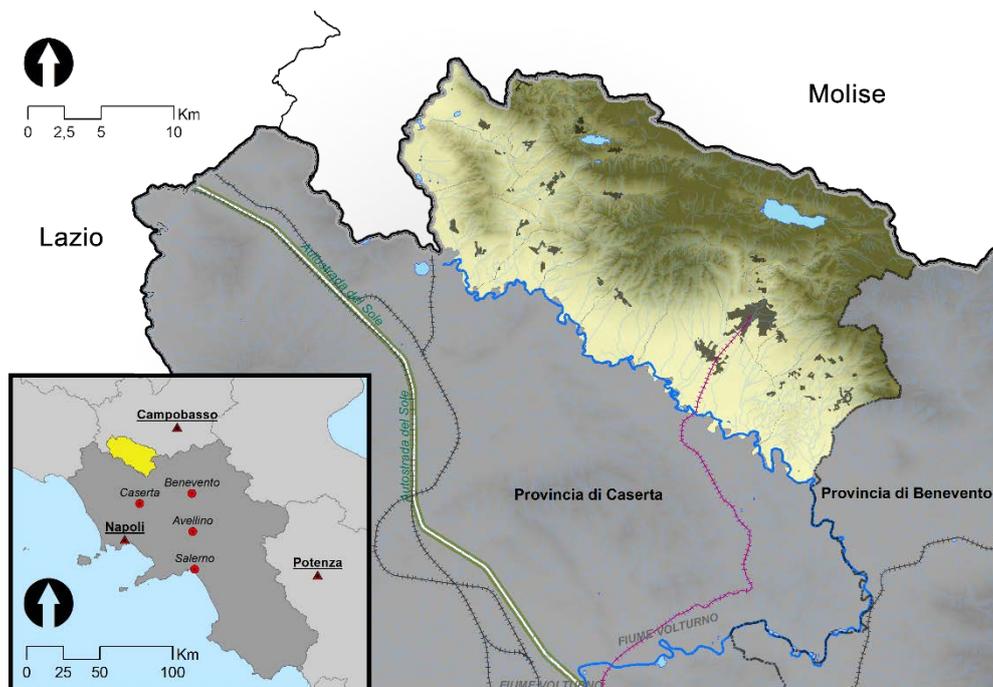
La capitalizzazione delle risorse culturali, ed in particolar modo di quelle che si definiscono *minori* pur se hanno un valore intrinseco significativo – che spesso si ritrovano proprio nelle aree periferiche – rappresenta un’opportunità strategica per la crescita economica e lo sviluppo sociale dell’intero sistema-Paese: la sfida per il prossimo futuro sarà quella di riconoscerle e metterle a sistema. Da un lato, al fine di costituire una massa critica di offerta, capace di innescare investimenti. Dall’altro, per salvaguardarle e valorizzarle pienamente, in modo da garantire la sostenibilità del loro “uso”.

In tale contesto, i sistemi informativi territoriali costituiscono uno strumento imprescindibile non solo per la costruzione di un’offerta effettivamente funzionale del patrimonio culturale, in grado di convincere investitori ed utenti, ma anche – e per quanto riguarda le aree periferiche, soprattutto – per il riconoscimento stesso e la promozione/valorizzazione delle risorse materiali ed immateriali minori, che sempre più spesso sono sopite finanche nella memoria collettiva delle piccole comunità locali.

La creazione di un sistema informativo territoriale (GIS) che possa efficacemente assolvere un tal ruolo pone, tuttavia, alcune difficoltà operative legate innanzitutto alla ricerca ed alla successiva catalogazione dei dati, che riverberano sulla progettazione e sulla gestione della base di dati (DB).

Il caso di studio che segue descrive l’esperienza di creazione di un sistema informativo territoriale per il contesto territoriale del Matese Campano (area periferica SNAI della Campania), nonché il suo successivo utilizzo nella creazione di una strategia di sviluppo territoriale incardinata sull’innesco e la stabilizzazione di un turismo sostenibile per l’area.

Figura 2: Inquadramento territoriale dell'Area di studio



(i) Atlante territoriale del Matese campano

L'ambito territoriale del Matese campano, sebbene conti poco meno di 41.000 abitanti all'ultima rilevazione censuaria (ISTAT, 2011), possiede un'estensione territoriale superiore ai 534km², con una struttura urbana polinucleata, matrice di numerose comunità locali autonomamente riconoscibili e complementari, fortemente stratificate nel tempo (Petroncelli & Di Pinto, 2017). Ne consegue la presenza di un patrimonio vasto e capillarmente diffuso, ricco di testimonianze materiali ed immateriali. La creazione del Sistema Informativo Territoriale per l'area ha quindi richiesto un lungo lavoro di individuazione e catalogazione delle risorse, che è stato portato avanti attraverso la compilazione di un vero e proprio *Atlante territoriale*, contenente informazioni sul patrimonio culturale locale, sia di tipo quantitativo, sia di tipo qualitativo.

Nell'idea che la capacità auto-organizzativa degli attori locali rappresenti di per sé una risorsa territoriale (Magnaghi, 2010), è stata inoltre posta particolare attenzione all'individuazione della progettualità messa in campo dagli enti locali della zona. Attraverso la localizzazione e la classificazione dei progetti realizzati, nonché di quelli redatti ma non attuati, inerenti il patrimonio culturale nella sua più generale accezione, nonché il sistema delle infrastrutture a suo supporto, si è cercato di capire quali siano state le principali spinte allo sviluppo del territorio degli ultimi 20 anni. Ove possibile si è provveduto alla valutazione dello stato dei luoghi dopo la realizzazione delle opere. La capitalizzazione di tali informazioni può, da un lato, favorire un giusto approccio per lo sviluppo dell'area, dall'altro, evidenziare buone e cattive pratiche a carattere locale.

La notevole estensione del territorio oggetto di indagine, accompagnata da una generalizzata scarsità di fonti bibliografiche attendibili su consistenza e tipologia del patrimonio culturale esistente, ha posto un problema di metodo per la raccolta dei dati, instradando fortemente il lavoro verso il rilievo diretto. La ricerca è stata quindi essenzialmente condotta attraverso sopralluoghi sulla base di specifici itinerari tematici, compilando schede di rilevazione quali-quantitative, orientate alla costituzione della base di dati territoriale (Figura 3).

Ulteriori informazioni documentali sono state raccolte presso gli uffici tecnici degli Enti locali. In ultimo, specificamente in relazione al patrimonio immateriale, si è proceduto ad effettuare interviste standardizzate a cittadini e professionisti cultori o depositari della memoria storica locale. Anche quest'ultima tipologia di dato è stata formalizzata attraverso uno schema orientato alla costituzione del DB territoriale.

Figura 3: Atlante territoriale - Scheda-tipo di rilevazione e stralcio della scheda inerenti le risorse Storico-Culturali (patrimonio culturale materiale) del Comune di Sant'Angelo d'Alife.

ID (singola risorsa)	DENOMINAZIONE (singola risorsa)		
 Ripresa fotografica (stato attuale)	Tipologia	Classificazione sub-tipologica (Es. castelli/fortificazioni)	
	Localizzazione	Informazioni sulla posizione in ambito sub-comunale	
	Datazione	Data di costruzione della risorsa o altra data utile (da specificare)	
	Stato di conservazione	Informazioni qualitative sullo stato attuale	
	Utilizzazione	Uso che si fa attualmente della risorsa	
	Proprietà	Tipologia della ditta proprietaria (Es. Ente pubblico locale)	
	Interventi realizzati (POR 2000-2006)	Sintesi degli interventi promossi e realizzati durante la programmazione comunitaria regionale della Campania per il settennio 2000/2006, con indicazione sommaria dei relativi costi.	
	Interventi programmati	Sintesi degli interventi progettati, non realizzati, ma oggetto di richiesta di finanziamento in ambito regionale e/o nazionale	
	<i>L'identificativo di ogni risorsa è completo di prefisso utile per l'identificazione del Comune di appartenenza</i>		
	SA-1	CASTELLO DI RUPECANINA	
	Tipologia	castelli/fortificazioni	
	Localizzazione	loc. S. Angelo Vecchio	
	Datazione	XI-XII sec.	
	Stato di conservazione	Mediocre (la risorsa non necessita di interventi urgenti per la sua conservazione, ma non può essere fruita)	
	Utilizzazione	Rudere	
	Proprietà	Ente locale (Comune di Sant'Angelo d'Alife)	
	Interventi realizzati (POR 2000-2006)	Valorizzazione del complesso archeologico di Rupecanina (Importo: € 1.000.000,00) Valorizzazione del complesso monumentale di Rupecanina (Importo: € 100.000,00)	
	Interventi programmati	Valorizzazione del sito archeologico di Rupecanina (Importo: € 896.365,00)	
	SA-2	CHIESA DELL'ANNUNZIATA	
		Tipologia	edifici religiosi/luoghi di culto
Localizzazione		via Annunziata	
Datazione		XVI-XVIII sec.	
Stato di conservazione		Cattivo (necessità di interventi urgenti per la conservazione della risorsa)	
Utilizzazione		NON utilizzata	
Proprietà		Ente Ecclesiastico Locale	
Interventi realizzati (POR 2000-2006)		-	
Interventi programmati		Restauro, riqualificazione e conservazione della chiesa dell'Annunziata (Importo: € 80.484,642)	
SA-3		CHIESA DI S. MARIA DELLA VALLE	
		Tipologia	edifici religiosi/luoghi di culto
	Localizzazione	via S. Maria	
	Datazione	XVIII sec.	
	Stato di conservazione	Buono (risorsa fruibile)	
	Utilizzazione	Luogo di culto attivo	
	Proprietà	Ente Ecclesiastico Locale	
	Interventi realizzati (POR 2000-2006)	-	
	Interventi programmati	-	

(ii) GIS, WebGIS e identità locale

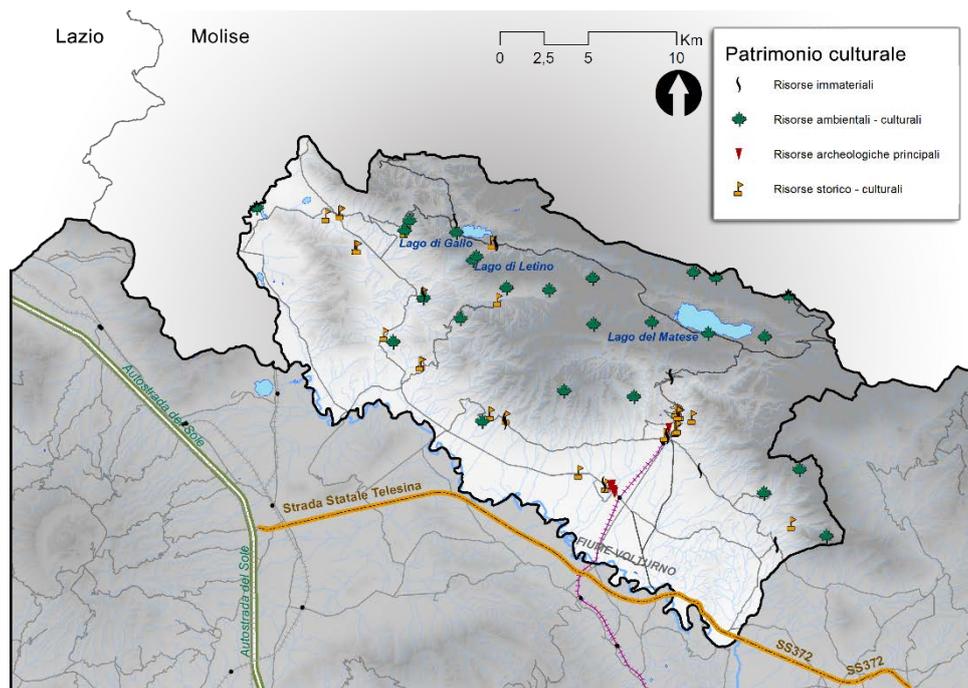
I dati raccolti sono stati inseriti in una base di dati geografica di tipo relazionale, orientata alla completa interoperabilità con gli open-data, oggi sempre più disponibili ed affidabili. In termini operativi, i dati sono stati strutturati in quattro vettori di classe puntuale, riferiti alle principali macro-tipologie di risorse materiali ed immateriali individuate sul territorio¹. Gli attributi che completano le geometrie dei vettori sono strutturati per accogliere i dati conformemente alle schede di rilevamento, giovandosi di domini esterni per la compilazione e di sottotipi di default per la massima integrità e la

¹ Le macro-tipologie sono quattro: risorse storico-culturali; risorse ambientali-culturali; risorse archeologiche; risorse immateriali.

minimizzazione dei fisiologici errori di compilazione. Numerosi dati sono stati conservati in forma estesa in tabelle esterne, successivamente relazionate internamente sulla base di valori codificati.

La base di dati geografica così strutturata risulta di semplice gestione e facilmente interrogabile. I singoli elementi puntuali, inoltre, risultano particolarmente agevoli da correlare ad altre informazioni territoriali utili, quali, segnatamente, il sistema delle infrastrutture e le altre risorse funzionali del territorio.

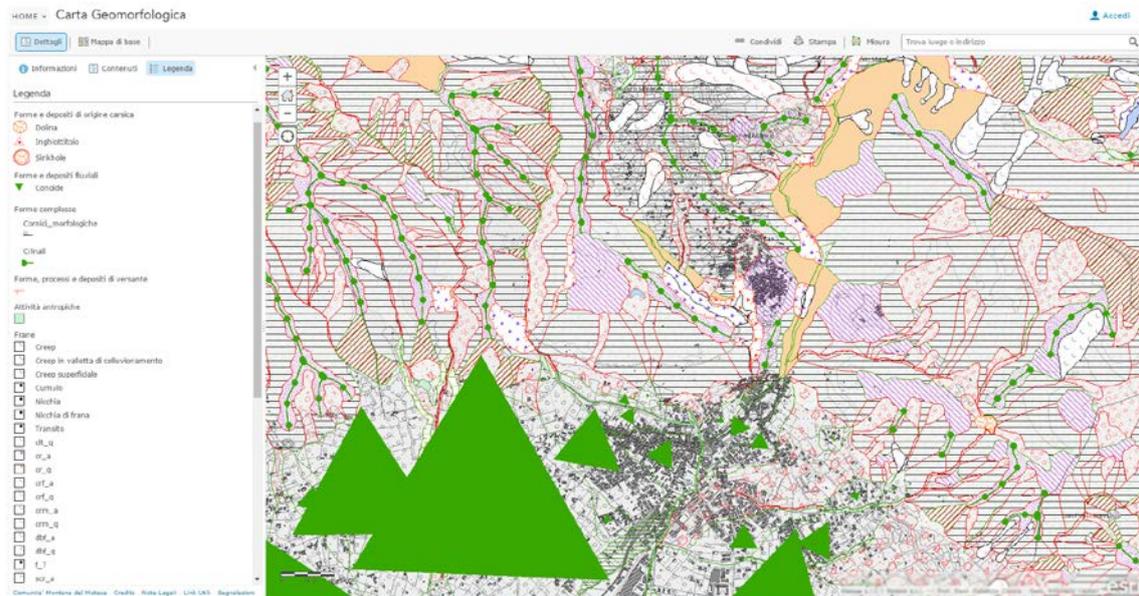
Figura 4: Carta del Patrimonio Culturale del Matese Campano



Le potenzialità dei sistemi GIS in ambito di riconoscimento e valorizzazione delle risorse culturali possono essere portate ad un livello superiore ricorrendo a sistemi in grado di consentire la visualizzazione delle risorse su mappe condivise on-line, nonché di gestire la composizione di mappe personalizzate, se non addirittura la creazione di livelli informativi, da parte di più utenti simultaneamente attraverso un'interfaccia web. I cosiddetti WebGIS rappresentano in tal senso il futuro delle banche dati territoriali, soprattutto quando queste sono riferite a risorse di difficile individuazione, in cui il contributo di un gran numero di utenti può dare benefici superiori al costo di amministrazione e garanzia dell'integrità dei dati. Grazie allo sviluppo di tecnologie free-ware ed al forte ribasso dei costi delle soluzioni proprietarie, nonché alla possibilità anche di beneficiare di infrastrutture server remote, è ormai possibile dotare di tali strumenti anche piccole comunità locali. Nel caso di specie, la struttura-dati costituita è stata integrata nel sistema WebGIS messo a punto per la condivisione delle informazioni inerenti il rischio sismico nel Matese campano (Comunità Montana Zona del Matese, 2015). Ciò ha permesso di giovare di informazioni di alta specializzazione, utili soprattutto per le successive fasi di masterplanning (Figura 5), nonché di considerare

l'utilizzo della stessa piattaforma per la condivisione delle informazioni con il pubblico dei turisti, degli operatori e degli investitori.

Figura 5: Geoportale della Comunità Montana del Matese (Beta release) - Stralcio della Carta Geomorfologica



(iii) Turismi e territorio

Le iniziative progettuali prodotte ed in alcuni casi già avviate sul territorio, unite al crescente interesse che le aree minori rivestono per fasce di popolazione sempre più ampie, spingono ad individuare nel turismo culturale sostenibile la giusta leva per la crescita economica e lo sviluppo socio-culturale del Matese campanano.

L'area è già interessata da forme di turismo, che per quanto acerbe non sono marginali, potendo contare flussi che incidono per circa l'1,15% del totale provinciale (2), sia in termini di arrivi che di presenze. Circa l'80% dei turisti provengono dalla Regione Campania² ed il 45% si trattiene per un solo giorno (2) (Figura 6), restituendo l'immagine di un territorio predisposto al turismo, ma che per averne una ricaduta strutturale in termini socio-economici necessita di una strategia coerente d'investimento e di promozione.

Figura 6: Provenienza e permanenza media dei turisti nell'area di studio



² Elaborazione degli autori su dati ISTAT e dell'Ente Provinciale per il Turismo (EPT) di Caserta.

Le buone pratiche implementate in contesti territoriali simili (Martelloni, 2007), suggeriscono di agire secondo una strategia a doppia gittata: nel breve periodo, finalizzata ad imprimere un impulso al comparto turistico; nel lungo periodo, orientata alla stabilizzazione del turismo quale fenomeno economico auto-propulsivo.

La doppia gittata è intesa innanzitutto a favorire il controllo degli effetti secondari negativi, cui il turismo non è esente, grazie alla possibilità di stilare un piano d'investimenti graduale, accompagnato da un altrettanto graduale coinvolgimento degli attori pubblici e privati. La stessa strategia, inoltre, consente una più accurata e realistica previsione delle spese e dei tempi di attuazione, che ha effetti positivi sulla capacità d'intercettare risorse economiche.

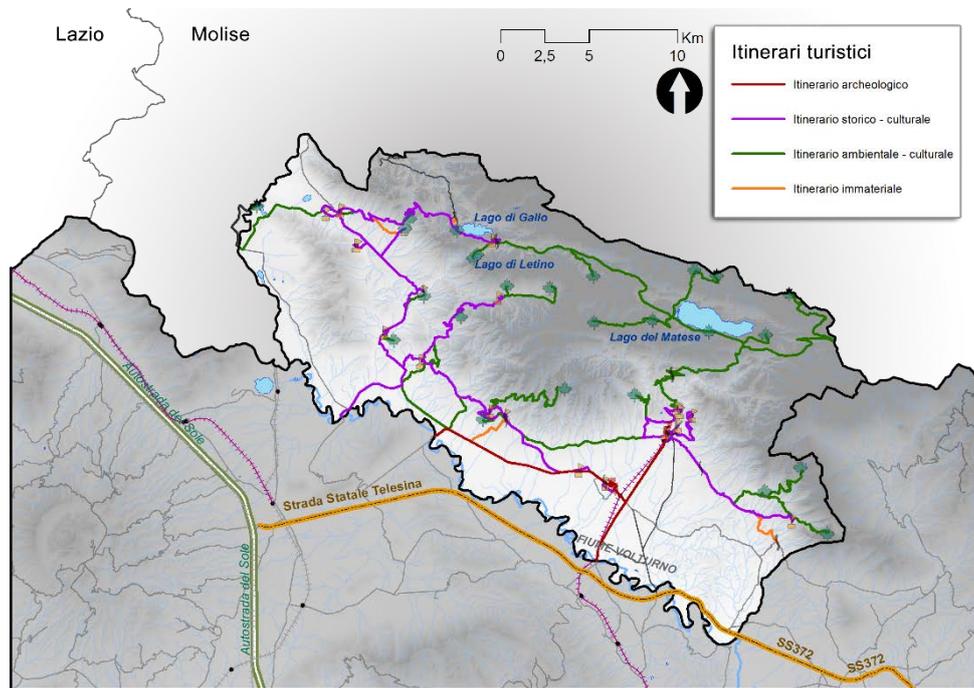
In termini operativi, non volendo modificare significativamente le variabili territoriali strutturali nel breve periodo, la strategia è focalizzata sulla creazione di un *brand* territoriale, sull'innescò del turismo nell'area e sul suo successivo monitoraggio, in modo da promuovere al meglio l'identità locale e capitalizzare le risorse immediatamente fruibili in termini di offerta turistica, nonché per acquisire informazioni utili per la successiva fase di investimento, da attuarsi in lunga gittata.

Innanzitutto, sono state, quindi, identificate le caratteristiche fondamentali necessarie alla realizzazione di un marchio territoriale, volto a favorire la riconoscibilità del territorio all'esterno, nonché a creare una rete di comunicazione e collaborazione tra gli attori responsabili della *governance* e dell'erogazione dei servizi al turista.

Secondariamente, si è strutturata una proposta di offerta basata su itinerari tematici, differenziati in base a diversi *cluster* di turisti, assunti come target e caratterizzati da specifiche esigenze e caratteristiche peculiari, che si è provveduto a *profilare*. Anche in questa fase il ruolo degli strumenti GIS è stato centrale. Grazie al ricorso alla costruzione della rete stradale ed alla sua ottimizzazione in termini di costo di percorrenza (*network analysis*), è stato infatti possibile individuare i percorsi turistici ottimali per visitare le risorse immediatamente fruibili e maggiormente attrattive, nonché per usufruire dei servizi complementari già attivi (Figura 7). Al fine di rendere maggiormente efficaci tali itinerari, è stato, inoltre, individuato un set di interventi prioritari a basso costo ed a basso impatto, da realizzare nel quadro della strategia di breve periodo, volto a migliorare la attrattività e l'accessibilità delle risorse-chiave già fruibili.

Si è infine definito un sistema di monitoraggio turistico, da implementare su piattaforma GIS attraverso la raccolta centralizzata e la condivisione dei dati su presenze e permanenza dei turisti nell'area, corredato da indagini di *customer satisfaction*. Grazie all'attività di monitoraggio sarà possibile effettuare una valutazione continua del livello di attuazione degli interventi previsti e dell'effettiva capacità della strategia di generare processi di cooperazione e partecipazione, ma soprattutto sarà possibile seguire in tempo reale l'evoluzione del processo di innescò del turismo e le preferenze dei target turistici profilati, consentendo aggiustamenti in corso d'opera, capaci di assecondarne le richieste o di sanare eventuali fenomeni distorsivi.

Figura 7: Strategia di sviluppo per l'area - Itinerari turistici (inviluppo)



(iv) Quale futuro?

I sistemi GIS rappresentano uno strumento imprescindibile per il governo di ambiti territoriali complessi, segnatamente in relazione al governo di settori specialistici, qual è indubbiamente il patrimonio culturale locale. Se nel supporto ai decisori ed agli investitori gli strumenti GIS si segnalano ormai da alcuni anni come elementi imprescindibili, il caso di studio del Matese campano, sinteticamente discusso nel presente contributo, evidenzia le straordinarie potenzialità che gli stessi sistemi informativi territoriali possiedono, soprattutto quando le informazioni, condivise su piattaforme web, sono in grado di raggiungere un ampio pubblico anche non specializzato.

Il futuro del Paese non può che passare dal dare la giusta attenzione alle aree periferiche, al fine di mitigare la tendenza alla polarizzazione dell'offerta di servizi, messa in atto ormai da alcuni decenni, che si è dimostrata inefficace ed in alcuni casi addirittura fallimentare, in favore della mitigazione del gradiente di offerta tra aree centrali e aree periferiche. Il ricorso agli strumenti GIS, ormai sempre più accessibili e di facile utilizzabilità, può favorire l'implementazione di azioni volte a ridurre i divari, accendendo una luce sulle frange meno attenzionate del Paese, nell'ottica di permettere ad ogni territorio di offrire il proprio contributo per lo sviluppo sostenibile e la crescita economica nazionale.

Riferimenti bibliografici

Comunità Montana Zona del Matese (2015), Geoportale della Comunità Montana Zona del Matese – Studio del Rischio Simico (Beta release).

ISTAT (2011), 15° Censimento della popolazione e delle abitazioni. dati.istat.it.

Magnaghi A. (2010), *Il progetto locale*, Torino: Bollati Boringhieri.

Martelloni R. (2007), *Nuovi territori: riflessioni e azioni per lo sviluppo e la comunicazione del turismo culturale*, Milano: Franco Angeli.

Petroncelli E., Di Pinto V. (2017), *La convenzione europea del paesaggio e il paesaggio storico urbano: uno strumento di supporto alle decisioni nella definizione di progetti di intervento*, Napoli: Università di Napoli “Federico II”.

Distretti industriali e logistica marittima: il caso del cartario di Lucca

di

Barbara Bonciani

Alga Foschi

Giampaolo Vitali

Il presente studio utilizza il caso del cartario di Lucca per approfondire il ruolo determinante che l'integrazione tra le fasi della filiera di tipo più prettamente industriali e quelle terziarie (dei servizi) gioca nell'alimentare il vantaggio competitivo delle imprese distrettuali.

L'ipotesi di fondo è quella che vede nell'integrazione tra le varie fasi della filiera, soprattutto nei rapporti tra industria e servizi, una delle principali determinanti del vantaggio competitivo delle imprese distrettuali.

Infatti, i vantaggi offerti dall'integrazione della filiera produttiva, che racchiude le fasi che vanno dal reperimento della materia prima alla sua lavorazione, al packaging e alla logistica distributiva, derivano dalla presenza di economie esterne (Bellandi, 1982; Capello 2007), che si attivano tanto a livello di legami orizzontali tra le imprese dello stesso settore/prodotto quanto con i legami verticali tra le imprese poste nelle diverse fasi del ciclo produttivo (Porter, 1991). Sia nel primo che nel secondo caso si originano economie di scala esterne, che favoriscono le imprese del distretto indipendentemente dalla dimensione posseduta (Brusco, 1975), e rappresentano una delle principali variabili di localizzazione e attrazione di nuovo capitale (Krugman, 1991).

Nel caso del distretto cartario di Lucca, merita sottolineare anche l'importanza delle relazioni verticali che legano l'impresa manifatturiera al fornitore di servizi specializzati, non solo nei servizi di assistenza tecnica, ICT, finanza o internazionalizzazione, ma anche nei servizi di trasporto e logistica, quali sono i servizi marittimi. Tali legami si rafforzano con l'evoluzione del modello di produzione post-industriale, che arricchisce ogni prodotto manifatturiero di una maggiore componente di servizio. La logistica marittima rappresenta pertanto un elemento che le imprese del distretto cartario di Lucca tengono ben presente non solo per la ricerca di efficienza (e quindi per la riduzione dei costi produttivi) ma anche per il raggiungimento di una migliore organizzazione produttiva, che integri il flusso di ingresso della materia prima con le necessità della "macchina continua", l'impianto di produzione lungo anche un centinaio di metri che genera con un processo continuo la bobina di carta.

Inoltre, lungo le relazioni che legano il cuore manifatturiero di un distretto ai suoi fornitori di servizi corrono flussi di innovazione incrementale, derivati dalla conoscenza tacita (Antonelli et al., 2008), che si genera e trasferisce grazie alla prossimità fisica degli operatori. Nella fattispecie dei servizi marittimi, l'interazione degli operatori lungo la filiera favorisce miglioramenti nella modalità di acquisto (nuove forme contrattuali) e

trasporto della materia prima (flessibilità nelle consegne), nonché nell'organizzazione stessa della gestione della materia prima, con riduzione dei tempi morti, applicazione dell'approccio just in time, minori costi dei magazzini, minori oneri finanziari, e così via.

(i) L'integrazione tra attività portuale e distretto cartario lucchese

La filiera del distretto cartario di Lucca oltre alla presenza delle cartiere è composta anche da numerose imprese del comparto industriale e terziario (Vitali, 2016). Tra queste ultime, sono comprese le attività legate al trasporto della più importante materia prima¹, la cellulosa, importata prevalentemente via mare dai Paesi di origine e sbarcata nel porto di Livorno (Foschi, 2012).

Lo stretto legame geografico e funzionale tra il distretto e il porto rappresenta un elemento di indubbio vantaggio per le imprese della lucchesia, come per altro per tutto il territorio livornese (IRPET, 2011; Lattaruolo, 2007), che realizzano la piena integrazione della filiera di fornitura, in un ambito territoriale circoscritto, molto omogeneo dal punto di vista sociale e culturale.

Nell'economia del distretto cartario di Lucca, i servizi marittimi hanno un ruolo importante, in quanto la cellulosa non viene prodotta in Italia, ma importata via mare, soprattutto dai paesi extra-europei: l'Italia importa oltre 3 mln ton di cellulosa all'anno, di cui il 41% proviene dal resto dell'Europa, il 14,4% dal Nord-America e il 44% dal Sud America. Fra i paesi del Sud America, emerge il ruolo del Brasile (con oltre il 30% del totale importato). I dati 2015 evidenziano un calo dell'import dall'area UE28 rispetto all'anno precedente (-1,5%). In quest'area, si registrano maggiori volumi provenienti da Svezia (+15,5%) e Francia (+35,4%). Si registrano invece riduzioni nelle quantità provenienti da Finlandia (-1,1%), Spagna (-43,1%), Austria (-19,3%) e Germania (-13,6%). Nel continente asiatico il paese produttore leader è l'Indonesia.

Ad eccezione della crisi del 2009, le importazioni di cellulosa in Italia sono aumentate continuamente nel corso degli ultimi due decenni, a supporto del parallelo aumento della produzione italiana di carta (Assocarta, 2016; CNEL, 2003).

A fronte di un minor peso delle importazioni dal Nord-America (che scendono dal 41% delle importazioni totali nel 2000 al 14% del 2015) si è infatti evidenziato un aumento consistente dell'importanza del Sud-America (dal 12% del 2000 al 44% del 2015), e più in particolare di Brasile, Cile e Uruguay, dove sono nati alcuni leader mondiali molto attivi, quali Fibria, Suzano papel e celulose, Empresa CMPC, UPM.

(ii) La specializzazione di Livorno al servizio del distretto di Lucca

L'ammontare della cellulosa importata via mare in Italia può essere stimato in circa 2,3 mln tonnellate², di cui circa 1,8 mln transitano dal porto di Livorno, sia con modalità "break – bulk" (1,4 mln ton) che tramite container (0,4 mln ton). Pertanto, i tre quarti

¹ L'altra materia prima significativa è la carta da riciclo, che origina dalla efficiente e capillare rete di raccolta nazionale.

² Il totale importato nel 2014 è pari a 3,146 mln di ton di cellulosa, di cui il 56% proveniente da paesi extra europei, e quindi sicuramente via mare. Se a tale peso aggiungiamo una piccola parte delle importazioni provenienti da Spagna, Portogallo e Svezia, che giungono in Italia via mare, possiamo affermare che circa il 60% delle importazioni, e cioè quasi 2 mln di ton, transita per i porti italiani.

dei traffici marittimi nazionali transitano da Livorno, che rappresenta la porta di ingresso per la materia prima diretta prevalentemente al distretto di Lucca, oltre che ad imprese cartarie localizzate del nord Italia.

La specializzazione merceologica alla base della relazione esistente fra attività portuale e distretto industriale locale è un elemento riscontrabile in altre realtà industriali italiane. Un esempio è dato dal porto di Carrara, in cui transitano i blocchi di pietre ornamentali che vengono lavorati tanto nell'attiguo distretto del marmo, quanto nelle imprese lapidee del centro-nord Italia (De Filippi et al, 2013). Anche in questo caso, la relazione tra distretto e attività portuale genera sinergie positive, che consentono al distretto di avere successo nella competizione nazionale. Livorno assume un'importanza rilevante nel traffico della cellulosa, sia per il quantitativo di materia prima in sbarco che per l'attività di *transshipment*, cioè lo scarico di cellulosa dalle navi transoceaniche e il reimbarco della stessa su navi che servono i porti del Mediterraneo³, realizzata oggi a favore di Turchia e Grecia. Quest'ultima attività potrebbe essere incrementata nel caso di trasformazione di Livorno in porto – hub della cellulosa per il Mediterraneo a favore dei porti del nord Africa, oggi serviti dal porto di Tarragona.

L'integrazione tra porto e distretto ha accentuato la specializzazione di Livorno nell'ambito del traffico marittimo di cellulosa, iniziata nei lontani anni '70, quando fu firmato il primo contratto di movimentazione della cellulosa tra la Compagnia dei Lavoratori Portuali (CLP) e la Grieg Star Shipping, oggi fra i leader mondiali nei traffici marittimi. Nel corso del tempo, Livorno ha sfruttato un processo di apprendimento, di *learning by doing*, che ne ha aumentato la competitività nazionale. Gli operatori hanno accumulato un *know-how* specifico, ottenuto tramite investimenti nel parco macchine per la movimentazione, nei magazzini per lo stoccaggio e nell'organizzazione flessibile del lavoro che meglio si adatta alle esigenze dei soggetti compresi nella catena logistica integrata che lega il porto alle cartiere.

(iii) L'impatto occupazionale del traffico di cellulosa

Lo stretto legame geografico e funzionale tra il distretto e il porto rappresenta un elemento di indubbio vantaggio per le imprese della lucchesia, che realizzano la piena integrazione della filiera di fornitura, in un ambito territoriale circoscritto, molto omogeneo dal punto di vista sociale e culturale.

L'attività lavorativa connessa alla movimentazione della cellulosa in import ha un notevole impatto occupazionale nell'ambito dell'attività del porto di Livorno, in quanto si tratta di un'attività *labour intensive*. Ciò è dovuto principalmente a tre importanti fattori: l'elevata incidenza del trasporto in *break-bulk* (che necessita di operazioni di movimentazione verticali, dalla stiva della nave alla banchina, e orizzontali, dalla banchina ai magazzini di stoccaggio più numerose rispetto al traffico per container), le modalità di consegna alle cartiere (con il trasporto via gomma che necessita di maggiore manodopera di quello via treno) e le peculiarità intrinseche del prodotto (il prodotto è deperibile e deve essere trattato in modo appropriato).

³ Nel caso di Carrara, l'ipotesi di evoluzione non è più possibile in quanto nella nuova divisione internazionale del lavoro i paesi che estraggono i blocchi di pietra ornamentale ne effettuano anche la lavorazione in loco, utilizzando macchinari ad alta produttività e qualità (in buona parte "Made in Italy").

All'interno dello scenario così descritto, è possibile individuare il peso occupazionale dei traffici di cellulosa analizzando il personale attivato nel ciclo dello *shipping*, dal momento in cui la nave arriva al porto fino alla destinazione finale della merce alle cartiere, che può essere descritto nelle seguenti tre fasi: l'arrivo della nave, che coinvolge gli armatori, i rappresentanti locali della nave, le agenzie marittime e i servizi tecnico nautici del porto (rimorchiatori, piloti, ormeggiatori, avvisatore marittimo, sanità marittima, ecc.); lo scarico della merce dalla nave in banchina e il trasporto ai magazzini, che coinvolge squadre di lavoratori specializzati e utilizza mezzi di movimentazione, che devono essere gestiti, riparati, attrezzati da meccanici; il trasporto dai magazzini alle cartiere, che coinvolge camion, autisti, meccanici, ma anche personale ferroviario e per la gestione dei container, nonché spedizionieri. La stima condotta sugli operatori coinvolti ha fornito un importante risultato in termini quantitativi, con più di 500 occupati/anno generati dalle attività del distretto cartario, suddivisi tra i 64 occupati nella prima fase, i 202 della seconda e i 254 della terza (Bonciani et al., 2015).

(iv) Conclusioni

Per le imprese del settore cartario, il porto di Livorno costituisce il porto naturale per l'importazione della cellulosa. Le maggiori quantità di materia prima importate dalle imprese del distretto provengono infatti dallo scalo livornese, il cui punto di forza è dato, oltre che dalla posizione geografica, dalla presenza di infrastrutture, macchinari e manodopera specializzata. I dati relativi alle importazioni della cellulosa in Italia e al transito di cellulosa nello scalo livornese aprono ad alcune considerazioni, quali: il ruolo primario del porto in ambito nazionale, il significativo tasso d'occupazione locale generato, la relazione sinergica esistente fra porto e distretto.

Riferimenti bibliografici

- Antonelli C., Patrucco P.P., Quatraro F. (2008), The governance of localized knowledge externalities, *International Review of Applied Economics*, 22, 4:479-498
- Assocarta (2016), *L'industria cartaria nel 2015*, Roma: Assocarta.
- Autorità Portuale di Livorno (2016), *Relazione annuale sull'attività svolta nell'anno 2015*, Livorno.
- Bellandi M. (1982), Il distretto industriale in Alfred Marshall, *L'Industria*, n.3, Bologna: Il Mulino
- Becattini G., Bellandi M., De Propris L., *A Handbook of Industrial Districts*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Bonciani B., Foschi A., Vitali G. (2015), La carta dal mare: il porto di Livorno e la competitività del distretto cartario di Lucca, WP Ircres-CNR 2/2015, Moncalieri: IRCRES.
- Brusco S. (1975), *Economie di scala e livello tecnologico nelle piccole imprese*, in Graziani A. (a cura di), *Crisi e ristrutturazione nell'economia italiana*, Torino: Giulio Einaudi Editore

- Capello R. (2007), *Regional Economics*, New York: Routledge Taylor & Francis Group
- CNEL (2003), *I flussi marittimi nelle filiere del legno e della carta*, Roma: CNEL.
- De Filippi G., Foschi A.D., Mocchi D., Vitali G. (2013), Dove le montagne di marmo incontrano il mare. Passato e futuro del Porto di Marina di Carrara, XV Riunione Scientifica SIET (Società Italiana di Economia dei Trasporti e della Logistica), Venezia, 18-20 settembre.
- Foschi A. (2012), La competitività del sistema logistico portuale della provincia di Livorno. Un'analisi SWOT, Discussion paper 157, Università di Pisa
- Krugman P. (1991), *Geography and trade*, Cambridge: MIT Press, USA.
- IRPET (2011), *Porto e territorio: analisi dell'impatto economico locale del porto di Livorno*, Firenze: IRPET.
- Lattarulo P. (2007), *I porti della Toscana, fattore di coesione territoriale e crescita*, Firenze: IRPET.
- Porter M. (1991), *Il vantaggio competitivo delle nazioni*, Milano: Mondadori
- Vitali G. (2016), *La filiera del distretto cartario di Lucca*, Milano: Franco Angeli.

Population sparsity in Italia: una questione alpina?

di

Luca Scolfaro, Istituto Superiore sui Sistemi Territoriali per l'Innovazione-SITI

La dispersione demografica rappresenta un elemento fondamentale per lo studio della perifericità territoriale, avente importanti implicazioni sia di carattere teorico sia di policy. In particolare, la letteratura ha evidenziato più volte nel tempo come questo fenomeno si riveli essere una componente essenziale per lo sviluppo socio-economico dei territori (Newling, 1969; Dubois e Roto, 2012; Barca, Lucatelli e Casavola, 2014; EPRS, 2016).

Come rilevare questo fenomeno nelle Aree Interne? Esistono differenze geografiche peculiari nell'ambito italiano? Per rispondere a queste domande si è proposta la comparazione tra due categorie: (i) le *Aree Interne*; (ii) le *Sparsely Populated Areas*. Se da una parte entrambe le categorie tentano di osservare dinamiche socio-economiche simili facendo riferimento alle singole municipalità (scala territoriale NUTS 5), dall'altra parte, questo raffronto rimane ancora una traccia poco battuta.

Il tentativo esercitato attraverso questo contributo non vuole che essere un primo stimolo volto ad ampliare la discussione sul tema. Questo sforzo potrebbe non solo suggerire un approfondimento del quadro territoriale disegnato dalla *Strategia Nazionale per le Aree Interne*, ma anche consentire un confronto proficuo tra due modi differenti di osservare la marginalità territoriale nel contesto italiano.

(i) La Sparsity nelle Aree Interne

Facendo riferimento al quadro teorico della *Strategia Nazionale per le Aree Interne* si sono presi in esame i comuni appartenenti alla categoria delle *Aree Interne*, la cui marginalità è definita principalmente dalla loro distanza rispetto ai poli di servizio (>20'). Per descrivere il fenomeno della dispersione della popolazione residente, l'indicatore scelto nell'ambito della *Matrice per la Selezione delle Aree interne* è quello della densità abitativa [$n_{\text{abitanti}}/\text{km}^2$], attraverso cui è stata eseguita una distribuzione in centili.

Da quanto si evince da questa prima elaborazione, se da una parte i comuni presentano una tendenza piuttosto condivisa, dall'altra parte mostrano valori molto differenti tra loro. Infatti, sebbene il valore mediano si posizioni a 55 abitanti per km^2 , occorre tener conto che le osservazioni sono comprese in un *range* molto ampio (Tab. 1).

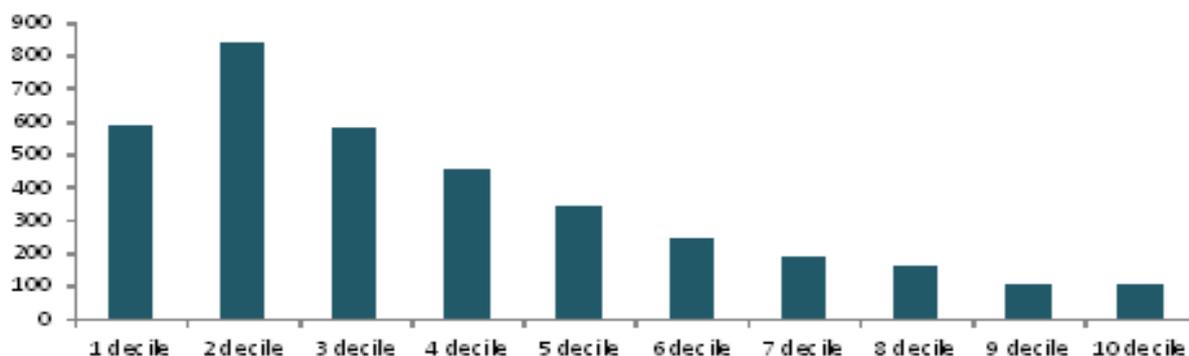
Tabella 1: Densità abitativa ab/km² comuni di Area Interna

Media	100
Mediana	55
Dev standard	145
Max	1752
Min	1

Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database OpenAreeinterne

Scendendo nel dettaglio dell'elaborazione prodotta, la maggioranza delle osservazioni, ovvero l'86,15% dei comuni classificati come *Aree Interne*, si distribuisce all'interno del primo decile, dato che spiega il valore mediano precedente. Rappresentando questo gruppo di osservazioni si ricava l'istogramma della Figura 1. Si tratta di una popolazione di 8.159.838 abitanti, residenti in municipalità aventi una densità abitativa media di 57 ab/km² e con valori compresi tra 1 ab/km² e 175 ab/km² (Tab. 2).

Figura 1: Distribuzione Densità Abitativa – Comuni Aree Interne 86% (2014)



Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database OpenAreeinterne

I comuni raggruppati in classi per densità abitativa media si distribuiscono nel seguente modo: il primo 55% di questi presenta densità abitative medie inferiori a 50 ab/km². Questo macro-gruppo di osservazioni presenta densità abitative decisamente rarefatte, comprese tra 1 e 52 abitanti per km². Il secondo 30% dei comuni, compresi tra il quarto e il sesto decile, mostrano densità abitative meno rarefatte, mentre l'ultimo 15% dei comuni presenta valori compresi tra 106 e 175 abitanti per km² (Tab. 2).

Tabella 2: Densità abitativa ab/km2 comuni nel primo decile (86,15% comuni classificati come Aree Interne)

Decile - <i>Figura 1</i>	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Comuni - Aree Interne	585	837	583	455	342	244	187	158	104	105
Comuni - Aree Interne %	16%	23%	16%	13%	10%	7%	5%	4%	3%	3%
Ab/km2 - Media	11	26	44	61	79	96	113	131	149	166
Classe Comuni - Aree Interne	<i>Minore di 50</i>			<i>Tra 51 e 100</i>			<i>Tra 101 e 150</i>			<i>Maggiore di 150</i>
Max	17	35	52	70	87	105	122	140	157	175
Min	1	18	36	53	71	88	106	123	141	158
I decile	Valori complessivi									
Media	57									
Mediana	46									
Dev standard	42									

Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database OpenAreeinterne

Procedendo nell'esaminare la differenziazione territoriale della densità abitativa, le osservazioni sono state raggruppate secondo le macroregioni Nord Italia, Mezzogiorno e Centro Italia (Tab. 3). Rimanendo nel contesto di un'analisi descrittiva, i comuni ricadenti nelle Aree Interne del Mezzogiorno si rivelano essere quelli mediamente più abitati (112 abitanti per km²), con a seguire quelli del Centro Italia (105 abitanti per km²) e Nord Italia (98 abitanti per km²).

Tuttavia, rimane da notare come non si rilevino scostamenti intra e inter gruppi, tali da giustificare l'utilizzo delle tre macro-aree come categorie per descrivere il fenomeno. Infatti, la varianza intra-gruppi è superiore a quella fra i gruppi stessi, dimostrando l'esistenza di una differenziazione diffusa del fenomeno all'interno del territorio nazionale (Tab. 3).

Tabella 3: Densità abitativa ab/km2 comuni classificati come Aree Interne

<i>Gruppi</i>	<i>Conteggio</i>	<i>Somma</i>	<i>Media</i>	<i>Varianza</i>
Nord Italia	1794	175516	98	25820
Mezzogiorno	1811	203675	112	61661
Centro Italia	580	61107	105	28026
Totale Comuni Aree Interne	4185			

ANOVA							
<i>Origine della variazione</i>	<i>SQ</i>	<i>gdl</i>	<i>MQ</i>	<i>F</i>	<i>Valore di significatività</i>	<i>F crit</i>	
Tra gruppi	192928	2	96464	2	0,10	3	
In gruppi	174129012	4182	41638				
Totale	174321940	4184					

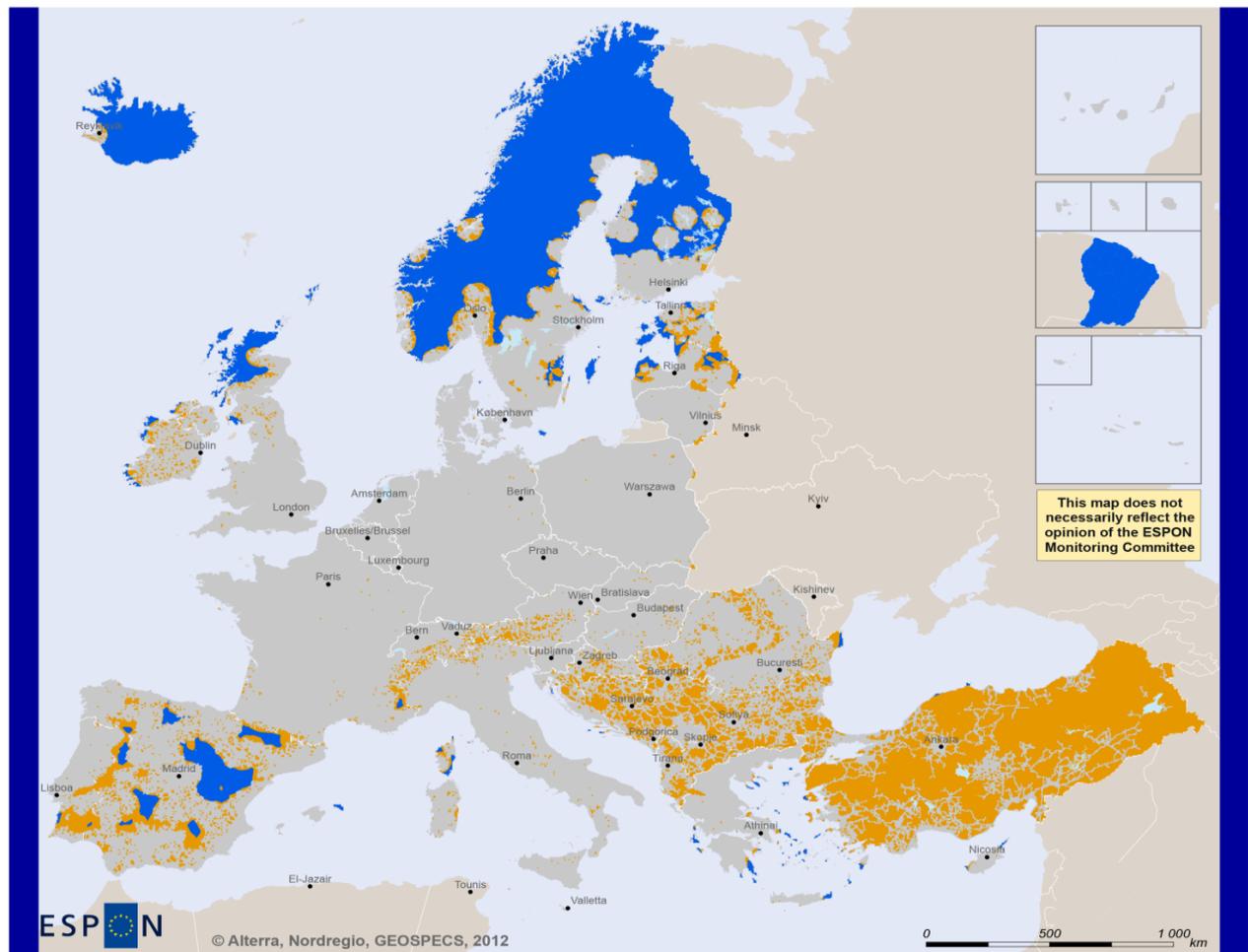
Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database OpenAreeinterne

(ii) *Le Sparsely Populated Areas in Italia secondo la Politica di Coesione*

Per catturare il fenomeno della *Sparsity*, la letteratura relativa alla Politica di Coesione fa riferimento ad un altro concetto, il *Low Population Potential*, definito come uno stock di popolazione raggiungibile stanziata su un'area avente un raggio di 50 km in

linea d'aria e/o compreso in 45 minuti di guida in automobile. Più specificatamente, sotto questa definizione ricadono due tipologie di aree: (i) le *Sparsely Populated Areas* con una popolazione inferiore ai 100mila abitanti, in aree comprese in un raggio di 50 km e 45 minuti di guida; (ii) le *Poorly Connected Areas* definite rispetto alle precedenti dai soli limiti spaziali dei 45 minuti di guida.

Figura 2: Sparsely populated and poorly connected areas, 2011



ESPON
 EUROPEAN UNION
 Part-financed by the European Regional Development Fund
 INVESTING IN YOUR FUTURE

Regional level: LAU2 (except Turkey LAU1)
 Source: GEOSPECS, 2011
 © EuroGeographics Association for administrative boundaries
 except Western Balkans and Turkey (national sources)

Areas with low population potentials
 (Population potentials for areas below 100 000 inhabitants
 and 50 km and 45 min delineations)

- Poorly connected
 (According of the 45 min delineation)
- Sparsely populated
 (According to the 50 km and 45 min delineations)

L'uso di questi due indicatori, basati sul concetto del potenziale, forniscono un'immagine della dispersione demografica a livello europeo, restituendo una visualizzazione del fenomeno anche in Italia (Fig. 2). Secondo la mappa, le *Sparsely Populated Areas*, definite attraverso il primo indicatore, prevalgono nei Paesi del Nord Europa, in particolare quelli scandinavi, Islanda e Scozia, con una coalescenza di aree scarsamente popolate anche nel centro della Penisola iberica e in Turchia.

Osservando invece i territori attraverso la seconda categoria e facendo riferimento al contesto italiano, si evidenzia come le *Poorly Connected Areas* prevalgano nel Nord Italia a ridosso dell'arco alpino. Infatti, si evidenzia come questo fenomeno risulti essere particolarmente visibile nelle aree di confine di regioni come Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia e Trentino Alto Adige. Per il resto della penisola italiana, il fenomeno sembra distribuirsi in maniera puntiforme su tutta la dorsale appennina del Mezzogiorno, denotando, infine, una minore coalescenza di osservazioni in Sardegna, nell'area dell'Ogliastra.

(iii) Conclusioni

La comparazione fra le due categorie consente di rilevare l'importanza metodologica della scelta dell'indicatore con cui osservare la dispersione demografica. La densità abitativa, infatti, consente di osservare le aree scarsamente popolate soprattutto all'interno dei territori individuati nei primi decili della Tabella 2. L'uso di questo indicatore, che identifica il fenomeno in maniera diffusa sul territorio, risulta quindi una scelta che, se da un lato, non sembra registrare una connotazione macro-regionale della problematica, dall'altro lato evidenzia una realtà particolare di alcuni territori (Borghi, 2017).

D'altro canto, l'indicatore delle *Poorly Connected Areas* diviene un elemento fondamentale per identificare la rarefazione della popolazione nell'arco alpino italiano, sottolineando per l'Italia una connotazione specifica delle aree alpine rispetto alle restanti aree marginali.

Questa analisi preliminare sembrerebbe suggerire un dialogo proficuo tra la categoria delle *Aree Interne* con quella delle *Sparsely Populated Areas*. Se il background teorico di riferimento risulta essere un importante comune divisore, dall'altra parte lo studio della dispersione demografica potrebbe essere un primo importante tassello sul quale alimentare un dibattito sulla specificità territoriale. Infatti, questa condizione incide in maniera peculiare sia sulle condizioni di sviluppo di quelle aree, sia sulle condizioni di marginalità (Dubois e Roto, 2012).

Inoltre, un dialogo tra le due prospettive teoriche potrebbe restituire una mappatura della marginalità territoriale come disegnata dalla *Strategia Nazionale per le Aree Interne*, con un approfondimento di metodo e contenuto in grado di avvicinare sempre più la Strategia ai territori beneficiari.

Riferimenti bibliografici

- Barca F., Casavola P., Lucatelli S. (2014), Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance, *Collana Materiali UVAL*, 31: 16-35.
- Borghi E. (2017), *Piccole Italie: le Aree Interne e la questione territoriale*, Roma: Donzelli editore: 51.
- Dubois A., Roto J. (2012), Making the best of Europe's Sparsely Populated Areas, Stockholm: NORDREGIO, *Working Paper*, n. 51.
- European Parliamentary Research Service (2016), Sparsely Populated and Under-Populated Areas, Bruxelles: European Parliament, *Briefing*: 5-6.
- Newling B. E. (1969), The Spatial Variation of Urban Population Densities, *Geographical Review*, 59, 2:242-252.

La disabilità in Italia tra Nord e Sud: alcune osservazioni

di

Massimo Castellano, Università di Palermo – DSEAS

L'Unione Europea (UE) ha iniziato a occuparsi di disabilità a partire dalla seconda metà degli anni Settanta, anche se in un primo momento l'azione comunitaria si presentava come marginale e aveva luogo principalmente mediante strumenti non vincolanti o finalizzati allo scambio di informazioni tra Stati membri, in quanto i diritti delle persone con disabilità erano estranei al contesto normativo europeo e i trattati allora vigenti non contenevano alcuna menzione della disabilità.

Il 1996, con l'approvazione della *Strategia della Comunità europea nei confronti dei disabili*, segna la prima vera svolta nell'azione europea. Tale Strategia, pur essendo un documento non vincolante, rappresenta il primo riconoscimento della disabilità come ambito della policy europea e la prima vera affermazione della necessità di tutelare i diritti delle persone con disabilità tramite una serie di azioni integrate e coordinate tra loro. Nel 1999, con l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam le politiche europee hanno assunto maggiore incisività in quanto l'allora Comunità acquisisce il potere di adottare misure volte a combattere le discriminazioni *inter alia* sulla base della disabilità.

Il 13 dicembre 2006 l'Assemblea generale dell'ONU ha adottato la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità che riconduce la condizione di disabilità all'esistenza di barriere ambientali e sociali e impone agli Stati membri di eliminare tali ostacoli. Dignità, autonomia individuale, eguaglianza, accessibilità, inclusione nella società e accettazione della disabilità come parte della diversità umana sono i principi-cardine attorno a cui ruota il testo convenzionale che rilegge i classici diritti umani alla luce della disabilità.

Quasi contemporaneamente alla ratifica della Convenzione ONU, è stata adottata dalla Commissione la *Strategia europea sulla disabilità 2010-2020*. Il documento si ricollega alla precedente Strategia del 1996 ponendosi in netta continuità concettuale con quest'ultima, in quanto mira a mettere le persone con disabilità in condizione di esercitare tutti i loro diritti e di beneficiare di una piena partecipazione alla società e all'economia europea.

Conformemente alla Convenzione dell'ONU, per persone con disabilità si intendono coloro che presentano durature menomazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali che in interazione con barriere di diversa natura possono ostacolare la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su una base di uguaglianza con gli altri. Secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), la salute è uno stato di completo benessere fisico, psichico e sociale e non semplice assenza di malattia, essa viene considerata un diritto e come tale da porre alla base di tutti gli altri diritti fondamentali che spettano alle persone. Secondo questo principio gli Stati non debbono limitarsi alla

sola gestione dei rispettivi sistemi sanitari, ma dovrebbero farsi carico di individuare e cercare di modificare quei fattori che influiscono negativamente sulla salute collettiva, promuovendo al contempo quelli favorevoli. La salute, quindi, può essere definita come una risorsa di vita quotidiana che consente alle persone di condurre una vita produttiva a livello individuale, sociale ed economico. Al fine di dare un impulso significativo al raggiungimento di questo obiettivo, l'OMS ha cercato di rendere operative, a partire dagli anni Ottanta, due strategie denominate "promozione della salute" e "strategia della salute per tutti", cioè, soprattutto, nella consapevolezza che la salute è il risultato di una serie di determinanti di tipo sociale, ambientale, economico e genetico e non il semplice prodotto di una organizzazione sanitaria.

Il presente contributo, prendendo l'avvio dal Rapporto Osservasalute del 2016 dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, affronta il problema della disabilità in ambito territoriale e descrive gli aspetti essenziali della salute delle persone disabili attraverso alcuni indicatori al fine di effettuare un confronto fra le regioni del meridione e quelle del Centro-Nord.

(i) Il problema della disabilità in Italia: un'analisi territoriale

Per l'individuazione della popolazione con disabilità, l'ISTAT ha inserito in alcune indagini sociali un unico quesito predisposto in collaborazione con la banca dati Eurostat nell'ambito delle statistiche europee sulla disabilità e nel quadro del progetto European Disability Measurement Project. Il quesito Global Activities Limitations Indicator, rileva le persone che, a causa di problemi di salute, dichiarano di avere delle limitazioni, gravi e non gravi e che durano da almeno 6 mesi nelle attività che le persone abitualmente svolgono. Per questo motivo, di seguito, ci si riferirà alle persone con limitazioni nelle attività quotidiane intendendo le persone con disabilità.

Un primo indicatore riguarda la percezione dello stato di salute delle persone con limitazioni nelle attività quotidiane che vivono in famiglia e che dichiarano di stare male o molto male. Nell'analisi di questo indicatore è importante tener presente che esso risente delle differenti aspettative, correlate con le caratteristiche sociali, demografiche e culturali, dei singoli individui rispetto allo stato di salute ottimale.

L'analisi territoriale evidenzia, per tali persone una migliore percezione dello stato di salute nelle PA di Bolzano e Trento (rispettivamente, con il 14,7% e 16,4%), mentre una peggiore percezione in Sardegna (34.9%), Calabria (33.5%), Sicilia (33.3%) e Puglia (31,4%). L'osservazione dei quozienti standardizzati permette di analizzare la percezione dello stato di salute nelle singole regioni eliminando le differenze dovute ad una diversa struttura per età. Essi confermano quanto evidenziato nell'analisi precedente con le regioni del Sud dove si ha una peggiore percezione dello stato di salute da parte delle persone con limitazioni nelle attività quotidiane, soprattutto nelle regioni della Puglia (21.7%), Sicilia (23.7%), Calabria (23.7%) e Sardegna 25.6%) i cui valori risultano nettamente superiori al valore nazionale (18.0%), mentre nelle due province di Bolzano e Trento si continua ad avere una migliore percezione dello stato di salute (rispettivamente, 12.0% e 11.4%).

La salute percepita è frutto della sintesi di molte componenti rilevanti della propria vita, dove oltre le condizioni oggettive di salute e la presenza di limitazioni nelle attività quotidiane o di malattie croniche, esistono anche le condizioni socio-economiche e la perdita di ruolo sociale dovuta allo stato emotivo e all'avanzamento dell'età. Verosimilmente, con i quozienti standardizzati si arriva a cogliere proprio le differenze regionali nelle condizioni sociali ed economiche. Va considerato, inoltre, che la salute percepita è da ritenersi un valido indicatore sia ai fini della valutazione delle condizioni di salute stessa che dei bisogni assistenziali ad essa collegati.

Un secondo indicatore da considerare riguarda le persone con limitazioni nelle attività quotidiane che vivono in famiglia e che hanno una o più malattie croniche, il cui utilizzo fornisce una indicazione sintetica sui bisogni potenziali di salute di tale quota di popolazione. In tale ambito, l'analisi regionale ha nuovamente evidenziato un divario territoriale fra Nord e Sud con le regioni meridionali che presentano le più alte percentuali di persone con limitazioni nelle attività quotidiane con tre o più malattie croniche, quali la Sicilia (46.5%), la Calabria (44.3%), la Sardegna (43.0%), la Campania (42.8%) e la Puglia (41.6%) mentre le province di Bolzano e Trento presentano le percentuali più basse (rispettivamente, 20,4% e 27,3%).

La distribuzione per classe di età e macroaree evidenzia, per le persone fino ai 64 anni di età la presenza di una sola o di nessuna malattia cronica in prevalenza nelle aree del Nord e del Centro, mentre per le persone di 65 anni ed oltre, si registrano prevalenze maggiori di tre o più malattie croniche nell'area del Sud e delle Isole (59.5%) rispetto a quella del Nord (48.4%).

L'indicatore relativo alla rinunce a spese per malattie a causa di motivi economici descrive una situazione di difficoltà generale nell'affrontare spese mediche a causa di ristrettezze economiche. In ambito territoriale si conferma il divario Nord-Sud, con le regioni meridionali, ad eccezione del Molise e della Basilicata, che mostrano una quota superiore al dato nazionale, pari al 20.7%, di persone con limitazioni nelle attività quotidiane che dichiarano di non avere risorse economiche per affrontare tutte le spese sanitarie di cui avrebbero bisogno. In tale ambito si riscontrano situazioni estreme come la Puglia (41.6%) e la Campania (36.5%).

Per quanto riguarda le diseguaglianze in ambito regionale riguardo le spese mediche, in particolare l'accesso a visite mediche specialistiche o a trattamenti terapeutici l'indicatore conferma una situazione di difficoltà delle famiglie con persone con limitazioni nelle attività quotidiane nell'accesso a prestazioni sanitarie a causa di difficoltà economica. La maggioranza delle prestazioni sanitarie sono garantite dai Livelli Essenziali di Assistenza, per cui la rinuncia a questo tipo di prestazioni per motivi economici descrive un mancato accesso alle cure che non può prescindere dall'efficienza e dalle tutele per le persone fragili previste dal Servizio Sanitario Nazionale e dai Servizi Sanitari Regionali.

Volendo escludere problemi di barriere architettoniche per l'accesso ai luoghi di cura o non ritenendoli la causa principale, il problema della rinuncia alle cure tra le persone con disabilità si rivela di importanti dimensioni, specie al Meridione dove, ad eccezione del Molise e della Basilicata, l'indicatore mostra una quota superiore al 15% (14% a livello nazionale) di persone con limitazioni nelle attività quotidiane che dichiarano di

aver dovuto rinunciare alle visite mediche, con situazioni estreme in Puglia (30.4%), Calabria (22.2%) e Sicilia (18.5%). Tali differenze non sono direttamente imputabili a differenze di reddito, che non sono così ampie, ma alla limitata capacità delle famiglie con persone con limitazioni nelle attività quotidiane di convertire il reddito in soddisfazione dei proprio bisogni.

(ii) Conclusioni

In linea con la strategia europea sulla disabilità 2010-2020 si può affermare che occorre favorire un accesso equo delle persone con disabilità ai servizi sanitari e alle relative strutture. Le persone con disabilità, infatti, possono avere un accesso limitato ai servizi sanitari, tra cui i trattamenti medici ordinari, e possono essere vittime di disuguaglianze in materia di sanità in relazione alla loro disabilità. Esse hanno diritto a un accesso equo ai servizi sanitari, tra cui le cure preventive, a servizi sanitari e rieducativi di qualità e ad un prezzo accessibile che tengano conto dei loro bisogni, compresi quelli legati al genere.

Questo compito spetta principalmente agli Stati membri, che hanno la responsabilità di organizzare e fornire i servizi sanitari e le cure mediche. L'UE sosterrà le politiche a favore di un accesso equo alle cure, compresi i servizi sanitari e rieducativi di qualità destinati ai disabili. Essa esaminerà in particolare la situazione delle persone con disabilità nell'attuazione delle politiche finalizzate a combattere le disuguaglianze in materia di sanità; favorirà le azioni nel campo della salute e della sicurezza sul lavoro per ridurre il rischio di sviluppare disabilità nel corso della vita professionale e per migliorare il reinserimento dei lavoratori disabili e contribuirà alla prevenzione di tali rischi. Sosterrà, inoltre, le misure nazionali volte a fornire servizi e strutture sanitarie accessibili e non discriminatori, a sensibilizzare alla disabilità le facoltà di medicina e gli istituti di formazione professionale in ambito sanitario, a fornire adeguati servizi di riabilitazione, a sostenere i servizi di salute mentale e lo sviluppo di servizi di intervento anticipato e di valutazione dei bisogni.

La strategia europea mette, quindi, in movimento una procedura destinata a rinforzare la posizione delle persone con disabilità così che esse possano partecipare pienamente alla società su una base di uguaglianza con gli altri e, tenuto conto dell'invecchiamento demografico in Europa e soprattutto in Italia, queste azioni avranno un impatto concreto sulla qualità della vita di una parte sempre più importante della popolazione. A fronte di questa dinamica, in definitiva, si auspica il passaggio da una logica di tipo "prestazionale" ad una logica di "presa in carico" dell'individuo, in una prospettiva in cui sarà decisivo il ruolo dell'assistenza territoriale, da attuare attraverso l'implementazione di un efficace sistema basato sull'Assistenza Primaria.

Riferimenti bibliografici

- Osservatorio Nazionale sulla Salute nelle Regioni Italiane (2017), Rapporto Osservasalute 2016. Stato di salute e qualità dell'assistenza nelle regioni italiane, Roma: Università Cattolica del Sacro Cuore, 221-236
- Commissione Europea (1996), Comunicazione della Commissione sulla parità di opportunità per i disabili, Una nuova strategia della Comunità europea nei confronti dei disabili, Bruxelles
- Commissione Europea (2010), Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere, Bruxelles
- Costa G., Cislighi C., Spadea T. (2016), La rinuncia alle cure: un flash sintetico sulle principali evidenze. Conferenza ESPANET 22-24 settembre 2016, Macerata.
- Ferri Delia (2016), L'Unione europea e i diritti delle persone con disabilità: brevi riflessioni a vent'anni dalla prima "Strategia", *Salute e diritto-Politiche sanitarie*, Vol.17, nr.2
- Golini A., Calvani P. (1997), Relazioni tra percezione della salute, malattie croniche e disabilità, CNR – Istituto per le ricerche sulla Popolazione, *Working Paper* 02/97.
- Istat (2007), Condizioni di salute, fattori di rischio e ricorso ai servizi sanitari. Statistica in breve, marzo
- Rosano A., Mancini F., Solipaca A. (2016), Un'ipotesi di revisione dei parametri Isee sulla base del capability approach. Conferenza ESPANET 22-24 settembre 2016, Macerata.
- Verbrugge LM (1997), A global disability indicator. *J Aging Stud.*; 11: 337-62.